

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DE UMA DAS VARAS DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE NATAL, POR DISTRIBUIÇÃO.

Ref. IC nº 116.2020.000166.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, pela 46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal/RN, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro na apuração levada a efeito nos autos do Inquérito Civil acima epigrafado, vem, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 127, caput e 129, incisos II e III, da Constituição Federal, bem como nos artigos 1º, inciso IV, e 5º, caput e inciso I, da Lei nº 7.347/85, além do disposto na Lei nº 8.429/1992, propor a presente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDOS DE TUTELA PROVISÓRIA

em desfavor de:

- (1) **ARENA DAS DUNAS CONCESSÃO E EVENTOS S/A**, pessoa jurídica de direito privado, Sociedade Anônima Fechada, inscrita no CNPJ sob o nº 13.475.478/0001-10, com sede na Av. Prudente de Moraes. 5121, Lagoa Nova, Natal/RN;
- (2) **DEMÉTRIO PAULO TORRES**, ex-Secretário da Secretaria Extraordinária para Assuntos Relativos à Copa do Mundo de 2014 (SECOPA), inscrito no CPF/MF sob o nº 05731674434, residente e domiciliado na Av. Lima e Silva, 1288, Lagoa Nova, Natal/RN. CEP ; 59.075-710

I – DOS FATOS E DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Após a escolha de Natal, Capital do Rio Grande do Norte, como uma das sedes da Copa do Mundo de 2014¹, o Estado do RN, após a realização de diversos estudos, deflagrou licitação

¹Disponível em: <[1/41](http://www.turismo.gov.br/%C3%Baltimas-not%C3%Adcias/4159-anunciadas-as-cidades-sede-da-copa-de-2014-comeca-o-trabalho.html#:~:text=Belo%20Horizonte%2C%20Bras%C3%Adlia%2C%20Cuiab%C3%A1%2C,S%C3%A3o%20Paulo%20foram%20as%20escolhidas.>. Acesso em: 28 set. 2020.</p></div><div data-bbox=)

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

pública, na modalidade concorrência², objetivando a contratação de empresa para, mediante concessão administrativa, a realização da demolição e remoção do Estádio Machado e Machadinho, bem como a construção, manutenção e gestão da operação do Estádio das Dunas (Arena das Dunas) – novo Machado e de seu estacionamento.

2. Em decorrência do referido certame licitatório, foi assinado, no dia 15 de abril de 2011, contrato de concessão administrativa nº 001/2011 entre o Estado do RN, por meio do Departamento de Estradas de Rodagem do RN (DER/RN), na condição de Poder Concedente, e a ARENA DAS DUNAS CONCESSÃO E EVENTOS S/A, enquanto Concessionária.

3. No capítulo XII, do contrato supramencionado, foram inseridos itens referentes à contraprestação, contraprestação pecuniária e revisão contratual. A cláusula 25 estabelece que o Estado do RN deve pagar à ARENA DAS DUNAS uma contraprestação pecuniária no valor mensal de oitenta e cinco por cento fixos (parcela fixa) e um valor mensal variável de quinze por cento (parcela variável), calculado com base no quadro de indicadores de desempenho (QID).

4. Já na cláusula 24, o contrato trata dos valores a título de contraprestação. Nos termos dos itens 24.1 e 24.2, os valores de cada pagamento, bem como de seus respectivos componentes são calculados pela ARENA DAS DUNAS, que deve apresentar ao Estado do RN, de forma clara e discriminada.

5. Ainda, no item 24.3, o contrato estabelece que *“Além da CONTRAPRESTAÇÃO, a CONCESSIONÁRIA poderá ser remunerada por fontes adicionais de receitas, tais como publicidade, serviços especiais, locação e sublocação de espaços, ingressos, dentre outros, sendo que esta remuneração adicional será atribuída 50% (cinquenta por cento) da receita líquida à CONCESSIONÁRIA e 50% (cinquenta por cento) da receita líquida ao PODER CONCEDENTE”*.

6. Nesse sentido, observa-se que o contrato de concessão administrativa firmado tem como objetivo, além da construção, a administração da arena das dunas, permitindo a exploração financeira, de modo que a concessionária pudesse auferir receitas e, com isso, também remunerar o Estado do RN, de modo a reduzir o custo mensal dispendido.

2 Processo nº 208225/2010-3-SETUR.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

7. Atualmente, é de conhecimento público que a ARENA DAS DUNAS, além de alugar seu espaço, de forma contínua, para lojas, academias e agências de publicidade, também explora o uso do estádio firmando parcerias e contratos com diversos outros ramos, notadamente para realização de eventos, tais como jogos de futebol, parques de diversões, corridas de rua, shows musicais, eventos gastronômicos e etc.

8. Assim, essas parcerias firmadas com a ARENA DAS DUNAS S/A, em virtude de sua condição de concessionária, ou seja, administradora atual da Arena das Dunas, fazem com que a empresa aufera receitas, as quais, nos termos do item 24.3 do Contrato de concessão administrativa nº 001/2011, devem ser partilhadas com o Estado do RN, no montante de cinquenta por cento.

9. Recentemente, foi encaminhado a esta Promotoria de Justiça o Relatório de Auditoria, elaborado pela Controladoria Geral do Estado do Rio Grande do Norte, cujo objeto era a execução do Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2011 – DER/RN, referente à Arena das Dunas Concessão e Eventos S/A. Diante disso, foi instaurado procedimento que acompanha a presente ação.

10. Em suma, a CGE/RN constatou a existência de valores devidos pela ARENA DAS DUNAS CONCESSÃO E EVENTOS S/A ao Poder Concedente, ou seja, ao Estado do RN.

11. Dentre os pontos mencionados no relatório, a presente Ação Civil Pública versa, justamente, sobre o ponto 3, “*DAS FONTES ADICIONAIS DE RECEITA*” do relatório, o qual se debruçou sobre a cláusula 24, item 24.3, da avença firmada entre o Estado do RN e a ARENA DAS DUNAS, Concessionária, já mencionado acima³, ou seja, acerca do repasse do valor de receita líquida da concessionária ao Poder concedente. Faz-se mister transcrever, mais uma vez, o teor do item 24.3 do contrato de concessão administrativa:

24.3 Além da CONTRAPRESTAÇÃO, a CONCESSIONÁRIA poderá ser remunerada por fontes adicionais de receitas, tais como publicidade,

³Muito embora se trate de uma Concessão Administrativa, a Lei nº 11.079/2004, instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, prevê, em seu art. 3º, §1º, a possibilidade de aplicação, de forma subsidiária do disposto na Lei nº 8.987/1995, que versa sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal. Este instrumento normativo dispõe, sobre a possibilidade da previsão, em de outras fontes de receitas alternativas, em seu art. 11 e 18, VI. O próprio Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2011 prevê a aplicação, dentre outros, do disposto na Lei nº 8.987/1995, além das “demais normas aplicáveis no Brasil”.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

serviços especiais, locação e sublocação de espaços, ingressos, dentre outros, sendo que esta remuneração adicional será atribuída 50% (cinquenta por cento) da **receita líquida** à CONCESSIONÁRIA e 50% (cinquenta por cento) da **receita líquida** ao PODER CONCEDENTE.

12. O conceito de **receita líquida** decorre do art. 187 da Lei nº 6.404/1976, que dispõe sobre as Sociedades por Ações⁴, devendo compreender a receita bruta diminuída dos tributos incidentes sobre as operações, *in verbis*:

Art. 187. A demonstração do resultado do exercício discriminará:

I - a receita bruta das vendas e serviços, as deduções das vendas, os abatimentos e os impostos;

II - a receita líquida das vendas e serviços, o custo das mercadorias e serviços vendidos e o lucro bruto;

III - as despesas com as vendas, as despesas financeiras, deduzidas das receitas, as despesas gerais e administrativas, e outras despesas operacionais;

IV - o lucro ou prejuízo operacional, as outras receitas e as outras despesas; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

V - o resultado do exercício antes do Imposto sobre a Renda e a provisão para o imposto;

VI - as participações de debêntures, empregados, administradores e partes beneficiárias, mesmo na forma de instrumentos financeiros, e de instituições ou fundos de assistência ou previdência de empregados, que não se caracterizem como despesa; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

VII - o lucro ou prejuízo líquido do exercício e o seu montante por ação do capital social.

§ 1º Na determinação do resultado do exercício serão computados:

a) as receitas e os rendimentos ganhos no período, independentemente da sua realização em moeda; e

b) os custos, despesas, encargos e perdas, pagos ou incorridos, correspondentes a essas receitas e rendimentos.

13. Não é demais lembrar que a ARENA DAS DUNAS CONCESSÃO E EVENTOS S/A é uma Sociedade Anônima Fechada, regida, portanto, pela Lei nº 6.404/1976.

14. O relatório aponta que o conceito de receita líquida também é previsto na doutrina e pareceres técnicos:

Essa demonstração é iniciada com o valor total da receita apurada nas vendas, contabilizada pelo seu valor bruto, ou seja, incluindo as devoluções e os abatimentos. Desse valor serão deduzidos os descontos (redução no preço concedida no momento da venda), abatimentos (redução do preço, posterior à entrega do produto ou serviço, por defeitos de qualidade apresentados) e

⁴“A companhia ou sociedade anônima terá o capital dividido em ações, e a responsabilidade dos sócios ou acionistas será limitada ao preço de emissão das ações subscritas ou adquiridas” (Art. 1º, da Lei nº 6.504/1976).

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

devoluções (vendas canceladas por defeitos de qualidade apresentados nos produtos ou serviços entregues). O valor obtido após a subtração desses itens (desconto, abatimento e devoluções) da receita bruta é denominado de receita líquida. (SILVA, Cêzar Augusto Tibúrcio da. 2008, p. 219).

15. Ademais, o Coordenador de Contabilidade, membro do Grupo Técnico de Padronização de Procedimentos Contábeis – GTCO/STN, e integrante do Grupo Assessor da área pública do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), também assevera que, *“Para fins contábeis e fiscais, receita líquida de uma transação não se confunde com lucro líquido, sendo este um resultado obtido subtraindo da receita da transação todas as despesas dela decorrentes e aquela a receita bruta ajustada de algumas rubricas contábeis. Essas deduções referem-se a valores que compõem o montante da receita bruta, mas que não pertencem à Sociedade (impostos e taxas incidentes sobre as vendas) ou precisaram ser ajustados para fins de determinação do valor real obtido (vendas canceladas, descontos incondicionais, abatimentos)”*.

16. Cumpre desde já destacar que o debate sobre a forma de remuneração e a conceituação de receita líquida, fora exaustivamente debatido entre os concorrentes públicos, consoante se verifica no questionamento 18 respondido pela Secretaria Extraordinária para Assuntos Relativos a Copa do Mundo 2014 – SECOPA, à folha 343 do processo 208225, in verbis, pela sua clareza:

“Questionamento 18. O item 18.1 do Edital prevê que a Concessionária poderá explorar atividades empresariais, sendo que as respectivas receitas acessórias ou de projetos associados serão repartidos na proporção de 50% (cinquenta por cento) para a Concessionária e 50% (cinquenta por cento) para o Poder Concedente. De igual modo, o item 18.3 do Edital dispõe que “a CONCESSIONÁRIA poderá ser remunerada por fontes adicionais de receitas, tais como publicidade, serviços especiais, locação e sublocação de espaços, dentro outros, sendo que esta remuneração adicional será atribuída 50% (cinquenta por cento) à CONCESSIONÁRIA”.

Note-se que os citados itens não estabelecem a base de cálculo da

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

incidência desse percentual, se a receita bruta ou líquida. Em verdade, isso é feito na cláusula 24.3 da Minuta do Contrato (Anexo IV do Edital). Nesta cláusula, que trata das fontes adicionais de receita, há previsão expressa de que o percentual de 50% (cinquenta por cento) incidirá sobre a receita líquida.

Dessa forma, estamos entendendo que os itens 18.1 e 18.3 do Edital deverão ser interpretados em conjunto com a cláusula 24.3 da Minuta do Contrato (Anexo IV do Edital). Isto é, o percentual de 50% (cinquenta por cento) citado nos itens 18.1 e 18.3 incidirá sobre a receita líquida.

Nosso entendimento está correto?

Resposta: O entendimento está correto. A base de cálculo será sempre a receita líquida.
(alteração de fonte e sublinhados nossos).

17. Diante desse quadro, concluiu a CGE/RN pela aplicação do conceito legal de receita líquida ao contrato de concessão tratado na presente peça, sobretudo em relação ao rateio das receitas de fontes adicionais entre as partes e, assim, pela necessidade de recálculo do montante que deveria ter sido repassado pela Arena das Dunas Concessão e Eventos S/A ao poder concedente.

18. A CGE/RN expôs que a concessionária tem realizado, no cálculo dos valores a serem repassados ao Estado do RN, no tocante às receitas de fontes adicionais, a dedução de diversos custos, sobretudo custos gerais e administrativos, relativos ao funcionamento normal da Arena das Dunas. Inclusive, a CGE/RN, ao analisar os contratos firmados pela ARENA com terceiros, verificou que os custos têm sido repassados para as prestadoras.

19. Desse modo, a CGE/RN pontua que, *“ao atribuir às empresas prestadoras de serviços todos os custos referentes a essas prestações, a concessionária acaba por fazer com que as receitas que*

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

ela recebe dessas fontes já se encontrem líquidas de todos os custos referentes à prestação dos serviços – tendo em vista que esses custos são integralmente suportados por terceiros” e que “Caso fossem considerados os custos da concessionária, as despesas tidas pelo Estado com a Arena deveriam ser também igualmente rateadas entre as partes do contrato de concessão, sendo abatidas no cálculo do rateio das receitas adicionais”.

20. O relatório ainda reforça que a previsão quanto à divisão da receita líquida decorrente das fontes adicionais de receitas foi estabelecida desde o Ato Convocatório (fl. 23, Anexo IV) do Edital de Licitação da Concorrência Internacional que atribui à empresa contratada a concessão em testilha.

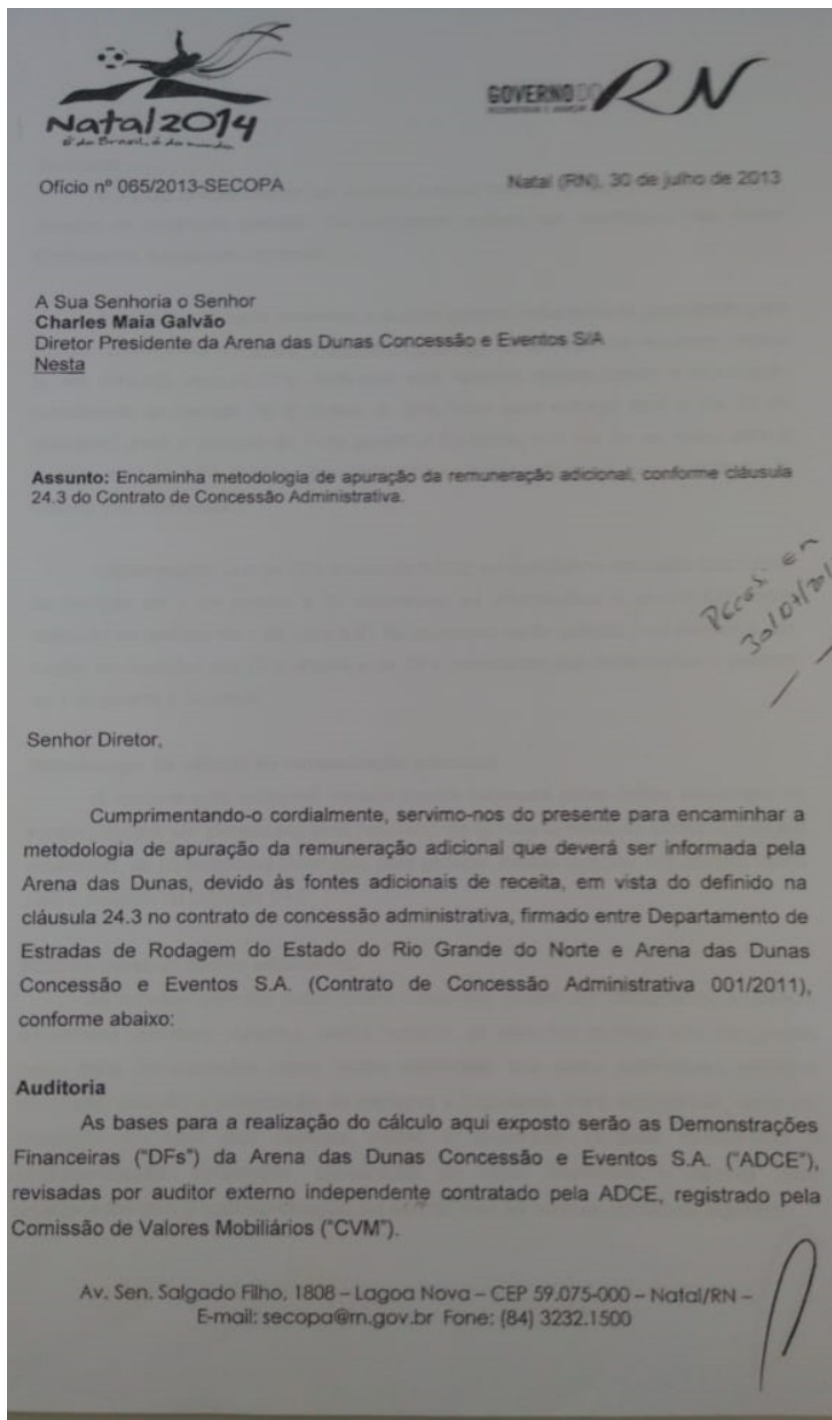
21. A CGE/RN comunicou a Arena das Dunas acerca da necessidade de adoção do conceito contábil de receita líquida, bem como os valores que deveriam ter sido repassados ao Estado do Rio Grande do Norte quanto às receitas de fontes adicionais. Em resposta, a Arena das Dunas respondeu que a divisão de receitas estava ocorrendo com base em mero Ofício emitido pelo representante do Estado do Rio Grande do Norte e, ainda, que o conceito apresentado pela CGE, de receita líquida, seria ilegal.


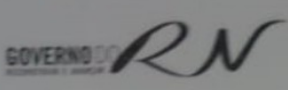
22. Ocorre, todavia, conforme exposto pela CGE/RN, o conceito adotado no relatório é o previsto em Lei e decorre da literalidade do contrato e cumpre as diretrizes das parcerias público-privadas, notadamente a eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade e a transparência dos procedimentos e decisões (art. 4, I e V, da Lei nº 11.079/2004).

23. Não merece prosperar, também, o argumento de que a alteração seria lícita com base em Ofício, datado de 30 de junho 2013, assinado pelo Secretário da Secretaria Extraordinária para Assuntos Relativos à Copa do Mundo de 2014 (SECOPA)⁵, DEMÉTRIO PAULO TORRES, visto que, conforme demonstrado, além de não haver previsão nesse sentido no contrato, o conceito legal de receita líquida, no ordenamento jurídico pátrio, não comportaria tal interpretação. Vejamos:

⁵Por meio do Decreto nº 22.197/2011, a Governadora do Estado do RN à época atribuiu ao Departamento de Estradas e Rodagem do Rio Grande do Norte – DER, todas as ações de competência do Estado do RN relacionadas à Copa do Mundo da FIFA de 2014, inclusive as atribuídas à Secretaria de Estado do Turismo – SETUR.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP



Ofício nº 065/2013-SECOPA Natal (RN), 30 de julho de 2013

A Sua Senhoria o Senhor
Charles Maia Galvão
Diretor Presidente da Arena das Dunas Concessão e Eventos S/A
Nesta

Assunto: Encaminha metodologia de apuração da remuneração adicional, conforme cláusula 24.3 do Contrato de Concessão Administrativa.

Recor. em 30/07/2013

Senhor Diretor,

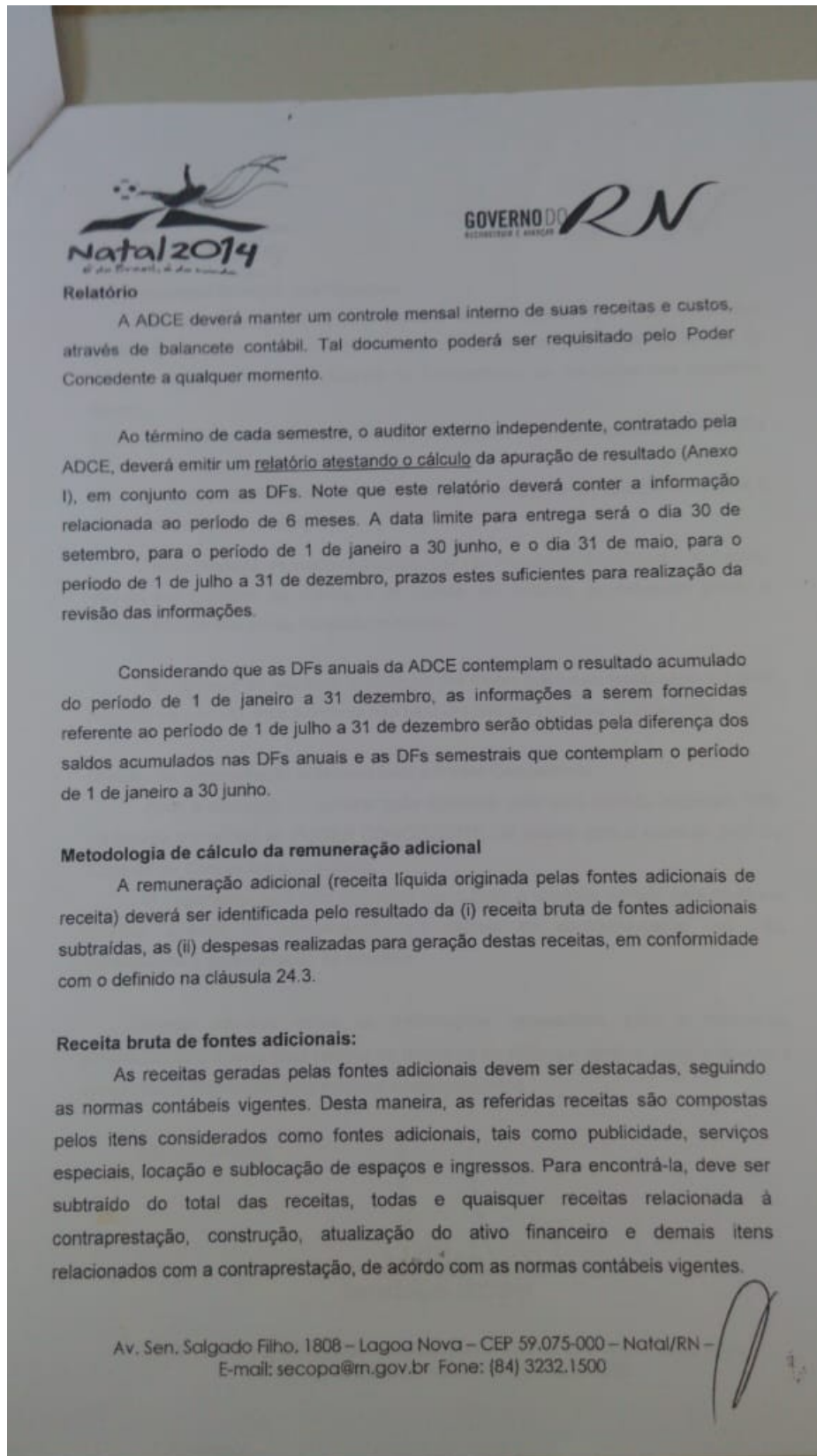
Cumprimentando-o cordialmente, servimo-nos do presente para encaminhar a metodologia de apuração da remuneração adicional que deverá ser informada pela Arena das Dunas, devido às fontes adicionais de receita, em vista do definido na cláusula 24.3 no contrato de concessão administrativa, firmado entre Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Norte e Arena das Dunas Concessão e Eventos S.A. (Contrato de Concessão Administrativa 001/2011), conforme abaixo:

Auditoria

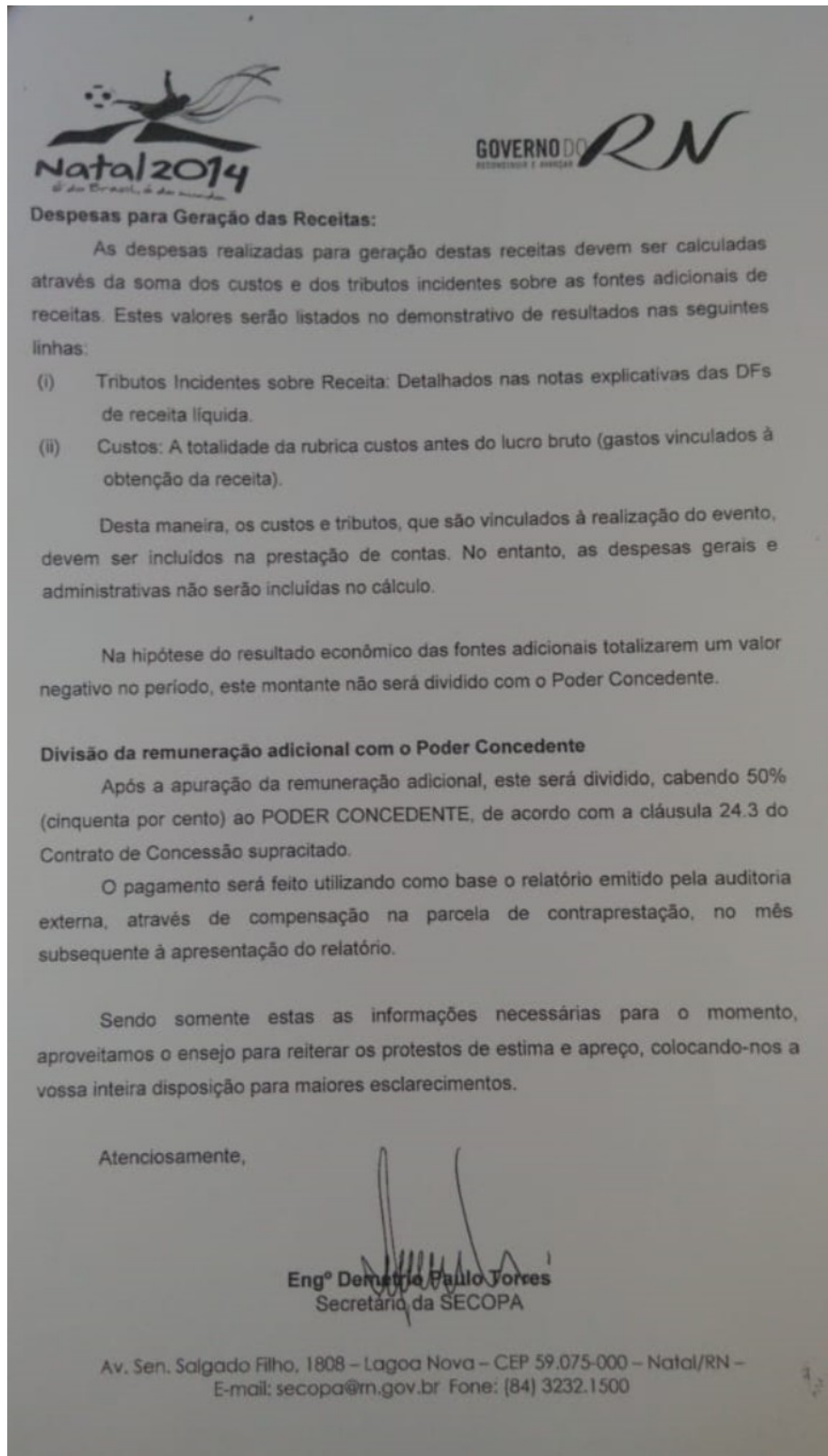
As bases para a realização do cálculo aqui exposto serão as Demonstrações Financeiras ("DFs") da Arena das Dunas Concessão e Eventos S.A. ("ADCE"), revisadas por auditor externo independente contratado pela ADCE, registrado pela Comissão de Valores Mobiliários ("CVM").

Av. Sen. Salgado Filho, 1808 – Lagoa Nova – CEP 59.075-000 – Natal/RN –
E-mail: secopa@m.gov.br Fone: (84) 3232.1500

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

24. Ressalte-se que a “orientação” encaminhada, via ofício, pelo Secretário não se revelaria, em nenhuma hipótese, documento hábil para tal finalidade. É que DEMÉTRIO PAULO TORRES, enquanto Secretário da SECOPA e do DER/RN, não detinha atribuição, legal e contratual, para realizar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Estado do RN e, tampouco da ARENA DAS DUNAS, pessoa jurídica de direito privado. Cumpre destacar que esse “ofício”, sequer fora embasado em parecer da Procuradoria Geral do Estado, o que revela, de pronto a sua total ilegalidade.

25. Da leitura do referido ofício, a “metodologia” artificiosa apresentada por DEMÉTRIO PAULO TORRES não aparenta ter sido gerada após a instauração de um processo administrativo e com análise dos setores jurídicos competentes, sobretudo a Procuradoria-Geral do Estado do RN. Ainda, o ofício também não transparece ter surgido após alguma incerteza na aplicação do contrato pela concessionária.

26. Se ainda assim fosse, causa estranheza tal dúvida ter surgido mais de dois anos após a assinatura do Contrato de Concessão Administrativa assinado em 15 de abril de 2011. Ora, ao apresentar proposta ao Estado do RN, na licitação pública, a ARENA DAS DUNAS CONCESSÃO E EVENTOS S/A deveria ter analisado todos os pontos do edital e do contrato, com o objetivo de aferir a viabilidade financeira do empreendimento. Importante reforçar que, na qualidade de Sociedade Anônima Fechada, regida, portanto, pela Lei nº 6.404/1976, a contratada, ora concessionária, tinha ciência do conceito legal de receita líquida.

27. Não é demais lembrar o brocardo latino da *pacta sunt servanda*, que preconiza que as avenças assumidas devem ser respeitadas e cumpridas. Inclusive, como bem pontuado pela CGE/RN, desconsiderar o que foi estabelecido contratualmente, desde a licitação, desvirtuaria a isonomia das contratações feitas pelo Poder Público, uma vez que as propostas feitas pelas demais licitantes consideraram os termos do que foi previsto no Edital de Licitação – e caso os termos deste fossem outros, poderiam ter sido apresentadas, até mesmo, propostas mais vantajosas do que a que foi vencedora.

28. O próprio Contrato de Concessão Administrativa N.º 001/2011, em sua cláusula 4ª, ao tratar da **interpretação**, destaca que, **em primeiro lugar, devem ser consideradas as cláusulas**

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

contratuais, depois as disposições dos anexos. Outrossim, eventuais divergências verificadas entre documentos contratuais, devem ser resolvidas em conformidade com os seguintes critérios: i) legislação aplicável ao contrato, **que prevalece sobre o estipulado em qualquer outro documento**; ii) deve-se atender, em último lugar, ao estabelecido no contrato, ignorando-se, apenas para este efeito e na medida do necessário, o estabelecido em seus anexos (cláusula 4.2, I e II).

29. Relembre-se que eventual dúvida fora espacada pelo questionamento 18 respondido pela própria SECOPA, que pontuou que a remuneração se daria pelo conceito de Receita Líquida (folha 343 do processo 208225).

30. Ademais, nos termos do item 4.4 do contrato de concessão administrativa, na interpretação e na integração do regime aplicável ao referido contrato **deve prevalecer o interesse público do poder concedente na boa execução das obrigações da concessionária e na manutenção da concessão administrativa.**

31. **Nesse sentido, adotar interpretação diversa, não constante do contrato/edital, em desconpasso ao interesse público e, ainda, destoando do disposto no ordenamento jurídico pátrio, não se afigura lícito.**

32. A CGE/RN, ao analisar as demonstrações financeiras dos exercícios de 2014 a 2017, e o primeiro semestre de 2018, ou seja, o balanço patrimonial, demonstrações de lucros e prejuízos acumulados, relatórios de procedimentos previamente acordados com constatações factuais 1º e 2º semestre de 2014, 2015, 2016, 2017 e 1º semestre de 2018, bem como os dados relativos a 2019, obteve o valor, como **receita líquida** da Arena das Dunas, de R\$ 27.670.887,93 (vinte e sete milhões e seiscentos e setenta mil e oitocentos e oitenta e sete e noventa e três centavos).

33. Desse valor, 50% deveria ter sido destinado ao Estado do RN. Assim, tomando como base os contratos firmados disponibilizados pela Arena das Dunas, a auditoria da CGE/RN constatou que a concessionária deve ao Estado do RN o montante de **R\$ 12.323.554,50**, referente a valores decorrentes de fontes adicionais de receitas que deveriam ter sido repassadas.

34. Todavia, a auditoria detectou que **a concessionária também não teria cumprido com o seu dever de fornecer corretamente as informações solicitadas pelo poder concedente, uma vez**

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

que havia divergência entre o valor dos contratos auditados e os valores alusivos às fontes adicionais de receitas apresentados pela Arena das Dunas. Foram constatados pela auditoria contratos com terceiros firmados com a Arena das Dunas **cujas contraprestações não foram contabilizadas como receitas de fontes adicionais.**

35. Não bastasse, a auditoria também verificou que, dentre os contratos referentes a prestação de serviços prestados na Arena das Dunas, relativos a eventos, locação do espaço físico, estacionamento e fornecimento de alimentação e bebidas, inexistiu comprovação em documentos, como notas fiscais e/ou contratos (anexo IX do relatório de auditoria).

36. Ressalte-se que o contrato de concessão administrativa nº 001/2011 prevê, como hipótese de **caducidade**, a inexecução total ou parcial das obrigações contratuais, especialmente quando a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão administrativa, bem como quando houver reiterado não acatamento das determinações do poder concedente (cláusula 36, II), além de prever a **penalidade de multa**, em caso de descumprimento, parcial ou total, de quaisquer das obrigações do poder concedente relativas à concessão administrativa, no montante de até cinco por cento no valor mensal da parcela variável da contraprestação (cláusula 42.1).

37. Com base nisso, a CGE/RN apontou que a Arena das Dunas deve ao Estado do RN o montante total de **R\$ 16.316.665,96 (dezesseis milhões e trezentos e dezesseis mil e seiscentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos)** referente a valores decorrentes de fontes adicionais de receitas que deveriam ter sido ao Poder concedente repassadas, mas que, em virtude de interpretação adotada que contraria a legislação e desvirtua o contrato firmado entre as partes, não o foram.

38. Nesse sentido, inexistiu outro caminho a ser tomado senão o ajuizamento da presente Ação Civil Pública almejando salvaguardar o patrimônio público, sustando o ilícito em tela e reparando o dano ao erário eventualmente já ocorrido. Logo, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte vêm, muito respeitosamente, postular que este juízo: **(i)** determine a devolução ao Estado do RN, no montante de **R\$ 16.316.665,96 (dezesseis milhões e trezentos e dezesseis mil e seiscentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos)**; **(ii)** determine que a Arena das Dunas, se

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

abstenha de adotar interpretação diversa do conceito de “receita líquida” prevista no art. 187, da Lei nº 6.404/1976. Ou seja, que a Arena das Dunas inclua as receitas de fontes adicionais na receita líquida; **(iii)** a condenação dos réus por danos morais coletivos e sociais, em quantia não inferior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais); **(iv)** a indisponibilidade de bens dos demandados, no montante total devido, qual seja, de R\$ 16.316.665,96 (dezesesseis milhões e trezentos e dezesesseis mil e seiscentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos).

I.1 DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

39. A carta magna prevê, em seu art. 37, §5º, a possibilidade de pretender o ressarcimento de danos causados ao erário, por qualquer agente, além da imprescritibilidade das respectivas ações judiciais, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(omissis)

§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, **ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.**

40. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 852.475⁶, reconheceu a **imprescritibilidade de ações de ressarcimento de dano ao erário decorrente de ato doloso de improbidade administrativa.** O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte também vem

6DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais. 2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB). 3. O texto constitucional é expresso (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticados por qualquer agente. 4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis. 5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento. (RE 852475, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-058 DIVULG 22-03-2019 PUBLIC 25-03-2019)

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

aplicando o entendimento exarado pelo STF⁷.

41. Vale lembrar que o dolo exigido para caracterização do ato de improbidade é o dolo *lato sensu* ou genérico (descumprimento patente da norma, em relação a qual não se pode alegar o desconhecimento)⁸. Inclusive, até mesmo o dolo eventual é capaz de configurar a conduta ímproba⁹.

42. O Superior Tribunal de Justiça¹⁰ já se pronunciou no sentido de que, em se tratando de matéria rotineira, é descabida qualquer alegação de desconhecimento da ilicitude do ato, bem como que “*a atuação deliberada em desrespeito às normas legais, cujo desconhecimento é inescusável, evidencia a presença do dolo*”¹¹.

43. No caso em tela, verificou-se que, em junho de 2013, DEMÉTRIO PAULO TORRES, Secretário da SECOPA, por meio de mero ofício, apresentou metodologia de cálculo da receita a ser rateada entre a Arena das Dunas e o Estado do RN, referente às fontes adicionais de receitas.

44. No ofício, DEMÉTRIO PAULO afirma que devem ser deduzidos da receita bruta, aferida dessas fontes, os impostos e os custos necessários para a geração dessas receitas e pontuou, ainda, que não deveriam ser abatidas as despesas gerais e administrativas tidas pela concessionária. Segue, abaixo, um trecho transcrito do ofício para melhor entendimento:

Despesas para Geração de Receitas

As despesas realizadas para geração destas receitas devem ser calculadas através da soma dos custos e dos tributos incidentes sobre as fontes adicionais de receitas. Estes valores serão listados no demonstrativo de resultados nas seguintes linhas:

(1) Tributos incidentes sobre Receita: Detalhados nas notas explicativas das DFs de receita líquida.

(2) Custos: A totalidade da rubrica custos antes do lucro bruto (gastos vinculados à

7TJ/RN. APC nº 2018.010903-5. Relator: Juiz Convocado Eduardo Pinheiro. Julgamento: 12/03/2019. Órgão Julgador: 3ª Câmara Cível; TJ/RN. APC nº 2018.003569-9. Relator: Des. Cornélio Alves. Julgamento: 17/09/2019. Órgão Julgador: 1ª Câmara Cível; TJ/RN. ACP nº 2018.010074-5. Relator: Des. Claudio Santos. Julgamento: 09/07/2019. Órgão Julgador: 1ª Câmara Cível.

8STJ. AgInt no AREsp 1184699/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/09/2018, DJe 27/09/2018.

9“Tem-se, na espécie, no mínimo configurado o dolo eventual, que é bastante para enquadramento da conduta no art. 11 da Lei n. 8.429/92” (STJ. REsp 1199004/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2010, DJe 25/10/2010).

10STJ. AgRg no AREsp 470.565/PA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2015, DJe 16/11/2015.

11STJ. AgRg no AREsp 73.968/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/10/2012, DJe 29/10/2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

obtenção da receita).

Desta maneira, os custos e tributos, que são vinculados à realização do evento, devem ser incluídos na prestação de contas. No entanto, as despesas gerais e administrativas não serão incluídas no cálculo.

45. No entanto, conforme exposto anteriormente e de forma clara pela CGE/RN, **não há, em nenhum item do contrato, tampouco do edital ou do ordenamento jurídico pátrio, autorização para que tais custos devessem ser deduzidos das receitas a serem rateadas com o Estado do Rio Grande do Norte.** Inclusive, o texto legal se apresenta em sentido completamente diverso da metodologia apresentada por DEMÉTRIO PAULO TORRES, conforme exposto alhures.

46. Adotar interpretação diversa, não constante do contrato e no edital, em descompasso ao interesse público, destoando do disposto no ordenamento jurídico pátrio, fora das suas competências legais e contratuais, sem qualquer instauração de processo administrativo revela a natureza ímproba e ilícita da conduta.

47. **Agindo dessa forma, o Secretário da SECOPA e Diretor do DER/RN, DEMÉTRIO PAULO TORRES possibilitou e deu causa a vantagem em favor da empresa adjudicatária, ora demandada, durante a execução dos contratos celebrados com o Estado do RN, sem autorização legal, no edital da licitação e nos contratos firmados entre as partes.**

48. Com essa conduta, DEMÉTRIO PAULO TORRES causou dano ao erário do Estado do RN, que deixou de receber, por anos, valores que lhe são devidos, por expressa disposição contratual e editalícia, bem como: i) facilitou/concorreu para a incorporação ao patrimônio da empresa ARENA DAS DUNAS CONCESSÃO E EVENTOS S/A, de valores que deveriam integrar o acervo patrimonial do Estado do RN; ii) agiu negligentemente na arrecadação de renda pública; iii) permitiu, facilitou e concorreu para que a ARENA DAS DUAS S/A se enriquecesse ilicitamente; iv) atentou contra os princípios da administração, sobretudo o princípio da legalidade, moralidade e eficiência, além de ter praticado ato visando fim proibido em lei e, também, fora da sua competência.

49. A ARENA DAS DUAS S/A foi a maior beneficiária dos atos aqui narrados. Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.429/1992, deve ser responsabilizado aquele que *“mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob*

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

qualquer forma direta ou indireta”.

50. O entendimento do Superior Tribunal de Justiça, acompanhado dos Tribunais pátrios, é de que os terceiros, agentes públicos ou não, que concorram para a prática de ato ímprobo ou dele se beneficiem estão sujeitos às sanções da Lei nº 8.429/1992, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO. AUSÊNCIA DE INCLUSÃO DE AGENTE PÚBLICO NO PÓLO PASSIVO. IMPOSSIBILIDADE DE APENAS O PARTICULAR RESPONDER PELO ATO ÍMPROBO. PRECEDENTES. 1. **Os particulares que induzam, concorram, ou se beneficiem de improbidade administrativa estão sujeitos aos ditames da Lei nº 8.429/1992**, não sendo, portanto, o conceito de sujeito ativo do ato de improbidade restrito aos agentes públicos (inteligência do art. 3º da LIA). 2. Inviável, contudo, o manejo da ação civil de improbidade exclusivamente e apenas contra o particular, sem a concomitante presença de agente público no polo passivo da demanda. 3. Recursos especiais improvidos. (STJ - REsp: 1171017 PA 2009/0242733-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 25/02/2014, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/03/2014)

ADMINISTRATIVO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - TERCEIRO NÃO OCUPANTE DE CARGO PÚBLICO - CONCURSO PARA A PRÁTICA DE ATO DESCRITO NO ART. 9º DA LEI 8.429/92 - CONDENAÇÃO - POSSIBILIDADE - INCIDÊNCIA DOS ARTS. 1º E 3º DA LEI 8.429/92. 1. **Os arts. 1º e 3º da Lei 8.429/92 são expressos ao preverem a responsabilização de todos, agentes públicos ou não, que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma, direta ou indireta.** 2. A expressão "no que couber" prevista no art. 3º, deve ser entendida apenas como forma de restringir as sanções aplicáveis, que devem ser compatíveis com as condições pessoais do agente, não tendo o condão de afastar a responsabilidade de terceiro que concorre para ilícito praticado por agente público. 3. Recurso especial não provido. (STJ - REsp: 931135 RO 2007/0046379-4, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 09/12/2008, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 27/02/2009)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO INTERPOSTO POR MAXIMILIANO ALEXANDRE CABRAL ATY. PREJUDICIAL DE MÉRITO DE PRESCRIÇÃO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE. INOCORRÊNCIA. PRETENSÃO QUANTO A REPARAÇÃO DE DANOS (RESSARCIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS). IMPRESCRITIBILIDADE. ART. 37, § 5º DA CF. MATÉRIA SUBMETIDA AO RITO DA REPERCUSSÃO GERAL. RE 852.475 (TEMA 897). REJEIÇÃO. MÉRITO. **APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA EM FACE DAQUELE QUE, MESMO NÃO SENDO AGENTE PÚBLICO, INDUZA OU CONCORRA PARA A PRÁTICA DE IMPROBIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 3º DA LEI 8.429/92.** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE FACHADA PERTENCENTE AO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

COORDENADOR DA CBTU (COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS) À ÉPOCA, EM CONJUNTO COM O APELANTE. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. DOLO GENÉRICO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS MÍNIMOS PARA REALIZAR UMA CONTRATAÇÃO NA FORMA EXIGIDA PELA LEI N. 8.666/93. LESÃO AO ERÁRIO CONFIGURADA. ART. 10, CAPUT E INCISO VIII, DA LEI N. 8.429/1992. AÇÃO OU OMISSÃO, DOLOSA OU CULPOSA, QUE ENSEJE PERDA PATRIMONIAL, DESVIO, APROPRIAÇÃO, MALBARATAMENTO OU DILAPIDAÇÃO DOS BENS OU HAVERES DAS ENTIDADES PÚBLICAS. FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DE PROCESSO LICITATÓRIO OU DE PROCESSO SELETIVO. TRANSGRESSÃO AOS DITAMES DA LEI N. 8.666/93. ART. 11, CAPUT E INCISO I DA LEI N. 8.429/92. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA MORALIDADE. PRÁTICA DE ATO VISANDO FIM PROIBIDO EM LEI OU REGULAMENTO OU DIVERSO DAQUELE PREVISTO NA REGRA DE COMPETÊNCIA. PENALIDADES DO ART. 12 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. GRAVIDADE DO DANO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PARA FINS PUNITIVOS E CONDIZENTES COM OS FATOS ATESTADOS. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO. RECURSO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ALEGADO ATO CONTRÁRIO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR PARTE DE RONALD CAVALCANTE DANTAS. SÓCIO QUE NÃO PARTICIPAVA DA ADMINISTRAÇÃO DA EMPRESA FICTÍCIA CONTRATADA PELA CBTU (COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS). AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO NECESSÁRIO À CONFIGURAÇÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PROVA DO FATO CONSTITUTIVO DO DIREITO. ART. 373, I DO CPC. ALEGADA EXISTÊNCIA DE DIVERSOS OUTROS CONTRATOS LESIVOS AO ERÁRIO. PEDIDO PARA MODIFICAÇÃO DOS VALORES DETERMINADOS NA SENTENÇA PARA RESSARCIMENTO. ARGUMENTAÇÃO QUE SE COADUNA COM OS ELEMENTOS TRAZIDOS AOS AUTOS. NECESSIDADE DE RESSARCIMENTO INTEGRAL. ARTIGO 12, INCISOS II E III DA LEI 8.429/1992. CONHECIMENTO E PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO. (TJ/RN. APC nº 2018.010903-5. Relator: Juiz Convocado Eduardo Pinheiro. Julgamento: 12/03/2019. Órgão Julgador: 3ª Câmara Cível)

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Ação civil pública por improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público. Lei de improbidade administrativa que não se restringe aos agentes políticos. **Aplicabilidade àqueles que concorreram ao ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma direta e indireta.** Caracterização de atos de improbidade administrativa capitulados nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92. Dosimetria da pena corretamente fixada. NEGADO PROVIMENTO A AMBOS OS RECURSOS INTERPOSTOS. (TJ-RJ - APL: 00012531120098190064 RJ 0001253-11.2009.8.19.0064, Relator: DES. HELENA CANDIDA LISBOA GAEDE, Data de Julgamento: 02/09/2014, DÉCIMA OITAVA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 11/09/2014 11:17)

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DE VANTAGEM INDEVIDA POR PARTE DE FUNCIONÁRIO PÚBLICO PARA DEVOLVER DOCUMENTOS QUE REVELAM FRAUDE FISCAL. RECEBIMENTO DE VANTAGEM INDEVIDA COM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. **SUBMISSÃO DOS QUE NÃO SENDO FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS CONCORRAM OU INDUZAM À PRÁTICA DO ATO ÍMPROBO.** RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. A ação de improbidade tem fundamento em investigação ordenada pelo Sr. Secretário da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul e na conclusão de Sindicância Administrativa, que apurou recebimento de vantagem indevida, com enriquecimento ilícito, praticado por agente fiscal, oferecida pelos agravantes, sócios da empresa Simionato Comércio de Materiais de Construção Ltda., com o que, o mencionado fiscal, indevidamente restituiu documentos apreendidos junto a empresa referida, que comprovavam a prática de sonegação fiscal. Descrição, em tese, de uma das figuras do art. 9º da Lei n. 8.429/1992. Os documentos comprobatórios da fraude fiscal encontram-se nos autos e estão descritos na peça inaugural questionada. **Responsabilidade dos co-réus, ora agravantes, pelo ato de improbidade convenientemente descrito, submetendo-os às penas da Lei n. 8.429/1992, de acordo com o art. 3º deste estatuto. Não é exigível para o recebimento da petição inicial da ação de improbidade que ela traga todos os elementos necessários à condenação sob pena de esvaziar a instrução. Precedente do STJ.** A alegação de ilegitimidade de parte, é matéria dependente de prova. Índícios suficientes da existência de ato de improbidade imputado aos réus, para fundamentar o juízo de delibação para o recebimento da ação, com base no art. 17, § 6º da Lei n. 8.429/92. Decisão devidamente fundamentada. Inexistência de inépcia da inicial ou prejuízo à defesa. Agravo desprovido. (TJ-RS - AI: 70059710004 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 16/07/2014, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 23/07/2014)

51. A lesão ao erário do Estado do RN restou evidenciada a partir da leitura dos tópicos atinentes ao tema, na presente peça, bem como a partir do relatório de auditoria elaborado pela CGE/RN, anexado ao procedimento que acompanha a exordial. Assim, **a empresa demandada se beneficiou injusta e diretamente** devendo ser, também, responsabilizada.
52. Logo, os demandados praticaram atos de improbidade administrativa que causaram prejuízo ao erário, no montante do valor que deveria ter sido repassado ao Estado do RN, além de terem concorrido para a violação aos princípios da Administração Pública.
53. Desse modo, DEMÉTRIO PAULO TORRES e a ARENA DAS DUNAS S/A incorreram na prática de ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10, *caput*, I, X, XII, art. 11, *caput*, I, da Lei nº 8.429/1992. impondo-se-lhes as penalidades previstas no art. 12, II e III do referido

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

diploma normativo, notadamente o ressarcimento ao erário no montante de, até o presente momento, **R\$ 16.316.665,96 (dezesseis milhões e trezentos e dezesseis mil e seiscentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos)**.

54. O valor acima é “até o presente momento”, pois, caso o ilícito apontado na presente peça não seja sustado, o montante devido ao Estado do RN aumentará mês a mês.

I.2 DO DANO MORAL COLETIVO E DOS DANOS SOCIAIS

55. Como é cediço, além da fixação da reparação solidária do dano material suportado pelo erário, postula-se também a condenação dos réus ao pagamento dos danos morais coletivos e danos sociais, em atenção ao artigo 5º da Lei 8.429/1992¹², que consagra o princípio da **reparação integral**.

56. **No caso concreto, restou evidenciado a prática atos ímprobos praticados pelos réus, que ocasionaram dano ao erário de grande monta.**

57. Não há dúvida, sobretudo após os tópicos acima, demonstrando cabalmente a prática de atos de improbidade administrativa pelos réus, que a hipótese dos autos reclama a reparação dos danos morais coletivos e sociais, mormente pela lesão ao patrimônio público, com forte impacto negativo na coletividade.

58. No tocante a possibilidade de reconhecimento dos danos morais nas ações de improbidade administrativa, confira-se o entendimento de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves¹³:

Do mesmo modo que as pessoas jurídicas de direito privado, as de direito público também gozam de determinado conceito junto à coletividade, do qual muito depende o equilíbrio social e a subsistência de várias negociações, especialmente em relação: a) aos organismos internacionais, em virtude dos constantes empréstimos realizados; b) aos investidores nacionais e estrangeiros, ante a freqüente emissão de títulos da dívida pública para a captação de receita; c) à iniciativa privada, para a formação de parcerias; d) às demais pessoas jurídicas de direito público, o que facilitará a obtenção de empréstimos e a moratória de dívidas já existentes etc.

(...) Ao reconhecermos que o direito à imagem e à reputação é ínsito e inseparável

12LIA: Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o **integral ressarcimento do dano**.

13Garcia, Emerson; Alves, Rogério Pacheco. “Improbidade Administrativa - 7ª Ed. 2013.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

da própria personalidade jurídica, integrando a esfera jurídica do sujeito passivo do ato de improbidade, temos de atribuir, por via reflexa, ao sujeito ativo do ato de improbidade, o dever jurídico de respeitá-lo ou, em caso de descumprimento, o dever de ressarcir integralmente o dano causado. Em casos tais, deverá o órgão jurisdicional contextualizar o ilícito praticado, transcendendo os lindes do processo e identificando a “dimensão da mácula causada à reputação do ente estatal, o que permitirá a correta valoração do dano não patrimonial e a justa fixação da indenização devida, que será revertida à pessoa jurídica lesada pelo ilícito”.

59. A jurisprudência pátria, por sua vez, também tem reconhecido a possibilidade de reparação do dano moral coletivo, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. CONDENAÇÃO EM DANOS MORAIS COLETIVOS. POSSIBILIDADE. 1. **Trata-se, na origem, de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo objetivando a condenação dos ora agravantes por ato de improbidade administrativa, consistente na contratação de servidor sem concurso público para o quadro de pessoal da Fundação Assisense de Cultura – FAC.** 2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo confirmou a sentença de procedência parcial do pedido, para anular a contratação impugnada na petição inicial e, outrossim, condenar os corréus, ora agravantes, ao pagamento de indenização a título de dano moral difuso em favor do Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados. 3. As teses de prescrição da pretensão punitiva e de ilegitimidade ativa do Parquet estadual, arguidas no recurso especial, foram originalmente apreciadas na decisão monocrática de fls. 1.086/1.091, a qual foi parcialmente reformada pela Primeira Turma, tão somente para afastar o óbice da Súmula 7/STJ e, dessa forma, permitir o exame do mérito da controvérsia. Nesse diapasão, uma vez que a parte ora agravante não se insurgiu contra o sobredito decisum da Primeira Turma, é de rigor reconhecer que as referidas prejudicial e preliminar de mérito se encontram preclusas. 4. **"A jurisprudência desta Corte orienta-se pela viabilidade de condenação por danos morais coletivos em sede de ação civil pública"** (AREsp 1.069.543/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 2/8/2017). **Nesse mesmo sentido: AgRg no REsp 1.541.563/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 16/9/2015).** 5. No que concerne aos elementos caracterizadores do dano moral coletivo, este Superior Tribunal já se manifestou no sentido de que "a possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição da violação à esfera individual. A evolução da sociedade e da legislação tem levado a doutrina e a jurisprudência a entender que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial. O dano moral coletivo é a lesão na esfera moral

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

de uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa" (REsp 1.397.870/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/12/2014). 6. "Os danos morais coletivos se configuram na própria prática ilícita, dispensam a prova de efetivo dano ou sofrimento da sociedade e se baseiam na responsabilidade de natureza objetiva, na qual é desnecessária a comprovação de culpa ou de dolo do agente lesivo" (AgInt no AREsp 1.343.283/RJ, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, DJe 19/2/2020). 7. A exigência de concurso público tem por escopo não apenas assegurar os critérios de probidade e impessoalidade da Administração, nos termos do art. 37, caput, da CF/1988, mas, ainda, permitir o recrutamento dos melhores dentre os candidatos às vagas, tanto assim que o descumprimento dessa diretriz está sujeito à nulidade, nos termos dos arts. 3º e 4º, I, da Lei da Ação Popular. 8. Nesse diapasão, evidencia-se que o ato ímprobo em tela efetivamente importou em abalo à confiança depositada pela comunidade local na Administração Pública do Município de Assis/SP. Com efeito, havendo contratação de servidores sem concurso, há presunção legal de ilegitimidade dessa conduta e também de lesividade que ultrapassa a simples esfera da Administração Pública para atingir, concomitantemente, valores da coletividade, que, com razão, espera e exige dos administradores a correta gestão da coisa pública e, sobretudo, o estrito cumprimento das leis e da Constituição. 9. Agravo interno não provido. (STJ. AgInt no AREsp 538.308/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 31/08/2020, DJe 04/09/2020)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Improbidade administrativa. Indigitados artigos 9º, XII, 10, XI e XII e 11 e V, da Lei n.º 8.429/92. Patrimonialismo. Vereadores que se alimentavam frequentemente em lanchonetes fora do horário de expediente, fora do recinto da Câmara Municipal e acompanhados de estranhos, despesas pagas com verba orçamentária da Câmara Municipal. Alegação de que tais despesas se referiam ao fornecimento de 'lanches durante as sessões legislativas da Câmara Municipal de Rosana', nos termos da Lei Municipal n.º 1.114/2009. Provas coligidas que demonstraram que se tratava de atividade rotineira por parte dos vereadores, com expressa autorização do então presidente da casa legislativa. Sentença que julgou improcedente os pedidos. Reforma que se impõe. 1. Mérito. Malgrado não se trate de contratação com dispensa indevida de licitação, a conduta ímproba por parte dos servidores municipais eleitos é evidente. Prova testemunhal contundente no sentido de que se tratava de conduta rotineira por parte dos vereadores que almoçavam em diversas lanchonetes, na companhia de outras pessoas que não servidores municipais, à custa da Câmara Municipal. 1.1. Conduta que ensejou apuração pelo Tribunal de Contas Estadual, que julgou irregulares as contas do Município referentes ao exercício de 2009, cujas despesas com alimentação já haviam sido tidas por exageradas. 2. Dolo. Estado anímico que não se exige, e não se tem como comprovar, não sendo a ação criminal, mas cível. Oportuna a consideração de Damásio de Jesus, ao dizer que a culpabilidade está na cabeça do juiz; o dolo, pelo contrário, está na cabeça do réu (FONTES, Luciano da Silva. Culpabilidade:

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal

Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

Pressuposto da Pena ou característica do crime?). Até penalistas como Welzel retiram o dolo e a culpa – elementos subjetivos ou psicológicos – da culpabilidade e os transfere para a conduta – fato típico - e atribui três elementos essenciais à culpabilidade, quais sejam: imputabilidade, exigibilidade de conduta diversa e potencial consciência da ilicitude. Alberto Silva Franco citando Heleno Cláudio Fragoso (sob o aspecto penal, que não é o dos autos), explica que: "a consciência da ilicitude é a consciência que o agente deve ter de que atua contrariamente ao direito. Essa consciência, pelo menos potencial, é elementar ao juízo de reprovação, ou seja, à culpabilidade. Para que se firme a existência de culpabilidade, no entanto, basta o conhecimento potencial da ilicitude, ou seja, basta que seja possível ao agente, nas circunstâncias em que atuou, conhecer que obrava ilicitamente." (FRANCO, Alberto Silva. Código Penal e sua interpretação jurisprudencial. 2ª Ed. rev. e ampliada, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987. p. 42). **3. Danos morais coletivos. Cabimento, eis que configurado, no caso, atos ímprobos praticados que repercutiram negativamente em detrimento do prestígio da Administração Pública, local, bem como demonstrada ofensa à moralidade e ao prestígio da Administração Pública e decepção dos munícipes quanto ao comportamento ímprobo, irregular e imoral de agentes públicos, com conseqüente abuso de mordomias impróprias para alegado cumprimento do mandato. Observância ao princípio da proporcionalidade e peculiaridades do caso concreto.** 4. Sentença reformada para julgar parcialmente procedente a ação. Recursos voluntário e oficial providos em parte. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 0001347-56.2015.8.26.0515; Relator (a): Oswaldo Luiz Palu; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Rosana - Vara Única; Data do Julgamento: 20/08/2019; Data de Registro: 20/08/2019)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Improbidade administrativa – Policial civil – Associação criminosa e peculato – Condenação – Trânsito em julgado – Violação a princípios da administração pública – Configurada – Dano moral coletivo – Indenização – Possibilidade: - A prática de crime no exercício da atividade policial caracteriza ato de improbidade administrativa por violação a princípios da administração pública. - O policial que pratica os crimes de associação criminosa e peculato causa dano moral coletivo, pois a população espera do servidor, encarregado da segurança pública e remunerado com o dinheiro dos tributos pagos por todos, que bem desempenhe o seu papel, protegendo a sociedade dos criminosos, e não colaborando com estes. (TJSP; Apelação Cível 0001804-11.2014.8.26.0358; Relator (a): Teresa Ramos Marques; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Mirassol - 2ª Vara; Data do Julgamento: 09/04/2018; Data de Registro: 11/04/2018)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. MULTA CIVIL. DANO MORAL. POSSIBILIDADE. PRESCRIÇÃO. (...) 3. Não há vedação legal ao entendimento de que cabem danos morais em ações que discutam improbidade administrativa seja pela frustração trazida pelo ato ímprobo na comunidade, seja pelo desprestígio efetivo causado à entidade pública que dificulte a ação estatal.(...) (STJ, REsp 960.926/MG, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/03/2008, DJe 01/04/2008)

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

CONSTITUCIONAL. CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PERITO JUDICIAL. JUSTIÇA DO TRABALHO. PRESCRIÇÃO. DANOS MORAIS. INOCORRÊNCIA. (...) 9. A doutrina mais abalizada, bem como a jurisprudência, admitem o ressarcimento de dano moral causado por ato de improbidade do agente público. Entretanto, não é todo e qualquer ato de improbidade que causa dano moral à coletividade. A identificação do dano moral demanda análise do conjunto probatório constante dos autos, devendo ser consideradas as circunstâncias que envolvem cada caso concreto. 10. Não basta somente a ocorrência do suposto ato ímprobo, faz-se necessário que tal ato cause evidente e significativa repercussão no meio social, não sendo suficientes meras presunções ou mesmo a simples insatisfação da coletividade com a atividade administrativa. (...) (TRF 3ª Região, Sexta Turma, Apelreex 0006786-54.2003.4.03.6105, Rel. Desembargadora Federal Consuelo Yoshida, julgado em 06.06.2013, e-DJF3 Judicial 1 Data:14.06.2013, grifo nosso).

60. Destaca-se sobre o tema, passagem do voto do Ministro Castro Meira no Recurso Especial 960.926/MG¹⁴, cuja ementa foi transcrita acima ***“Nada justifica a exclusão da pessoa jurídica de direito público, já que um ato ímprobo pode gerar um descrédito, um desprestígio que pode acarretar o desânimo dos agentes públicos e a descrença da população que, inclusive, prejudique a consecução dos diversos fins da atividade da Administração Pública, com repercussões na esfera econômica e financeira”***.

61. Em relação aos **danos sociais**, segundo Antônio Junqueira de Azevedo¹⁵:

são lesões à sociedade, no seu nível de vida, tanto por rebaixamento de seu patrimônio moral – principalmente a respeito da segurança – quanto por diminuição na qualidade de vida. Os danos sociais são causa, pois, de indenização punitiva por dolo ou culpa grave, especialmente, repetimos, se atos que reduzem as condições coletivas de segurança, e de indenização dissuasória, se atos em geral da pessoa jurídica, que trazem uma diminuição do índice de qualidade de vida da população. (p. 376).

62. O dano social foi reconhecido na V Jornada de Direito Civil, no enunciado 455, *in verbis*: ***“A expressão ‘dano’ no art. 944 abrange não só os danos individuais, materiais ou imateriais, mas também os danos sociais, difusos, coletivos e individuais homogêneos a serem reclamados pelos legitimados para propor ações coletivas”***.

14STJ, REsp 960.926/MG, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/03/2008, DJe 01/04/2008.

15AZEVEDO, Antônio Junqueira de. Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social. In: FILOMENO, José Geraldo Brito; WAGNER JR., Luiz Guilherme da Costa, p. 376.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

63. Os tribunais pátrios, inclusive, já tem admitido o cabimento dos danos sociais em sede de Ações de Improbidade Administrativa:

AÇÕES CAUTELAR E DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - APRESENTAÇÃO DE MEMORIAIS - FACULDADE DO JUIZ - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO - AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO - NULIDADE - PRECLUSÃO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INCOMUNICABILIDADE DA TESTEMUNHA - COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO - ESCUTA AMBIENTAL E GRAVAÇÃO AMBIENTAL - VALIDADE DAS PROVAS - PROVA EMPRESTADA - PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO - ATENDIMENTO DO REQUISITO - JUNTADA DE DOCUMENTO EM FASE RECURSAL - DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS - COLABORAÇÃO PREMIADA - PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS - **ATO DE IMPROBIDADE - ENRIQUECIMENTO ILÍCITO - COMPROVAÇÃO - RECEBIMENTO DE QUANTIA A TÍTULO DE APOIO POLÍTICO - INSUFICIÊNCIA DE PROVAS - DOSIMETRIA DAS SANÇÕES - DANOS MORAIS COLETIVOS E DANOS SOCIAIS - CABIMENTO** - FIXAÇÃO DO QUANTUM-SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA 1) - Não pode o pedido desconstrução de bens ser apreciado, por já ter sido objeto de agravo de instrumento julgado por esta Turma, o que impede o reexame da questão em razão da preclusão. 2) - A apresentação de memoriais é ato facultativo, de discricionariedade do juiz, visto não serem eles documento essencial, de modo que sua ausência somente ensejaria nulidade se houvesse prova de prejuízo para as partes, o que não ocorreu. 3) - Havendo a intimação e o comparecimento do parquet em segundo grau, inexistente nulidade em razão de ter o parecer se limitado a tratar de questão preliminar, deixando ele de se manifestar acerca dos demais pontos trazidos na apelação, considerando que nulidade apenas haveria no caso de ausência de intimação do Ministério Público, o que não é o caso dos autos. 4) - Mesmo concordando o MP, em segundo grau, com a existência da nulidade, não leva ela necessariamente ao acolhimento da preliminar, .5) - Ainda que tenha o demandado feito constar na ata a suposta violação ao art.413 do CPC, deixou de apresentar o recurso adequado no momento oportuno, restando portanto preclusa a matéria. 6) - Incorre em comportamento contraditório a parte que, por seu comportamento, demonstra sua anuência quanto à presença da imprensa na audiência de instrução e, posteriormente, alega violação ao princípio da incomunicabilidade da testemunha. 7) - Válida a prova obtida por meio de gravação ambiental, realizada por um dos interlocutores, sem o conhecimento do outro, bem como da utilização das gravações obtidas com autorização judicial. 8) - Possível a utilização da prova emprestada, desde que observados os princípios do contraditório e ampla defesa. 9) - A juntada extemporânea de documentos, em fase recursal, somente é admissível no caso de fatos novos, ou caso se demonstre justo impedimento que justifique a não apresentação no momento oportuno, o que não ocorreu na hipótese. 10) - O instituto da colaboração premiada foi uma forma prevista pelo legislador para que o delator arrependido e réus colaboradores se sintam encorajados a depor contra a organização criminosa, possibilitando seu desbaratamento. 11) - Considerando que

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

o instituto da colaboração premiada foi adotado pelo ordenamento jurídico, estando previsto em diversas leis, que nascem presumidamente constitucionais, descabida a alegação de impossibilidade de utilização, na esfera cível, de provas oriundas da delação premiada, por suposta violação ao devido processo legal. 12) - Demonstrada a existência de esquema de corrupção, por meio de documentos, gravações e escutas ambientais e depoimento testemunhal, consistente no pagamento de quantias mensais a parlamentares para votar a favor do governo ou em certo sentido, esquema denominado "mensalão do DEM ou mensalão do GDF", correta a condenação do réu por ato de improbidade administrativa. 13) - Descabida a condenação por recebimento de R\$6.000.000,00(seis milhões de reais), valor que teria sido repassado a título de apoio político ao então candidato ao governo do Distrito Federal, porque baseada unicamente em depoimento de uma única testemunha, não encontrando suporte em outras provas que não o depoimento do delator premiado. 14) - Reformada a sentença para afastar a condenação relativa ao suposto recebimento de R\$6.000.000,00(seis milhões de reais), impõe-se também, por decorrência lógica, afastar-se a multa civil equivalente a 03(três) vezes a quantia, pois ela deve ser calculada com base no valor do acréscimo patrimonial ilícito obtido. 15) - Nos exatos termos do parágrafo único do art.12 da Lei 8.429/92, o juiz ao fixar as penas previstas pelo ato de improbidade deve considerar a extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido pelo agente, atendendo ao princípio da proporcionalidade. 16) - O recebimento do chamado "mensalão", no valor de R\$30.000,00(trinta mil reais), entre janeiro de 2009 a novembro de 2009, para votar com o governo ou em determinado sentido, mostra-se ato de improbidade da mais elevada gravidade, que atenta diretamente contra o princípio democrático, agravado ainda pelo fato do recebimento da vantagem indevida ser prolongado no tempo, mostrando-se adequada a fixação das penalidades em seu patamar máximo. **17) - Possível a condenação por danos morais coletivos e sociais decorrentes de ato de improbidade.** 18) - Levando-se em conta a gravidade do ato de improbidade praticado, o valor de R\$900.000,00(novecentos mil reais) se mostra adequado para ser o da indenização, a título de danos morais coletivos e sociais, a ser depositado em fundo criado especialmente para este fim, no âmbito do Distrito Federal. 19) - Recurso da cautelar conhecido e desprovido. Recurso da Ação de Improbidade conhecido e parcialmente provido. Preliminares rejeitadas. (TJ/DFT. Acórdão 813246, 20100111371843APC, Relator: LUCIANO MOREIRA VASCONCELLOS, Revisor: SEBASTIÃO COELHO, 5ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 20/8/2014, publicado no DJE: 28/8/2014. Pág.: 83)

64. No caso dos autos, as sequelas dos atos praticados pelo réu são graves e se revelam, dentre outros aspectos, pela comoção social e descrédito que os atos ímprobos geraram nas instituições.
65. Os atos ímprobos em tela acarretaram, ainda que indiretamente, prejuízos ao atendimento de necessidades primárias da sociedade, que clama por melhores condições de educação, saúde, segurança e estrutura de higiene sanitária.
66. Atos ímprobos, ocasionadores de dano ao erário e enriquecimento ilícito, constituem

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

profunda violação dos direitos fundamentais individuais e sociais mais básicos que o Estado de Direito deve tutelar. Trata-se de um verdadeiro atentado contra os direitos humanos.

67. A corrupção, incluindo a decorrente de ato de improbidade administrativa, é traiçoeira e silenciosa, e, tal como os crimes contra a vida, mata, todavia em condições mais avassaladoras, porque espalha seus efeitos nefastos de forma sistêmica e difusa para todas as regiões do país e a todos os setores da sociedade a um só tempo.

68. Não só a quantidade, mas a própria qualidade dos serviços públicos é atingida, pois aqueles que deveriam fiscalizar a qualidade dos serviços se comprometeram de modo fatal com interesses privados e não podem mais se contrapor a tais interesses privados espúrios sem correr riscos.

69. Enfim, a prática de atos ímprobos debatida nessa demanda macula a imagem de todo o Poder Público perante a coletividade, na medida em que implica perda da credibilidade da sociedade na estrutura estatal destinada à administração da coisa pública e à consecução do bem comum.

70. Mais ainda, é bastante documentada a expansão horizontal e vertical de situações alastradas de atos ímprobos e criminosos. Em regra, as ilicitudes ocorridas incentivam que as mesmas pessoas que ali praticaram atos ilícitos busquem a expansão do seu universo de benefícios em outros âmbitos, em outros municípios e estados.

71. Incentiva também que outras empresas também pratiquem os ilícitos para obter os mesmos benefícios. É, ainda, um mau exemplo da cúpula da Administração Pública para os demais estratos sociais, reforçando uma cultura ímproba e de corrupção, embasando racionalizações que conduzem à elisão e evasão fiscais.

72. Portanto, estão delineados todos os pressupostos para a condenação dos requeridos ao pagamento de danos morais coletivos decorrente das condutas ímprobas.

73. Com relação à fixação do *quantum debeatur*, é de se ver que além de todos os malefícios gerados pelos atos praticados, a ausência de punição rigorosa faz surgir o sentimento de impunidade entre agentes ímprobos de forma a fomentar a continuidade desta deletéria prática no sistema.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

Pertinentes as reflexões de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves¹⁶:

Os desvios departimentais que redundam em estímulo à proliferação da corrupção, na medida em que se apresentam como práticas rotineiras, ainda possuem uma dimensão mais deletéria e maléfica à organização estatal: ensejam o surgimento de um código paralelo de conduta, à margem da lei e da razão, que paulatinamente se incorpora ao standard de normalidade do homo medius. Uma vez iniciado esse processo, difícil será a reversão ao status quo, fundado na pureza normativa de um dever ser direcionado à consecução do bem de todos. Além disso, a corrupção no ápice da pirâmide hierárquica serve de fator multiplicador da corrupção dentre aqueles que ocupam posição inferior, desestimulando-os a ter conduta diferente. Como a corrupção “ama as alturas”, não é incomum que os servidores mais modestos sofram uma influência daninha dos superiores hierárquicos, resultando na proliferação desse fenômeno degenerativo de cima para baixo. (...) A prática de atos de corrupção, dentre outros fatores, sofre um sensível estímulo nas hipóteses em que seja perceptível ao corrupto que reduzidas são as chances de que sua esfera jurídica venha a ser atingida em razão dos ilícitos que perpetrou. Por outro lado, a perspectiva de ser descoberto, detido e julgado, com a consequente efetividade das sanções cominadas, atua como elemento inibidor à prática dos atos de corrupção. Ainda que esse estado de coisas não seja suficiente a uma ampla e irrestrita coibição à corrupção, seu caráter preventivo é indiscutível. Além das sanções de natureza penal, que podem restringir a liberdade individual, é de indiscutível importância a aplicação de reprimendas que possam, de forma direta ou indireta, atingir o bem jurídico que motivou a prática dos atos de corrupção: o patrimônio do agente. Quanto maiores forem os prejuízos patrimoniais que o agente poderá suportar e mais aprimorados se mostrarem os meios de controle, menores serão os estímulos à corrupção. (...) **entendemos que o valor da indenização deve ser suficiente para desestimular novas práticas ilícitas e para possibilitar que o Poder Público implemente atividades paralelas que possam contornar o ilícito praticado e recompor a paz social.** (...)

74. Nessa linha, os graves ilícitos praticados pelos réus revelam terem eles agido com absoluto menosprezo à coisa pública e aos valores republicanos, o que implica a necessidade de reforçar a reprimenda estatal.

75. Portanto, verificada a ocorrência dos danos morais coletivos e dos danos sociais, é mister seja fixada a indenização, em caráter solidário, em patamares suficientes para desestimular a continuidade das práticas ilícitas pelos réus e recompor, ainda que parcialmente, os danos difusos causados, cujos **valores deverão ser revertidos ao Fundo Penitenciário Estadual, Fundo de Educação Estadual e Fundo Estadual de Saúde, todos do Estado do Rio Grande do Norte**¹⁷.

¹⁶Garcia, Emerson; Alves, Rogério Pacheco. “Improbidade Administrativa - 7ª Ed. 2013.

¹⁷Artigo 13 da Lei n.º 7.347/85: Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

76. Para que a indenização alcance integralmente tais objetivos, o valor a ser arbitrado por esse Juízo não deve ser inferior a **R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais)**.

77. Por fim, cumpre ressaltar que os danos morais coletivos e os danos sociais ora pleiteados são os decorrentes das condutas ilícitas descritas especificamente nesta ação.

I.3 – DA TUTELA DE EVIDÊNCIA: DO RECURSO ESPECIAL REPETITIVO (RESP 1366721/BA) – DA NECESSIDADE DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS RÉUS

78. 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*”.

79. 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*”.

80. No julgamento de **Recurso Especial Repetitivo (REsp 1366721/BA)**, o 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 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

a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal

Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

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.

81. Vejamos a íntegra da ementa do julgado supramencionado e a posição atual do TJ/RN:

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 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 patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao**

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal

Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

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. 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)

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE INDEFERIU PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DOS DEMANDADOS EM VIRTUDE DO GRANDE LAPSO TEMPORAL DESDE A OCORRÊNCIA DOS FATOS. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRETENSÃO DE QUE SEJA DECRETADA A INDISPONIBILIDADE SOLIDÁRIA DOS BENS DOS AGRAVADOS. VIABILIDADE. ENTENDIMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA PELA DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE QUE OS RÉUS, ORA AGRAVADOS, ESTARIAM DILAPIDANDO SEU PATRIMÔNIO. PERIGO NA DEMORA PRESUMIDAMENTE IMPLÍCITO. EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE CONDUTAS ÍMPROBAS. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DOS RÉUS, ORA AGRAVADOS, EM VALOR SUPERIOR ÀS SUAS REMUNERAÇÕES PARA FINS DE REPARAÇÃO DO DANO CAUSADO AO ERÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E PROVIDO. 1. **Havendo indícios da prática de conduta ímproba, deve ser determinado o bloqueio dos bens dos acusados, não havendo que se falar em grande lapso temporal desde a ocorrência dos fatos, a justificar seu indeferimento, posto que o perigo na demora é presumidamente implícito nas ações de improbidade administrativa.** 2. Sendo os réus, ora agravados, acusados de causarem dano ao erário, e não apenas enriquecimento ilícito, afigura-se possível responsabilizá-los, em tese, em montante superior àquelas remunerações

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

que cada um percebeu, seja no exercício do cargo de prefeito, seja na condição de empresa contratada pelo Poder Público para prestação de serviços de consultoria. **3. O entendimento do Superior Tribunal de Justiça, firmado em sede de recurso repetitivo, é no sentido de que sequer é necessária a comprovação de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, sendo suficiente a existência de indícios da prática de conduta ímproba.** 4. Precedente do 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) e desta Corte (Ag 2017.000642-0, Rel. Desembargador Ibanez Monteiro, 2ª Câmara Cível, j. 17/10/2017; Ag 2016.014323-7, Rel. Desembargador João Rebouças, 3ª Câmara Cível, j. 13/06/2017). 5. Agravo de instrumento conhecido e provido para determinar a indisponibilidade cautelar dos bens dos réus, ora agravados. (TJ/RN – AI nº 2017.020968-6 – Relator: Des. Virgílio Macedo Júnior, 2ª Câmara Cível, Julgado em 24.04.2018)

ADMINISTRATIVO, CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE INDEFERIU PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DOS DEMANDADOS EM VIRTUDE DO GRANDE LAPSO TEMPORAL DESDE A OCORRÊNCIA DOS FATOS. PRETENSÃO MINISTERIAL DE QUE SEJA DECRETADA A INDISPONIBILIDADE DOS BENS DOS AGRAVADOS ATÉ O LIMITE DO PREJUÍZO CAUSADO AO ERÁRIO. **VIABILIDADE. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE QUE OS RÉUS ESTARIAM DILAPIDANDO SEU PATRIMÔNIO. ENTENDIMENTO FIRMADO PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM SEDE DE RECURSO REPETITIVO. PERIGO NA DEMORA PRESUMIDAMENTE IMPLÍCITO. EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE CONDUTAS ÍMPROBAS.** AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E PROVIDO. (TJ/RN. Agravo de Instrumento sem suspensividade nº 2017.021604-5. Relator: Juiz Convocado Luiz Alberto Dantas Filho. Julgamento: 18/12/2018 Órgão Julgador: 2ª Câmara Cível)

82. 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*, senão vejamos:

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

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal

Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

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 imperativa da Constituição Federal (art. 37, §4º) e da própria Lei de Improbidade (art. 7º). 5. A referida medida cautelar constrictiva 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, 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

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

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 suspostamente realizadas de forma fraudulenta. Ora, estando presente o fumus boni iuris, 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)

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 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.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

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)

83. Assim, frise-se: com base no entendimento do **Superior Tribunal de Justiça**, em julgamento de **Recurso Especial Repetitivo** (REsp 1366721/BA¹⁸), que o **requisito para deferimento da medida cautelar é apenas o *fumus boni iuris***, eis que o *periculum in mora* é presumido.

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

85. 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.

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

87. Ensina Fredie Didier Jr.¹⁹ 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.

18STJ – 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.

19DIDIER JUNIOR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil, vol. 2, 17ª ed., Salvador: Ed. JusPodivm, 2015, p. 619-620.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

88. Especificamente em relação a hipótese do art. 311, II, NCPC, Didier Jr.²⁰ 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**).

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

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

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

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

93. 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** (Recurso especial repetitivo nº 1.366.721/BA).

94. Nesse sentido, resta evidenciado o preenchimento dos requisitos autorizadores para o deferimento da **tutela provisória de indisponibilidade de bens**, tanto do art. 7, da LIA (REsp 1366721/BA), quanto do art. 311, II, do NCPC (nesse caso, a existência tese firmada em julgamento de casos repetitivos (STJ – REsp 1.366.721/BA) e prova documental/documentada nos autos da

20DIDIER JUNIOR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil, vol. 2, 17ª ed., Salvador: Ed. JusPodivm, 2015, p. 624-625.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

prática do ato de improbidade administrativa).

95. Por todo o exposto, requer-se o deferimento da presente **tutela provisória**, de modo que seja decretada a **indisponibilidade dos bens** dos réus, no montante de **R\$ 16.316.665,96 (dezesesseis milhões e trezentos e dezesseis mil e seiscentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos)**, o qual deverá ser atualizado monetariamente, com o intuito de assegurar a recomposição integral do patrimônio público.

I.4 – DA TUTELA PROVISÓRIA – ADOÇÃO DO CONCEITO CORRETO DE “RECEITA LÍQUIDA” – SUSTAÇÃO DO ILÍCITO

96. A Lei de Ação Civil Pública prevê expressamente a possibilidade de concessão de liminar, em seu art. 12, vejamos: *“poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”*.

97. Igualmente, o art. 497 do Novo Código de Processo Civil²¹, também aplicável à ação civil pública (art. 19 da LACP), autoriza o magistrado a conceder tutela específica em ação que tenha por objeto o cumprimento de fazer ou não fazer, como é o caso vertente.

98. De acordo com o art. 300 do CPC, a *“tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”*, requisitos esses presentes na presente demanda.

99. Ademais, o art. 301, também do Código de Processo Civil, dispõe que *“A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para asseguuração do direito”*. Ainda, *“o juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória²²”* (art. 297, CPC).

100. Os requisitos exigidos para a concessão da liminar são a relevância da fundamentação da

21NCPC – Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

22A tutela provisória divide-se em tutela de urgência e tutela de evidência. A tutela de urgência, por sua vez, pode ter natureza antecipada ou cautelar (art. 294 e subsequentes do CPC).

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

demanda, ou seja, o *fumus boni iuris*, e o justificado receio de ineficácia do provimento final ou o fundado receio de lesão grave e de difícil reparação, que se caracteriza como o *periculum in mora*²³.

101. **O pedido de concessão de tutela provisória tem por objetivo ajustar imediatamente a interpretação ilícita, equivocada e sem amparo no ordenamento jurídico, de “receita líquida” adotada pela ARENA DAS DUNAS, evitando, assim, o agravamento da lesão ao erário. O quadro fático apresentado reclama imediata solução, a fim de evitar que o Estado do RN continue sendo prejudicado na parceria em tela.**

102. **Satisfeitos estão os requisitos da medida pleiteada, tendo em vista as ilegalidades apontadas anteriormente. Os fundamentos arrolados na presente exordial, demonstram, além do preenchimento dos requisitos autorizadores da tutela ora pleiteada, a necessidade do pronunciamento desse douto Juízo para evitar a perpetuação da situação ilícita em comento.**

103. Assim, o *periculum in mora*, de seu turno, decorre da necessidade da Arena das Dunas se abster de adotar interpretação diversa do conceito de “receita líquida”, previsto no art. 187, da Lei nº 6.404/1976, nele incluídas as receitas de fontes adicionais, objetivando que o erário não seja mais comprometido.

104. Exsurgem, pois, os requisitos indispensáveis à concessão da tutela pretendida, vez que há efetivo perigo na demora (*periculum in mora*) do provimento jurisdicional, além da existência, não só da fumaça (*fumus boni iuris*), mas também pelo aspecto da existência de violação expressa dos preceitos legais aplicáveis.

105. Desse modo, dada a existência inequívoca do direito e o perigo da demora, requer liminarmente, sem a oitiva da parte contrária, que seja determinado que a Arena das Dunas se abstenha de adotar interpretação diversa do conceito de “receita líquida”, previsto no art. 187, da Lei nº 6.404/1976, nele incluídas as receitas de fontes adicionais, objetivando que o erário não seja mais comprometido.

23NCPC – Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano** ou o **risco ao resultado útil do processo**.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

III – DO PEDIDO

106. Ante todo o exposto, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte requer, em relação aos fatos descritos na presente exordial:

- (a) que seja decretada, **LIMINARMENTE**, a concessão de **TUTELA PROVISÓRIA**, para DETERMINAR que a Arena das Dunas se abstenha de adotar interpretação diversa do conceito de “receita líquida” prevista no art. 187, da Lei nº 6.404/1976. Ou seja, que seja determinado que a Arena das Dunas inclua as receitas de fontes adicionais na receita líquida;
- (b) Que seja decretada, **LIMINARMENTE**, a indisponibilidade de bens dos demandados, no montante total devido, qual seja, de **R\$ 32.633.331,92 (trinta e dois milhões, seiscientos e trinta e três mil, trezentos e trinta e um reais e noventa e dois centavos)**, oficiando-se, para tanto, aos seguintes órgãos: Banco Central, via BACEN JUD (atualmente chamado de SIBAJUD), Detran/RN, via RENAJUD, Corregedoria Geral de Justiça, Cartórios de Registro de Imóveis do Rio Grande do Norte;
- (c) a **NOTIFICAÇÃO** do Estado do RN, na pessoa do Procurador-Geral do Estado, para, querendo, integrar a lide na qualidade de litisconsorte, nos termos do art. 5º, §2º, da Lei nº 7.347/1985, art. 17, §3º, da Lei nº 8.429/1992, art. 6º, §3º, da Lei nº 4.717/1965;
- (d) A intimação dos demandados e do Estado do RN para, querendo, participar de **audiência de conciliação e mediação**, para celebração de eventual acordo de não persecução cível (art. 17, §1º, da Lei nº 8.429/1992);
- (e) o **RECEBIMENTO** da ação, determinando-se a **CITAÇÃO** dos réus para, querendo, responderem a ação, sob pena de revelia e confissão ficta quanto à matéria fática;
- (f) a **JUNTADA FICTA** do Inquérito Civil nº 116.2020.000166 no qual instruiu a presente ação, e, face o tamanho do arquivo, superior a 150MB torna-se inviável anexar no PJE, cujo conteúdo está disponível na nuvem, em meio eletrônico por meio do link: **https://drive.google.com/drive/folders/10heGG1gOHH4f_Mkap6FqAObLM9UpmjW3?usp=sharing**

107. Caso este juízo entenda que a cumulação dos pedidos da presente ação possa prejudicar a celeridade processual e a rápida solução do litígio, sobretudo em razão da diferença de ritos,

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

postula-se o **desmembramento** da presente ação, a fim de que os pedidos de ressarcimento ao erário e de obrigação de fazer corram em separado, embora permaneçam conexos²⁴.

108. No mérito, postula-se a PROCEDÊNCIA dos seguintes pedidos:

- A) a **CONFIRMAÇÃO** das tutelas de urgência pleiteadas;
- B) a **CONDENAÇÃO** dos réus ao ressarcimento ao Estado do RN, no montante de **R\$ 16.316.665,96 (dezesesseis milhões e trezentos e dezesseis mil e seiscentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos)**, valor este que deve ser atualizado monetariamente;
- C) que seja determinado que a Arena das Dunas se abstenha de adotar interpretação diversa do conceito de “receita líquida” prevista no art. 187, da Lei nº 6.404/1976. Ou seja, que seja determinado que a Arena das Dunas inclua as receitas de fontes adicionais na receita líquida;
- D) a **CONDENAÇÃO** dos réus, solidariamente²⁵, a pagar, a título de **DANOS MORAIS COLETIVOS e SOCIAIS**, em patamares suficientes para desestimular a continuidade das práticas ilícitas, a ser arbitrado por V. Exa., em quantia não inferior ao valor do dano causado pelas condutas dos réus, o que equivale à fixação de indenização por danos morais coletivos e danos sociais em quantia não inferior a **R\$ 16.316.665,96 (dezesesseis milhões e trezentos e dezesseis mil e seiscentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos)**, revertidos ao Fundo Penitenciário Estadual, Fundo de Educação Estadual e Fundo Estadual de Saúde, todos do Estado do Rio Grande do Norte;
- E) a **CONDENAÇÃO** dos réus ao pagamento de custas e demais despesas processuais;

109. Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente documental e testemunhal, na forma dos arts. 369 e seguintes do Novo Código de Processo Civil.

110. Nesses termos, pede e confia deferimento.

²⁴Art. 133, II e III, do CPC.

²⁵Artigos 275 c/c 942, caput, 2ª parte, do Código Civil c/c artigo 5º da Lei 8.429/92.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
46ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Patrimônio Público - CAOP-PP

111. Dá-se à causa o valor de **R\$ 32.633.331,92 (trinta e dois milhões, seiscentos e trinta e três mil, trezentos e trinta e um reais e noventa e dois centavos).**

Natal/RN, 25 de fevereiro de 2021.

LEONARDO CARTAXO TRIGUEIRO

Promotor de Justiça

RAFAEL SILVA PAES PIRES GALVÃO

Promotor de Justiça

MÁRCIO CARDOSO SANTOS

Promotor de Justiça

THIBÉRIO CÉSAR DO NASCIMENTO FERNANDES

Promotor de Justiça

LUCY FIGUEIRA PEIXOTO MARIANO DA SILVA

Promotora de Justiça

AFONSO DE LIGÓRIO BEZERRA JÚNIOR

Promotor de Justiça