



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DE UMA DAS VARAS DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MOSSORÓ/RN

Referência: Inquérito Civil Público n. r

“A expressão popular ‘o Brasil é assim mesmo’ deveria sensibilizar todos os operadores do Direito sobre a urgência na reparação do dano moral coletivo”¹.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, por seus representantes abaixo subscritos, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, precipuamente conferidas pelos arts. 127, caput, e 129, III, da Constituição Federal, 1º, 4º, 5º e 21 da Lei 7.347/85, 81 e 82 da Lei 8.078/90, 15, 16 e 17 da Lei 8.429/92, 25, IV, “a” e “b”, da Lei 8.625/93, 62 e 67, IV, “a” e “d”, da Lei Complementar Estadual 141/96, vem perante Vossa Excelência, com arrimo do Inquérito Civil Público n. 06.2007.0000283-9, ajuizar

AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIZAÇÃO PELA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA c/c PEDIDO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E CAUTELAR

em desfavor de

¹RAMOS, André de Carvalho. *Ação Civil Pública e o Dano Moral Coletivo*. Revista de Direito do Consumidor, nº 25, São Paulo: RT, jan-mar. 1998, p. 80-98 APUD :VIEIRA, Vinícius Marçal; MENDONÇA, Jales Guedes Coelho. [Danos morais coletivos em matéria ambiental](#). Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 13, n. 1694, 20 fev. 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/10962>>. Acesso em: 14 ago. 2017



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, brasileira, ex-Prefeita de Mossoró, nascida em 03.03.1953, filha de Maria Odete de Góis Rosado, inscrita no CPF sob o n. 085.733.524-34, residente na Rua Gabriel Batista de Souza, 116, Condomínio Spazio di Vicenza, Apto 1902, Nova Betânia, Mossoró/RN, CEP 59.612-209;

EDUARDO MENDES MARQUES, brasileiro, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Mossoró/RN, nascido em 13.10.1967, filho de Antônia Mendes Marques, inscrito no CPF sob o n. 366.004.234-04, residente na Avenida Francisco Mota, 3737, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, CEP 59.625-900;

GEOMAR DOS SANTOS MARTINS, brasileiro, ex-membro da Comissão Permanente de Licitação de Mossoró/RN nascido em 10.09.1974, filho de Francisca Maria Martins, inscrito no CPF sob o n. 968.421.994-68, residente na Avenida Francisco Mota, 2095, Pintos, Mossoró/RN, CEP 59.625-526;

MARIA CELINEIDE DANTAS, brasileira, ex-membro da Comissão Permanente de Licitação de Mossoró/RN nascida em 01.03.1972, filha de Rita Luzia Dantas, inscrita no CPF sob o n. 942.827.144-68, residente na Rua Joaquim Nabuco, 370, Alto da Conceição, Mossoró/RN, CEP 59.600-300;

TÁCIO SÉRGIO GARCIA DE OLIVEIRA, brasileiro, casado, empresário, nascido em 11.05.1965, natural de Mossoró/RN, inscrito no CPF sob o n. 328.886.944-68, portador da CI n. 600.303 – ITEP/RN, filho de Salete Oliveira Monteiro, residente na Rua Gabriel Batista de Sousa, n. 116, Condomínio Spazio di Vicenza, Nova Betânia, Mossoró/RN, CEP 59612-209;

MARIA DE FÁTIMA OLIVEIRA GONDIM GARCIA, brasileira, casada, empresária, nascida aos 22.01.1958, natural de Mossoró/RN, filha de Nazaré de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Oliveira Gondim, inscrita no CPF sob o n. 222.076.194-00, residente na Rua residente na Rua Gabriel Batista de Sousa, n. 116, Condomínio Spazio di Vicenza Nova Betânia, Mossoró/RN, CEP 59612-209;

GONDIM & GARCIA LTDA – EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 02.083.381/0001-45, sediada na Rua Alfredo Fernandes, 259, Sala 803, Centro, Mossoró/RN, CEP 59.600-180.

I – DOS FATOS

Em 31.08.2007, a 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mossoró/RN instaurou, por meio da Portaria n. 012/2007, o Inquérito Civil Público n. 06.2007.00000283-9, a fim de investigar possíveis irregularidades no processo licitatório realizado para a contratação de empresas visando à realização do Mossoró Cidade Junina/2006.

Conforme elementos de convicção colhidos no bojo do procedimento em apreço, no primeiro semestre de 2006, os demandados MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, EDUARDO MENDES MARQUES, GEOMAR DOS SANTOS MARTINS, MARIA CELINEIDE DANTAS, TÁCIO SÉRGIO GARCIA DE OLIVEIRA e MARIA DE FÁTIMA OLIVEIRA GONDIM GARCIA, em comunhão de desígnios, frustraram a licitude da Concorrência n. 145/2006 FMC, procedimento instaurado para contratação de empresa especializada na promoção de shows artísticos e culturais durante a realização do evento Mossoró Cidade Junina do ano de 2006, direcionando o resultado em favor da empresa GONDIM & GARCIA LTDA – EPP.

Ademais, os demandados MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, EDUARDO MENDES MARQUES, GEOMAR DOS SANTOS MARTINS e MARIA CELINEIDE DANTAS dispensaram e/ou inexigiram licitações para contratação de serviços



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

gráficos e aquisição de camisetas fora das hipóteses previstas nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93 conforme documento de fls. 33/41 remetido, ao Ministério Público, pelo Município, por meio do expediente de fl. 31.

Em 30.03.2006, FRANCISCO CARLOS CARVALHO DE MELO, Secretário de Cidadania de Mossoró à época, e Antônio Gonzaga Chimbinho, então Presidente da Fundação Municipal da Cultura de Mossoró, solicitaram à então Prefeita de Mossoró/RN, MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, autorização para licitar a contratação de empresa especializada em produção de shows com bandas musicais, grupos culturais e cantores para realização do Mossoró Cidade Junina 2006, conforme especificações do projeto básico (fl. 04/11 do Anexo I). Na ocasião, referidos gestores informaram que o valor estimado para a contratação seria de R\$ 1.440.000,00 (um milhão e quatrocentos e quarenta mil reais).

Após autorização, publicou-se o edital da Concorrência n. 145/2006 – FMC para contratação dos serviços descritos acima, tendo como critério de julgamento o menor preço por lote, contudo sem a estimativa individualizada naquele documento de fls. 04/11 do Anexo I.

A empresa GONDIM & GARCIA LTDA – EPP, cujos proprietários são MARIA DE FÁTIMA OLIVEIRA GONDIM GARCIA e TÁCIO SÉRGIO GARCIA DE OLIVEIRA, sagrou-se vencedora do certame, ao ofertar menor preço em 09 (nove) dos 10 (dez) lotes licitados, totalizando o valor de R\$ 1.411.500,00 (um milhão quatrocentos e onze mil e quinhentos reais – fl. 150, Anexo I).

O lote remanescente, no valor de R\$ 29.940,00 (vinte e nove mil novecentos e quarenta reais) foi vencido pela empresa L. DA SILVA PINTO – ME (fl. 150, Anexo I).

O edital elaborado pela Comissão Permanente de Licitação – à época formada por EDUARDO MENDES MARQUES, GEOMAR DOS SANTOS MARTINS e MARIA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

CELINEIDE DANTAS – restringiu a competição do certame ao exigir, na fase de habilitação, cartas de disponibilidade e exclusividade dos artistas.

Outrossim, o instrumento convocatório não exigiu os requisitos mínimos de qualificação econômico-financeira previstos no art. 31 da Lei 8.666/93, mas somente certidão negativa de falência.

Para a realização do Mossoró Cidade Junina 2006, além da Concorrência n. 145/2006 – FMC, a Prefeitura de Mossoró realizou a Tomada de Preços n. 146/2006, visando à locação, montagem e desmontagem da estrutura de palcos, camarins, arquibancadas, galpões, torres, tendas, pórticos, grades de isolamento, camarotes, som e iluminação.

Nesse procedimento, a GONDIM & GARCIA LTDA – EPP também saiu vencedora e firmou contrato no valor de R\$ 259.810,00 (duzentos e cinquenta e nove mil oitocentos e dez reais).

De igual modo, no edital da Tomada de Preços n. 146/2006 – FMC (fls. 48-56, Anexo II), verificam-se irregularidades no que tange à habilitação econômico-financeira, uma vez que não se exigiram todos os requisitos previstos no art. 31 da Lei 8.666/93.

Outrossim, o perito contábil identificou fracionamento de despesas por parte da Prefeitura de Mossoró no que tange à contratação de serviços gráficos, aquisição de camisetas bem como criação de peças publicitárias.

Tal fracionamento conferiu aparente legalidade às dispensas de licitação, pois era cabível, nos termos da perícia contábil, a modalidade convite.

Além disso, o documento de fls. 33/41 revela que ocorreram dispensas de licitação consoante art. 25 da Lei n. 8.666/93, contudo tal preceito legal se refere às hipóteses de inexibibilidade.

Por conseguinte, se houve dispensa, ela foi ilegal devido ao fracionamento da despesa; se ocorreu a inexibibilidade, o procedimento também se deu de forma ilegal por ser



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

proibida a realização dele para contratação de serviços de publicidade e divulgação nos termos do art. 25, II, parte final da Lei n. 8.666/93.

Destarte, os documentos carreados aos autos revelam a ocorrência de diversas ilicitudes nos procedimentos em tela, abaixo discriminadas pormenorizadamente.

II – DA INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS E DA CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

II.1 – DOS DEMANDADOS EDUARDO MENDES MARQUES, GEOMAR DOS SANTOS MARTINS, MARIA CELINEIDE DANTAS, TÁCIO SERGIO GARCIA DE OLIVEIRA, MARIA DE FÁTIMA OLIVEIRA GONDIM GARCIA E GONDIM & GARCIA LTDA – EPP. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DE PROCESSO LICITATÓRIO. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/92.

II.1.1. DA FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DA CONCORRÊNCIA N. 145/2006 – FMC. DA FALTA DE ORÇAMENTO PRÉVIO.

Licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Tal procedimento objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

A Carta Magna presume, de forma absoluta, que, salvo nas hipóteses previstas expressamente em lei, a licitação é o único meio para a obtenção da melhor contratação possível para o Poder Público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Entre as modalidades de licitação, encontra-se a concorrência, utilizada para contratações de maior vulto. No caso de compra de bens ou serviços que não sejam de engenharia, a concorrência é obrigatória nas contratações acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), conforme art. 23, I, “c”, da Lei 8.666/93.

Volvendo-se à situação fática de que cuida o presente Inquérito Civil, a Prefeitura de Mossoró instaurou a Concorrência n. 145/2006 para contratação de empresa especializada na promoção de shows artísticos e culturais, a fim de viabilizar as apresentações de bandas musicais durante a realização do Mossoró Cidade Junina 2006.

Conforme elementos de convicção constantes dos autos, observaram-se irregularidades no decorrer do procedimento bem como seu direcionamento em favor da empresa GONDIM E GARCIA LTDA – EPP.

Inicialmente, percebe-se que, **no projeto básico da contratação de bandas** (fls. 47-54, Anexo I), não constam os preços orçados de cada lote, em claro desrespeito ao art. 7º, § 2º, II, da Lei 8.666/93, o qual prevê que obras e serviços somente podem ser licitados quando existir **orçamento detalhado com a composição de todos os custos unitários.**

Nesse sentido, destacam-se as considerações do perito contábil:

“Quanto à análise comparativa dos preços ofertados e contratados por meio das licitações 145/2006 e 146/2006, com os preços praticados pelo mercado, torna-se relevante destacar que o Edital da Concorrência 145/2006 (Contratação de atrações musicais) **não apresentou, em seu projeto básico, os preços orçados para cada lote; fato que contribuiu para que as empresas licitantes distribuíssem seus preços de acordo com seus próprios critérios.**”

Grifou-se



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Assim, a ausência de **orçamento prévio dos custos de cada atração musical** conferiu, aos licitantes, total liberdade na fixação dos preços, possibilitando a oferta de preços acima do razoável.

Ademais, verificou-se que o edital do certame exigia, dos licitantes, declaração expressa do artista a ser contratado no sentido de que o proponente detinha sua disponibilidade para data e horário da apresentação – ou seja, demandou cartas de exclusividade dos artistas.

Tal exigência macula o caráter competitivo do certame, pois somente um licitante poderia receber a carta de exclusividade de um determinado artista, não havendo possibilidade de comparação de preços de uma mesma atração entre os proponentes.

Pelo sistema adotado, a empresa vencedora seria aquela que primeiro entrasse em contato com as atrações musicais e não necessariamente a que ofertasse o menor preço.

Destarte, a obrigatoriedade da apresentação de cartas de exclusividades de artistas materializou uma forma de restringir a competitividade do certame para apenas uma empresa participar, de fato, da concorrência, qual seja, a GONDIM & GARCIA LTDA – EEP.

Nesse sentido, releva salientar que, para o licitante conseguir uma carta de exclusividade com os artistas sugeridos no projeto básico, o contato deveria ser feito com antecedência, tendo em vista que o mês de junho é um período de grande procura por grupos musicais.

Desse modo, a exigência editalícia aponta para o efetivo direcionamento em favor da empresa demandada, que, quando da publicação do edital, já detinha a exclusividade das apresentações para as datas do evento.

Nesse sentido, destacam-se os documentos de fls. 56; 98/99; 102; 103, 104; o primeiro revela a data da aquisição do edital; os demais cartas de exclusividades adquiridas



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

antes.

E não é só. As cartas de exclusividade com data posterior à aquisição do edital revelam negociação prévia, pois, como dito, impossível conseguir agendamento com bandas famosas para o período junino sem antecedência considerável, afinal se trata, aqui, de um dos maiores eventos festivos do país.

Ademais, os documentos de fls. 03/11 do Anexo I demonstram que, na solicitação, houve pesquisa por lotes, não utilizada, contudo, no projeto básico do edital, conforme documentos de fls. 47/54 do Anexo I.

Ressalte-se, por oportuno, que a aludida empresa venceu licitações por vários anos consecutivos para organização do Mossoró Cidade Junina e de outros eventos promovidos pela Prefeitura de Mossoró, o que corrobora a tese de favorecimento.

Vê-se, pois, que as condutas ímprobas dos demandados se amoldam à descrição típica do art. 10, VIII, da Lei 8.429/92, *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:

(...)

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

Com efeito, por meio do acordo entre os demandados de que cuida o presente tópico, frustrou-se a licitude da Concorrência n. 145/2006, sendo certo que **“o desprezo ao regular procedimento licitatório, além de ilegal, acarreta dano, porque a ausência de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

concorrência obsta a escolha da proposta mais favorável dos possíveis licitantes habilitados a contratar. Desnecessário comprovar superfaturamento para que haja prejuízo, sendo certo que sua eventual constatação apenas torna mais grave a imoralidade e pode acarretar, em tese, enriquecimento ilícito” (STJ – REsp 1130318/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, DJ de 27.04.2011 – grifos acrescentados).

Desse modo, já se pode concluir que houve dano ao erário pela restrição da competitividade, razão pela qual as condutas praticadas caracterizam a conduta ímproba descrita no art. 10, VIII da Lei n. 8.429/92 e devem ser imputadas a todos os envolvidos no procedimento licitatório.

II.1.2. DAS IRREGULARIDADES NA HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA CONCORRÊNCIA N. 145/2006 E DA TOMADA DE PREÇOS N. 146/2006.

Da análise dos editais da Concorrência n. 145/2006 (fls. 34-42 do Anexo I) e da Tomada de Preços n. 146/2006 (fls. 48-56 do Anexo II), evidencia-se afronta ao disposto no art. 31 da Lei 8.666/93, tendo em vista a não exigência de todos os requisitos legais para qualificação econômico-financeira dos licitantes.

O referido dispositivo legal regulamenta quais documentos são necessários para habilitação econômico-financeira do licitante:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I – balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

II – certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III – garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Do exame dos instrumentos convocatórios, percebe-se que a Comissão Permanente de Licitação inseriu somente a exigência da apresentação de certidões negativas de falência ou concordata, o que prejudicou a análise da robustez financeira dos licitantes.

Nesse sentido, transcrevem-se as conclusões do perito contábil:

“Em meio à respectiva constatação e ainda considerando que a Entidade Indiciada empenhou quantia significativa de recursos para o evento “Mossoró Cidade Junina”, edição de 2006, pode-se afirmar que, ao permitir a contratação de serviços que, conjuntamente, custaram R\$ 1.701.250,00 (um milhão, setecentos e um mil, duzentos e cinquenta reais), sem analisar a documentação relativa ao inciso I, do art. 31 supracitado, a Prefeitura não proporcionou a sua Comissão de Licitação, todos os subsídios adequados para uma análise adequada da situação econômico-financeira das empresas licitantes, pois não tinha como verificar adequadamente a robustez financeira das empresas licitantes sem verificar suas demonstrações contábeis.

Outro fator que corrobora com a necessidade de análise da documentação relativa ao inciso I do art. 31 da Lei 8.666/93, é a representatividade do ônus dos serviços objeto da licitação, pois serviços como: contratação de bandas, pagamento de viagens, hospedagens, alimentação de todo o seu pessoal, bem como



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

montagem de estruturas de som e iluminação, requerem a utilização de uma vultosa quantia financeira por parte de qualquer empresa contratada, fato que, no entendimento deste perito, além de atender ao aspecto legal, justifica a Entidade contratante ter toda a prudência na análise da solidez financeira das empresas licitantes.”

Dessa forma, resta patente a frustração da licitude do certame, uma vez não exigidos todos os requisitos aptos à verificação da qualificação econômico-financeira dos licitantes, de forma a permitir eventual contratação de empresa sem capacidade financeira para execução do objeto, **fato, necessariamente, de responsabilidade da comissão de licitação (EDUARDO MENDES MARQUES, GEOMAR DOS SANTOS MARTINS, MARIA CELINEIDE DANTAS) e comprobatório do direcionamento das licitações quando aliado aos demais elementos trazidos aos autos, inclusive porque a GONDIM E GARCIA acabou por “monopolizar”, durante anos, o Cidade Junina.**

II.1.3. DAS DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES INDEVIDAS DE LICITAÇÕES. FRACIONAMENTO DA DESPESA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

Constataram-se, ainda, conforme perícia contábil, irregularidades em outros procedimentos voltados à realização do Mossoró Cidade Junina 2006, pois se realizaram várias dispensas e/ou inexigibilidades fora das hipóteses previstas no art. 25 da Lei 8.666/93.

Inicialmente, destaque-se que, embora não constem nos autos cópias dos mencionados procedimentos licitatórios, apesar de requisitados, o município remeteu o documento de fls. 33/41, segundo o qual dispensou ou tornou inexigíveis diversas licitações para contratação de serviços gráficos e aquisição de camisetas.

Outrossim, o perito contábil identificou fracionamento de despesas por parte da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Prefeitura de Mossoró no que tange à contratação de serviços gráficos, aquisição de camisetas bem como criação de peças publicitárias.

Tal fracionamento conferiu aparente legalidade às dispensas de licitação, pois era cabível, nos termos da perícia contábil, a modalidade convite.

Ora, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal preconiza que *“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”*.

A Lei n. 8.666/93, por sua vez, estabelece que:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II – para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a, do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta lei, **desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

A alínea “a”, do inciso I e II, do art. 23 da Lei nº 8.666/93 prevê o valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), de forma que é dispensável a licitação para a contratação de serviços de engenharia cujo valor não ultrapassasse R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e para compras e serviços até a importância máxima de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

De acordo com o Advogado da União Ronny Charles, em obra intitulada “Leis de Licitações Públicas Comentadas”, ed. Jus PODIVM, 2008, Salvador/BA, p. 95, em comentários ao inciso I do art. 24, da Lei de Licitações e Contratos:

É corriqueiro que alguns gestores fracionem os serviços ou aquisições, no intuito de enquadrá-los nos patamares de dispensa previstos nos incisos I e II, do caput do art. 24 deste estatuto, ou para a utilização de modalidades licitatórias de menor rigor. Tal atitude é ilegal e vem sendo reprovada pelos órgãos de controle, pois representa burla à obrigatoriedade licitatória e aos ditames da Lei nº 8.666/93.

Essa é a orientação verificada nas lições de Lucas Rocha Furtado: “... chamamos a atenção para a impossibilidade de se querer fracionar ou desmembrar partes de obra, compra ou serviço, a fim de que o valor possa ser enquadrado dentro dos limites de dispensa. Não que seja vedado o fracionamento. O que se proíbe é o fracionamento com o intuito de enquadrar possíveis partes do objeto do futuro contrato dentro de valores que legitimassem a dispensa da licitação ou a adoção de modalidade de licitação menos rigorosa.” (curso... Ob. Cit. Pág. 71).

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE/RN já tem, inclusive, entendimento firmado a respeito do fracionamento ilegal de despesas, visando a burla do procedimento licitatório, senão vejamos a Súmula nº 10 desta Colenda Corte de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Contas:

SÚMULA Nº 10 – TCE LICITAÇÃO. FRACIONAMENTO DO OBJETO. PARCELAMENTO DE DESPESA COM VISTAS A PROMOVER A SUA DISPENSA OU UTILIZAÇÃO DE MODALIDADE MAIS SIMPLIFICADA. OFENSA À LEI E AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DE LICITAR. É vedado o parcelamento ou a fragmentação de despesa pública com o fito do respectivo valor ficar dentro do limite legal previsto para a dispensa de licitação ou adoção de modalidade mais simples. Fundamento Legal: - Constituição Federal, Art. 37, Inciso XXI. - Constituição Estadual, Art. 26, Inciso XXI. - Lei Federal nº 8.666/93, Art. 2º. Precedentes: - Decisão Plenária prolatada na 52ª Sessão Ordinária do dia 29.07.97, processo nº 1598/97-TCE; - Decisão Plenária nº 2817/98-TCE proferida na 50ª Sessão ordinária, processo nº 1598/97-TCE; Decisão Plenária nº 2965/98-TCE, 54ª Sessão Ordinária de 30.07.98, processo nº 4123/97-TCE; - Decisão Plenária nº 3481/98-TCE, 66ª Sessão Ordinária de 10.09.98, processo 9659/96- TCE.

Sobre o tema:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO PARA SERVIÇOS E MÃO DE OBRA EM ATIVIDADES SIMILARES OU IGUAIS. IMPOSSIBILIDADE SEM ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO EXIGIDO EM LEI. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CARACTERIZADOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

IMPESSOALIDADE. FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÕES DIRETAS INDEVIDOS. VIOLAÇÃO A LITERAL DISPOSIÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES. AÇÃO LIVRE E CONSCIENTE DOS ENVOLVIDOS. DOLO CARACTERIZADO. AUSÊNCIA DE DANO MATERIAL. **O fracionamento indevido de contratação de serviços, visando o limite mínimo de valores para a dispensa da licitação ou adoção de outra modalidade menos rígida, afronta aos princípios que regem a Administração Pública (moralidade, legalidade, impessoalidade). Multa civil aos agentes públicos e proibição de contratar com o poder público aos empresários. Apelos parcialmente providos.** (TJ-PR - AC: 6219329 PR 0621932-9, Relator: Abraham Lincoln Calixto, Data de Julgamento: 20/04/2010, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 390)]

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO PARA FINS DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORMA A BURLAR A MODALIDADE LICITATÓRIA. Sentença em exato compasso com os pedidos elencados na petição inicial, que pede, dentre outras, a vedação de determinada prática pela administração municipal para qualquer licitação. O autor da ação insurge-se contra uma conduta da administração e não somente quanto aos contratos apontados na exordial. Obediência ao Princípio da Correlação. Decisão conservada. **FRACIONAMENTO. O injustificado fracionamento de licitações com a finalidade de classificar os certames em outras modalidades de procedimento desatende ao artigo 23, § 5º, da Lei nº 8.666/96, em nítida afronta ao Princípio da Legalidade.** Sentença confirmada por seus próprios e jurídicos fundamentos, com louvor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. SENTENÇA MANTIDA, COM LOUVOR. UNÂNIME. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70058121971, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 06/08/2014)

Ressalta-se, desde logo, que o parcelamento da execução do objeto do contrato é possível e lícito, a teor do que estabelece o art. 23, §§1º e 2º, da Lei de Licitações e Contratos, desde que se proceda à licitação adequada ao valor do total a ser contratado. O que é ilícito e, conseqüentemente, vedado à Administração Pública, **é fracionar com a finalidade de escapar da licitação ou da modalidade adequada ao valor do contrato**.

A não realização de processo de licitação para os gastos havidos demonstra liberalidade do administrador na condução da execução orçamentária, sem a preocupação de procurar obter vantagem para o município, nos termos do artigo 3º da Lei 8.666/93, desatendendo ao preconizado no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e artigo 2º da mencionada Lei.

Da análise do substrato probatório colacionado aos autos, verifica-se que houve fracionamento da despesa com o intuito de viabilizar contratações mediante dispensa de licitação. Nesse sentido, a perícia:

“Como se pode observar na tabela acima, a entidade indiciada realizou, para o evento MCJ/2006, várias aquisições sem licitação, justificando seus enquadramentos nas situações elencadas no art. 25 da Lei 8.666/93; contudo, algumas dessas aquisições possuíam objetos similares (serviços gráficos e de áudio e vídeo) ou iguais (aquisição de camisetas), que, quando somadas, ultrapassaram os limites de dispensa de licitação estabelecidos no inciso I do art. 24 da lei n. 8.666/93” (fl. 982)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Além disso, o documento de fls. 33/41 revela que ocorreram dispensas de licitação consoante art. 25 da Lei n. 8.666/93, contudo tal preceito legal se refere às hipóteses de inexibibilidade.

Por conseguinte, se houve dispensa, ela foi ilegal devido ao fracionamento da despesa; se ocorreu a inexigibilidade, o procedimento também se deu de forma ilegal por ser proibida a realização dele para contratação de serviços de publicidade e divulgação nos termos do art. 25, II, parte.

As inexigibilidades/dispensas apontadas pelo perito foram as seguintes:

Processo Administrativo	Beneficiário	Objeto	Valor (R\$)	Localização
Não identificado	Copy Market Prestação de Serviços LTDA	Encadernação e diagramação do projeto cidade junina	1.530,00	Fl. 36
Não identificado	Impressão Gráfica e Editora Ltda	Confecção de folder	5.000,00	Fl. 40
Não identificado	Opçãograf Gráfica e Editora Ltda	Confecção de lâminas	3.612,00	Fl. 40
Não identificado	Impressão Gráfica e Editora Ltda	Confecção de convites	1.642,00	Fl. 40
Não identificado	Imprima Express	Cartões e etiquetas adesivas	770,00	Fl. 40
Não identificado	Gireh produções	Confecção de banners	420,00	Fl. 40
TOTAL			12.974,00	
Não identificado	Comercial J.P.F	Aquisição de camisetas	5.400,00	Fl. 40
Não identificado	Comercial J.P.F	Aquisição de camisetas	8.400,00	Fl. 40
Não identificado	DES de Oliveira - ME	Aquisição de camisetas	7.897,50	Fl. 38
TOTAL			21.697,50	
Não identificado	Prisma Produções	Reedição de documentário	2.800,00	Fl. 40
Não identificado	Art & C Comunicação Integrada	Criação de peças	9.512,00	Fl. 40
TOTAL			12.212,00	

Vale ressaltar que, mesmo se não houvesse a vedação da parte final do inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/93, não se verifica inviabilidade de competição a justificar a inexi-



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

gibilidade de licitação para aquisição de serviços gráficos e de camisetas, tendo em vista o grande número de empresas prestadoras destes serviços, inclusive no próprio Município de Mossoró.

Por conseguinte, as contratações diretas realizadas para confecção de folders, banners e convites, bem como para a criação de peças publicitárias, seja por dispensa seja de inexigibilidade, caracterizam verdadeira frustração da licitude do procedimento licitatório.

Por conseguinte, tal como exposto no item II.1.1, referidas contratações diretas caracterizam atos de improbidade administrativa causadores de lesão ao erário (art. 10, VIII, da Lei 8.429/92).

Vale destacar, novamente:

“o desprezo ao regular procedimento licitatório, além de ilegal, acarreta dano, porque a ausência de concorrência obsta a escolha da proposta mais favorável dos possíveis licitantes habilitados a contratar. **Desnecessário comprovar superfaturamento para que haja prejuízo, sendo certo que sua eventual constatação apenas torna mais grave a imoralidade e pode acarretar, em tese, enriquecimento ilícito**” (STJ – REsp 1130318/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, DJ de 27.04.2011 – grifos acrescidos).

II.2. DA DEMANDADA MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, EX-PREFEITA DE MOSSORÓ/RN. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE E DISPENSA INDEVIDA DE PROCESSO LICITATÓRIO. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/92.

No que tange à competência da autoridade superior para o encerramento do processo licitatório por meio dos atos de homologação e adjudicação, ensina MARÇAL JUSTEN FILHO:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

“A **autoridade superior tem o dever de desenvolver, primeiramente, um juízo de validade.** Cabe-lhe examinar se as regras constitucionais, legais, infralegais e editalícias foram observadas desde o momento inicial de abertura da fase interna da licitação. Trata-se de uma função de controle da regularidade da atividade administrativa, cujo desempenho se constitui em dever-poder da autoridade superior. Verificando algum defeito ou vício, é dever da autoridade competente promover o seu saneamento, se tal for possível.

(...)

Existem três alternativas distintas e inconfundíveis relativamente à constatação de defeitos no curso da licitação. A primeira alternativa consiste em o defeito ser insanável e a solução para tanto é a invalidação do certame. A segunda ocorre quando o defeito é sanável, cabendo à autoridade superior a competência para produzir a convalidação ou a renovação do ato defeituoso. A terceira reside em o defeito ser sanável, mas exigindo a prática de um ato de competência alheia à da autoridade superior. Nesse caso, a autoridade superior deve pronunciar o defeito e remeter o procedimento à autoridade competente para convalidar ou renovar o ato defeituoso.

(...)

Uma vez constatando a regularidade dos atos do procedimento licitatório, a autoridade competente deve passar ao exame da conveniência do resultado, isso não envolve uma margem de discricionariedade ampla, mas, exclusivamente, a verificação da compatibilidade do resultado com os preços de mercado e outras circunstâncias objetivas (...). Constatando a inconveniência do resultado obtido, a autoridade competente deve promover a revogação do certame.” (Comentá-



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

rios à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 601) (grifos acrescidos).

Somente após constatar que o certame atendeu às exigências normativas e atingiu resultado conveniente, a autoridade superior tem o dever de promover a sua conclusão, por meio da homologação do resultado e posterior adjudicação do objeto.

Logo, o gestor público tem como obrigação avaliar a legalidade dos processos que lhe chegam.

Desse modo, a ex-Prefeita de Mossoró/RN, ora demandada, como ordenadora de despesas e autoridade responsável pela autorização de pagamento, não pode deixar de ser responsabilizada quando declara válidos e convenientes os procedimentos licitatórios acima listados, que representavam mera tentativa de legitimar e legalizar condutas ilícitas.

Nesse sentido, destaca-se a jurisprudência pátria, inclusive do STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **HOMOLOGAÇÃO DE LICITAÇÃO FRAUDULENTA. VIOLAÇÃO DOS DEVERES DE MORALIDADE JURÍDICA. DANO IN RE IPSA AO PATRIMÔNIO PÚBLICO INCORPÓREO.** ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 129, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. PREFEITO. INEXISTÊNCIA. LEI 10.628/2002 DECLARADA INCONSTITUCIONAL PELO STF (ADI 2.797/DF) COMPETÊNCIA DO JUÍZO DE 1º GRAU. PROVA. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. VALIDADE. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA PREJUDICADA. OITIVA DA TESTEMUNHA ARROLADA. INEXISTÊNCIA DE CONDUTA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

ILÍCITA. MATÉRIA DE PROVA. SÚMULA 7/STJ.

1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado de Rondônia contra os ora recorrentes, em decorrência de ato de improbidade administrativa consistente em fraude no processo de licitação.
2. O STJ entende ser perfeitamente cabível Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985), bem como legitimado o Ministério Público para pedir reparação de danos causados ao Erário por atos de improbidade administrativa, tipificados na Lei 8.429/1992.
3. Outrossim, o simples fato de a conduta do agente não ocasionar dano ou prejuízo financeiro direto ao Erário não significa que seja imune a reprimendas, nos termos dos arts. 11, caput, e 12, III, da Lei 8.429/92. Precedentes do STJ.
4. Declarada pelo Supremo Tribunal Federal a inconstitucionalidade da Lei 10.628/2002, que acrescentou os §§ 1º e 2º ao art. 84 do CPP, não há falar em foro privilegiado por prerrogativa de função nas Ações de Improbidade Administrativa ajuizadas contra prefeitos.
5. Inexiste ilegalidade na propositura da Ação de Improbidade com base nas apurações feitas em Inquérito Civil público, mormente quando as provas colimadas são constituídas por documentos emitidos pelo Poder Público e os depoimentos das testemunhas foram novamente colhidos na esfera judicial. Precedentes do STJ.
6. A Lei da Improbidade Administrativa exige que a petição inicial seja instruída com, alternativamente, "documentos" ou "justificação" que "contenham indícios suficientes do ato de improbidade" (art. 17, § 6º). Trata-se, como o próprio dispositivo legal expressamente afirma, de prova indiciária, isto é, indicação pelo autor de elementos genéricos de vinculação do réu aos fatos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

tidos por caracterizadores de improbidade.

7. O objetivo do contraditório prévio (art. 17, § 7º) é tão só evitar o trâmite de ações clara e inequivocamente temerárias, não se prestando para, em definitivo, resolver - no preâmbulo do processo e sem observância do princípio in dubio pro societate - tudo o que haveria de ser apurado na instrução. Precedentes do STJ.

8. In casu, o Tribunal de origem concluiu, no juízo de improbidade e com base na prova dos autos, que ocorreu infração à LIA, consistente em fraude no procedimento licitatório, cujo resultado era previsível e acertado entre os recorrentes, com a aquiescência do prefeito municipal. A alteração desse entendimento esbarra no óbice da Súmula 7/STJ.

9. Recursos Especiais não providos.

(REsp401472/RO RECURSO ESPECIAL 2001/0195429-6 – DJe 27/04/2011)

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO (ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/92). LESÃO AO ERÁRIO. DESVIO E APROPRIAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS. ART. 10, CAPUT, DA LEI 8.429/92. PROVAS FARTAS DA EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES. LICITAÇÕES FORJADAS. PAGAMENTOS ANTECIPADOS. SUPERFATURAMENTOS. PARTICIPAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS E TERCEIROS. HOMOLOGAÇÃO PELO PREFEITO. RESPONSABILIDADE AINDA DE QUEM AGE COM CULPA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.

1. Omissis.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

2. Omissis.

3. Omissis.

4. Omissis.

5. As assinaturas do ex-prefeito, segundo se infere dos documentos dos autos, eram autênticas. O apelante não provou o contrário. Assim, ao homologar as licitações, atestou erroneamente a regularidade de procedimentos licitatórios. É praticante, ainda que culposamente, de ato de improbidade.

6. Apelações improvidas.” (TRF1 – AC 2000.43.00.000600-2/TO, Rel. Des. Federal HILTON QUEIROZ, Quarta Turma, julgado em 23.11.2009 – grifos acrescentados)

Dessa forma, clarividente a responsabilidade da Ex-Prefeita de Mossoró/RN, MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, na frustração da licitude da Concorrência n. 145/2006, da Tomada de Preços n. 146/2006, das contratações diretas, seja por dispensa, seja por inexigibilidade; pois, como gestora dos recursos públicos, cabia-lhe agir e não se omitir diante de clara situação de ilegalidade e dano ao patrimônio público.

Na mesma linha de raciocínio, acórdãos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que reconhecem a responsabilidade por omissão na fiscalização do procedimento licitatório e da comissão de licitação do Município e negligência na nomeação de seus membros. Eis:

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO AJUIZADA POR MUNICÍPIO CONTRA EX-PREFEITO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PREJUÍZOS DECORRENTES DE OMISSÃO DO ENTÃO PREFEITO, ORA DEMANDADO, NA FISCALIZAÇÃO DO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

EDITAL DE LICITAÇÃO, BEM ASSIM DA HOMOLOGAÇÃO DO SEU RESULTADO, PROCEDIMENTO QUE RESTOU CONSIDERADO IRREGULAR PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. HIPÓTESE EM QUE A CAUSA DE PEDIR E O PEDIDO ESTÃO ASSENTADOS EXCLUSIVAMENTE NA LEI CIVIL. SUBCLASSE "RESPONSABILIDADE CIVIL". Em se tratando de ação de ressarcimento promovida pelo Município contra ex-prefeito, na qual o autor sustenta não ter o réu fiscalizado devidamente o certame licitatório, e assentando a causa de pedir e o pedido única e exclusivamente nas disposições da Lei Civil, a demanda merece enquadramento na subclasse "responsabilidade civil". CONFLITO DE COMPETÊNCIA JULGADO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Conflito de Competência Nº 70033545856, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Roque Miguel Fank, Julgado em 25/01/2010

“Apelação Cível. Improbidade administrativa. Transporte Escolar Municipal. Licitação. Cartel. "Affectio e Concilium Fraudis". (...) 2. Mérito. 2.1. **Recurso do Prefeito improvido por ausente circunstância que exclua sua participação culposa no agir ímprobo consistente em lesão ao erário, por ação e omissão, fraude à licitação, permitindo, por isso, locação de bem por preço superior ao de mercado.** Inteligência do disposto no art.10, V, da Lei n.8429/92. **Comissão julgadora da licitação destituída das condições mínimas de cognição para o exercício do mister. Negligência. Designação pelo Prefeito Municipal. Culpa.** Superfaturamento de licitação com base em elemento fraudulento consistente. Planejamento divisor de linhas de coletivos adredemente inventariadas e distribuídas de modo a participar só um



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

concorrente de uma licitação por local com preços elevados, sem parâmetros na licitação. Fraude evidenciada à licitação. Violação dos princípios da moralidade, impessoalidade e probidade, além da legalidade no que tange à escolha da modalidade licitatória levada a efeito como tomada de preços ao invés de concorrência pública (art.22, I, da Lei nº 8.666/93). Conduta e nexos/liame culposos evidenciados. Recurso Improvido. (...) 2.2.2. Responsabilidade dos servidores públicos cuja conduta evidenciada como ilegal. Participação no procedimento licitatório de modo negligente e civilmente doloso. Recurso provido neste particular. 2.2.3. Responsabilização dos transportadores que se uniram em "consilium fraudis". (...)” (TJRS – Apelação Cível n. 599260908, 1ª Câmara Cível, Rel. Des. CARLOS ROBERTO LOFEGO CANIBAL, julgado em 10.05.2000 – grifos acrescentados)

No sentido exposto, decidiu o Tribunal de Contas da União, conforme se depreende de excerto retirado de seu Informativo n. 67/2011, segundo o qual o ordenador de despesa se responsabiliza pelo atos praticados pela Comissão Permanente de Licitação:

“É de responsabilidade da autoridade ordenadora da despesa em um processo licitatório checar se os atos produzidos por aqueles que se encontram sob sua hierarquia estão em conformidade com a ordem jurídica.

Mediante representação, o Tribunal apurou irregularidades em licitações realizadas pelo Município de Montanhas, no Rio Grande do Norte. Na espécie, foram levados à efeito 3 convites, de números 15, 16 e 17, realizados em 2004, com valor aproximado de R\$ 100.000,00 cada. Para os 3 certames, realizados



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

na mesma data, foram convidadas as mesmas 3 empresas, sendo que cada uma foi declarada vencedora de um convite, denotando ajuste prévio entre as empresas e a municipalidade, no sentido de que todas fossem beneficiadas com as obras a serem contratadas. Ouvida em audiência, a Prefeita do Município ao tempo dos fatos avocou o princípio da confiança para tentar se eximir de responsabilização perante o Tribunal. Para ela, a irregularidade deveria ser imputada aos membros da comissão de licitação, posto que, como Prefeita, não participara da condução do certame, tendo depositado confiança de que o processo seria conduzido adequadamente pelos integrantes daquele órgão colegiado, com o que não concordou a unidade técnica, segundo a qual, “a alegação de que o princípio da confiança abrigaria a defendente é imprópria”, pois “imputam-se como irregularidades à responsável atos de sua própria autoria, no caso, a homologação dos convites nos. 15, 16 e 17/2004”. **No voto, o relator destacou que “se a responsável decidiu confiar em outras pessoas, in casu, nos integrantes da Comissão de Licitação, o fez por sua própria conta e risco”. Daí que, “na qualidade de ordenadora de despesa, era sua responsabilidade checar se todos os procedimentos adotados pela Comissão de Licitação encontravam-se de acordo com a legislação aplicável para, só então, cancelar os certames”.** Em consequência, o relator votou pela aplicação de multa à ex-Prefeita e aos demais responsáveis pela irregularidade, o que foi acompanhado pelo Plenário. **(Acórdão n. 1618/2011-Plenário, TC-032.590/2010-5, Rel. Min-Subst. MARCOS BEMQUERER COSTA, 15.06.2011) - Grifou-se**

Assim, a demandada MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, na



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

qualidade de ex-Prefeita de Mossoró, concorreu para a prática dos atos de improbidade administrativa acima narrados, permitindo a frustração da licitude de procedimentos licitatórios, inclusive por meio inexigibilidades/dispensas indevidas.

Amolda-se, pois, sua conduta à previsão do art. 10, VIII, da Lei 8.429/92.

III. DA APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ART. 11, *CAPUT*, DA LEI 8.429/92

Na espécie, o panorama fático acima descrito revela flagrantes violações aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, eficiência e moralidade administrativa, atraindo a incidência do art. 11, *caput*, da Lei 8.429/92, caso não sejam reconhecidas como danosas ao patrimônio público as condutas imputadas aos demandados.

As condutas descritas no dispositivo legal em apreço têm caráter subsidiário, razão pela qual somente se caracterizam se o ato ímprobo não importar enriquecimento ilícito do agente público ou lesão ao erário.

Aqui, insta frisar que a subsunção da conduta reputada ímproba ao tipo previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 reclama a presença do dolo, todavia se cuida de dolo genérico, conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICABILIDADE A VEREADORES. DOLO GENÉRICO. SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS. ABRANDAMENTO (...) **O dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa reflete-se na simples vontade consciente de aderir à conduta descrita no tipo, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica – ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria –, sendo despiciendo per-**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

quirir acerca de finalidades específicas. Precedentes. 4. Tem-se claro, diante da análise do acórdão recorrido, que houve bem descrita a conduta típica, cuja realização do tipo exige ex professo a culpabilidade. Dito de outro modo, violar princípios é agir ilicitamente. Como bem expresso pela Corte estadual, a culpabilidade é ínsita à própria conduta ímproba. 5. In casu, a má-fé do administrador público é patente, sobretudo quando se constata que, na condição de Presidente da Câmara Municipal, nem sequer formalizou os procedimentos de dispensa de licitação. 6. Ressalvou, o Tribunal a quo, entretanto, que deveriam ser impostas "penalidades mínimas, de modo razoável ao contexto e proporcional à extensão da improbidade constatada". Desse modo, mostra-se um contrassenso arrear a penalidade de perda de função pública, e, ao mesmo tempo, manter a suspensão de direitos políticos – também extremamente gravosa. 7. Deve-se, portanto, excluir a penalidade de suspensão de direitos políticos, mantendo-se as demais. Agravo regimental parcialmente provido.” (AgRg no REsp n. 1.214.254/MG, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJ de 22.02.2011 – grifos acrescidos)

Por conseguinte, na eventualidade de não reconhecimento da ocorrência de dano ao erário, os demandados deverão se sujeitar às sanções previstas no art. 12, III, da Lei 8.429/92, em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, por violação dos princípios constitucionais regentes da Administração Pública.

IV. DO DANO MORAL COLETIVO

O dano moral coletivo, por sua vez, enquadra-se no conceito de prejuízo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

ordem moral manifestado no âmbito de um grupo de pessoas determinadas, ligadas entre si por uma relação jurídica base ou fato comum, ou transindividual indeterminável.

Segundo o Doutrinador Carlos Alberto Bittar Filho, em seu artigo intitulado “*Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro*”:

“Vem a teoria da responsabilidade civil dando passos decisivos rumo a uma coerente e indispensável coletivização. Substituindo, em seu centro, o conceito de ato ilícito pelo de dano injusto, tem ampliado seu raio de incidência, conquistando novos e importantes campos, dentro de um contexto de renovação global por que passa toda a ciência do Direito, cansada de vetustas concepções e teorias. É nesse processo de ampliação de seus horizontes que a responsabilidade civil encampa o dano moral coletivo, aumentando as perspectivas de criação e consolidação da uma ordem jurídica mais justa e eficaz.”(G.N).

Traduzindo posição semelhante, os dizeres de José Rubens Morato Leite:

“O dano extrapatrimonial coletivo não tem mais como embasamento a dor sofrida pela pessoa física, mas sim valores que afetam negativamente a coletividade, como é o caso da lesão imaterial ambiental. Assim, evidenciou-se, neste trabalho, que a dor, em sua acepção coletiva, é um valor equiparado ao sentido moral individual, posto que ligado a um bem ambiental, indivisível de interesse comum, solidário e ligado a um direito fundamental de toda coletividade. Revela-se que não é qualquer dano que pode ser caracterizado como dano extrapatrimonial, e sim o dano significativo, que ultrapassa o limite de tolerabilidade e que deverá ser examinado, em cada caso concreto. As dificuldades de avaliação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

do quantum debeat do dano extrapatrimonial são imensas; contudo, este há de ser indenizado sob pena de falta de eficácia do sistema normativo. Portanto, compete ao Poder Judiciário importante tarefa de transplantar, para a prática, a satisfação do dano extrapatrimonial ambiental. Abrindo-se espaço para o ressarcimento ao dano extrapatrimonial, amplia-se a possibilidade de imputação ao degradador ambiental.”(G.N).

De mesmo modo, o art. 1º, caput da Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85) dispõe que suas determinações têm como finalidade a reparação aos danos morais e patrimoniais.

Cabe enfatizar que o ordenamento jurídico brasileiro protege os direitos difusos, os direitos que são titulados por um número indeterminável de pessoas e possuem como característica a transindividualidade. Prova disso é que o art. 129 da Constituição da República proclama que são funções do Ministério Público 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.

Carlos Alberto Bittar Filho defende que os valores coletivos são diferentes dos valores individuais, mas merecedores do mesmo nível de proteção:

“Assim como cada indivíduo tem sua carga de valores, também a comunidade, por ser um conjunto de indivíduos, tem uma dimensão ética. Mas é essencial que se assevere que a citada amplificação desatrela os valores coletivos das pessoas integrantes da comunidade quando individualmente consideradas. Os valores coletivos, pois, dizem respeito à comunidade como um todo, independentemente de suas partes. Trata-se, destarte, de valores do corpo,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

valores esses que se não confundem com os de cada pessoa, de cada célula, de cada elemento da coletividade. Tais valores, como se vê, têm um caráter nitidamente indivisível [...]"

“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: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial. 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.**”

No caso dos autos, a conduta praticada pelos demandados causou flagrante agressão à comunidade mossoroense em razão da violação dos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e moralidade administrativa, vindo, portanto, a causar mal estar e comoção coletiva nesta cidade.

Ora, o dano moral coletivo, dada a sua transindividualidade, resta devidamente comprovado em razão da violação moral coletiva promovida pelos demandados caracterizada pela conduta descrita no art. 10, VIII da Lei n. 8429/92.

A sensação de indignação sentida pela sociedade, decorrente da situação apresentada, já se alastra há muito tempo, eis que a comunidade se vê desprestigiada pelo mau emprego dos recursos públicos.

No mesmo diapasão, é o interessante estudo realizado por André de Carvalho Ramos, a respeito do dano moral coletivo, citando Carlos Alberto Bittar Filho:

"Tal intranqüilidade e sentimento de despreço gerado pelos danos coletivos,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

justamente por serem indivisíveis, acarreta lesão moral que também deve ser reparada coletivamente. **Ou será que alguém duvida que o cidadão brasileiro, a cada notícia de lesão a seus direitos, não se vê desprestigiado e ofendido no seu sentimento de pertencer a uma comunidade séria, onde as leis não são cumpridas? A expressão popular o Brasil é assim mesmo deveria sensibilizar todos os operadores do Direito sobre a urgência na reparação do dano moral coletivo.**

(...)Com isso, vê-se que a coletividade é passível de ser indenizada pelo abalo moral, o qual, por sua vez, não necessita ser a dor subjetiva ou estado anímico negativo, que caracterizariam o dano moral na pessoa física, podendo ser o desprestígio do serviço público, do nome social, a boa-imagem de nossas leis, ou mesmo o desconforto da moral pública, que existe no meio social. Assim, o sentimento de angústia e intranquilidade de toda uma coletividade deve ser reparado. Não podemos tutelar coletivamente, então, a reparação material de violações de interesse materiais e deixar para a tutela individual a reparação do dano moral coletivo. Tal situação é um contra-senso, já que não podemos confundir o dano moral individual com o dano moral coletivo. Como salienta Severiano Aragão, não pode o dano moral ser limitado, qual atributo da personalidade individual, como a associá-lo, apenas, à dor e ao sofrimento anímico individual. Tal enfoque é casuístico e inaceitável, bastando lembrar os casos de valor de afeição ou estimação de coisas (Código Civil), ou de afetação coletiva, como preconizado pelas leis especiais mencionadas (Imprensa, Consumidor, Ecologia). Portanto, a ofensa ao patrimônio moral deste Brasil, consubstanciado na imagem, no sentimento de apreço a nossa cidadania, deve ser reparada" (Carvalho Ramos, André de. In



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Revista de Direito do Consumidor – A Ação Civil Pública e o Danos Moral Coletivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, v. 25, p. 83).

E ainda, a lição de Xisto Tiago de Medeiros Neto²:

“A coletividade, portanto, revelando atributos jurídicos, vem a significar a expressão-síntese de uma das maneiras de ser das pessoas no plano social: a de partícipes de um vasto elenco de interesses comuns dotados de contornos peculiares(transindividuais), que, compartilhados, são-lhes essenciais à vida, integrando, assim, a esfera da dignidade de cada um dos respectivos membros e gozando de plena proteção jurídica(...). É o que se verifica, por exemplo, conforme antes externado(capítulo VIII) em relação ao direito à preservação do meio ambiente sadio(...). Inegavelmente esses interesses, de acordo com a manifestação concreta, reiterem-se, inserem-se na órbita dos valores extrapatrimoniais reconhecidos a uma coletividade. **E, sendo assim, qualquer lesão injusta por ela suportada deve ensejar a reação do ordenamento jurídico, no desiderato de reparar, da melhor forma, o direito violado.(...)** Resta evidente, com efeito, que, toda vez em que se vislumbrar o ferimento a interesse moral(extrapatrimonial) de uma coletividade, configurar-se-á dano passível de reparação, tendo em vista o abalo, a repulsa, a indignação ou mesmo a diminuição da estima, infligidos e apreendidos em dimensão coletiva(por todos os membros), entre outros efeitos lesivos. Nesse passo, é imperioso que se apresente o dano como injusto e de real significância, usurpando a esfera jurídica de proteção à coletividade, em detrimento dos valores (interesses) fundamentais do seu acervo”. Grifos para destaque

² Dano Moral Coletivo, LTR, p. 135.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Não há como os demandados se imiscuírem da obrigação de reparar o dano moral coletivo.

V – DO DANO IN RE IPSA

O direcionamento das licitações e irregularidades acima apontadas, em detrimento da competitividade almejada em prol da escolha da melhor proposta, acarretam, certamente, dano ao erário.

Impõe-se, pois, em situações como a sub examine, independente da prova do dano ou de superfaturamento, **o ressarcimento ao erário no valor total despendido pelo erário municipal para pagamento dos serviços ilicitamente contratados**, ou seja, o valor total pago à empresa vencedora do certame.

E assim o é porque despesas relacionadas nos procedimentos licitatórios acima referidos foram realizadas em desconformidade com o regramento da Lei nº 8.666/93 de acordo com o expostos nos itens anteriores e laudo pericial.

Nessa esteira, para a configuração do ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, nos termos do *caput* do art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa, há que se revelar, na lide, **i)** ação ou omissão; a qual será **ii)** dolosa ou culposa; que resulte em **iii)** perda patrimonial ou desvio ou apropriação ou malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades públicas.

O gestor, portanto, pode não cometer ato algum (omissão), por negligência, imprudência ou imperícia (culpa), causando perda patrimonial dos haveres da Administração Pública, que, de acordo com o *caput* do art. 10 da lei de improbidade, será condenado por ato ímprobo, devendo cumprir as sanções previstas no art. 12, inciso II, Lei n. 8.429/92..



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Logo, diante da prática dos atos previstos acima, devem os réus ser condenados por improbidade administrativa, **incluindo o ressarcimento integral ao erário no montante dos valores das licitações ilícitas, qual seja R\$ R\$ 1.671.310,00** (um milhão seiscientos e setenta e um mil e trezentos e dez reais³ = R\$ 1.411.500,00 + R\$ 259.810,00), **e, ainda, no montante de R\$46.983,50** (quarenta e seis mil novecentos e noventa e três reais e cinquenta centavos⁴), neste último caso apenas para os demandados Ademais, os demandados MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, EDUARDO MENDES MARQUES, GEOMAR DOS SANTOS MARTINS e MARIA CELINEIDE DANTAS, pois dispensaram e/ou inexigiram licitações para contratação de serviços gráficos e aquisição de camisetas fora das hipóteses previstas nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93 conforme documento de fls. 33/41 remetido, ao Ministério Público, pelo Município, por meio do expediente de fl. 31.

Esse entendimento está sedimentado no **Superior Tribunal de Justiça** e é acompanhando de perto pelo Egrégio **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte**:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. INÉPCIA DO APELO. NÃO CONFIGURAÇÃO. REGULARIDADE FORMAL DA PEÇA RECURSAL (ART. 514 DO CPC). CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA DE LIXO E DE ABASTECIMENTO D'ÁGUA POR CAMINHÕES-PIPA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE QUE OS SERVIÇOS SERIAM DE BAIXO VALOR E DE QUE HAVIA URGÊNCIA NA CONTRATAÇÃO, À VISTA DO ESTADO DE CALAMIDADE DECLARADO EM VIRTUDE DA SECA. NÃO CONFIGURAÇÃO DAS HIPÓTESES DE DISPENSA PREVISTAS NOS INCISOS II E IV DO ART.

³ Valor não atualizado da Concorrência n. 146/2006 e da Tomada de Preços n. 146/2006.

⁴ Valor não atualizado das dispensas indevidas listadas na fl. 11 do laudo pericial, fl. 982 dos autos do Inquérito Civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

24, DA LEI N.º 8.666/93. SUCESSIVAS PRORROGAÇÕES DOS CONTRATOS IRREGULARES. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS (COLETA DE LIXO) NÃO RELACIONADOS COM A SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA DECRETADA. AUSÊNCIA DO NECESSÁRIO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO (ART. 26 DA LEI N.º 8.666/93). CONTRATAÇÃO DE PRESTADORES DE SERVIÇO COM VÍNCULOS PESSOAIS E POLÍTICOS COM A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO NA CONDUTA DOS AGENTES. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE, LEGALIDADE, MORALIDADE ADMINISTRATIVA E IMPESSOALIDADE. ATOS ÍMPROBOS CONFIGURADOS (ARTS. 10, VIII E 11 DA LEI N.º 8.429/92). DANO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PREJUÍZOS DECORRENTES DA PRÓPRIA ILEGALIDADE DOS ATOS PRATICADOS. ADMINISTRAÇÃO IMPEDIDA DE CONTRATAR AS MELHORES PROPOSTAS. PRECEDENTES DO STJ. REFORMA DA SENTENÇA. CONDENAÇÃO DOS APELADOS ÀS SANÇÕES DO ART. 12, II E III, DA LEI N.º 8.429/92. DOSIMETRIA DAS PENAS. OBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NO CAPUT E NO PARÁGRAFO ÚNICO DO REFERIDO ART. 12 DA LEI N.º 8.429/92. REPRIMENDAS COMPATÍVEIS COM OS ATOS DE IMPROBIDADE PRATICADOS. APELO CONHECIDO E PROVIDO. (TJ-RN – APL: 2010.004271-7, Relator: Des. Amílcar Maia, Data de Julgamento: 27/08/2013, 1ª Câmara Cível)

VI - DA TUTELA DE EVIDÊNCIA: DO RECURSO ESPECIAL REPETITIVO (RESP



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

1366721/BA) – DA INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS RÉUS

O art. 7º da Lei de Improbidade Administrativa preconiza que “*quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado*”.

Ainda, nos termos do parágrafo único do dispositivo supra, tal indisponibilidade recairá “*sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito*”.

No julgamento de **Recurso Especial Repetitivo** (REsp 1366721/BA), Superior Tribunal de Justiça definiu que **o requisito autorizador para deferimento da medida cautelar é apenas o *fumus boni juris***, eis que o *periculum in mora* é presumido:

“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 trâfegos, 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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido.

(...) 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.

Eis a íntegra da ementa do julgado supramencionado:

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 COLENDIA 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

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 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

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 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 restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

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)

Alinhado ao entendimento prolatado pelo Superior Tribunal de Justiça em sede de Recurso Repetitivo, o **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte**, em situações semelhantes à presente, tem entendido que o único requisito para o deferimento da medida cautelar de indisponibilidade de bens é o *fumus boni iuris*:

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO CONTRA DECISÃO QUE LIMINARMENTE DECRETOU A INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS INVESTIGADOS. PROVA DA DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. DESNECESSIDADE. ENTENDIMENTO PACIFICADO NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PRESENÇA DE FORTES INDÍCIOS DA EXISTÊNCIA DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DO ART. 7º DA LEI Nº 8.429/92. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO. **Consoante o decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, no REsp nº 1.366.721/BA, em sede de repercussão geral, para a decretação da indisponibilidade de bens prescrita no art. 7º da Lei nº 8.429/92 basta a demonstração de fortes indícios da existência dos atos de improbidade administrativa que importem dano ao erário ou enriquecimento ilícito, sendo desnecessária a prova da potencial ou concreta dilapidação**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

patrimonial. (TJ/RN. Agravo de Instrumento nº 2014.016334-3. Rel. Des. Cornélio Alves. 1ª Câmara Cível. Julgado em 27/10/2015)

PROCESSUAL CIVIL. JUÍZO DE RETRATAÇÃO EM VIRTUDE DO JULGAMENTO DE MATÉRIA SOB A SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS. ART. 543-C, § 7º, DO CPC. AUSÊNCIA IDENTIDADE ENTRE A MATÉRIA JULGADA NO RECURSO ESPECIAL Nº 1.366.721/BA E O CASO DOS AUTOS. ACÓRDÃO MANTIDO IN TOTUM. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS À VICE-PRESIDÊNCIA, SEM REEXAME DA DECISÃO. - Enquanto no recurso paradigmático assentou-se que a medida cautelar de indisponibilidade de bens, 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, no julgado proferido por esta Terceira Câmara, o agravo foi provido de maneira parcial, tão somente para, ratificando a jurisprudência desta Corte, determinar que a indisponibilidade dos bens do réu da Ação Civil Pública se limitasse ao suposto dano a ele atribuído. (TJ/RN. Agravo de instrumento nº 2014.004727-6. Relator Des. João Rebouças. 3ª Câmara Cível. Julgado em 14/07/2015)

É também entendimento do Superior Tribunal de Justiça e dos tribunais pátrios que a indisponibilidade de bens previsto na Lei de Improbidade Administrativa possui natureza de **tutela de evidência**, em face da desnecessidade de demonstração do *periculum in mora*:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

BENS. ART. 7º DA LEI Nº 8.429/92. TUTELA DE EVIDÊNCIA. COGNIÇÃO SUMÁRIA. PERICULUM IN MORA. EXCEPCIONAL PRESUNÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO NECESSÁRIA. FUMUS BONI IURIS. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO. CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL PROPORCIONAL À LESÃO E AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO RESPECTIVO. BENS IMPENHORÁVEIS. EXCLUSÃO. 1. Trata-se de recurso especial em que se discute a possibilidade de se decretar a indisponibilidade de bens na Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 7º da Lei 8.429/92, sem a demonstração do risco de dano (periculum in mora), ou seja, do perigo de dilapidação do patrimônio de bens do acionado. 2. Na busca da garantia da reparação total do dano, a Lei nº 8.429/92 traz em seu bojo medidas cautelares para a garantia da efetividade da execução, que, como sabemos, não são exaustivas. Dentre elas, a indisponibilidade de bens, prevista no art. 7º do referido diploma legal. 3. **As medidas cautelares, em regra, como tutelas emergenciais, exigem, para a sua concessão, o cumprimento de dois requisitos: o fumus boni juris (plausibilidade do direito alegado) e o periculum in mora (fundado receio de que a outra parte, antes do julgamento da lide, cause ao seu direito lesão grave ou de difícil reparação).** 4. No caso da medida cautelar de indisponibilidade, prevista no art. 7º da LIA, não se vislumbra uma típica tutela de urgência, como descrito acima, mas sim uma tutela de evidência, uma vez que o periculum in mora não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade. O próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano, em vista da redação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

imperativa da Constituição Federal (art. 37, §4º) e da própria Lei de Improbidade (art. 7º). 5. A referida medida cautelar constitutiva de bens, por ser uma tutela sumária fundada em evidência, não possui caráter sancionador nem antecipa a culpabilidade do agente, até mesmo em razão da perene reversibilidade do provimento judicial que a deferir. 6. Verifica-se no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992 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". 7. 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. Precedentes: (REsp 1315092/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/06/2012, DJe 14/06/2012; AgRg no AREsp 133.243/MT, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/05/2012, DJe 24/05/2012; MC 9.675/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2011, DJe 03/08/2011; EDcl no REsp 1211986/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

julgado em 24/05/2011, DJe 09/06/2011. 8. 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 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. (...) **14. Assim, como a medida cautelar de indisponibilidade de bens, prevista na LIA, trata de uma tutela de evidência, basta a comprovação da verossimilhança das alegações, pois, como visto, pela própria natureza do bem protegido, o legislador dispensou o requisito do perigo da demora. No presente caso, o Tribunal a quo concluiu pela existência do fumus boni iuris, uma vez que o acervo probatório que instruiu a petição inicial demonstrou fortes indícios da ilicitude das licitações, que foram supostamente realizadas de forma fraudulenta. Ora, estando presente o fumus boni juris, como constatado pela Corte de origem, e sendo dispensada a demonstração do risco de dano (periculum in mora), que é presumido pela norma, em razão da gravidade do ato e a necessidade de garantir o ressarcimento do patrimônio público, conclui-se pela legalidade da decretação da indisponibilidade dos bens.** 15. Recurso especial não provido. (REsp 1319515/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/08/2012, DJe 21/09/2012)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

AGRAVO DE INSTRUMENTO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - INDISPONIBILIDADE DE BENS - ART. 7º DA LEI FEDERAL N. 8.429/92 - CAUTELAR - NATUREZA DE "TUTELA DE EVIDÊNCIA" - CONFIGURAÇÃO INEQUÍVOCA DO ATO DE IMPROBIDADE - DEFERIMENTO DA MEDIDA. - A indisponibilidade de bens prevista no art. 7º da Lei Federal n. 8.429/92, é medida de caráter acautelatório consistente em uma tutela decorrente de cognição de evidência. - À míngua de formação do instrumento com elementos seguros, que permitam convencimento contrário ao formulado pelo juízo da origem que, quando da análise da inicial da ação e demais documentos, se convencera da ocorrência inequívoca de improbidade administrativa, revela-se sem qualquer razão a pretensão para a modificação da decisão recorrida. (TJ-MG - AI: 10431140061992001 MG, Relator: Versiani Penna, Data de Julgamento: 19/11/2015, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 30/11/2015)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. INSURGÊNCIA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INVOCADO IGUALMENTE CONFIGURADO, ANTE A PRESENÇA DE INDÍCIOS CONTUNDENTES O SUFICIENTE PARA DEMONSTRAR, EM TESE, O DANO AO ERÁRIO. LICITAÇÃO. SUPERFATURAMENTO. ALEGAÇÃO EMBASADA EM LAUDO TÉCNICO. CONDUTA QUE, EM TESE, AMOLDA-SE AOS TIPOS PREVISTOS NOS ARTIGOS 10 E 11 DA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

LEI N. 8.429/1992. INCLUSÃO DA MULTA CIVIL PARA FINS DE CÁLCULO DO PREJUÍZO DITO OCORRIDO. ADMISSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. "ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992. TUTELA DE EVIDÊNCIA. COGNIÇÃO SUMÁRIA. PERICULUM IN MORA. EXCEPCIONAL PRESUNÇÃO. PRESCINDIBILIDADE DA DEMONSTRAÇÃO DE DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. [. . .]"(STJ, REsp 1356840, rel. Min. Mauro Campbell Marques, p. 14-3-2014)."Considerando-se que a multa civil integral o valor da condenação a ser imposta ao agente ímprobo, a decretação da indisponibilidade de bens deve abrangê-la, já que essa medida cautelar tem por objetivo assegurar futura execução da sentença condenatória proferida na ação civil por improbidade administrativa" (REsp n. 1023182/SC, rel. Min. Castro Meira, p. 23-10-2008). (TJ-SC - AG: 20130801763 SC 2013.080176-3 (Acórdão), Relator: Stanley da Silva Braga, Data de Julgamento: 09/06/2014, Terceira Câmara de Direito Público Julgado)

Assim, frise-se: com base no entendimento do **Superior Tribunal de Justiça**, em julgamento de **Recurso Especial Repetitivo** (REsp 1366721/BA⁵), que **o requisito para deferimento da medida cautelar é apenas o *fumus boni juris***, eis que o *periculum in mora* é presumido.

Não bastasse, a autorização legal do art. 7º da Lei de Improbidade Administrativa e o entendimento do STJ, em sede de recurso especial repetitivo, de que o

⁵STJ – 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

único requisito para o deferimento da indisponibilidade de bens é o *fumus boni iuris*, o presente pleito também encontra amparo no Novo Código de Processo Civil, em seu art. 311, II.

O art. 311, II, do Novo Código de Processo Civil estabelece que a **tutela da evidência** será concedida, **independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo**, quando as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante.

Tal tutela provisória, com base no parágrafo único do art. 311, NCPC, pode ser decidida liminarmente, ou seja, *inaudita altera parte*.

Ensina Fredie Didier Jr.⁶ que há duas modalidades de tutela provisória de evidência: a) **punitiva** (art. 311, I), quando ficar caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte; b) **documentada**, quando há prova documental das alegações de fato da parte, nas hipóteses do art. 311, II a IV, que determinam a probabilidade de acolhimento da pretensão processual.

Especificamente em relação a hipótese do art. 311, II, NCPC, Didier Jr.⁷ assevera a necessidade do preenchimento de dois requisitos, um de fato (a existência de prova das alegações de fato do requerente, necessariamente documental ou documentada) e outro de direito (probabilidade de acolhimento da pretensão, que se configura em razão do fundamento normativo da demanda consistir em **tese jurídica já firmada em precedente obrigatório**).

Quanto ao *fumus boni iuris*, o atual entendimento do Superior Tribunal de Justiça, inclusive em sede de Recurso Repetitivo (REsp 1366721/BA), é de que, para a decretação de indisponibilidade de bens, basta a presença de “**fortes indícios de**

⁶DIDIER JUNIOR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil, vol. 2, 17ª ed., Salvador: Ed. JusPodivm, 2015, p. 619-620.

⁷DIDIER JUNIOR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil, vol. 2, 17ª ed., Salvador: Ed. JusPodivm, 2015, p. 624-625.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao erário”.

No caso dos autos, Douto Julgador, da leitura dos tópicos constantes na presente peça, **mais do que fortes indícios**, restou evidenciada a presença de elementos contundentes da prática de atos de improbidade administrativa.

Não há, portanto, dificuldade para que este Douto juízo forme o seu convencimento, no que tange à ocorrência dos fatos alegados e se digne, por consectário lógico, a julgar a ação procedente e, desde logo, decretar a indisponibilidade de bens.

Dessa maneira, por todo o exposto, tem-se que o *fumus boni juris* é cristalino, em razão dos atos de improbidade administrativa praticados pelos réus, que causaram, de modo evidente, dano ao erário.

Além disso, tem-se que, conforme exposto alhures, já há tese jurídica firmada em **precedente obrigatório** pelo Superior Tribunal de Justiça quanto ao presente pleito, de **indisponibilidade de bens** (Resp 1366721/BA).

Enfatize-se, ainda, que o Superior Tribunal de Justiça já assentou ser possível o deferimento de medida acautelatória de indisponibilidade de bens, **mesmo sem audiência da parte adversa** e, portanto, **antes da notificação** a que se refere o artigo 17, § 7º, da Lei nº 8.429/1992, bem como a decretação de bens dos promovidos ainda que ausente ou não demonstrada a prática de atos (ou sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLENDIA 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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

juiz 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 trâfegos, 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 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

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 restabelecida 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. (STJ, REsp 1.366.721/BA, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ acórdão Min. Og Fernandes, 1ª Seção, j. 26/02/2014, DJe 19/09/2014)

Por todo o exposto, pretende o Ministério Público o deferimento da presente **tutela provisória**, de modo que seja decretada a **indisponibilidade dos bens** dos réus na quantia do dano ao erário (in re ipsa), somando-se ao valor de possível imposição de multa civil⁸, com o intuito de assegurar a recomposição integral do patrimônio público.

V. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, **requer o Ministério Público:**

a) com base no art. 7º da Lei n. 8.429/92 c/c art. 311, II, Código de Processo

⁸“Considerando-se que a **multa civil integra o valor da condenação** a ser imposta ao agente improbo, **a decretação da indisponibilidade de bens deve abrangê-la**, já que essa medida cautelar tem por objetivo assegurar futura execução da sentença condenatória proferida na ação civil por improbidade administrativa” (STJ - REsp: 1023182 SC 2008/0010974-5, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 23/09/2008, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/10/2008)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Civil, que seja decretada, **LIMINARMENTE** e *inaudita altera pars*, a indisponibilidade solidária⁹ (nos termos dos arts. 7º e 16 da Lei 8.429/92) dos bens **de todos os réus** no montante de **R\$ R\$ 1.671.310,00** (um milhão seiscentos e setenta e um mil e trezentos e dez reais¹⁰, acrescidos do valor da possível multa; e, ainda, no montante de **R\$46.983,50** (quarenta e seis mil novecentos e noventa e três reais e cinquenta centavos¹¹) dos demandados MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, EDUARDO MENDES MARQUES, GEOMAR DOS SANTOS MARTINS e MARIA CELINEIDE DANTAS;

b) para instrumentalizar a medida cautelar acima requerida, a determinação das seguintes diligências: b.1) expedição de ofício aos Cartórios de Registro de Imóveis de Mossoró e Natal para bloqueio daqueles em nome dos demandados no valor da presente demanda; b.2) expedição de ofício ao DETRAN-RN (via RENAJUD) para o bloqueio de qualquer veículo em nome dos réus, no valor da presente demanda; b.3) expedição de ofício a CVM – Comissão de Valores Mobiliários para o bloqueio de qualquer ação, debênture ou parte beneficiária em nome dos demandados, no valor da presente demanda; b.4) bloqueio de valores depositados em conta corrente dos réus em instituição financeira, por meio do BACENJUD, no valor da presente demanda;

c) a notificação dos requeridos para os fins do art. 17, § 7º, da Lei 8.429/92;

d) o recebimento da inicial com a conseguinte citação dos demandados, para, querendo, apresentarem defesa no prazo legal (art. 17, § 9º, da Lei 8.429/92);

⁹ Código Civil. **Art. 942.** Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação.

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

¹⁰ Valor não atualizado da Concorrência n. 146/2006 e da Tomada de Preços n. 146/2006.

¹¹ Valor não atualizado das dispensas indevidas listadas na fl. 11 do laudo pericial, fl. 982 dos autos do Inquérito Civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

- e) a notificação do Município de Mossoró/RN, na pessoa de seu representante legal, para, se julgar útil ao interesse público, integrar a lide conforme art. 17, §3º da Lei 8.429/92;
- f) a procedência da presente ação a fim de condenar os demandados nas sanções previstas no **art. 12, II, da Lei 8.429/92, incluindo o ressarcimento integral do dano patrimonial ao erário no montante de que trata o item “a” supra, a ser atualizado;**
- g) subsidiariamente, a condenação dos demandados nas sanções previstas no **art. 12, III, da Lei 8.429/92;**
- h) a condenação dos demandados ao pagamento de indenização pelo dano moral causado em virtude das condutas ímprobas em valor não inferior a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);
- i) a condenação dos requeridos nas custas judiciais e sucumbenciais;
- j) caso aplicada a multa civil, sua destinação ao Fundo da Infância e Adolescência do Município de Mossoró diante da prioridade estatuída pelo art. 227, *caput*, da CF/88.

Protesta pela produção de todas as provas permitidas em direito, em especial perícia contábil para atualização do dano.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.718.293,50 (um milhão setecentos e dezoito mil, duzentos e noventa e três reais e cinquenta centavos), para fins legais.

Nesses termos, pede deferimento.

Mossoró/RN, 13 de setembro de 2017



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

11ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MOSSORÓ

Rua Alameda das Imburanas, 850, Presidente Costa e Silva, Mossoró/RN, Telefones: (84) 3315-3809

Micaele Fortes Caddah
Promotora de Justiça