

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA
COMARCA DE CHAPADINHA - MA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO**, pelo Promotor de Justiça *infra* assinado, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, e legitimado pelos artigos 127, *caput*; 129, inciso III, da Constituição Federal, art. 25, inciso IV, alínea "a", da Lei nº 8.625/93; artigo 26, inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 13/91; artigo 1º, inciso IV, 4º, 5º, 12 e 21, da Lei Federal nº 7.347/85, e demais dispositivos legais aplicáveis à espécie, vem, perante Vossa Excelência, com base no inquérito civil nº 001/2013, em defesa do patrimônio público, da moralidade e legalidade administrativa, ajuizar,

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CUMULADA COM
MEDIDA LIMINAR DE SEQUESTRO DE BENS

em face de,

1-) DANUBIA LOYANE DE ALMEIDA CARNEIRO, brasileira, solteira, R.G. nº 8455893-8-SSP/MA, CPF nº 618.174.493-20, ex-Prefeita do Município de Chapadinha/MA, residente e domiciliada na rua José de Sousa Almeida, 01, Campo Velho - Chapadinha/MA;

2-) ENIR FERREIRA LIMA, brasileira, professora, R.G. nº 031509892006-4-SSP/MA, C.P.F. nº 483.166.793-53, ex-Secretária de Educação do Município de Chapadinha/MA, residente na rua Santo Antonio, nº 122, bairro Campo Velho - Chapadinha/MA;

pelos fundamentos de fato e de direito adiante expostos:

I - DA LEGITIMIDADE DE AGIR

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 129, inciso III, conferiu ao Ministério Público, enquanto função institucional, o poder-dever de *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.*

Ainda dispõe a Magna Carta em seu artigo 127, caput, ser *o Ministério Público instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.*

Assim, ao Ministério Público foi destinada pela Constituição da República, a tutela do patrimônio público e social, como uma das funções essenciais à realização da justiça, um dos aspectos, portanto, da sua atuação fiscalizadora, exercida mediante instrumentos diversos, dentre os quais destacam-se o inquérito civil e a ação civil pública, visando preservar a integridade material, moral e legal da Administração Pública.

No presente caso, a legitimidade do *Parquet* está fundada, além dos dispositivos legais supramencionados, no artigo 17, *caput* da Lei Federal 8.429/92, a qual dispõe sobre os atos de improbidade administrativa e as sanções respectivas.

Marino Pazzaglini Filho e demais autores da obra jurídica intitulada “IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio Público”(Ed. Atlas, 1996), define com maestria a atuação do Ministério Público na defesa dos princípios constitucionais atinentes à Administração Pública, lecionando que:

a guarda do patrimônio público, da moralidade e da legalidade administrativas traz para o Ministério Público o indeclinável dever de contemplar a Constituição como lei, a lei por excelência, o código do povo e do país. Dela se deverá retirar o máximo rendimento, concebendo-a sob a égide do social, aproveitando suas normas de eficácia plena e interpretando sistematicamente seu conteúdo programático. Permitimo-nos afirmar, com a devida vênia pela irreverência, que, no combate à improbidade administrativa, o contexto da constituição é o “guru” do Ministério Público.

De igual modo a Lei 7.347/85, a denominada Lei da Ação Civil Pública, com a nova redação dada pela Lei nº 8.884, de 11/06/1994, em seu artigo primeiro dispõe que: *Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio ambiente; II - ao consumidor; III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.*

Não é outra a orientação seguida pelos nossos Tribunais. A título de exemplo temos o seguinte aresto:

Ação Civil Pública. Atos de improbidade administrativa. Defesa do Patrimônio Público. Legitimação ativa do Ministério Público. Constituição Federal, Arts. 127 e 129, III. Lei 7.347/85 (Arts. 1º, IV, 3º, II, e 13). Lei 8.429/92 (ART. 17). Lei 8.625/93 (Arts. 25 e 26). 1. Dano ao erário municipal afeta o interesse coletivo, legitimando o Ministério Público para promover o inquérito civil e ação civil pública objetivando a defesa do patrimônio público. A Constituição Federal (art. 129, III) ampliou a legitimação ativa do Ministério Público para propor Ação Civil Pública na defesa dos interesses coletivos (RESP. 154128/SC, DJ 18/12/98, Rel. Min. Milton Luiz Pereira).

II – DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO

A competência deste juízo para julgar a presente ação impõe-se pela natureza cível da Ação de improbidade administrativa, decorrendo de mandamento constitucional estampado no § 4º do art. 37, o qual dispõe que *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.*

Desta forma, a Ação de Improbidade administrativa há de ser proposta sem prejuízo da ação penal cabível. De fato, seu objetivo é outro como prevê o texto constitucional: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário.

A jurisprudência também é neste sentido. O Tribunal de Justiça de Sergipe, por exemplo, em decisão datada de 24/04/96, tendo como relator Desembargador Luiz Rabelo Leite, assim decidiu:

Improbidade Administrativa - Reparação de danos - Prefeitos e ex-Prefeitos municipais - atos praticados durante exercício funcional – procedimento de natureza cível - competência do Tribunal de Justiça determinada pelo artigo 29, X da CF e Art. 106 da Constituição Estadual - prerrogativa de função - garantia restrita determinada pela Lei Maior Estadual não inclui matéria de reparação cível – remessa dos autos ao juízo de primeiro grau. Ação Civil Pública.

E o Tribunal de Justiça do Paraná assenta:

Ação Civil Pública proposta contra Prefeito Municipal. Ato de improbidade administrativa. Competência do Juízo cível da respectiva comarca. O Prefeito Municipal tem o Tribunal de Justiça como seu juiz natural apenas em se tratando de ações penais, não cíveis". (Agravo de Instrumento. Foz do Iguaçu, 2ª Câmara Cível. Des. Munir Karam, julg. 10/02/99).

III - DOS FATOS

O Ministério Público Estadual, através da 1ª Promotoria de Justiça de Chapadinha/MA, instaurou o inquérito civil público nº 01/2013, datado de 02 de abril de 2013, com o objetivo de investigar a inexecução de Convênios celebrados entre o Estado do Maranhão, através da Secretaria de Estado da Educação e o Município de Chapadinha/MA, destinados a Projetos de Reformas de Unidades Escolares Municipais.

O investigatório civil decorreu do envio a este Órgão Ministerial, de Relatório subscrito pelo Secretário de Oras do Município de Chapadinha, através do Ofício nº 012/2013, de 07/01/2013, onde consta o levantamento da Infraestrutura do município, requerendo a doação das providências cabíveis com relação a diversas irregularidades detectadas (fls. 05/34).

Consta no aludido Relatório, que as Escolas Municipais abaixo listadas estariam em situação precária, necessitando de diversos reparos em suas estruturas físicas.

- **Unidade Escolar Sebastião Rodrigues Lobo, localizada no bairro Caterpillar - Chapadinha;**

- **Unidade Integrada Dr. Almada Ferreira Lima Filho, localizada no bairro Terras Duras - Chapadinha;**

- **Unidade Escolar Nossa Senhora Aparecida, localizada no bairro Nossa Senhora Aparecida – Chapadinha.**

Vale ressaltar que o Relatório em tela foi elaborado assim que a atual Prefeita de Chapadinha assumiu o cargo, no início do ano de 2013. Nessa ocasião, foram relatados problemas nas Unidades Escolares acima referidas, apesar das suplicadas, gestoras anteriores, terem celebrado convênios com o Governo do Estado para Reforma das Escolas.

Consta do Relatório, informações sobre as deficiências e omissões praticadas pelas requeridas, que não teriam concluído as Obras de Reforma das Escolas, e sobre a imprestabilidade dos serviços iniciados. Informa ainda o Relatório que tais Escolas estavam precisando de reparos tais como:

I – U. E. SEBASTIÃO RODRIGUES LOBO: 1) colocação de revestimento que estava solto; 2) colocação de revestimento em salas onde não tinham sido colocados; 3) recuperação de carteiras quebradas e colocadas ao ar livre; 4) necessidade de pintura geral.

II – U. E. ALMADA LIMA FILHO: 1) revestimento da entrada da Escola; 2) colocação de rodapés nas salas; 3) colocação de forro nas salas de aula e na secretaria; 4) recuperação de banheiro que estava sendo usado como depósito; 5) recuperação do poço artesiano que estava contaminado; 6) recuperação de paredes quebradas e sem revestimento.

III - U. E. NOSSA SENHORA APARECIDA: 1) retelhamento completo; 2) colocação de trincos nas portas; 3) colocação de lâmpadas; 4) colocação de ventiladores; 5) colocação de vasos sanitários e descargas; 6) reposição de bomba para poço; 7) aquisição de bebedouros; 8) reparo de forro.

Ademais, foi enviado a esta Promotoria de Justiça, *abaixo-assinado* subscrito por professores da Unidade Integrada Dr. Almada Lima Filho, relatando situação de agressão aos

direitos humanos no ambiente de trabalho a que estavam expostos na referida Escola, em razão da ausência de forro e da incidência solar nas salas de aula (fls. 35).

Apesar da situação precária das referidas Unidades Escolares municipais, entretanto, comprovou-se que o Município de Chapadinha teria celebrado com o Estado do Maranhão, através da Secretaria de Estado da Educação-SEDUC, três Convênios para execução de Reforma das mencionadas Unidades Escolares.

De fato, foram celebrados entre os entes estatais supracitados os seguintes convênios:

| |
|---|
| Convênio nº 171/2011(Processo nº 18.328/2011-SEDUC), de 27/12/2011, no valor de R\$ 157.894,73 , destinado à Reforma da Unidade Escolar Sebastião Rodrigues Lobo; |
| Convênio nº 113/2012(Processo nº 8.774/2012-SEDUC), de 28/06/2012, no valor de R\$ 421.052,63 , destinado à Reforma da Unidade Integrada Dr. Almada Lima Filho; |
| Convênio nº 114/2012(Processo nº 8.773/2012-SEDUC), de 28/06/2012, no valor de R\$ 421.052,63 , destinado à Reforma da Unidade Escolar Nossa Senhora Aparecida. |

Os instrumentos dos aludidos Convênios estão inclusos às fls. 48/77 dos autos, constando cláusulas uniformes para todos, dentre as quais podem-se destacar as seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente convênio tem por objeto a colaboração mútua entre os partícipes para execução de ações de Reforma e Ampliação da Unidade Escolar Nossa Senhora Aparecida, localizada no bairro Nossa Senhora Aparecida, no Município de Chapadinha/MA, conforme Plano de Trabalho que constitui anexo deste instrumento.

.....

CLÁUSULA TERCEIRA – DOS RECURSOS

Para execução deste Convênio, serão destinados recursos financeiros no montante de R\$ 421.052,63(quatrocentos e vinte e um mil, cinquenta e dois reais e sessenta e três centavos), em função das metas estabelecidas no Plano de Trabalho anexo, e demais exigências legais aplicáveis.

CLÁUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES

Para alcançar o objetivo deste Convênio, ficam estabelecidas as seguintes obrigações a cada um dos partícipes:

1 – CONCEDENTE

1.1 Transferir os recursos financeiros para execução deste CONVÊNIO, SEGUNDO CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO PREVISTO NO Plano de Trabalho;

1.2 Acompanhar, supervisionar, coordenar e fiscalizar a execução deste Convênio;

1.3 Fiscalizar as atividades executadas, com o intuito de verificar o cumprimento das metas e objetivos propostos;

1.4 Verificar a exata aplicação dos recursos e avaliar os resultados;

1.5 Proceder à análise das prestações de contas correspondentes aos desembolsos efetuados;

1.6 Prorrogar “de ofício” o prazo de vigência do presente Convênio, quando houver atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação aos exato período do atraso verificado;

2 – CONVENIENTE

2.1 Executar as atividades previstas no Plano de Trabalho, nos termos da legislação pertinente;

2.2 Apresentar termo de recebimento definitivo da obra;

2.3 Providenciar a expedição da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA/MA;

.....

2.5 Utilizar os recursos repassados pelo CONCEDENTE exclusivamente para o custeio das despesas discriminadas no Plano de Trabalho, conforme expressamente indicado;

CLÁUSULA SEXTA – DA VIGÊNCIA

O prazo de vigência do presente Convênio é de 180(cento e oitenta) dias, contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, se for do interesse dos partícipes, mediante a formalização de Termo Aditivo.

Após assinados os termos dos Convênios, o Estado do Maranhão transferiu para o Município de Chapadinha/MA, depositando em sua conta corrente junto ao Banco do Brasil S/A, os seguintes valores:

| CONVÊNIO | DATA | ORDEM BANCÁRIA | VALOR |
|-------------|------------|----------------|------------|
| Nº 171/2011 | 22/03/2012 | 2012OB00693 | 75.000,00 |
| Nº 113/2012 | 04/07/2012 | 2012OB03237 | 200.000,00 |
| Nº 114/2012 | 04/07/2012 | 2012OB03246 | 200.000,00 |

III.I – DAS INVESTIGAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Durante o decorrer das investigações, restou comprovado que o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Estado da Educação, fez a transferência de recursos financeiros para a Secretaria Municipal de Educação de Chapadinha, mediante Convênios, para custear ações e serviços públicos de Reforma e Ampliação de Unidades Escolares (fls. 87/93).

O cronograma dos desembolsos efetivados pela Secretaria de Estado da Educação em favor do Município de Chapadinha são os constantes da planilha acima.

Tais valores foram efetivamente transferidos pela Secretaria Estadual de Educação e creditados nas contas correntes: nº 30819-6(Convênio 171/2011); conta corrente nº 32062-5(Convênio 113/2012); conta corrente nº 32063-3(Convênio nº 114/2012), todas da agência nº 1773-6, do Banco do Brasil em Chapadinha/MA, de titularidade do Município de Chapadinha/MA, o qual era gerido à época pela suplicada Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (Prefeita) e pela suplicada Enir Ferreira Lima (Secretaria Municipal de Educação).

Com parte dos valores disponíveis, a então Prefeita Municipal e a Secretária de Educação, ora demandadas, promoveram o início das Reformas das Unidades Escolares,

porém, as Obras forma apenas iniciadas, não havendo continuidade, nem a comprovação dos valores dispendidos.

Ademais, ficou comprovado que as Obras que foram iniciadas eram de péssima qualidade, provocando a perda do material pela imprestabilidade dos serviços. Demais disso, não foram prestadas as contas correspondentes de forma a evidenciar a correta aplicação dos recursos recebidos.

Como já estava no último ano do mandato da ex-Prefeita Danubia Carneiro e da Secretária de Educação, os serviços das Reformas foram paralisados e deixados para a gestão posterior dar continuidade. Entretanto, as postuladas não deixaram os valores financeiros que lhes foram transferidos pelo Estado para execução das Obras, correspondente a 50%(cinquenta por cento).

Deflui das cláusulas dos Convênios celebrados, que as partes contratantes, Estado e Município, assumiram as obrigações, respectivamente, de executar e fiscalizar a realização das Obras, cujo prazo de conclusão foi fixado em 180 dias, portanto, com encerramento ao final do mandato da então Prefeita Municipal Danubia Carneiro.

Apesar das avenças firmadas, entretanto, comprovou-se que as Obras das Reformas das Escolas jamais chegaram a ser executadas. De fato, a execução dos objetos dos convênios foi apenas iniciada e logo após abandonada, não tendo sido transferidos para os atuais gestores, nem os recursos conveniados, nem eventuais materiais para continuidade das Obras.

Vale destacar que os valores recebidos através dos Convênios deveriam ser geridos pela então Secretaria de Educação do Município, eis que detinha competência e responsabilidade pela gestão dos recursos do **Fundeb** e demais valores destinado a tal secretaria municipal.

Ademais, deve-se destacar que a então Prefeita Municipal Danúbia Loyane de Almeida Carneiro, que deveria fiscalizar e acompanhar a realização das despesas públicas e a

execução das Obras contratadas, nada fez para impedir a dilapidação dos recursos destinados ao município.

Demais disso, vale ressaltar que a não execução das Obras de Reforma ficaram comprovadas por meio de Termos de Declarações prestados pelas Diretoras das Unidades Escolares que deveriam ser recuperadas.

Tais servidores públicos afirmaram que os serviços iniciados nas Escolas forma de péssima qualidade, o que acarretou a imprestabilidade das Obras, tais como: *revestimento colocado sobre o piso antigo, o que provocou a soltura com menos de um ano da colocação; ausência de rejunte entre as placas ocasionando a soltura das mesmas; ausência dos forros nas salas e da climatização prevista; ventiladores quebrados e não substituídos; salas de aula sem forro; dispensa com piso sem revestimento; etc....*

Assim, as suplicadas contrataram a execução das Obras por empresa ou pessoa desqualificada, provocando a perda dos recursos e a obtenção de vantagem econômica indevida por tal contratado, em detrimento da Administração pública.

Ainda na instrução do investigatório, o Ministério Público enviou diversos ofícios à Secretaria de Estado da Educação, requerendo informações sobre a liberação dos recursos, a execução ou não dos Convênios w sobre eventuais prestações de contas. Em resposta, recebemos os Ofícios nº 161/2013-SUPEJUS/SEDUC, de 07.05.2013(fl. 87); Ofício nº 024/2014-UGAM/SEDUC, de 28.01.2014(fl. 96); Ofício nº 100/2014-SUPEJUR/SEDUC, de 21.02.2014(fl. 113); Ofício nº 417/2014-UGAM/SEDUC, de 29.09.2014(fl. 140); e Ofício nº 198/20145-SUPEJUR/SEDUC, de 29.04.2015(fl. 155), todos os expedientes informando sobre a realização de Termo Aditivo aos Convênios originais, mesmo já estando em outra gestão municipal.

Por fim, tais documentos informam ainda sobre a expiração e existência de irregularidades quanto aos Convênios 113/2012(processo 8.774/2012) e 114/2012(processo 8.773/2012). Quanto ao convênio nº 171/2011(processo 18.328/2011), o mesmo ainda encontrava-se vigente à época.

Nas informações prestadas pela Secretaria de Educação (fl. 158), consta do Relatório de Auditoria (Vistoria e Fiscalização) realizada nas Obras das Escolas, que ***foi constatado que os serviços até então executados, não correspondiam pelo menos, aos valores das 1ª Parcelas dos Convênios.*** (sic)

No Relatório de Visita Técnica nº 002/2013, realizado em 16.03.2013 (fl. 160), já na gestão da atual Prefeita Municipal, foi constatado a inexecução das Obras, conforme planilha abaixo:

| ESCOLA | VALOR DA OBRA | VALOR EXECUTADO | % EXECUTADA |
|----------------------|----------------|-----------------|-------------|
| ALMADA LIMA FILHO | R\$ 420.508,05 | R\$ 44.476,92 | 10,58 |
| SEBASTIÃO R. LOBO | R\$ 157.750,00 | R\$ 36.898,01 | 23,39 |
| NOSSA SRA. APARECIDA | R\$ 420.508,05 | R\$ 70.553,12 | 21,14 |

Portanto, resta claro que os recursos recebidos pelas suplicadas não foram efetivamente aplicados nos objetos dos convênios a que se destinavam.

III.II – DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

Por outro lado, foi enviado a esta Promotoria de Justiça, para providências, as conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instalada pela Câmara Municipal de Chapadinha, destinada a apurar *possíveis irregularidades de alguns Convênios celebrados e executados entre o Governo estadual, federal e a Prefeitura Municipal de Chapadinha, no período compreendido entre os anos de 2009 e 2012.* (sic) (fls. 188/254)

Conforme Relatório Final da mencionada CPI, foi comprovado durante o curso das investigações, que as Unidades Escolares Sebastião Rodrigues Lobo e Nossa Senhora Aparecida apresentavam irregularidades na execução dos serviços, em todas as salas de aula, com ***falta de assentamento do piso em pátio e corredores; falta de conclusão dos trabalhos de rejunte e colocação de pastilhas/cerâmica; forro em péssimas condições, desabando no pátio; pisos quebrados; quadro negro deteriorado; trinco de porta sem funcionar; falta de pastilhas dos dois lados dos corredores; ventiladores defeituoso e***

sem funcionar; ausência de lâmpadas; banheiro imprestável e com outro improvisado, fechando com porta encostada; sala de informática com goteiras e forro se soltando, dentre outras falhas.

Vale frisar que não foram detectadas irregularidades na Unidade Escolar Almada Lima Filho, em razão da Inspeção da CPI ter ocorrido em meados de agosto de 2013 e a atual gestão ter realizado serviços emergenciais de manutenção e reforma na Escola.

IV - DO DIREITO

A Constituição Federal de 1988 deu particular atenção à Administração Pública. Os contínuos, recorrentes e difusos danos praticados, durante décadas, contra o patrimônio público, levou o constituinte a erigir um conjunto de princípios e de regras capazes não só de dificultar os ataques ao erário dos entes estatais, mas em dotar a sociedade de instrumentos para, em ocorrendo aqueles, reparar e coibi-los, punindo com sanções severas o agente infrator.

Dentre os instrumentos citados, está a Ação de Improbidade Administrativa, cujo objeto está delineado na própria Lei Fundamental, no § 4º do art. 37 que reza: *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.* Tal dispositivo foi regulamentado pela Lei 8.429/92, que instituiu a ação de improbidade administrativa como instrumento para efetivar as sanções ínsitas no texto Mor.

Desta forma, os atos ímprobos articulados acima, dizem respeito à infringência dos artigos 10 e 11 da Lei n.º 8.429/92, provocando prejuízos ao erário e atentando contra princípios basilares da Administração Pública, tendo como consequência a flagrante perda patrimonial do ente estatal.

IV.I - DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE CAUSAM PREJUÍZO AO ERÁRIO:

Da narrativa dos fatos susomencionados tem-se a nítida noção do prejuízo causado pelas requeridas em desfavor do erário de Chapadinha/MA, especialmente ante a perda patrimonial e a dilapidação de haveres da Administração Pública. O artigo 5º da LIA cifra que *ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.*

In casu, a inaplicabilidade dos valores de **R\$ 475.000,00 (quatrocentos e setenta e cinco mil reais)** transferidos pelo Estado do Maranhão para Reforma das Unidades Escolares configura, por si só, a característica de dolo e má-fé das suplicadas em relação ao patrimônio do ente público, visualizando-se indubitosa perda patrimonial, além de suposto enriquecimento ilícito de terceiros.

Sem dúvidas que tal atitude significa agir de forma dolosa e com evidente má-fé com relação aos recursos financeiros públicos e sociais, propiciando que terceiro se enriquecesse ilicitamente, com evidente prejuízo ao erário municipal, o que se subsume nas condutas vedadas do *caput* do artigo 10, além de infringência da proibição constante dos incisos I e II do mesmo artigo da lei 8.429/1992.

Em tais casos, impõe-se o integral ressarcimento pelas demandadas (rés), dos danos causados ao erário.

IV.II - ATO DE IMPROBIDADE QUE ATENTA CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO:

A função dos Princípios da Administração Pública é bastante clara quando se leva em conta o **direito subjetivo** dos administrados **a uma boa e correta administração, além de eficaz**. Servem tais princípios para nortear e alertar o administrador da coisa pública que não se deve olvidar que todo e qualquer ato administrativo deve sempre atender à finalidade pública, sendo inarredável a sua observância. Àquele que se afastar de tais princípios deve ser alvo das sanções pertinentes, não mais se admitindo que maus gestores enriqueçam ilicitamente ou permitam que terceiros se locupletem em detrimento do patrimônio público impunemente.

Ademais, a LIA assevera que *os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos* (Lei 8.429/92, art. 4º).

Assim, a conduta das suplicadas em não aplicar os recursos dos Convênios transferidos pelo Estado do Maranhão, conforme acima articulado, configura, por si só, violação aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da impessoalidade.

Cabe consignar que tais atos encontram correspondência nos diversos incisos do artigo 11 da Lei n.º 8.429/92(LIA), que define os atos de improbidade que atenta contra os princípios da administração pública, violando flagrantemente os deveres de honestidade, lealdade, moralidade e legalidade para com a Instituição Pública, ou seja, à municipalidade.

Os atos omissivos praticados pelas requeridas e que provocaram lesão ao erário municipal, atentam contra os princípios da Administração Pública e traduz a arraigada certeza que alguns administradores ainda nutrem, de que a coisa pública deve ser tratada como o quintal de casa, como se fossem bens privados, sem preocupação com a escorreita aplicação e objetivando o interesse público. Ainda que se trate de atos discricionários, que não obstante marcados pelos critérios da oportunidade e conveniência, porém, o certo é que sempre devem conter no seu bojo uma destinação ou finalidade pública.

IV.III - DO DEVER DE RESTITUIR AO ERÁRIO OS VALORES INDEVIDAMENTE RECEBIDOS:

As condutas vedadas precitadas, violaram dispositivos constitucionais e legais, concluindo-se que essas despesas são nulas de pleno direito, pois não respeitaram os princípios administrativos previstos no artigo 37 da Constituição Federal, notadamente os da **legalidade, moralidade e impessoalidade**.

Para Hely Lopes Meirelles:

"A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do em comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso". (in Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 19ª ed., p. 82) (grifo nosso).

Em face da lesividade presumida - ofensa aos princípios sobreditos - o erário deverá ser ressarcido por quem o tiver dilapidado.

É o ensinamento de Sérgio Ferraz e Lúcia Valle Figueiredo: *quem gastar em desacordo com a lei, há de fazê-lo por sua conta, risco e perigos. Pois, impugnada a despesa, a quantia gasta irregularmente terá de retornar ao Erário Público. Não caberá a invocação, assaz de vezes realizada, de enriquecimento ilícito da Administração. Ter-se-ia esta, consoante essa linha de argumentação, beneficiado com a obra, serviço e fornecimento, e, ainda mais, com o recolhimento do responsável ou responsáveis pela despesa considerada ilegal* (Dispensa e Inexigibilidade de licitação, 3ª edição, Malheiro, p. 93).

Isto porque, a moralidade administrativa e o interesse coletivo integram a legalidade do ato administrativo (Ap. Cív. n. 151.580-TJSP, RDA 89/134) O ato administrativo nulo, que de forma contrária à lei provoca a contratação de um serviço, sempre gera efeitos econômicos. Quem deve responder por esses efeitos?

Como corretamente anotou o Min. Milton Pereira:

a escusar-se a responsabilidade do administrador público, pela salvaguarda de que o empregado, em contraprestação, prestou serviços, será construir um estranho indene de impunidade em favor do agente político que praticou ato manifestamente contra a lei - nexo causal das obrigações da relação de trabalho nascida de ato ilegal - criando-se inusitada convalidação dos efeitos de ato nulo. Será estimular o ímprobo a agir porque, a final, aquela contraprestação o resguardará contra ação de responsabilidade civil (cf. voto proferido no REsp. n. 34.272.0 - RJ, julgado em 12-05-93 pelo STJ; v., ainda, votos do mesmo Ministro, proferidos nos REsps ns. 18.693- RJ e 20.316-1.).

Configurada a responsabilidade civil dos ex-Administradores municipais e dos particulares que agiram de forma dolosa contra a Administração Pública, seus patrimônios deverão responder pelos prejuízos causados.

IV.IV - DO PEDIDO LIMINAR DE: 1) BLOQUEIO DE BENS; E 2) QUEBRA DOS SIGILOS BANCÁRIO E FISCAL:

Dispõe o § 4º, do art. 37, da Constituição Federal que *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.*

Por outro lado, reza a Lei 8.429/92 no artigo 16, que:

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

§ 1º. *O pedido de sequestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.*

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

É imperioso consignar os ensinamentos do professor Fábio Medina Osório sobre a matéria (in *Improbidade Administrativa*, ed. Síntese, 2ª edição, p.238):

Cabe observar, desde logo, que a lei fala em sequestro, mas, na verdade, se reporta à conhecida figura do arresto, que é mais abrangente, aplicando-se, no que couber, os arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil, representando constrição dirigida a todo e qualquer bem ou valor capaz de assegurar o êxito de execução forçada por quantia certa.

Nesse sentido, o artigo 16 do diploma mencionado reafirma a necessidade da **indisponibilidade dos bens** do agente ou de terceiro, quando houver fundados indícios de responsabilidade de enriquecimento ilícito ou dano ao erário.

Ora, os documentos juntados ao investigatório civil e que acompanham a inicial demonstram de forma clarividente que as requeridas agiram com má-fé e intenção dolosa, provocando sensível lesão ao erário do Município de Chapadinha(MA). Não há dúvidas de as gestoras públicas suplicadas deixaram de aplicar elevada soma de recursos destinados a Reforma de Escolas, sem que as Obras tenha sido, ao menos, parcialmente executadas.

Portanto, **a medida de indisponibilidade dos bens** das demandadas é mais que urgente, como forma de garantir a futura execução desta ação de improbidade, acaso julgada procedente. Sem o deferimento de tal liminar, o provimento judicial futuro poderá resultar absolutamente ineficaz, fazendo com que as requeridas escamoteiem, transfiram ou alienem os bens, com o intuito de furtar-se à responsabilidade pelos danos causados ao erário.

Autorizam ainda a concessão da medida liminar, o disposto no artigo 12 da Lei 7.347/85, a Lei da Ação Civil Pública, *in verbis*: *Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.*

Convém ressaltar que estão sobejamente demonstrados os requisitos autorizadores da medida liminar, *inaudita altera pars*, quais sejam, a fumaça do bom direito e o perigo da demora.

No tocante ao *periculum in mora*, afirma R. Friede que: *para a obtenção da medida liminar e conseqüentemente da tutela cautelar implícita, portanto, a parte requerente obrigatoriamente deverá demonstrar fundado temor de que, enquanto aguarda a tutela definitiva, venham a faltar as circunstâncias de fato favoráveis à própria tutela.* (Aspectos Fundamentais das Medidas Liminares, Ed. Forense Universitária, 2ª edição, p. 97):

Ora, existem fundados receios de que o patrimônio das réus, garantidores necessários da futura execução, sejam dilapidados ou até mesmo mascarados, para que não se tenha, ao final, possibilidade de efetivo ressarcimento ao erário municipal.

Já, a respeito do *fumus boni iuris*, indispensável é a citação do seguinte aresto jurisprudencial:

O ***fumus boni iuris*** consiste na probabilidade de existência do direito invocado pelo autor da ação cautelar. Direito a ser examinado aprofundadamente em termos de certeza, apenas no processo principal já existente, ou então a ser instaurado. A existência do direito acautelado é, no processo cautelar, aferida em termos de probabilidade e, por isso, seu exame é menos aprofundado, superficial mesmo – *sumaria cognitio*. (Ac. Unân. Da 15ª Câmara do TJSP, de 7.6.89, na apel. 1144.007-2, rel. des. Ruy Camilo; RJTJSP 121/104).

Assim, o deferimento da liminar alvitrada, logo no início da ação de improbidade vem resguardar o interesse social e o patrimônio público dilapidado que deverá ser recomposto. Nesse desiderato, as provas documentais juntadas com a inicial são amplamente suficientes para o convencimento desse Juízo quanto a necessidade e imperiosidade do deferimento da medida liminar perquirida.

Por outro lado, é imprescindível a observação de que a inserção do pedido de indisponibilidade patrimonial no seio da Ação Civil Pública não constitui irregularidade que impede a apreciação do petitório, na medida em que o rito ordinário da demanda abriria maior espaço de defesa ao réu, descabendo cogitar de vício puramente formal, com alegação de descumprimento do disposto no art. 16, § 1º, da Lei 8.429/92, pois *a forma não pode se sobrepor ao direito que fundamenta a lide*.

Por outro lado, não se tem em vista que o sequestro de bens é infinito e amplo, mas tão somente, à real verificação do patrimônio dos réus e a identificação do necessário para garantir-se o ressarcimento pretendido com esta ação.

De modo igual e pelos mesmos motivos acima apontados, impõe-se a **quebra dos sigilos bancário e fiscal** das requeridas, a fim de possibilitar a verificação da existência de

bens e numerário em nome daquelas, assim como, as suas evoluções patrimoniais no período em que ocorreu a lesão ao patrimônio público e posteriormente a tais atos ilícitos.

Assim, postula-se também que seja deferida a medida liminar de Quebra dos Sigilos Bancário e Fiscal das demandadas, com a expedição de ofício ao BANCO CENTRAL DO BRASIL e à RECEITA FEDERAL DO BRASIL, respectivamente, para que remetam a esse douto juízo: *1) a relação de Bancos mantenedores de contas correntes, poupanças e aplicações financeiras em nome daqueles, ainda que em conjunto com outrem e os respectivos extratos; 2) além de cópias autênticas das Declarações de Imposto de Renda Pessoa Física das suplicadas dos anos de 2012, 2013, 2014 e 2015, concernente à época dos atos ilícitos e dos anos posteriores.*

V - DO PEDIDO:

Em face do exposto, requer a Vossa Excelência:

1 - notificar as Requeridas **DANUBIA LOYANE DE ALMEIDA CARNEIRO e ENIR FERREIRA LIMA** para, querendo, oferecerem manifestação por escrito no prazo de 15 dias (providência a ser determinada com base no art. 17 e parágrafos da Lei 8.429/92, com redação dada por Medida Provisória);

2 - receber a inicial e decretar, nos termos dos arts. 5, 7º e § único, do art. 20 da Lei nº 6.429/92, do art. 37, § 4º, da CF, da Lei nº 7.347/85 e do art. 273 da Lei Adjetiva Civil, **liminarmente e inaudita altera pars, a indisponibilidade dos bens** das Requeridas, até o valor da causa, ressalvadas as cadernetas de poupança, conta corrente e o bem de família, devendo ser requisitadas, para tanto, informações aos Cartórios de Registro de Imóveis da Comarca de São Luís, Chapadinha e Mata Roma; bem como à Receita federal e ao DETRAN/MA;

3 - após recebida a ação, ordenar a citação das rés para, querendo, contestarem o pedido no prazo legal, sob pena de revelia;

4 - dispensar do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública) e no art. 87 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor);

5 - ordenar a intimação da atual Prefeitura Municipal de Chapadinha para integrar a lide, caso queira, na qualidade de litisconsorte ativo, nos termos do artigo 17, § 3º da lei Federal nº 8.429/92;

6 - determinar seja oficiado o E. Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, a fim de dar conhecimento da propositura desta ação, nos termos da lei;

7 - deferir a produção de todas as provas em Direito admitidas, notadamente a pericial, a testemunhal, o depoimento pessoal, a juntada de documentos novos etc;

8 - julgar procedente a presente ação civil pública para o fim de condenar as Requeridas nas penas do artigo 10, *caput*; incisos I e II do art. 10; art. 11; incisos I e VI do art. 11 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

Dá-se à causa o valor de R\$ 475.000,00 (quatrocentos e setenta e cinco mil reais).

Espera deferimento.

Chapadinha(MA), 06 de dezembro de 2016.

DOUGLAS ASSUNÇÃO NOJOSA

PROMOTOR DE JUSTIÇA