



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

**ESTADO DO MARANHÃO**

**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA**

---

**EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) JUIZ (A) DE DIREITO DA 1ª VARA DA  
COMARCA DE CHAPADINHA/MA**

**Ação Civil Pública (tramitação prioritária)**

**SIMP n.º. 001837-509/2018 – Inquérito Civil n.º 18/2018.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO**, pela Promotora de Justiça que ao final subscreve, no exercício de suas atribuições legais, legitimada e com fundamento no que dispõe o art. 127 e art. 129, inciso III, da Constituição Federal, art. 103 da Constituição Estadual, art. 1º da Lei Complementar Estadual n.º 013/1993 (Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público do Estado do Maranhão), art. 25, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), pela Lei Federal n.º 7.347/1985 (Lei de Ação Civil Pública), Lei Federal n.º 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e Lei n.º. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção Empresarial), em razão dos fatos e documentos contidos no Inquérito Civil n.º 018/2018, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor a presente

**ACÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR**

**ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

**C.C**

**APLICAÇÃO DAS SANCÇÕES DA LEI ANTICORRUPÇÃO**

**C.C**

**COM LIMINAR DE AFASTAMENTO DO CARGO**

Em face de:

Promotora de Justiça ILMA DE PAIVA PEREIRA  
Titular da 1ª Promotoria de Justiça de Chapadinha/MA



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

- 1) **MAGNO AUGUSTO BACELAR NUNES**, brasileiro, casado, atual Prefeito de CHAPADINHA, portador do CPF nº 595.771.267-15, nascido em 03/07/1957, filho de Maria dos Milagres Sousa Bacelar, residente e domiciliado na Rua Gustavo Barbosa, nº 1051, Centro, nesta Cidade;
- 2) **DANUBIA LOYANE DE ALMEIDA CARNEIRO**, brasileira, casada, portadora do CPF/MA nº. 618.174.493-20, Secretária Municipal de Assistência Social de Chapadinha/MA, residente na Rua Gustavo Barbosa, nº 1051, Centro, nesta Cidade;
- 3) **HENRIQUE AUGUSTO DE OLIVEIRA VIEIRA**, brasileiro, casado, portador do CPF Nº. 493.762.173-49, Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação, residente e domiciliado na Rua 21, Quadra 19, Casa nº. 13, Bairro COHAJAP, São Luís/MA (CEP 65.072-700);
- 4) **C.N. DE SOUSA ME**, CNPJ nº 07.319.616/0001-79, com endereço comercial na Rua do Comércio, nº 203, Centro, Chapadinha/MA, CEP 65.500-000;
- 5) **CLEITON NASCIMENTO DE SOUSA**, brasileiro, nascido em 30.10.1975, portador do CPF nº 757.229.333-68, sócio administrador da empresa C.N. DE SOUSA-ME, endereço na Avenida Ataliba Vieira de Almeida, nº 2237, Centro, Chapadinha/MA, CEP 65.500-000;

### 1. DOS FATOS:

A presente ação encontra-se baseada no Inquérito Civil nº 18/2018, registrado no sistema *Simp* sob o nº 001837-509/2018, que teve início em virtude de denúncia enviada pela Ouvidoria do Ministério Público, relatando irregularidades ocorridas na administração municipal de Chapadinha/MA, referente à contratação de empresa de HORT FRUT (C N DE SOUSA) para o fornecimento de cestas básicas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

Para deflagrar a investigação da denúncia, iniciou-se uma serie de requisições de documentos, expedição de ofícios, constatando-se diversas irregularidades envolvendo o prefeito municipal, a atual secretária municipal de Assistência Social, membros da CPL e também de proprietário da empresa CN de SOUSA.

Diante dos fatos apurados e após o leque de informações e documentos desfavoráveis aos requeridos, instaurou-se o feito extrajudicial– Simp nº 0001837-509/2018, com a requisição do Pregão Presencial nº 039/2018.

Pois bem. O ponto de partida da investigação foi:

- a) **Houve a realização de licitação com apenas um participante**, sem qualquer observância aos protocolos e formalidades, com clara ofensa aos ditames da Lei 8.666/93, para certamente **favorecer a empresa vencedora**;
- b) **A empresa vencedora pertence ao esposo da Secretária de Municipal de Educação**, Vânia Carneiro, a qual é também prima da Secretária de Assistência Social, responsável pela solicitação do certame;
- c) **A empresa vencedora é muito pequena, microempresa** (fls. 179), como se pode ver pela análise do CNPJ, mas FOI CONTERMPLADA com uma infinidade de contratos com a Administração Pública de Chapadinha durante os anos de 2018 e 2019 (mais de quatro milhões de reais), escancarando a incompatibilidade entre as contratações e o porte da empresa. O contrato em questão, por exemplo, **previa a entrega de impressionantes 15 mil cestas básicas!!!!**



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

- d) A distribuição de cestas seria de forma gratuita, em atos públicos e festivos da secretaria de assistência social, em total desacordo com as normas de vinculação a programa social ou política pública específica e preexistente;
- e) Havia a possibilidade de que o contrato fosse uma simulação como forma de ressarcir a empresa requerida pelo fornecimento de merenda escolar sem licitação e sem pagamento no ano de 2017.
- f) **Em que pese o contrato informasse 15 MIL CESTAS BÁSICAS, a demandada Danubia Carneiro informou o fornecimento de 1500 (mil e quinhentas) unidades, conforme fls. 270, ou seja, somente 10% do contrato, exigindo a informação e confirmação do processo de pagamento;**

Foram juntados os documentos iniciais: publicação do contrato, informações sobre a empresa vencedora, requisitadas lista de beneficiários, etc. (fls. 19).

A resposta foi assinada pela própria secretária de assistência social, ora demandada, iniciando-se em fls. 24, na qual:

- a) Informa que existem 4.273 famílias cadastradas pelo município atendidas pelas equipes técnicas dos CRAS (número distante das 15 mil cestas);
- b) **Apresentou termo de referência, no qual constam as especificações dos alimentos e a indicação do fiscal do contrato, aparecendo como Sr. “XXXXXX”,**



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

**matrícula “XXXX”, isso mesmo, “XXXX”, conforme fls. 28, 29 e 78.** Ou seja, não houve vinculação do contrato a um fiscal, conformando-se em comprovada fraude, simulação, totalmente desapegados estavam os demandados do compromisso de bem gerir os recursos em questão.

- c) **Consta a autorização assinada pelo prefeito municipal, ora primeiro demandado** (fls. 33);
- d) A proposta de preços da empresa demandada, em fls. 35, da qual destaca-se a escandalosa e meridiana situação de superfaturamento, além da ausência de discriminação dos preços individuais dos produtos.

O MINISTÉRIO PÚBLICO SUGERE A PEQUENA TABELA COM PREÇOS MÉDIOS DOS PRODUTOS, CONFORME ABAIXO, APENAS PARA DEMONSTRAR A TRANQUILIDADE E CONFIANÇA NA IMPUNIDADE E A DESFAÇATEZ DOS demandados:

PRODUTO	PREÇO MÉDIO SUGERIDO
1 PCT ARROZ COM 5KG	R\$ 15,00
1PCT DE AÇÚCAR COM 5KG	R\$ 10,00
01 PCT CAFÉ	R\$ 2,00
1KG DE FEIJÃO	R\$ 5,00



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

02 PCT DE	MACARRÃO	R\$ 4,00
02 UNID	ÓLEO	R\$5,00
02 BARRAS	DE SABÃO	R\$ 1,00
01 PCT	DE SAL	R\$ 1,00
TOTAL GERAL		R\$ 43,00

Como visto, bem superior ao valor conseguido, que ficou em R\$ 48,00 (quarenta e oito reais) por unidade. Por fim, nos documentos da prefeitura, a barra de sabão foi substituída por sardinha.

- e) Participação do pregoeiro nas tratativas, conforme documento de fls. 39, 41, 161, entre outros.
- f) O capital social da empresa vencedora consta em fls. 178 como apenas R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).
- g) Nenhum documento das empresas concorrentes foi apresentado ou juntado, comparecendo apenas a empresa demandada à sessão de fls. 241, sendo sagrada vencedora, conforme se depreende da adjudicação de fls. 245.
- h) O contrato assinado, sob o nº 160/2018 (fls. 249).

De posse dos documentos encaminhados pelo Município, foram analisadas as questões legais do processo de licitação.



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

### **2. DAS EVIDÊNCIAS DE FRAUDE NO PROCESSO DE LICITAÇÃO PP 039/2018**

Foi realizada pelo Ministério Público a análise técnica quanto à conformidade do PP 039/2018 com os aspectos legais pertinentes. O objeto do pregão presencial era contratação de empresa especializada para aquisição de Cestas Básicas para distribuição gratuita de interesse da Secretaria Municipal de Assistência Social de Chapadinha/MA. Os documentos mais importantes do processo foram assinados pela Secretária Municipal de Assistência Social (2ª demandada) e pelo pregoeiro da CPL de Chapadinha/MA (3ª demandado), destacando-se:

#### **2.1 – Do registro das OCORRÊNCIAS/INCONFORMIDADES:**

Inicialmente, importa destacar que a análise se baseou no que prescreve a Lei nº 10.520/02 (Lei do Pregão), subsidiada pela Lei nº 8.666/93 e pelos Decretos Federais nº 3.555/00 e nº 5.450/05, esses últimos por se constituírem como normas regulamentares aplicáveis à espécie e em decorrência da ausência nos autos de legislação municipal própria sobre a matéria.

##### **2.1.1 – Vícios na autuação e formalização do processo**

Segundo a Lei 8.666/93, art. 38, *caput*, *o procedimento licitatório será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto (...)*. Constatamos que esse dispositivo legal não foi obedecido, haja vista o procedimento licitatório **não ter sido autuado nem protocolado**.

Sobre essa irregularidade, urge esclarecer que o processo administrativo da licitação é o testemunho documental de todos os passos dados pela



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

Administração rumo à contratação da empresa que lhe ofereça a melhor proposta. Todos os atos praticados em seus autos estarão comprometidos com esta finalidade; sejam decisões, pareceres, levantamentos, estudos, atas, despachos, recursos ou relatórios.

O processo bem instruído e articulado consubstancia a prova mais irrefutável de que a licitação alcançou a sua finalidade. A interpretação que se faz da Lei n.º 8.666/93, art. 4º, § único, ao dispor que o **procedimento licitatório caracteriza ato administrativo formal**, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública, é a de que cada um dos atos administrativos aperfeiçoa-se na medida em que reúna os elementos ou requisitos indispensáveis a sua estrutura (competência, objeto, forma, motivo e finalidade).

A formalidade exigida em Lei se inicia com a **obrigatoriedade de um processo administrativo devidamente autuado**, protocolado e numerado, como enunciado no art. 38, da Lei de Licitações. Ademais, essa exigência é também amparada pela Lei n.º 9.784/99, art. 2º, Parágrafo Único, Inc. I, ao dispor que nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de autuação conforme a lei e o direito.

A formalização inadequada dos processos licitatórios, inclusive, motivou o Tribunal de Contas da União (TCU) a deliberar sobre o assunto recomendando a todos os entes públicos da necessidade do atendimento ao disposto no art. 38, da Lei das Licitações, conforme descrição das decisões abaixo:

*Deve ser observado o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, relativos à regular **autuação e constituição** dos processos licitatórios, em especial quanto à numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo. DECISÃO 955/2002 - PLENÁRIO.*





**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

A importância da autuação do processo fez com que órgãos no âmbito do Poder Executivo Federal fossem mais além, editando diretrizes sobre o assunto, como por exemplo, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), através da portaria normativa descrita abaixo:

***PORTARIA NORMATIVA N.º 05, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2002:***

*(...)*

***5.1 - AUTUAÇÃO OU FORMAÇÃO DE PROCESSO.***

*A autuação, também chamada formação de processo, obedecerá a seguinte rotina:*

- a) prender a capa, juntamente com toda a documentação, com colchetes, obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;*
- b) apor, na capa do processo, a etiqueta com o respectivo número de protocolo;*
- c) apor, na primeira folha do processo, outra etiqueta com o mesmo número de protocolo;*
- d) numerar as folhas, apondo o respectivo carimbo (órgão, número da folha e rubrica do servidor que estiver numerando o processo);*
- e) ler o documento, a fim de extrair o assunto, de forma sucinta, clara e objetiva;*
- f) identificar, na capa, a unidade para a qual o processo será encaminhado;*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

- g) registrar, em sistema próprio, identificando as principais características do documento, a fim de permitir sua recuperação. Ex. espécie, n.º, data, procedência, interessado, assunto e outras informações julgadas importantes, respeitando as peculiaridades de cada órgão ou entidade;*
- h) conferir o registro e a numeração das folhas;*
- i) encaminhar, fisicamente, o processo autuado e registrado para a unidade específica correspondente, do órgão ou entidade; (...).*

Cumprе observar que apesar de ser norma federal, a portaria citada pode servir como referência para estados e municípios disciplinarem seus processos administrativos, adequando-os fielmente à Lei de Licitações, não sendo de observância facultativa, mas obrigatória na administração pública.

### **2.1.2 – Das irregularidades no Termo de Referência**

Constatamos algumas impropriedades no Termos de Referência (fls. 02/09), conforme especificado abaixo:

- a) Não está acompanhado de estudo técnico adequado dos quantitativos** do objeto a ser adquirido - art.3º, inc. III, da Lei nº 10.520/02, combinado com o art. 15, § 7º, inc. II, da Lei nº 8.666/93. Ou seja, em que a Administração de Chapadinha se baseou para determinar a quantidade de 15.000 cestas básicas no termo de referência? O setor responsável pelo pedido deveria ter esclarecido sobre os elementos que justificaram a necessidade da contratação e do quantitativo solicitado;
  
- b) Não contém as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas e as sanções por inadimplemento** – art.3º, Inc. I, da Lei nº 10.520/02;



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

c) **Não consta a sua aprovação pela autoridade competente** – Decreto nº 3.555/00, Anexo I, art. 8º, inc. III, “a”. O termo de referência sequer foi assinado por servidor do setor responsável por sua elaboração, e sim pela Secretária Municipal de Assistência Social, Sra. Danúbia Loyane de Almeida Carneiro, que não foi quem elaborou o documento;

d) **Não apresenta o item referente às sanções por inadimplemento**, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) descrito no Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU – 4ª edição – rev. atual. e ampl. Brasília, 2010, pg. 79.

Ademais, conforme o disposto no Decreto nº 3.555/00, Anexo I, art. 8º, inc. II, *o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato*. Porém, **nenhum desses elementos** consta do documento, o que vem representar uma ilegalidade grave.

### **2.1.3 – Das evidências de montagem no processo pela falta de comunicação formal entre as partes**

Constam dos autos cotações de preços apresentadas por 03 (três) empresas (fls. 34/36); porém, estão ausentes do procedimento os **documentos comprobatórios das comunicações realizadas entre o órgão licitante e as empresas** que apresentaram os orçamentos, tais como, **correspondências, AR's, e-mails, protocolos**, etc, conforme orientação do Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 586/2009, proferido pela 2ª Câmara, *in verbis*:



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*(...) aprimore o processo de pesquisa de preços, incluindo a comprovação do envio da consulta às empresas escolhidas, por meio de aviso de recebimento, ou protocolo de recebimento, como forma de comprovar quais foram pesquisadas e quando foram feitas as consultas, com vistas à correta instrução do processo.*  
*(Grifos nossos)*

Além disso, apesar de não existir diploma legal que determine a forma como deve ser realizada a pesquisa de preços, e que comumente se recorra à coleta de três orçamentos fornecidos pela iniciativa privada, o TCU vem reconhecendo, em certa medida, a insuficiência da pesquisa nesses moldes, e passou a orientar para a realização de uma pesquisa mais ampla, com a ampliação/diversificação das fontes de informações coletadas, conforme demonstrado no Acórdão nº 868/2013 – Plenário, onde o ministro-relator Marcos Bemquerer concluiu que “*para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado*”.

Dentre alguns exemplos de fontes alternativas de pesquisa, o citado ministro se valeu do voto proferido no Acórdão nº 2170/2007 – Plenário, quando destacou que:

*Esse conjunto de preços ao qual me referi como ‘cesta de preços aceitáveis’ pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusos aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado. Acórdão nº 868/2013 – Plenário. Min. Relator Marcos Bemquerer. TC 002.989/2013-1.*

Por fim, cumpre informar que das três empresas que apresentaram orçamentos à Prefeitura de Chapadinha, **somente a empresa C. N. DE SOUSA-ME participou da licitação**, sendo a única licitante, inclusive, tendo vencido o certame. Isso não apenas soa bastante estranho, como é a evidência de que houve favorecimento da empresa demandada, haja vista que toda empresa privada tem como objetivo a obtenção do lucro, cujo alcance se dará apenas por sua atuação no mercado, ofertando bens e serviços na maior quantidade possível, e que o contrato, sendo de soma vultosa, deveria atrair vários outros interessados.

Nesse sentido, torna-se imperioso verificar se as outras empresas foram realmente consultadas por servidor da Prefeitura de Chapadinha ou se os orçamentos foram anexados ao processo apenas para atender às exigências legais.

A Divisão de Contabilidade, responsável pela escrituração e demonstração contábil da Prefeitura de Chapadinha, em memorando de indicação do recurso orçamentário (fl. 40), não evidenciou o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa empenhada e a despesa estimada à conta dos mesmos créditos, e as dotações disponíveis para a realização da licitação e posterior contratação, descumprindo, assim, o disposto no art. 90 da Lei nº 4.320/64, art. 7º, § 2º, inc. III, e art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666/93.



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

Tal demonstração pode ser feita por documentos extraídos do sistema contábil orçamentário dos quais constem os saldos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas à época da licitação ou pela apresentação da Lei Orçamentária Anual do exercício financeiro (Lei nº 4.320/64, arts. 75, 85, 90 e 91).

Não consta dos autos declaração do ordenador de despesa de que a previsão de recursos orçamentários e que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual (LOA) e compatibilidade com o plano plurianual (PPA) e com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), sendo considerada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público a geração da despesa, nos termos previstos dos arts.15, 16, inc. II, e 17 da Lei Complementar nº 101/00, em descumprimento ao disposto no art.7º, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/93.

### 2.1.4 – Das evidências de fraudes no edital

A Lei de Licitações estabelece, no art. 40, § 1º, que *o original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.* Contudo, esse dispositivo legal foi desobedecido pela Administração de Chapadinha, tendo em vista que o Edital do Pregão **não foi assinado** pela autoridade que o emitiu e **tampouco foi rubricado** em todas as suas folhas (fls. 109/137).

Convém esclarecer que a finalidade dessa determinação legal é assegurar a autenticidade e a originalidade do conteúdo de todas as folhas que compõem o edital, de modo que reflitam efetivamente informações verídicas e decorrentes da adequada etapa de planejamento realizada pela área competente. Em outros termos, tanto a rubrica quanto a assinatura da autoridade no documento têm como



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

objetivo garantir que os conteúdos de todas as suas folhas reflitam os conteúdos da via original e que foi aprovada pela autoridade competente.

Inclusive, é a partir dessa via, assinada e rubricada pela autoridade que expediu o edital de licitação, que serão extraídas as cópias a serem fornecidas aos licitantes, conforme fixado na parte final do § 1º do art. 40 da Lei nº 8.666/93, sobre a qual comenta Jessé Torres Pereira Junior:

*Do texto datado, rubricado e assinado pela autoridade é que se extrairão cópias ou resumos, para divulgação e fornecimento aos interessados. Ou seja, versão ou cópia sem data, rubrica e assinatura da autoridade é inválida, porque se poderá duvidar de sua autenticidade e conferência com o texto original. (PEREIRA JUNIOR, 2009, p. 497).<sup>1</sup>*

Nesse sentido, está claro que todas as folhas que integram o edital de licitação devem ser rubricadas e o mesmo deve ser assinado ao final por quem o emitiu, haja vista se tratar de medida destinada a assegurar a melhor organização administrativa e a garantir a autenticidade das informações.

Além disso, convém ressaltar que a **falta de assinatura em documento oficial** caracteriza-o como **apócrifo**, sem condições de atestar sua autenticidade, pois a ausência da assinatura do agente público desnuda o documento da necessária e imprescindível formalidade legal, conforme prescreve os artigos 219, 220 e 221, do Código Civil, que tratam da matéria.

Inclusive, é nesse sentido a jurisprudência de tribunais federais e superiores, a exemplo do Tribunal Regional Federal (TRF) e do Superior

---

<sup>1</sup> PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei de licitações e contratações da administração pública*. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

Tribunal de Justiça (STJ). Essas instituições judiciárias reconhecem como ilegais documentos oficiais sem assinatura, como é o caso do Edital do Pregão (que é a lei interna da licitação), nos termos a seguir:

### ***Tribunal Regional Federal, 4ª Região, Quinta Turma, RS.***

(...)

*1. As planilhas emitidas pela DATAPREV devem estar assinadas por funcionário autárquico para serem consideradas documentos hábeis a comprovar o pagamento das quantias ali expressas. Documento apócrifo não possui energia probante, nem é dotado de fé pública (TRIBUNAL-QUARTA REGIÃO, Classe: AC-APELAÇÃO CIVEL, Processo: 200004010485193 UF: RS Órgão Julgador: QUINTA TURMA, Data da decisão: 11/09/2000 Documento: TRF400077738).*

### ***SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA***

(...)

*ADMINISTRATIVO-LICITAÇÃO-PROPOSTA FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE ASSINATURA – INVALIDADE.*

*A proposta financeira é o documento mais importante da licitação, por representar o compromisso em realizar os pagamentos. Estando ela sem assinatura, não possui valor probante, sendo inexistente. Segurança denegada”. (STJ – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, Classe: MS – MANDADO DE SEGURANÇA – 6105, Processo: 199800984364 UF: DF Órgão Julgador: PRIMEIRA SEÇÃO, Data da decisão: 25/08/1999 Documento: STJ000299288).*





## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

Outro ponto referente ao Edital se refere ao fato de que o nome da autoridade que consta ao final (fl. 137) é o do pregoeiro oficial do município, Sr. Henrique Augusto de Oliveira Vieira. Entretanto, o mesmo **não detém competência** para expedir o documento, conforme especificam os Decretos nº 5.450/05, art. 11, inc. II, e nº 3.555/00, anexo I, art. 9º, que definem as atribuições do pregoeiro e equipe de apoio, em complemento à Lei nº 10.520/02.

Por sua vez, a Lei nº 8.666/93, em seu art. 40, §1º, afirma que a autoridade competente deverá assinar o edital, ato, que por si só, implica responsabilização deste pelas cláusulas nele incluídas, ainda que não o tenha redigido.

Já a Lei do Pregão, no art. 3º, inc. I prescreve que a autoridade competente (...) *definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento*. Tais aspectos constituem, em verdade, as cláusulas do edital.

Se o edital é a lei interna da licitação, essa lei deve ser emitida pela **autoridade máxima** ou alguém equivalente. Deve-se ter em mente que o edital influencia não somente a licitação, mas gera efeitos até o fim do contrato, quando o pregoeiro já não tem autoridade.

O entendimento do TCU sobre a matéria também é bastante claro, conforme se depreende do Acórdão 1729/2015, em que o relator, Ministro Bruno Dantas, assim se manifesta:

*“13. Por um lado, é certo que a jurisprudência desta Corte pugna pela exclusão de responsabilidade do pregoeiro por ato que não se insere no rol das atribuições. Nessa linha, o Acórdão 2.389/2006-TCU-Plenário mencionado pelo recorrente, segundo*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*o qual “o pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas”. ACÓRDÃO 1729/2015 - TCU - 1ª Câmara (GRIFOS NOSSOS).*

### **2.1.5 – Dos vícios na publicidade que evidenciam o favorecimento da empresa vencedora**

A Lei nº 10.520/02, no art. 4º, inc. I, faculta a convocação de interessados no pregão por meios eletrônicos, em especial pela **Internet**. Complementando a matéria, por sua vez, o Decreto nº 3.555/00, anexo I, art. 11, inc. I, alínea “c”, 2, estabelece que o aviso contendo o resumo do Edital deverá ser publicado também na Internet quando os valores estimados do objeto forem superiores a R\$ 650.000,00, que é o caso desse pregão.

Entretanto, não consta do procedimento nenhum documento que comprove a publicação do aviso na **Internet**, conforme dispõem os dispositivos citados, o que vem a afrontar os ditames legais.

Convém ressaltar ainda que com a entrada em vigor da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), os órgãos e entidades do poder público deverão disponibilizar os avisos e os editais das licitações na **Internet**, assim como outros atos/documentos, conforme o ordenado no art. 8º, inc. IV, nesses termos:

*Art. 8º - É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a **divulgação em local de fácil acesso**, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:*

*(...)*

*IV - informações concernentes a **procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;***

*§ 2º - Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em **sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).** (GRIFOS NOSSOS).*

Como se percebe, o dispositivo normativo acima transcrito **determina expressamente a obrigatoriedade** dos órgãos e entidades da administração pública **realizarem a divulgação dos editais de licitações na Internet**, e ainda do resultado do processo licitatório e da publicação dos contratos que vierem a ser celebrados. Essa exigência legal é fundamental para que as licitações tenham uma transparência muito maior, além de garantir a observância dos princípios constitucionais da publicidade e da competitividade, que sempre devem prevalecer nos certames.

Vale ressaltar que o não cumprimento desse requisito pela Administração Pública implicará na nulidade de todo o processo licitatório, o que significa dizer que seus atos não poderão ser convalidados, pois esta seria uma nulidade absoluta devido à desobediência a preceitos legais.

É certo que caso o aviso do pregão tivesse sido publicado também nesse meio de comunicação, a área de competição teria sido ampliada e outras



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

licitantes, possivelmente, poderiam ter participado do certame, lembrando que apenas uma empresa compareceu à sessão do pregão.

### **2.1.6 – Dos vícios financeiros no processo de licitação que evidenciam a fraude**

Não consta dos autos o comprovante do empenho da despesa, conforme dispõe o art. 60 da Lei nº 4.320/64, cuja redação veda a realização de despesa sem prévio empenho. No mesmo sentido é a jurisprudência do TCU, como bem se observa no Acórdão nº 1.404/2011 - 1ª Câmara, que determina a *observância das fases da despesa pública, de modo que o empenho seja prévio ou contemporâneo à contratação, consoante artigos 58 a 70 da Lei nº 4.320/1964*. (TCU, Acórdão nº 1.404/2011, 1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 11.03.2011).

Por fim, também não consta dos autos a indicação de um representante da Administração (servidor ou comissão) especialmente designado, através de portaria, para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, conforme exigência do art. 67, da Lei nº 8.666/93, e da Cláusula Oitava, item 8.1, do Contratos nº 160/2018/PMCH (fl. 252).

Na verdade, nos locais indicados para essa descrição consta apenas uma série de “X”, indicando a falta de compromisso da gestão com a indicação, com o controle e com a legalidade do contrato.

Pelo exposto, consideramos que o presente procedimento licitatório Pregão Presencial nº 39/2018 se moldou contrário aos ditames das Leis nº 10.520/02, nº 8.666/93, nº 4.320/64 e nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), bem como do Decreto Federal nº 3.555/00, estando, desse modo, IRREGULAR.

**Inegável neste caso, é que a conduta dos demandados favoreceu a interesses próprios, na medida em que, entre outros objetivos,**



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

favoreceram pessoa jurídica ligada a outros secretários, tornando o município um espaço de benefício para amigos e agregados às custas do dinheiro público e em evidente desprestígio à legalidade e à moralidade administrativa, causando prejuízos ao erário. Quando analisado em conjunto aos atos, verifica-se o sórdido propósito de atingir aos princípios da administração pública e de se locupletar com recursos públicos.

<b>3DO DIREITO:</b>
---------------------

<b>3.1. DA LEGITIMIDADE DO ÓRGÃO</b>
--------------------------------------

<b>MINISTERIAL:</b>
---------------------

Dentre as funções institucionais do Ministério Público, prevê a Constituição Federal, em seu art. 129, inciso II, “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”.

Mais adiante, no inciso III, também do art. 129, a Carta Constitucional confere legitimidade ao Ministério Público para “*promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*”.

Alexandre de Moraes, comentando o referido dispositivo constitucional, aduz que o rol de funções trazidas no mesmo e meramente exemplificativo “*possibilitando ao Ministério Público exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade constitucional*”. (*Direito Constitucional*. São Paulo, Atlas, 1999, p. 460). Aliás, como exemplo, o autor traz algumas das funções estabelecidas na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/93).

Voltada para a proteção do patrimônio público, a Lei nº 8.429/92 (*Lei de Improbidade Administrativa*) definiu os atos de improbidade administrativa (que importam enriquecimento ilícito, que causam prejuízo ao erário e que



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

atentam contra os princípios da administração pública) e **outorgou, expressamente (art. 17), legitimidade ao Ministério Público** para ajuizar ação de natureza civil com procedimento ordinário (sem prejuízo de ações cautelares), visando a aplicação das sanções a seus responsáveis – perda de bens, ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão de direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público etc.

Demais disso, a par da normatividade supracitada, verifica-se, outrossim, que a Lei Orgânica do Ministério Público – Lei Federal nº 8.625/93, aplicável como norma geral dos Ministérios Públicos Estaduais, estatui em seu art. 25, inciso IV, alínea *b*, a possibilidade de ajuizar-se ação civil de responsabilidade por ato de improbidade administrativa, *in verbis*:

“Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

(...)

**b) para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem;** grifamos

Na doutrina, *José Marcelo Menezes Vigliar* (*in* Tutela Jurisdicional Coletiva, Ed. Atlas, 1998, pag. 156), citando *Nelson Nery Júnior* e *Rosa Maria Andrade Nery* (*in* Código de Processo Civil e Legislação Processual Civil Extravagante, 1994, notas 25 e 26, pag. 1.018), aduz que:



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

**“(...) A legitimação do Ministério Público para a defesa do patrimônio público e social decorre da Constituição Federal, art. 129, inciso III, de sorte que não pode a lei infraconstitucional nem a Constituição Estadual retirar do parquet essa legitimação.”** grifamos

Vê-se, pois, ser inquestionável que o Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil com o intuito de proteger o patrimônio público e a probidade administrativa, que são interesses transindividuais, na modalidade interesse difuso, sendo certo que tal legitimação é absolutamente compatível com sua vocação institucional, encontrando arrimo no ordenamento jurídico constitucional, baseado no já mencionado art. 129, inciso III, da Constituição da República.

### 3.2. DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Como cediço, a probidade administrativa representa uma faceta da moralidade administrativa, espelhando o dever de o *"funcionário servir à administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades deles decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer"*, conforme bem leciona Jose Afonso da Silva em seu Curso de Direito Constitucional Positivo, 8ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 571.

Afinada a esta assertiva, a Constituição Federal, em seu art. 37, § 4º, sanciona com severidade os atos de improbidade administrativa, *in verbis*: *"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."*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

Outrossim, a Lei de Improbidade Administrativa, ao complementar o texto constitucional e conferir ao representante do Ministério Público legitimação para agir nos casos ali arrolados, definiu de maneira ampla o alcance da norma, a ela sujeitando qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, e estabeleceu, ainda, o dever dos agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia de “*velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhes são afetos*” (art. 4º).

Para os fins desta lei, considera-se agente público todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente, com ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação ou qualquer outro vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em qualquer entidade pública ou mesmo privada (artigo 2º).

Nesse conceito, encontram-se inseridos os requeridos MAGNO BACELAR, DANUBIA CARNEIRO E HENRIQUE VIEIRA, os quais, por serem os agentes públicos (*latu sensu*) - Prefeito Municipal, Secretária Municipal e Pregoeiro da CPL de Chapadinha, respectivamente - responsáveis pelo ato de improbidade em comento, figuram no polo passivo da presente ação em razão, também, da disposição contida no caput do artigo 1º, *in verbis*:

“Art. 1º. Os atos de improbidade praticados por qualquer agente publico, servidor ou nao, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da Uniao, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Territorio, de empresa incorporada ao patrimoOnio publico ou de entidade para cuja criação ou custeio o erario haja concorrido ou concorra com mais de 50% (cinqu[enta por cento) do patrimoOnio ou da receita anual, serao punidos na forma desta Lei.”





## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

A moralidade do ato administrativo aliada a sua legalidade e finalidade constituem pressupostos de sua validade e sem tais predicados toda atividade administrativa emerge como ilegítima. O ato ímprobo, a seu turno, mais do que um ato ilegal, é um ato de desonestidade do servidor ou agente público para com a administração, e, portanto, não prescinde de dolo ou culpa grave evidenciando má-fé para que se possa configurar.

No caso dos autos, é possível inferir que a presente demanda iniciou-se a partir do recebimento, pela Ouvidoria Geral do Ministério Público, de denúncia acerca de irregularidades na contratação de empresa CN de Sousa, em desconformidade com os requisitos constitucionais e legais.

Por fim, a responsabilidade da empresa e de seu proprietário, diretamente beneficiados pelo contrato em questão e visivelmente implicados nas ações que, segundo o denunciante, pretendia simular o fornecimento de alimentos apenas para viabilizar o recebimento de recursos que estariam pagando por aquisições realizadas no ano anterior sem a realização de licitação.

### **2.3 – DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

A Lei nº 8.429/92 conhece três tipos de atos ímprobos na administração, a saber:

- a) atos que importam em enriquecimento ilícito (artigo 9º);
- b) atos que causam prejuízo ao erário (artigo 10); e
- c) atos que atentam contra os princípios da Administração Pública (artigo 11).

A primeira classe de atos de improbidade administrativa compreende os seguintes (artigo 9º, *caput*, e incisos I a XII, da Lei nº 8.429/92):



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

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

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no artigo 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - **utilizar, em obra ou serviço particular,** veículos, máquinas, **equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;**



## MINISTÉRIO PÚBLICO

### ESTADO DO MARANHÃO

#### 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

patrimonial das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei;

XII - **usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei.**”

O artigo 9º retro citado envolve 12 (doze) diferentes hipóteses de atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito. **Não é rol taxativo ou exaustivo, o que fica claro pela utilização, no caput, do adverbio notadamente para enunciar a dúzia de incisos exemplificativos do enunciado.**

Tanto o *caput* quanto os incisos do artigo 9º guardam entre si uma característica: o agente público auferir vantagem econômica indevida, para si ou para outrem, em razão do exercício ímprobo de cargo, mandato, função, emprego ou atividade pública.

**Ainda que não concorra o prejuízo ao erário ou ao patrimônio das entidades referidas no artigo 1º, a percepção, ainda que indireta, de dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica já realiza o “tipo”.**

Assim, pela análise do evento em testilha, tem-se que os requeridos auferiram vantagem patrimonial indevida, o que importa em enriquecimento ilícito, pois, efetivamente, mediante a fraude no processo de licitação, utilizaram, em proveito próprio, bens integrantes do acervo patrimonial da Prefeitura Municipal de Chapadinha, encontrando-se, portanto, insertos na disposição do artigo 9º, *caput* e incisos IV e XII, da retro citada lei.

**De se ver que o prefeito e a secretária de assistência social, aproveitando-se das facilidades proporcionadas pelo seu cargo e com vistas ao atendimento de seus interesses particulares, e aliados com o pregoeiro Henrique Vieira, *longa manus* dos primeiros demandados na execução das ações fraudulentas**



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

no processo licitatório, que culminou com a contratação da empresa do marido de outra secretária municipal, parenta da demandada Danubia Carneiro. Não há razão para crer que as vantagens patrimoniais INDEVIDAS supostamente auferidas pela empresa demandada não tenha se convertido em vantagem INDEVIDA, EMBORA EVENTUALMENTE DE NATUREZA NÃO PATRIMONIAL DIRETA, para os demais implicados.

Ademais, a partir da contratação espúria representada pelo contrato 160/2018, Cleiton de Sousa teve a oportunidade de auferir vantagem indevida, pois com a burla ao processo de licitação em questão pode prestar tais serviços à municipalidade.

A segunda classe de atos de improbidade, na conformidade da disposição legal, e a dos que causam lesão ao erário, compreendendo as seguintes práticas (artigo 10 da Lei nº 8.429/92):

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

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

**II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no artigo 1º desta lei, sem a observância**



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

**das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;**

**III** - doar a pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistenciais, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis a espécie;

**IV** - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no artigo 1º desta Lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

**V** - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

**VI** - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

**VII** - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;

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

**IX** - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

**X** - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito a conservação do patrimônio público;

**XI** - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular; **XII** - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

**XIII** - **permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no artigo 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;**

**XIV** – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

**XV** – celebrar contrato de rateio de consorcio público sem suficiente e previa dotação orçamentaria, ou sem observar as formalidades previstas na lei.

**XVI** - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

**XVII** - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;

**XVIII** - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;

**XIX** - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

**XX** - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. **XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;**

Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o [§ 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.](#)”

O artigo 10 e 10-A retro citados envolvem 22 (vinte e duas) diferentes hipóteses de atos de improbidade que importam lesão ao erário. Não é





## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

rol taxativo ou exaustivo, o que fica claro pela utilização, *no caput*, do adverbio *notadamente* para enunciar a dúzia de incisos exemplificativos do enunciado.

Forçoso reconhecer que os atos dos requeridos também encontram adequação nas disposições do artigo 10, *caput* e incisos I, II e XIII, da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92).

O cerne da questão é que pessoas ligadas à administração tiveram benefícios e foram favorecidos para vencer licitações no Município, comprovando-se uma completa confusão de identidades entre as pessoas físicas envolvidas e os cargos por eles ocupados na municipalidade.

**Logo, Excelência, é evidente que não se trata de mero fornecimento de a prestação de gêneros alimentícios.** Ao contrário, os requeridos, em comunhão consciente de esforços, estão fraudando processos de licitação apenas para dar formato legal à aquisição ilegal de bens e serviços de pessoas ligadas a secretários municipais de Chapadinha.

**Não se trata de preocupação com a economicidade.** Ao contrário, os requeridos estão primando por atender seus próprios interesses e burlar as regras de licitações e contratos administrativos.

A bem da verdade, o Município de Chapadinha tem se beneficiado dos bens fornecidos pela empresa demandada mediante a sua contratação formal por meio de procedimento licitatório fraudulento.

O prefeito municipal se omite em seu dever de contratação regular de pessoa jurídica, avalizando, assim, o conluio da Secretária Municipal e do Pregoeiro, além de permitir o uso da coisa pública por particulares que sequer possuem vínculo com a Administração.

A partir do comportamento desenvolvido, acabaram os requeridos, indubitavelmente, por frustrar a licitude de processo licitatório, já que não somente inobservados os preceitos principiológicos elencados no art. 3º, da Lei Federal nº. 8.666/93, mas também, e sobretudo, porque tornaram inútil o caráter competitivo da



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

licitação, pelo que incorreram, pois, no ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, inciso VIII, da Lei Federal nº. 8.429/1992.

A respeito do ato ímprobo em comento, prossegue  
PEDRO ROBERTO DECOMAIN:

*“Qualquer violação ocorrida em procedimento licitatório, que conduza à inobservância, no âmbito dele, de algum dos princípios invocados no mencionados no art. 3º da Lei n. 8.666/93, haverá de ser considerada como 'frustração da licitude do processo', nos termos do art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, caracterizando ato de improbidade administrativa”. (DECOMAIN, Pedro Roberto. Improbidade Administrativa. 1ª ed. Sao Paulo: Dialectica, 2007. p. 119/120) - grifamos*

Nesse mesmo sentido são os ensinamentos de MARINO PAZZAGLINI FILHO, que, ao comentar a respeito do ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.429/1992, assim obtempera:

*“O inciso VIII trata de lesão ao Erário em razão de ato de improbidade administrativa em procedimento licitatório, explicitado no texto legal em duas condutas ilícitas genericas: frustração da licitude do processo licitatório e dispensa indevida de licitação. **Frustrar a legalidade da licitação significa fraudar, burlar, tornar inútil o procedimento licitatório, mais especificamente, o caráter competitivo da licitação**”. (FILHO, Marino Pazzaglini. Lei de Improbidade Administrativa Comentada. 4ª ed. Sao Paulo: Atlas, 2009. p. 73) grifamos*



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

É importante ponderar que o requerido MAGNO BACELAR, na qualidade de Prefeito Municipal de CHAPADINHA/MA em unidade de desígnios com a Secretária Municipal de Assistência Social, Danubia Carneiro e do Pregoeiro do Município, Henrique Vieira, **frustraram a licitude de processo licitatório, pelo que impediu, pois, a existência de igualdade entre os concorrentes e a escolha da melhor proposta pela administração pública (vide CF/88, art. 37, XXI).**

Também não instaurou o imprescindível procedimento que pudesse comprovar situação excepcional, motivar e/ou justificar a dispensa da licitação (art. 26 da Lei Federal nº 8.666/1993).

Por fim, cabe ainda assinalar que, *in casu*, estão presentes os requisitos exigidos para a configuração do ato de improbidade administrativa inscrito no art. 10 da Lei Federal nº 8.429/1992, porquanto houve efetivo prejuízo ao erário (critério objetivo) e dolo<sup>5</sup> por parte do agente público (critério subjetivo).

Muito embora entendamos por inquestionável o dolo na conduta dos requeridos, e importante pontuar, por necessário, que a perfectibilização de ato de improbidade administrativa que provoque lesão ao erário (LIA, art. 10) dispensa a prova do dolo, bastando, para tanto, a simples culpa (vide STJ, Recurso Especial nº 1.233.502/MG, Recurso Especial nº 1206741/SP e Embargos de Divergência em Recurso nº 479.812/SP)

**ERÁRIO** **OU DE ENRIQUECIMENTO**  
**ILÍCITO.** **MULTA**  
**CIVIL.MANUTENÇÃO. RAZOABILIDADE DO**  
**QUANTUM FIXADO. APELOS CONHECIDOS E**  
**DESPROVIDOS. SENTENÇA MANTIDA. (...)** 5. *No que se refere ao mérito dos recursos apeloários, observa-se que os apelantes apresentam os mesmos fundamentos para a*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*improcedência do pedido, quais sejam, a inexistência de ato ímprobo praticado pelos recorrentes e a ausência de dano ao erário. Conforme apurado nos autos, o município de Caruiçu realizou despesas no valor de R\$ 26.600,00 (vinte e seis mil e seiscentos reais), sem a realização de certame licitatório ou procedimento de inexigibilidade/dispensa, para prestação de serviços de divulgação de notícias em rádio, gerenciada pela associação comunitária de base de Caruiçu. 6. Verificou-se que os demandados, em sua maior parte, detinham funções de secretários das diversas pastas do executivo quando da realização da contratação, sendo ao mesmo tempo fundadores da associação comunitária de base de Caruiçu, a qual foi criada no mesmo ano em que firmado o contrato com a administração pública (1998). Ocorre que a Lei nº 8.666/93 ao dispor sobre as hipóteses de inexigibilidade de licitação expressamente ressalva de sua incidência a contratação de serviços de publicidade e divulgação, nos seguintes termos: Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...) II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; 7. Nesse contexto, pode-se afirmar que o apelante Miguel Leal Neto agiu negligentemente e imprudentemente quando deixou de observar os procedimentos licitatórios contidos na norma de regência para a realização das mencionadas despesas, indo de*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*encontro ao seu dever funcional de boa gestão administrativa e de atenção no trato dos negócios públicos, o que caracteriza a culpa. Também restou configurado o dolo genérico, isto é, a vontade genérica de fazer o que a Lei veda, ou não fazer o que a Lei manda, até porque nesses casos não é necessário que o administrador viole uma licitação por motivos especiais. **Quando anuiu à inexistência de processo licitatório, ensejando a indevida contratação direta, restou claramente evidenciado o elemento subjetivo em referência, mormente se considerarmos que a associação comunitária beneficiada fora fundada pelo próprio gestor juntamente com os demais agentes públicos demandados, não podendo alegar desconhecimento das regras básicas que norteiam a administração pública.** 8. Ademais, constatou-se que os demais apelantes, eram agentes públicos da administração municipal, como por exemplo, Antônio Ricardo Sobrinho (presidente da associação e secretário de administração do município), Irisney Antunes Marques (exsecretário municipal de educação e saúde), Maria do Carmo de Oliveira Ferreira (secretário municipal de educação), Francisca Magaly Mendonça Leal Lima (ex-secretária municipal de administração), sendo também fundadores da mencionada associação comunitária, demonstrando nítido favorecimento em relação aos serviços contratados, mormente se considerarmos a possibilidade de outra rádio comunitária, ainda que não situada no município mas em cidades limítrofes pudesse ter interesse na execução dos*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*serviços, oferecendo melhor proposta, a fim de privilegiar a isonomia e igualdade entre os licitantes. 9. Noutra senda, sustentam os apelantes que não se verificou no caso pretensão de locupletamento ilícito, uma vez que o contrato celebrado foi fielmente cumprido, advindo daí a ausência de dolo, não podendo incidir em desfavor dos recorrentes a imposição de multa civil. **Ocorre que este egrégio tribunal de justiça possui remansosa jurisprudência no sentido de que, no caso da conduta indicada no inciso VIII, do art. 10, da Lei nº 8.429/92, o dano ao erário é in re ipsa, já que o poder público fica inviabilizado de contratar uma melhor proposta, sendo o dano inerente à própria conduta de não realizar o procedimento licitatório.** 10. Por fim, verifica-se que a multa aplicada pelo douto juiz de piso não foi desproporcional, visto que fixada em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada demandado, estando dentro das balizas para fixação de multa em outros casos do mesmo jaez. Precedentes deste TJCE. 11. Apelações conhecidas e desprovidas. Sentença mantida. (TJCE; APL 000027468.2002.8.06.0060; Primeira Câmara de Direito Público; Relª Desª Lisete de Sousa Gadelha; DJCE 10/12/2019; Pág. 59)*

**POPULAR. LICITAÇÃO. PUBLICIDADE DE CUNHO INSTITUCIONAL. SERVIÇOS TÉCNICOS DE PROJETOS DE DIVULGAÇÃO DE AÇÕES, PROGRAMAS, SERVIÇOS E CAMPANHAS DO PODER EXECUTIVO**



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*MUNICIPAL. NATUREZA CONTINUA AFASTADA. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. ILEGALIDADE. . COMPROVAÇÃO DE DANO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. IRRELEVÂNCIA. DANO IN RE IPSA. PRECEDENTES STJ. SENTENÇA REFORMADA, NO REEXAME NECESSÁRIO. A prorrogação de contratos de publicidade pelo ente público, com dispensa de licitação, somente é possível em relação a aqueles pactos de natureza contínua, realidade que não se configura quanto aos contratos de publicidade de cunho institucional de programas, obras, serviços e campanhas de orientação social ou de caráter informativo, os quais se submetem à regra do art. 57, caput, da Lei nº 8.666/93. Por conseguinte, a prorrogação do contrato retratado nos autos implicou em dispensa indevida de licitação, pois uma vez vencido aquele pacto e havendo necessidade de prestação de novos serviços de publicidade institucional, era essencial que novo processo licitatório fosse efetivado. A dispensa indevida de licitação implica em dano in re ipsa. Precedentes STJ. (TJMG; RN 0145214-49.2015.8.13.0134; Caratinga; Primeira Câmara Cível; Rel. Des. Armando Freire; Julg. 03/09/2019; DJEMG 06/09/2019)*

Finalmente, a terceira classe dos atos de improbidade administrativa contempla os atos que atentam contra os princípios da administração pública, violando os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente os seguintes (artigo 11 da Lei nº 8.429/92):



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

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

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

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço;

VIII - descumprir as normas relativas a celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade e previstos na legislação.

X - transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a previa





**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*celebração de contrato, convênio ou instrumento congêneres, nos termos do parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.*

O artigo 11, acima citado, envolve 10 (dez) diferentes hipóteses de atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública, violando os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. Da mesma forma que o artigo 9º e o artigo 10, o rol não é taxativo ou exaustivo, o que fica claro pela utilização, *no caput*, do adverbio *notadamente* para enunciar a dúzia de incisos exemplificativos do enunciado.

Pois bem, com base no evento narrado, tem-se que os requeridos realizaram comportamentos ilícitos, atentando, assim, contra os princípios da administração pública, **violando os deveres de honestidade, moralidade, legalidade, imparcialidade e lealdade às instituições, ferindo, por conseguinte, as disposições contidas no artigo 11, caput, da Lei nº 8.429/92.**

**Tal dispositivo legal deve ser seguido por qualquer pessoa, principalmente pelo requerido MAGNO BACELAR - Prefeito Municipal de Chapadinha, pois, como gestor maior do patrimônio público desta cidade, deve ser o primeiro a dar o exemplo de legalidade, moralidade, trato impessoal da coisa pública e lealdade a entidade que dirige.**

Praticar atos tão só para satisfazer interesse particular, sem qualquer nota de interesse público, constitui-se em infração passível de punição, por revelar-se ato de improbidade administrativa, atentatório a princípios constitucionais.

Ressalta-se que, independente do enquadramento dado à conduta de cada um dos réus, que pode não ser perfeito, deve-se destacar que a defesa deveria versar sobre os fatos a eles imputados e não sobre a classificação, que será especificada, ao final, na sentença.



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

A Professora Maria Sylvia Zarella di Pietro tece considerações que guardam estreita relação com as ilicitudes aqui impugnadas. A sua lição sobre o tema merece destaque:

*"Nao e preciso penetrar na intencao do agente, porque do proprio objeto resulta a imoralidade. Isto ocorre quando o conteudo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidao, equilibrio, justiça, respeito al dignidade do ser humano, al boa fe, ao trabalho, al etica das instituicoes. A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir, entre os sacrificios impostos à coletividade e os beneficios por ela auferidos; entre as vantagens usufruidas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos. Por isso mesmo, a imoralidade salta aos olhos quando a Administração Publica e prodiga em despesas legais, porem inúteis, como propaganda e mordomia, quando a população precisa de assistencia medica, alimentação, moradia, segurança, educação, isso sem falar no mínimo indispensável à existência digna.*

*Não e preciso, para invalidar despesas deste tipo, entrar na difícil analise dos fins que inspiraram a autoridade; o ato em si, o seu objeto, o seu conteúdo contraria a ética da instituição, afronta a norma de conduta aceita como legítima pela coletividade administrativa." (grifei)*

A impessoalidade na acepção mais tradicional traduz a ideia de que toda atuação da Administração Publica deve ter como finalidade o interesse público. Com esse princípio tenta-se impedir que as licitações e contratações sejam



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

praticadas visando a interesses do agente público ou de terceiros, especialmente através de fraude.

A respeitável professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona que: “(...) a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que e sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Sao Paulo: Atlas. 19ª ed. 2006. p. 85)

**Sabe-se que a essência do preceito da impessoalidade impõe o dever à administração de não desenvolver qualquer espécie de favoritismo ou desvalia em proveito ou detrimento de alguém.** Vale dizer, deve agir com neutralidade, sempre em busca da consecução do interesse público. A administração pública não pode distribuir como benesses as vantagens econômicas dos negócios em que venha a intervir, bem como, os cargos, empregos e bens pertencentes aos seus vários órgãos. Nenhum destes bens tem o cunho de propriedade particular, utilizável ao alvedrio do titular. Por gerir negócios e bens de terceiros (coletividade), o Poder Executivo está obrigado a dispensar tratamento competitivo e equitativo a todo administrado.

**No caso que presentemente se descortina, conforme já exaustivamente afirmado, há ululante quebra da impessoalidade, na medida em que a empresa CN de SOUSA possui acesso privilegiado aos bens, serviços, eventos e ações realizadas pelo Município de CHAPADINHA, em detrimento de outros veículos de comunicação da cidade e da região.**

**As condutas descritas também violaram o princípio da moralidade (honestidade).** No intuito de dimensionar a questão, destaco o artigo 37, caput e § 4º da Constituição Federal. Trata-se de importante dispositivo constitucional, cuja finalidade, dentre outras, e assegurar o exercício das competências administrativas de acordo com padrões institucionalizados de moralidade, decoro, ética, honestidade e probidade, como bem destaca Juarez Freitas: “*Segundo tal princípio constitucional, estão vedadas condutas eticamente transgressoras do senso moral médio superior da*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*sociedade, a ponto de não comportarem condescendência ou leniência. Exige-se a atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé” (FREITAS, Juarez. O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais. 4ª ed. Sao Paulo: Malheiros, 2009.)*

**A moralidade administrativa impõe ao servidor público o respeito**

**aos padrões éticos, de boa-fé, decoro, lealdade, honestidade e probidade, incorporados pela prática diária ao conceito da boa administração,** conforme assevera Jose dos Santos Carvalho Filho (CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 18ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007): “(...) o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto”

**A lealdade à instituição na qual os réus são gestores e prestam serviços era exigida, sendo esta revelada pela sinceridade e fidelidade, que é dever de todo agente ou servidor público.** Qualquer atividade ou comportamento, ostensivo ou oculto ludibriando a administração pública, tem-se como contrário à instituição que o administrador pertence, constituindo o comportamento dos réus, neste caso concreto, em inquestionável infringência a este sagrado dever de lealdade.

Sobre o tema preleciona ADIR NETTO ARAUR JO: “*A lealdade às*

*Instituições constitucionais e administrativas a que o servidor estiver vinculado é pressuposto de um bom desenvolvimento das relações de trabalho entre o Poder Público e seu agente” (ARAUR JO, Ademir Netto, Curso de Direito Administrativo - Sao Paulo: Saraiva, 2005, p. 366/367)*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

### 3.4. - DAS SANÇÕES APLICÁVEIS AOS RÉUS

Calha anotar que na seara do direito público, especialmente no que se refere à gestão da Administração Pública, o agente somente pode agir dentro dos limites da lei, consoante o princípio da legalidade. Com efeito, ao gerir a Administração Pública, não pode o agente entender que está administrando um empreendimento privado.

A Lei nº 8.429/92 não se preocupa em definir crimes. Os atos tipificados nos artigos 9º, 10 e 11 não constituem crimes no âmbito da referida lei. Muitas das condutas ali descritas são de natureza criminal, assim definidas, porém, em outras leis, a exemplo do Código Penal, do Decreto-Lei 201, da Lei nº 8.666/93 etc. Não sendo crimes, tem, contudo, uma sanção, de natureza política ou civil, cominada na lei sob comentário, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

Assim, o ato de improbidade administrativa praticado pelo requerido CLEITON NASCIMENTO DE SOUSA que importou em enriquecimento ilícito está sujeito às seguintes cominações (artigo 9º c/c artigo 12, inciso I, ambos da Lei nº 8.429/92):

- a) perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio;
- b) ressarcimento integral do dano, quando houver;
- c) **perda da função pública;**
- d) suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos;
- e) pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial;
- f) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.

**Como o ato dos requeridos MAGNO BACELAR, DANUBIA CARNEIRO E HENRIQUE VIEIRA causou prejuízo ao erário, aplica-se, ainda, as sanções do artigo 10 c/c artigo 12, inciso II, ambos da Lei nº 8.429/92:**

- a) **ressarcimento integral do dano, se houver;**
- b) **perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância;**
- c) **perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos;**
- d) **pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano;**

Finalmente, a prática de tal ato pelos requeridos MAGNO BACELAR, DANUBIA CARNEIRO, HENRIQUE VIEIRA e CLEITON NASCIMENTO SOUSA, atentou contra a moralidade e demais princípios da administração e acarretam a sanção do artigo 11 c/c artigo 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92:

- a) ressarcimento integral do dano;
- b) perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos;
- c) pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente;
- d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefício ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

### 3.5. DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA EMPRESA DEMANDADA

A Lei nº 12.846/2013 possibilita a punição objetiva das empresas por ato de corrupção contra a administração pública. A Lei Anticorrupção, como ficou conhecida, exige uma postura ética do setor privado em seu relacionamento com o setor público, no intuito de coibir práticas fraudulentas e ilegais, bem como atos de corrupção ou qualquer conduta prejudicial para a administração pública.

Tratando-se de responsabilidade objetiva, (arts. 1º e 2º da supramencionada lei), e estando provada a participação da pessoa jurídica, conforme exaustivamente narrado, e o que basta para caracterizar sua responsabilidade.

Dispõem os arts. 2º e 3º, caput e § 1º, da mencionada lei:

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas **objetivamente**, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não. (grifo nosso)

Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica **não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.** (grifo nosso).

§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

Cumprе ressaltar, por oportuno, que nada impede a aplicação cumulativa das sanções decorrentes da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) e da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013). Pelo contrário, ha previsão expressa na Lei nº 12.846/2013 de que a punição decorrente de um diploma legal não afasta a sanção oriunda de outro, a saber:

*Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de: I- ato de improbidade administrativa nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e II- atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.*

Assim, sem prejuízo das sanções aplicáveis em razão do ato de improbidade administrativa, pelo qual respondem os agentes públicos e o proprietário da empresa C.N. DE SOUSA também deve responder por incidência na chamada Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013). O art. 5º da referida Lei define o que seriam atos lesivos à administração pública e previu, especificadamente, os relacionados à licitação e contratação:

*Art. 5º. Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra*





## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: (...) III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; IV- no tocante a licitações e contratos: a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público; c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo; d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo; f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública; ... (grifo nosso).*

**De acordo com o que já foi exposto, não há dúvidas de que a empresa C N DE SOUSA praticou ato lesivo contra a Administração**



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

**Pública, na medida em que violou todas as regras norteadoras da Administração Pública, sobretudo a Lei de Licitações.**

Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:

*“I- perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé; II suspensão ou interdição parcial de suas atividades; III- dissolução compulsória da pessoa jurídica; IV- proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.*

*§ 1º A dissolução compulsória da pessoa jurídica será determinada quando comprovado: I- ter sido a personalidade jurídica utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos; ou II- ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.*

*§ 2º (VETADO).*

*§ 3º As sanções poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa” (grifo nosso)*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

No que se refere a algumas das sanções acima elencadas, constata-se que também já estão previstas como penalidade pela improbidade administrativa, razão pela qual se remete à fundamentação já exposta, no sentido de que deve ser condenada a ré com base em ambos os dispositivos, com aplicação de pena única e determinação da obrigação solidaria de ressarcimento do dano causado.

Quanto à dissolução compulsória da pessoa jurídica, presente o requisito exigido no inciso II do § 1º do artigo 19 da Lei nº 12.846/2013 acima transcrito, sendo evidente a sua aplicação. Vale dizer: a empresa C N DE SOUSA foi protagonista para dissimular interesses ilícitos e se favorecer com as contratações públicas em Chapadinha.

Em não sendo esse o entendimento de V. Exa. que seja aplicada sanção

de suspensão ou interdição parcial das atividades, proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos, dada a lesividade da fraude praticada.

### 3.6. MÁ-FÉ E DOLO

Na hipótese constatada e documentada nestes autos, presente a indiscutível vontade livre e consciente de produzir o resultado ou a assunção do risco de produzi-lo, adquirindo a conduta dos réus característica dolosa, de inquestionável perfídia e má-fé.

**Frustrar a ocorrência de licitação, firmar contrato fraudulento e privilegiar empresa pertencente aos amigos, parentes e agregados, evidentemente, corrobora a ação maldosa e ímproba narrada.**



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

A esse respeito, pertinentes são as considerações feitas por ERMERSON GARCIA e ROGERRIO PACHECO ALVES, para quem: “... *Havendo a vontade livre e consciente de praticar o ato que viole os princípios regentes da atividade estatal, dir-se-á que o ato é doloso; o mesmo ocorrendo quando o agente prevendo a possibilidade de violá-los, assumo o risco com a prática do ato ...*” .

A posição adotada pelo STJ e de que basta a presença do dolo genérico para configuração do ato de improbidade administrativa. Nesse sentido:

*84585416 - PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ILEGALIDADE EM PROCEDIMENTOS LICITATORIOS. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. NECESSIDADE DE DOLO GENÉRICO NO ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SURMULA Nº 7/STJ. CERCEAMENTO DE DEFESA. SURMULA Nº 7/STJ. 1. O entendimento do STJ e de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, e necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciada pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. 2. O Superior Tribunal de Justiça entende que o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art 11 da Lei nº 8.429/1992, e o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico. 3. O Tribunal de origem foi categorico em afirmar a presença do elemento subjetivo, ao consignar que "a improbidade esta bem configurada no quadro do art. 11, caput, da mesma Lei de Improbidade Administrativa, observada a caracterização do dolo, da ma-fe e da deslealdade ja apontada". (STJ; REsp 1.714.972; Proc. 2017/0277773-6; SP; Segunda Turma; Rel. Min. Herman Benjamin; Julg. 10/04/2018; DJE 25/05/2018; pag. 1574)*

Na mesma direção, e a opinião do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, a saber:

*52325663 - RECURSOS DE APELAÇÃO CIRVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ... VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11, I, DA LEI N. 8.429/92. SUPOSTA AUSÊNCIA DE DOLO NA PRÁTICA DO ATO TIDO COMO IRPROBO. ALEGAÇÃO INSUBSISTENTE. SUFICIÊNCIA DO DOLO GENÉRICO. ... 1. ... 2. ... 3. Para a configuração do ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública e necessaria a presença de dolo por parte dos agentes publicos, mas esse dolo, vale dizer, não é o específico e sim o generico, o qual se caracteriza com o simples fato de se conhecer o que faz e querer fazer com vontade livre e consciente, conduzindo-se deliberadamente*



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*contra as normas legais e o patrimônio público. (TJMT; APL 70063/2016; Varzea Grande; Relª Desª Maria Aparecida Ribeiro; Julg. 14/05/2018; DJMT 29/05/2018; Pag. 44)*

Da análise da norma e do cotejo com os fatos expostos, fartamente comprovados por documentos e depoimentos, conclui-se que os Réus, agindo da forma como agiram, cometeram atos de improbidade capitulados nos arts. 9º, 10 e, supletivamente, no art. 11, todos da Lei nº 8.429/92, motivo pelo qual requer-se a aplicação de todas as sanções pertinentes ao caso, especialmente o perdimento dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio da pessoa jurídica fraudadora e de seu sócio administrador, respondendo ele com seus bens pessoais, pela desconsideração da personalidade jurídica da C N DE SOUSA, que deverá ser dissolvida compulsoriamente.

#### **4. DO PEDIDO LIMINAR DE AFASTAMENTO DO PREFEITO MUNICIPAL, DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DO PREGOEIRO DE CHAPADINHA/MA DO EXERCÍCIO DO CARGO:**

Nos termos do que propõe o **art. 20, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.249/1992, o magistrado poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.**

E, como já dito alhures, o art. 12 da Lei Federal nº 7.347/1985 apregoa no sentido de que poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação previa, em decisão sujeita a agravo.

Segundo o Superior Tribunal de Justiça:

*SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*AFASTAMENTO CAUTELAR DE AGENTE POLITICO.  
ART. 20, PARARGRAFO UNICO, DA LEI N. 8.429/92.  
INEXISTENCIA DE LESA^O AOS INTERESSES  
TUTELADOS PELO ART. 4^O DA LEI N. 8.437/92. I – O  
afastamento cautelar de agente político está autorizado  
pelo art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429, de 1992,  
"quando a medida se fizer necessária à instrução  
processual". II - Essa norma supõe prova suficiente de  
que o agente possa dificultar a instrução do processo. III  
- O afastamento sub judice esta fundado no risco à  
instrução processual, inexistindo, portanto, lesão aos  
interesses tutelados pelo art. 4º da Lei n. 8.437, de 1992.  
Agravo regimental desprovido.*

Sobre o mencionado dispositivo, André Jackson de Holanda Jr e Ronny Charles L. De Torres (JUNIOR, Andre Jackson de Holanda. TORRES, Ronny Charles L. De. **Improbidade Administrativa**. Coleção Leis Especiais.. 2ª ed. Podivm. fl. 645. Salvador, 2016.) lecionam:

*A natureza cautelar da medida e evidente, tendo em vista que ele visa a resguardar o adequado desenvolvimento da ação de improbidade administrativa, mediante a garantia da regular instrução probatoria. Nao se trata de antecipação de tutela, tendo em vista que a finalidade da medida nao e antecipar a futura penalidade por ato de improbidade administrativa, mas tao somente garantir o resultado util da tutela jurisdicional. Caso contrario, o legislador nao teria resguardado a remuneração do*



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*agente publico afastado, tendo em vista que o nao recebimento de remuneração e o conseqüentio logico principal da perda do cargo, emprego ou função. (grifo nosso)*

Esse também é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso:

*RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VEREADOR - AFASTAMENTO CAUTELAR DA FUNÇÃO DE PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL – PRÁTICA DE ATOS QUE PODEM ATRAPALHAR A INSTRUÇÃO PROCESSUAL - POSSIBILIDADE – INTERPRETAÇÃO DO ART. 20, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.429/92 – INDISPONIBILIDADE DE BENS – PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS – NECESSIDADE PARA ASSEGURAR EVENTUAL INDENIZAÇÃO AOS COFRES PÚBLICOS – DECISÃO MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO. 1. “O artigo 20, parágrafo único, da Lei nº. 8.429/1992 autoriza o afastamento cautelar do agente publico, em ação civil publica por improbidade administrativa, medida necessaria a busca da verdade real, garantindo a verossimilhança da instrução processual de modo a evitar que a dolosa atuação do agente, ameaçando testemunhas, destruindo*





**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*documentos, dificultando a realização de perícias etc., deturpe ou dificulte a produção dos elementos necessários à formação do convencimento judicial. **Busca-se, enfim, propiciar um clima franco e irrestrito acesso ao material probatório, afastando possíveis óbices que a continuidade do agente no exercício do cargo, emprego, função ou mandato eletivo poderia proporcionar**”.* (TJM6-4ª CaOm. Cível – AI 74200/2011, Rel. Des. Luiz Carlos da Costa, j. 14/02/2012, DJE 29/02/2012) Grifei. (...) (AI 99501/2015, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, PRIMEIRA CAMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 19/09/2016, Publicado no DJE 23/09/2016)

No caso que presentemente se descortina, o pedido de afastamento liminar justifica-se porque o prefeito municipal, a Secretária Municipal de Assistência Social e o Pregoeiro **poderão corromper e “acertar” documentos, forjar provas, intimidar servidores públicos subordinados e, principalmente, continuar perpetrando as irregularidades aqui já descritas e narradas.**

Já ficou mais do que evidente que a Secretária possui grande influência nas decisões do Prefeito Municipal, **inclusive é sua companheira**, e livre acesso a toda a Administração Municipal, tanto é que conseguiu perpetrar todo o esquema fraudulento, fazendo com que a empresa pertencente ao esposo de sua prima e atual secretária municipal de Educação, Vânia Carneiro, passasse a fornecer praticamente com exclusividade todos os gêneros alimentícios para o Município, visando o atendimento de seus interesses particulares.

**O afastamento liminar do Prefeito, da Secretária Municipal de Assistência Social e do Pregoeiro do exercício do cargo tem por**



MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

**fundamento, num primeiro momento, impedir que eles continuem a perpetrar as mesmas irregularidades. É certo e evidente, ainda, que nenhum servidor público subordinado deporá em desfavor dos demandados em sede de instrução processual acaso eles continuem no exercício do cargo, cuja prova testemunhal, frise-se, é de relevo considerável, pois que atestará, sobretudo, a prática de crime.**

*Ou seja, o afastamento requerido está fundado no risco à instrução processual.* Pelos fatos mencionados nessa exordial, verifica-se clarividente que se encontra presente o *fumus boni iuris*. É evidente, então, que **caso os demandados continuem em suas atividades, não cessará a interferência de seus interesses pessoais junto ao Município, uma vez que o conteúdo probatório depende diretamente de informações a serem obtidas da repartição pública e de testemunhas que trabalham no município, sendo necessário o seu afastamento de modo a tentar a evitar a sua influência nos atos de gestão da Administração Municipal.**

Força e convir, pois, que **o afastamento liminar aqui pretendido tem por fundamento, num segundo momento, impedir efetivo dano à instrução processual.** A probabilidade de continuação da prática de atos ímprobos por parte do acionado e, pois, considerável, cuja conclusão revela-se infestável ante a observação da ardileza já empregada com o propósito de benefício próprio.

**É imprescindível o afastamento cautelar, não somente com vistas a evitar embaraços e prejuízos à instrução processual no presente feito, mas também como forma de acautelar a ordem pública, na exata medida em que, no exercício de suas funções, poderão continuar a exercer um poder controlador, deflagrador de novas licitações, alteração de documentos e gestão de pessoas.** Portanto, à luz de tais constatações, **e pela garantia de não se conspurcar as provas testemunhais, diante do grande poder de influência que seus cargos lhes proporcionam, é que se torna imprescindível a medida excepcional de afastamento cautelar.**

Nesses termos, o requerimento cautelar antecipatório do MINISTÉRIO



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

PÚBLICO ESTADUAL e, portanto, no sentido de que seja determinado, inaudita altera parte, o AFASTAMENTO de MAGNO BACELAR NUNES, da SRA DANUBIA LOYANE CARNEIRO e do Sr. HENRIQUE VIEIRA do exercício dos cargos de Prefeito, Secretária Municipal de Assistência Social e Pregoeiro, respectivamente, de Chapadinha/MA.

#### 4 . DO DANO MORAL COLETIVO

A mais moderna e avançada corrente doutrinária pátria, indubitavelmente, aceita a possibilidade de ocorrência de danos em interesses coletivos lato sensu, pois a violação de direito independe de sua titularidade, seja esta de um único indivíduo ou de muitos ou de todos.

Nesse passo, inexorável o reconhecimento da indenização por tais danos, ainda que se trate de pessoas indeterminadas, pois, nesse ponto, a Lei nº. 7.347/85 foi profícua ao engendrar o FUNDO FLUIDO (“Fluid Recorevy”, previsto no art. 13), cujo conteúdo reverte em benefício a todos.

As violações à Constituição e às leis, per si, configuram danos passíveis de reparação moral, pois o cidadão se queda nitidamente intranquilo e receoso acerca da seriedade das instituições públicas nacionais.

Com o devido respeito, esse descrédito não pode ser a regra, tampouco entendido como razoável ou de somenos importância, devendo ser arduamente combatido por ações positivas aos demais poderes e por meio de indenização pelo incontestado prejuízo coletivo.

Esta perda de estima, contágio de indiferença, desencanto com o sistema de repressão e, pior, a sensação de absoluta impunidade e de transgressão rotineira das normas, acaba por disseminar na sociedade a própria descrença com a cidadania, estimulando a repetição de ações igualmente repelíveis. Em sede



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

legislativa esses prejuízos morais foram previstos no inciso V, do art. 1º, da Lei nº. 7.347/85.

Ainda no plano do direito legislado, o dano moral coletivo pode ser inferido do Código de Defesa do Consumidor, diploma inserido dentro do microsistema de tutela coletiva, nos incisos VI e VIII, do art. 6º. Já no âmbito doutrinário, o dano moral coletivo é tema presente nas mais diversas obras da literatura jurídica moderna. Registre-se, inicialmente, a definição de CARLOS ALBERTO BITTAR FILHO (BITTAR FILHO, Carlos Alberto. Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro . Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 559, 17 jan. 2005. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6183>):

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

Colhe-se, ainda, a opinião de ANDRER DE CARVALHO RAMOS (RAMOS, Andre de Carvalho. *A ação civil pública e o dano moral coletivo*. Direito do Consumidor, vol. 25 – Ed. RT, pag. 83) sobre o dano moral coletivo:



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*“As lesões aos interesses difusos e coletivos não somente geram danos materiais, mas também podem gerar danos morais. O ponto-chave para a aceitação do chamado dano moral coletivo está na ampliação de seu contexto, deixando de ser o dano moral um equivalente da dor psíquica, que seria exclusividade de pessoas físicas (...). Assim, o sentimento de angústia e intranquilidade de toda uma coletividade de ser reparado. Não podemos tutelar coletivamente, então, a reparação material de violações de interesses materiais e deixar para a tutela individual a reparação do dano moral coletivo. Tal situação é um contrassenso, já que não podemos confundir o dano moral individual com o dano moral coletivo. Como salienta Severiano Aragão, não pode o dano moral ser limitado, qual atributo da personalidade individual, como associá-lo, apenas à dor e ao sofrimento anímico individual. Tal enfoque é casuístico e inaceitável, bastando lembrar os casos de valor de afeição ou estimação de coisas (Código Civil), ou de afetação coletiva, como preconizado pelas leis especiais mencionadas (Imprensa, Consumidor, Ecologia). Portanto, a ofensa ao patrimônio moral deste Brasil, consubstanciado na imagem, no sentimento de apreço a nossa cidadania, deve ser reparada.*

E as palavras de Emerson Garcia (GARCIA, Emerson e ALVES, Rogerio Pacheco. Improbidade administrativa, 9ª Ed., Sao Paulo: Editora Saraiva, 2017. p 659):



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

*“O reconhecimento do dano moral enquanto dano in actio ipsa, o que dispensa a demonstração da efetiva dor e sofrimento, exigindo, apenas, a prova da conduta tida como ilícita, é um claro indicativo da possibilidade de sua defesa no plano transindividual, volvendo o montante da indenização em benefício de toda a coletividade, que é vista em sua inteireza, não dissecada numa visão anatômica, pulverizada entre os indivíduos que a integram. Como se percebe, para que seja demonstrada a existência e a possibilidade de reparação do dano moral, sequer é preciso recorrer à figura dos danos punitivos (punitive damages)”.*

Por último, na esfera jurisprudência, o e. Superior Tribunal de Justiça já amplamente admite a configuração e tutela do dano moral coletivo, os quais em tudo se coadunam com o caso dos verbos. In verbis:

EMEN: ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 17, §§ 8º E 9º. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DECISAÇÃO VESTIBULAR PARA PROCESSAMENTO DA DEMANDA. COGNIÇÃO SUMARRIA. BROCARDO IN DUBIO PRO SOCIETATE. AUSENTE A OFENSA AO ART. 535 DO CPC. CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO MORAL COLETIVO. FUNDAMENTAÇÃO ADEQUADA. ELEMENTO SUBJETIVO E NEXO DE CAUSALIDADE



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

SUFICIENTEMENTE BEM NARRADOS. AUSÊNCIA DE INERPCIA. JUSTA CAUSA.

REVOLVIMENTO DE MATÉRIA FÁTICA. DECISÕES DA SEGUNDA TURMA EM CASOS IDENTICOS. INTRODUÇÃO. [...] 11. Apesar de afirmar que não foi questionada, no agravo manejado, a veiculação de pedidos de dano moral coletivo, basta uma simples leitura da peça de interposição para verificar argumentação nesse sentido (fls. 11, 17, 18 e 19 da petição de interposição do recurso). **12. A questão suscitada guarda relação com a alegação de error in iudicando, em contrariedade a precedentes do STJ no sentido de que há interesse de agir (adequação) no ajuizamento de Ação Civil Pública pelo Parquet para a obtenção de indenização por danos morais coletivos, sem mais divagações sobre o destinatário da reparação** (AgRg no REsp 1003126/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10/5/2011). Cito acórdão relatado pelo eminente Ministro Castro Meira, no qual se afirma que "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" (REsp 960.926/MG, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 1/4/2008). DA LEGITIMIDADE (ELEMENTO



## MINISTÉRIO PÚBLICO

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

SUBJETIVO) E DO NEXO. [...]. (RESP 201102556626, HERMAN BENJAMIN, STJ SEGUNDA TURMA, DJE DATA:30/06/2017 ..DTPB:.)

Para a configuração do dano moral coletivo, conforme lição de Xisto Tiago de Medeiros Neto (Dano moral coletivo. 2. ed. Sao Paulo: LTr,2007, p. 136) é preciso que estejam presentes: “(1) a conduta antijurídica (ação ou omissão) do agente, pessoa física ou jurídica; (2) a ofensa a interesses jurídicos fundamentais, de natureza extrapatrimonial, titularizados por uma determinada coletividade (comunidade, grupo, categoria ou classe de pessoas); (3) a intolerabilidade da ilicitude, diante da realidade apreendida e da sua repercussão social; (4) o nexo causal observado entre a conduta e o dano correspondente à violação do interesse coletivo (lato sensu)”.

No caso em tela, é evidente a repercussão social das condutas praticadas pelos réus, porquanto os atos praticados pelos agentes públicos citados nessa inicial, causaram repugnância ao ordeiro e trabalhador povo mato-grossense, que clama por justiça e por repressão adequada às ilegalidades perpetradas, às escancaradas e sem qualquer pudor, pelos requeridos que aderiram à vontade um do outro.

Nesse passo, o dano moral coletivo não só está devidamente comprovado, como se intensifica diante da morosidade com que a punição a tais ilícitos é realizada. Assim, cabe às instituições de defesa da ordem jurídica e do regime democrático, como é o caso do Ministério Público Estadual, bem como ao Poder Judiciário Estadual, dar exemplo naquilo que lhe compete, atuar de maneira eficaz, a fim de reprimir, pronto e adequadamente, tais condutas causadoras de enriquecimento ilícito, dano ao erário e flagrante violação aos preceitos mais mezinhas da Administração Pública, que impõe ao agente público os deveres de moralidade, eficiência, impessoalidade, legalidade e transparência no exercício de suas funções. A repressão é necessária para restaurar o equilíbrio que deve existir entre os agentes estatais e a coletividade.





**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

**5. DOS PEDIDOS CONCLUSIVOS:**

Em consonância com o exposto, restando devidamente comprovado os

atos de improbidade administrativa realizados pelos requeridos, causando prejuízos ao erário e ainda violando princípios da administração pública, o Ministério Público requer a Vossa Excelência:

1) Sejam deferidos liminarmente:

**1.1) o afastamento de MAGNO AUGUSTO BACELAR NUNES, do cargo de prefeito municipal, de DANUBIA LOYANE CARNEIRO do cargo de Secretária Municipal de Assistência Social, e de HENRIQUE VIEIRA do cargo de Pregoeiro;**

**1.2) seja suspenso o contrato firmado entre C N DE SOUSA e o Município de Chapadinha, em clara violação aos princípios da impessoalidade, moralidade, Lei Federal nº. 8.666/93, e demais espécies normativas já fundamentadas;**

**Após o deferimento e a execução dos pedidos liminares, o MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** requer ainda a Vossa Excelência:

- a) o recebimento dos documentos que acompanham a presente petição inicial (autos de Inquérito Civil 02/2018, registrado no sistema *Simp* sob o nº 001837-509/2018), que justifica a propositura da presente ação e contem provas da prática do ato de improbidade administrativa;
- b) o registro e autuação, com a expedição de notificação dos REQUERIDOS para oferecimento de manifestação por escrito, no prazo e forma legal (art. 17, § 7º, da Lei Federal nº 8.429/1992);
- c) a notificação do Município de Chapadinha/MA, NA PESSOA DO VICE PREFEITO MUNICIPAL (considerando que o prefeito é o demandado) para, se assim quiser,



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

**ESTADO DO MARANHÃO**

**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA**

---

- integrar a lide na qualidade de litisconsorte, podendo inclusive apresentar e/ou indicar os meios de prova de que disponha (art. 17, § 3º, da Lei Federal nº 8.429/1992);
- d) Após, que seja recebida a petição inicial, citando-se os requeridos para apresentarem contestações no prazo legal, sob pena de ser decretada a revelia dos mesmos, permitindo-se ao oficial de justiça proceder na forma do art. 212, § 2º do CPC;]
- e) Sejam os requeridos, ao final, condenados por descumprimento dos incisos VI e XII do artigo 9º; I, II, VIII e XIII do artigo 10 e *caput* do artigo 11, todos da Lei nº 8.429/92, nos termos do artigo 12, incisos I, II e III da referida lei, bem como ao pagamento de dano moral coletivo, cujos valores devidos a título de reparação (patrimonial e moral) deverão ser apurados em fase de liquidação de sentença;
- f) Seja reconhecida a prática, pela empresa C N DE SOUSA de atos lesivos à Administração Pública, na forma do art. 5º, incisos III e IV, letras “a” e d” , da Lei nº 12.846/2013, condenando-a nas sanções dos art. 19, incisos I e III, do mesmo diploma legal, ordenando a perda dos valores recebidos em razão da infração comprovada, bem como a dissolução compulsória da pessoa jurídica em questão, comunicando-se a Junta Comercial onde ela está registrada e os órgãos da Receita Federal e Secretaria de Estado de Fazenda, bem como o SIAG - Cadastro de Fornecedores da SEPLAG, com a determinação de que ela e seu proprietário e administrador, CLEITON NASCIMENTO DE SOUSA, não podem participar de procedimentos licitatórios ou celebrarem contratos com a Administração Pública;
- g) Seja declarado nulo o contrato firmado entre os requeridos e o Município;
- h) a produção de todas as provas admitidas em direito admitido, notadamente as documentais, oitiva de testemunhas, depoimento pessoal dos requeridos, sob pena de confissão, realização de perícias e inspeções judiciais, etc, requeridas como diligências desde já:
- h1) REQUISIÇÃO JUDICIAL, inclusive com a expedição de mandado de busca e apreensão, se necessário, do comprovante do empenho



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

ESTADO DO MARANHÃO

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CHAPADINHA

---

da despesa (conforme dispõe o art. 60 da Lei nº 4.320/64), bem como do processo de liquidação e pagamento;

h2) REQUISIÇÃO JUDICIAL, inclusive com a expedição de mandado de busca e apreensão, se necessário, do representante da Administração (servidor ou comissão) especialmente designado, através de portaria, para acompanhar e fiscalizar o contrato, determinando-se a sua oitiva em juízo e, caso pertinente, a emenda na inicial para que componha o polo passivo da demanda.

- i) Comunicação ao TCE/MA da instauração do presente feito judicial;
- j) Dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, aI vista do disposto no artigo 18, da Lei 7.347/85;
- k) Sejam os requeridos condenados, ainda, nas custas processuais e honorários.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Termos em que,

Pede e Espera deferimento.

Chapadilha/MA, 08/09/2020

Promotora de Justiça ILMA DE PAIVA PEREIRA  
Titular da 1ª Promotoria de Justiça de Chapadilha/MA