



ESTADO DO MARANHÃO
PODER JUDICIÁRIO

PROCESSO Nº. 806-07.2013.8.10.0105
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
RÉU: RAIMUNDO SILVA RODRIGUES DA SILVEIRA

DECISÃO

Trata-se de ação civil por atos de improbidade administrativa cumulada com pedido liminar promovida pelo Ministério Público em face de Raimundo Silva Rodrigues da Silveira.

Este juízo determinou a notificação do acusado para responder por escrito e deixou para apreciar o pleito liminar após a resposta do réu - fls.838.

Manifestação apresentada na qual arguiu preliminar de ausência de interesse processual por inadequação da via eleita - fls.442/464.

O Ministério Público requereu o regular prosseguimento do feito - fls.888.

Eis breve relatório. **DECIDO.**

Trata-se de ação civil por atos de improbidade administrativa cumulada com pedido liminar de indisponibilidade de bens, na qual o Ministério Público sustenta, em síntese, que o requerido Raimundo Silva Rodrigues da Silveira, na condição de gestor da Administração direta do município de Parnarama/MA e do Fundo Municipal de Saúde do referido município, exercício 2006, realizou despesas sem licitação no total de R\$ 2.278.061,15 (dois milhões duzentos e setenta e oito mil e sessenta e um reais e quinze centavos).

Merece recebimento a petição inicial. A peça descreve suficientemente a causa de pedir e é corroborada pela documentação trazida aos autos, de modo a demonstrar, pelo menos indiciariamente, que o réu realizou despesas sem a prévio processo licitatório caracterizando-se ato de improbidade administrativa.

Ressalto que nesta fase processual não se estar a fazer juízo de cognição exauriente, bastando a demonstrando de indícios de atos de improbidade para configurar justa causa para o recebimento da exordial, à luz da jurisprudência pacífica do STJ, *verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PETIÇÃO INICIAL. RECEBIMENTO. PRESENÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO POLO ATIVO DA AÇÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL RECONHECIDA. PRESENÇA DE INDÍCIOS DE COMETIMENTO DE ATO ÍMPROBO. IN DUBIO PRO

Alto

SOCIETATE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "C". NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público Federal contra os recorrentes, objetivando a condenação deste pela prática de atos ímprobos, consubstanciados em diversas fraudes nos procedimentos licitatórios na aquisição de unidades móveis de saúde e, conseqüentemente, lavagem de dinheiro em quase todas as unidades federativas. 2. O Juiz de 1º grau recebeu a petição inicial. Desta decisão, os recorrentes interpuseram Agravo de Instrumento. 3. O Tribunal a quo negou provimento ao Agravo de Instrumento e assim consignou: "Saliente-se que os elementos são indiciários da prática de conduta ímproba, não se mostrando razoável que, neste momento de análise preliminar de inicial em recurso de agravo de instrumento, determine-se a suspensão do andamento da ação originária, como se pretende, que se volta exatamente a esclarecer a verdade dos fatos." (fl. 239, grifo acrescentado). COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL 4. A Primeira Seção estabeleceu que "o mero ajuizamento da ação pelo Ministério Público Federal, por entender estar configurado ato de improbidade administrativa, fixa a competência na Justiça Federal (AgRg no AgRg no CC 104.375/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 04/09/2009)". Nesse sentido: AgRg no CC 122.629/ES, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 2.12.2013, CC 40.534/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 17.5.04, AgRg no CC 107.638/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 20.4.2012 e REsp 1.249.118/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 28.11.2014. 5. E o Supremo Tribunal Federal, em decisão recente, firmou entendimento no mesmo sentido. A propósito: RE 822.816, AgR, Relator Ministro Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 15/6/2016. Destaca-se ainda o precedente do Plenário: RE 228.955, Relator Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJ 24/3/2001. 6. Evidente que caberá ao Juízo deliberar, em cada caso, sobre a existência de interesse que justifique a competência específica da Justiça Federal. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL 7. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei 8.429/1992, a presença de indícios de cometimento de atos previstos na referida lei autoriza o recebimento da petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa, devendo prevalecer na fase inicial o princípio do in dubio pro societate. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.306.802/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 5/12/2014, e AgRg no AREsp 459.202/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/6/2014. SÚMULA 7/STJ 8. Como bem destacado pelo Parquet federal no seu parecer, modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese dos recorrentes, demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ. COTEJO ANALÍTICO 9. No mais, não fizeram os recorrentes o devido cotejo analítico, e assim não demonstraram as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. 10. Recurso Especial não provido.

Albino

(REsp 1645638/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/05/2017, DJe 12/05/2017)

Isso posto, recebo a petição inicial e passo a enfrentar a preliminar suscitada.

A defesa alega suposta ausência de interesse processual por inadequação da via eleita, pois os atos de improbidade imputados teriam natureza criminal e, portanto, submetidos ao rito de apuração do Decreto-Lei nº 201/67 e não da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

Sem razão a defesa. A questão está pacificada do Supremo Tribunal Federal no sentido de que é perfeitamente cabível a responsabilização do gestor público tanto no âmbito da LIA como no do Decreto-Lei nº 201/67. Senão vejamos, *verbis*:

Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a duplo regime sancionatório, de modo que se submetem tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade. O foro especial por prerrogativa de função previsto na Constituição Federal (CF) em relação às infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade administrativa. Esse o entendimento do Plenário ao negar provimento a agravo regimental em petição no qual se sustentava que os agentes políticos respondem apenas por crimes de responsabilidade, mas não pelos atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/1992. O requerente também pleiteava o reconhecimento da competência do STF para processar e julgar ações de improbidade contra réus com prerrogativa de foro nesse Tribunal. **Em relação ao duplo regime sancionatório, a Corte concluiu que não há qualquer impedimento à concorrência de esferas de responsabilização distintas. Assim, carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções relativas à ação de improbidade administrativa a pretexto de que essas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade.** Em realidade, a única exceção ao referido regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão expressa do art. 85, V (1), da CF. Já no concernente à extensão do foro especial, o Tribunal afirmou que o foro privilegiado é destinado a abarcar apenas as ações penais. A suposta gravidade das sanções previstas no art. 37, § 4º (2), da CF, não reveste a ação de improbidade administrativa de natureza penal. O foro especial por prerrogativa de função submete-se a regime de direito estrito, já que representa exceção aos princípios estruturantes da igualdade e da República. Não comporta, portanto, ampliação a hipóteses não expressamente previstas no texto constitucional. Isso especialmente porque, na hipótese, não há lacuna constitucional, mas legítima opção do poder constituinte originário em não instituir foro privilegiado para o processo e o julgamento de agentes políticos pela prática de atos de improbidade na esfera civil. Ademais, a fixação de competência para julgar a ação de improbidade no primeiro grau de jurisdição, além de constituir fórmula republicana, é atenta às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a instrução processual. Vencido

o Ministro Teori Zavascki (relator), que deu provimento ao agravo regimental. Reconheceu a existência do duplo regime sancionatório, porém, assegurou a observância do foro por prerrogativa de função em relação às ações de improbidade administrativa. (1) CF: “Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: (...) V - a probidade na administração”. (2) CF: “Art. 37 (...) § 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”. Pet 3240 AgR/DF, rel. Min. Teori Zavascki, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 10.5.2018. (Pet-3240)

Logo, afasto a preliminar suscitada.

Passo a apreciação do pedido de indisponibilidade de bens.

A indisponibilidade dos bens há de ser decretada em caráter provisório, com o simples propósito de assegurar o ressarcimento dos danos sofridos pelo patrimônio público, medida acautelatória cabível na Ação Civil por Atos de Improbidade Administrativa, instrumento de proteção dos interesses difusos que também se coaduna perfeitamente para garantir-lhe a efetividade.

Para a decretação da medida hão de estar presentes os requisitos legais exigidos, a saber, *fumu boni iuris* e *periculum in mora*.

O *fumus boni iuris* está presente diante do vasto acervo probatório que acompanha a petição inicial, especificamente, as cópias do processo administrativo nº 3180/2007 promovido pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão que culminou com o julgamento de irregularidade da prestação de contas da Administração direta do município de Parnarama/MA e do Fundo Municipal de Saúde - FMS do mesmo município, ambos exercício 2006.

Na condição de gestor da Administração direta, constatou-se que o requerido realizou despesas sem a realização do regular procedimento licitatório para contratação de obras em estradas vicinais (R\$ 1.087.466,22), compra de peças de veículos (R\$ 23.322,68), aquisição de material de informática (R\$ 39.320,00), materiais gráficos (R\$ 72.225,00), materiais didáticos (R\$ 71.491,75), material de construção e reformas (R\$ 11.953,08), aquisição de gêneros alimentícios (R\$ 199.184,00), contratação de frete de veículos (R\$ 166.956,59), serviços de consultoria (R\$ 50.000,00), contratação de empresa para construção do sistema de abastecimento de água (R\$ 325.267,22), aquisição de combustível (R\$ 75.240,00), contratação de serviços de assessoria jurídica (R\$ 31.119,85), totalizando o valor de **R\$ 2.180.546,39 (dois milhões cento e oitenta mil quinhentos e**

quarenta e seis reais e trinta e nove centavos) em despesas não precedidas de licitação.

Na condição de gestos do FMS-Parnarama, constatou-se que o requerido também realizou despesas sem a realização do regular procedimento licitatório para compra de peças de veículos (R\$ 18.058,92), compra de medicamentos e material hospitalar (R\$ 55.013,74), aquisição de gêneros alimentícios (R\$ 12.312,00) e de combustível (R\$ 12.130,00), totalizando o valor de R\$ 97.514,76 (noventa e sete mil quinhentos e quatorze reais e setenta e seis centavos) em despesas não precedidas de licitação.

Tais fatos levaram ao julgamento de reprovação da constas da Administração direta e do FMS de Parnarama, conforme depreende-se do Parecer Prévio PL-TCE mº 146/2009 e do acórdão PL-TCE nº 572/2009 - fls. 121/123.

Diante deste contexto vislumbro a existência de indícios suficientes da prática de atos de improbidade administrativa perpetrados pelo requerido, consubstanciando-se o *fumus boni iuris* para deferimento da medida cautelar requerida.

O periculum in mora é presumido neste caso, verbis:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETACÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLENDIA PRIMEIRA SEÇÃO. 1. Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992). 2. Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário. 3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o

Calmon

jugador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes trâfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido". 4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013. 5. Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa. 6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos. 7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ. (REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 19/09/2014)

Deste modo, a medida de indisponibilidade de bens encontra-se em consonância com a determinação constitucional do art.37, §4º da CRFB, que prevê a indisponibilidade de bens dos agentes públicos que possam ter dado causa a lesões ao erário.

Com efeito, diante dos verossímeis indícios de malversação dos recursos até aqui aventados, insuflando o

Ullastre

fumus boni iuris, bem assim o fundado receio ou risco de desaparecimento ou transferência dos bens do réu, prática esta, diga-se, muito usual nesses casos e que acaba por trazer um resultado teratológico para o patrimônio público, visto que, conforme informações emanadas da Advocacia-Geral da União, apenas 1% do total de créditos materializados em títulos executivos, fruto da corrupção, formados a partir de Tomada de Contas Especial consegue ser recuperado, reputo necessário o provimento liminar para o presente caso.

Ex positis, **DEFIRO** o pedido para determinar a **indisponibilidade de bens do requerido no valor de R\$ 2.278.061,15 (dois milhões duzentos e setenta e oito mil e sessenta e um reais e quinze centavos)**. Para efetividade da decisão determino:

- 1) Expedição de ofício ao DETRAN/MA e DETRAN/PI para que proceda a averbação da indisponibilidade de bens nos veículos automotores que conste o nome do requerido como proprietário até o limite acima descrito;
- 2) Oficie-se os Cartórios de Registro de Imóveis de Parnarama/MA, Teresina/PI e São Luís/MA, para que procedam a averbação da indisponibilidade de bens nos imóveis que conste o nome do requerido como proprietário até o limite acima descrito;
- 3) Oficie-se o Banco Central do Brasil para que proceda a indisponibilidade de ativos e investimentos em nome do requerido até o limite do valor acima descrito, via BACEN-JUD.


Ademais, determino a citação do réu Raimundo Silva Rodrigues da Silveira, via mandado, para no prazo de 15 dias oferecer defesa por meio de contestação.

Determino ainda a notificação do município de Parnarama/MA, via órgão de representação judicial, para manifestar-se acerca do interesse em ingressar na lide para os fins do art. 17, §3º, da Lei nº 8.429/92.

Notifique-se o MP.

Cumpra-se.

Parnarama/MA, 22 de Junho de 2018.


CÁTHIA REJANE PORTELA MARTINS
Juíza de Direito - Substituta