



TJMA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
PJe - Processo Judicial Eletrônico

17/05/2023

Número: **0801163-14.2020.8.10.0135**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **1ª Vara de Tuntum**

Última distribuição : **18/12/2020**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Violação dos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO (CNPJ=05.483.912/0001-85) (AUTOR)			
ALDAIRAN BORGES BRASIL SILVA (REU)		HUGO LEONARDO SOUSA SOARES (ADVOGADO)	
CHRISTOFFY FRANCISCO ABREU SILVA (REU)		HUGO LEONARDO SOUSA SOARES (ADVOGADO)	
JULIANA DE SOUSA QUERINO (REU)		HUGO LEONARDO SOUSA SOARES (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
39452 466	18/12/2020 23:21	ACP - I.C nº 007.2016 -TOMADA DE PREÇOS 017.2012 e n. 01.2013 - TUNTUM	Petição



Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

MANIF-MIN-PJTUN - 5472020
Código de validação: 1218BF1795

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA COMARCA DE TUNTUM/MA

Ref. Inquérito Civil Público nº 007/2016 – PJT

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO**, por intermédio do Promotor de Justiça infra firmado, com amparo nos artigos 37, *caput*, § 4º e 129, inciso III, ambos da Constituição Federal; no teor da Súmula nº 329 do STJ (“O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público”) e, ainda, no sistema aberto de proteção e defesa dos interesses difusos e coletivos estatuído pela fusão harmônica das Leis 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) e 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), ajuíza a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR
ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

em desfavor de **ALDAIRAN BORGES BRASIL SILVA**, brasileiro, portador do CPF Nº , Ex-Presidente da CPL em 2012 e Membro da Comissão Permanente de Licitação em 2013 , podendo ser localizado na Rua Frederico Coelho, nº 411, Centro, Tuntum/MA, Sede da Prefeitura Municipal de Tuntum, **CHRISTOFFY FRANCISCO ABREU SILVA**, brasileiro, portador do CPF Nº 726.820.603-82, nascido em 14/10/1976, Presidente da Comissão de Licitação, Pregoeiro Oficial do Município de Tuntum/MA, residente na Rua Coronel João Sena, nº 479, Centro, Presidente Dutra-MA, podendo ser localizado na Rua Frederico Coelho, nº 411, Centro, Tuntum/MA, Sede da Prefeitura Municipal de Tuntum; **JULIANA DE SOUSA QUERINO**, brasileiro, portador do CPF Nº, membro da Comissão de Licitação do Município de Tuntum/MA, podendo ser localizado na Rua Frederico Coelho, nº 411, Centro, Tuntum/MA, Sede da Prefeitura Municipal de Tuntum, pela fundamentação fática e jurídica a seguir exposta:

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

Cumpre salientar, ab initio que não se verificou atos praticados pelo Ex-Prefeito FRANCISCO DAS CHAGAS MILHOMEM CUNHA e pelo Prefeito Municipal CLEOMAR TEMA CARVALHO CUNHA dentro dos processos licitatórios, ora em debate na presente demanda, tendo em vista que houve prévia delegação de poderes ao agente acima qualificado, não se vislumbrando portanto a atuação do Gestor e ex Gestor Municipal como Autoridade Administrativa nos Procedimentos Licitatórios, conforme Pareceres Técnicos Nº 40-2019 e 41-2019-AT.

I) DOS FATOS

O Inquérito Civil, nº 007/2016 - PJTUN, convertido de Notícia de Fato nº 03/2015, em 09/02/2016, que trata de procedimento licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 17/2012 e nº 01/2013, foi instaurado a fim de investigar os fatos narrados na representação, bem como verificar a lisura dos procedimentos licitatórios realizados que culminaram com a contratação das empresas CONSENT no ano de 2012 e NORTLIMP no ano de 2013 para prestação de serviços no Município de Tuntum/MA.

A primeira requerida foi responsável pelo procedimento licitatório, na modalidade Tomada de Preços nº 17/2012, diga-se de passagem que sozinha conduziu aquele certame, que culminou na celebração do Contrato Administrativo, em anexo.

Já no procedimento licitatório, na modalidade Tomada de Preços nº 01/2013, que culminou na celebração de Contrato Administrativo, os três requeridos foram os responsáveis.

Para instrução do Inquérito Civil foram requisitados documentos e informações ao Município de Tuntum, que, por seu representante legal, encaminhou cópias dos procedimentos licitatórios, na modalidade Tomada de Preços nº 17/2012 e nº 01/2013.

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

2





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

Após as informações dos procedimentos de licitações e dos contratos administrativos terem sido juntadas aos autos do Inquérito Civil Público, esta Promotoria de Justiça solicitou à Assessoria Técnica da Procuradoria-Geral de Justiça análise técnica do procedimento, a qual emitiu os Pareceres Técnicos nº 040 e 041/2019-AT/PGJ, constatando diversas irregularidades/inconsistências, conforme conta da análise técnica ministerial da Tomada de Preços nº 17/2012 e nº 01/2013.

II - DA ANÁLISE TÉCNICA MINISTERIAL DA TOMADA DE PREÇOS Nº 17/2012

Analisando os autos acerca da **Tomada de Preços nº 17/2012** (fls. 45/478), o **objeto foi a reforma e ampliação de escolas da rede pública municipal de ensino**. O valor total máximo estimado para a contratação foi de **R\$ 1.398.000,00**.

A sessão para recebimento da documentação e julgamento das propostas foi designada para 07/01/2013, às 09h00, com o comparecimento de apenas 01 licitante, **CONSERT – Construtora Serviços e Terraplanagem Ltda. (CNPJ nº 02.665.068/0001-69)**, que foi habilitada e declarada vencedora do certame como proposta no valor total de **R\$ 1.370.040,00** (fls. 406/460).

Adjudicação e homologação em 08/02/2013 (464/465).

Em 08/02/2013 foi celebrado o **Contrato** decorrente da licitação, com prazo de execução dos serviços de 90 dias e vigência até 31/12/2013, a contar da assinatura do instrumento (fls. 468/472).

A análise foi produzida exclusivamente a partir das cópias dos documentos constantes nos autos e foi efetuada com base na Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações) e demais normas pertinentes.

Da análise dos autos, constatou-se diversas irregularidades descritas no parecer técnico nº 040/2019 – AT/PGJ, sendo estas consideradas não sanadas, quais sejam:

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

Formalização do procedimento

01. Ausência da autorização para realização do procedimento (Lei nº 8.666/1993, art. 38, *caput*).

02. Ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica do Projeto (ART) referente aos elementos do projeto (arts. 1º e 2º, Lei nº 6.496/1977 e art. 3º, Resolução CONFEA nº 1.025/2009).

03. Ausência das planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do empreendimento (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, II).

04. Ausência do comprovante de aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, I).

05. Parecer jurídico sobre a licitação (Lei nº 8.666/1993, art. 38, VI).

O referido parecer foi emitido na mesma data da adjudicação, homologação e assinatura do contrato, a saber, 08/02/2013 (fl. 317), porém, foi juntado aos autos entre os anexos do edital.

Edital

06. O presidente da Comissão Permanente da Licitação (CPL) elaborou o edital (fls. 289/326), entretanto, esta tarefa não está no rol de atividades de membros da comissão de licitação, descrito no art. 6º, XVI, Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido, tem-se que o princípio da segregação de funções decorre do princípio da moralidade (art. 37, da CF/88), e consiste na necessidade da Administração repartir funções entre os agentes públicos cuidando para que esses indivíduos não exerçam atividades incompatíveis umas com as outras, especialmente aquelas que envolvam a prática de atos e, posteriormente, a fiscalização desses mesmos atos.

No caso em análise, o presidente da CPL elaborou o edital (fase do planejamento) e proferiu julgamentos, o que revela indício de afronta ao citado princípio.

07. O projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos não consta como anexo do edital (Lei nº 8.666/1993, art. 40, § 2º, I).

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

4





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

08. Conforme item 7.1.3.9 do edital, exigiu-se a apresentação da Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica, no CREA. No caso de licitante ter sede em outra região, deveria ser apresentado **visto do CREA/MA**, entretanto, tal requisito não pode ser exigido na fase de habilitação.

09. Conforme item 7.1.3.13 do edital, exigiu-se a apresentação de atestado de capacidade técnica com data de emissão não superior a 02 anos, porém, é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação (Lei nº 8.666/1993, art. 30, § 5º).

Documentos de habilitação da contratada

10. Ausência do Atestado exigido no item 7.1.3.13 do edital.

Publicidade do Certame

11. Ausência do comprovante de divulgação do aviso de licitação em jornal diário de grande circulação no Estado (Lei nº 8.666/1993, art. 21, III).

12. Ausência de previsão e/ou comprovante de divulgação do edital na *internet* ou em mídia digital, em desacordo ao que rege a Lei nº 12.527/11 (Lei de acesso à informação) e ao entendimento do TCU.

Dos contratos

13. Ausência do comprovante do empenho. Nesse sentido, o TCU determinou a um órgão público que observasse as “fases da despesa pública, de modo que o empenho seja prévio ou contemporâneo à contratação, consoante artigos 58 a 70 da Lei nº 4.320/64”. Acórdão nº 1.404/2011, 1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 11.03.2011.

14. Ausência do ato de designação de representante da Administração para acompanhar a fiscalização do contrato (Lei nº 8.666/1993, art. 67, *caput*).

III - DA ANÁLISE TÉCNICA MINISTERIAL DA TOMADA DE PREÇOS Nº

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

5





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

01/2013

Analisando os autos acerca da **Tomada de Preços nº 01/2013** (fls. 479/649), o **objeto foi a contratação de empresa para a realização do serviço de limpeza pública no município**. O valor total máximo estimado para a contratação foi de **R\$ 1.482.037,32**.

A sessão para recebimento da documentação e julgamento das propostas foi designada para 14/02/2013, às 08h00, com o comparecimento de apenas 01 licitante, **NORTLIMP – Limpeza Urbanização e Serviços Ltda. (CNPJ nº 14.709.818/0001-92)**, que foi habilitada e declarada vencedora do certame como proposta no valor total de **R\$ 1.452.396,48** (fls. 623/630).

Adjudicação e homologação em 08/02/2013 (464/465).

Em 05/03/2013 foi celebrado o **Contrato** decorrente da licitação, com prazo de execução dos serviços de 90 dias e vigência até 31/12/2013, a contar da assinatura do instrumento (fls. 639/643).

A análise foi produzida exclusivamente a partir das cópias dos documentos constantes nos autos e foi efetuada com base na Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações) e demais normas pertinentes.

Da análise dos autos, constatou-se diversas irregularidades descritas no parecer técnico nº 041/2019 – AT/PGJ, sendo estas consideradas não sanadas, quais sejam:

Formalização do procedimento

01. Ausência da autorização para realização do procedimento (Lei nº 8.666/1993, art. 38, *caput*).

02. Ausência dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, IX).

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

6





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

03. Ausência das planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do empreendimento (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, II).

04. Ausência do Projeto Executivo (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, II).

05. Ausência do comprovante de aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, I).

Edital

06. O presidente da Comissão Permanente da Licitação (CPL) elaborou o edital (fls. 559/587), entretanto, esta tarefa não está no rol de atividades de membros da comissão de licitação, descrito no art. 6º, XVI, Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido, tem-se que o princípio da segregação de funções decorre do princípio da moralidade (art. 37, da CF/88), e consiste na necessidade da Administração repartir funções entre os agentes públicos cuidando para que esses indivíduos não exerçam atividades incompatíveis umas com as outras, especialmente aquelas que envolvam a prática de atos e, posteriormente, a fiscalização desses mesmos atos.

No caso em análise, o presidente da CPL elaborou o edital (fase do planejamento) e proferiu julgamentos, o que revela indício de afronta ao citado princípio.

07. Exigência da apresentação da cédula de identidade (RG) e Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) dos empresários, conforme item 8.1.1, “a”, do edital.

08. Conforme item 8.1.5, “b” do edital, foi exigida a apresentação de declaração de inexistência de fato superveniente impeditivo de habilitação.

Publicidade do Certame

09. Consta comprovante de publicação do aviso de licitação no Jornal “Atos e Fatos”, contudo, entende-se que o referido periódico não é de grande circulação no Estado (Lei nº 8.666/1993, art. 21, III).

10. Ausência de previsão e/ou comprovante de divulgação do edital na *internet* ou em mídia digital, em desacordo ao que rege a Lei nº 12.527/11 (Lei de acesso à informação) e ao entendimento do TCU.

* Conforme art. 1º, III, “a”, da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

Dos contratos

11. Ausência do comprovante do empenho. Nesse sentido, o TCU determinou a um órgão público que observasse as “fases da despesa pública, de modo que o empenho seja prévio ou contemporâneo à contratação, consoante artigos 58 a 70 da Lei nº 4.320/64”. Acórdão nº 1.404/2011, 1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 11.03.2011.

12. Ausência do ato de designação de representante da Administração para acompanhar a fiscalização do contrato (Lei nº 8.666/1993, art. 67, *caput*).

Diante do exposto, observamos, que a tramitação dos processos licitatórios ora mencionados, em alguns preceitos legais foram ignorados, em desobediência ao princípio da legalidade, pelo qual todo ato administrativo deve ser realizado estritamente em acordo com a legislação pertinente.

IV) DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A legitimidade deste Órgão Ministerial para aforar a presente demanda judicial deflui do comando normativo inserto no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal de 1988, que estabelece, expressamente, a legitimação para a proposição de ações civis públicas para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Em compasso com o mencionado dispositivo constitucional, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Federal n.º 8.625/93), confere-lhe, também, em seu artigo 25, inciso IV, legitimidade para propor ação civil pública visando à proteção do patrimônio público.

Noutro quadrante, a Lei Complementar Estadual n.º 13/91 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Maranhão), em obséquio ao comando constitucional já comentado e à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, por sua vez, legitima o *Parquet*, em seus artigos 62, inciso I, e 67, inciso IV, alínea d, a manejar a ação civil pública na defesa do

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

patrimônio público.

Assim, em conformidade com as considerações acima tecidas, vindicada está a legitimidade *ad causam* do *Parquet* para promoção da presente medida judicial, visando à proteção do patrimônio público.

V – DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Nos termos da Lei 8.429/92, sujeitam-se às sanções nela previstas os agentes públicos, servidores ou não, bem como os particulares que de qualquer forma induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade, ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

O artigo 2º do diploma legal supracitado conceitua agente público nos seguintes termos, in verbis:

Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente e sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Por sua vez, o artigo 3º da mesma lei dispõe, in verbis:

As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Desse modo, torna-se incontestável a legitimidade passiva dos requeridos para integrar o polo passivo da presente demanda.

VI – DO DIREITO

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

Sabemos que o dever da administração pública, como regra geral, quando da realização de contratações é proceder a licitação, de modo a buscar não apenas as condições mais vantajosas para o poder público mas também garantir que o primado da impessoalidade seja implementado, permitindo que todos os agentes com capacidade para contratar tenham iguais condições para tanto.

Entretanto, todos os atos do administrador público devem estar pautados pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal). Desatendê-los implica não só no comprometimento da validade e da legitimidade da gestão dos negócios públicos, mas em responsabilidade administrativa, civil e penal do agente.

Outrossim, a Lei de Improbidade Administrativa destaca no seu texto que todos os agentes públicos têm o dever de velar pela observância dos princípios da Administração Pública, *in verbis*:

“Art. 4º - Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência no trato dos assuntos que lhe são afetos.” (Lei n.º 8.429/92).

Do princípio da legalidade, extrai-se que a administração pública e seus gestores somente podem e devem fazer aquilo que a lei expressamente autoriza e determina, principalmente para evitar favoritismos, perseguições e desmandos.

O mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, 24ª Edição, 1999, p. 82, ao dissertar sobre o princípio constitucional da legalidade, lembra:

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

10





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

'Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim."

Acerca do princípio da impessoalidade, Maria Sylvia Zanella Di Pietro esclarece o que se segue:

'Exigir impessoalidade da Administração tanto pode significar que esse atributo deve ser observado em relação aos administrados como à própria Administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento. (...) No segundo sentido, o princípio significa, segundo José Afonso da Silva (1989:562), baseado na lição de Gordillo, que 'os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de sorte que ele é o autor institucional do ato. Ele é apenas o órgão que manifesta a vontade estatal.'

A licitação, como instituto do Direito Administrativo e com previsão Constitucional, deriva dos princípios da legalidade e da impessoalidade, nos termos do art. 5.º, *caput*, art. 37, *caput*, e seu inciso XXI, da Constituição Federal.

A respeito do princípio da moralidade administrativa, também violado pelo requerido, Celso Ribeiro de Bastos sustenta:

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

11





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

'De um modo geral, a moralidade administrativa passou a constituir pressuposto da validade de todo ato da Administração Pública. Não se trata, contudo, da moral comum, mas sim da moral jurídica. E para a qual prevalece a necessária distinção entre o bem e o mal, o honesto e o desonesto, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, o legal e o ilegal. Não obedecendo o ato administrativo somente à lei jurídica...além de traduzir a vontade de obter o máximo de eficiência, terá ainda de corresponder à vontade constante de viver honestamente, de não prejudicar outrem e de dar a cada um o que lhe pertence, pois o ato legal não moral, infiel à intenção do legislador, viola o equilíbrio que deve existir entre todas as funções, isto é, a moralidade administrativa em razão do fim institucional. As cartas políticas brasileiras deram dignidade constitucional a esse direito subjetivo e asseguram, assim, a qualquer cidadão, a função pública de restaurar a dignidade administrativa e a decência governamental, através de ação em que peça prestação jurisdicional que incida sobre essa pretensão, tão justa, da coletividade, de possuir administração sem jaça.'

Vale destacar que, toda pessoa, mesmo não sendo agente público, que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie, ainda que de forma indireta, está sujeita às sanções da Lei n.º 8.249/92 (art. 3.º).

A teor do art. 11 da Lei de Improbidade, a violação dos princípios que norteiam a Administração Pública configura ato de improbidade:

“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, ...”.

As penalidades que a mesma Lei estabelece para tais condutas são aquelas constantes

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

12





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

do inciso III, de seu art. 12, *in verbis*:

“Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

III - na hipótese do artigo 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos, pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos.”

Como visto, conforme observa-se, as contratações não foram realizadas nos parâmetros legais, tendo em vista não ter sido acompanhada das documentações acima mencionas.

Mister se faz ressaltar que as referidas documentações são indispensáveis para procedimento licitatório ora analisado.

Portanto, é inaceitável, em afronta aos princípios da LEGALIDADE, MORALIDADE e IMPESSOALIDADE, bem como ao Primado da Livre concorrência. Patente pois a necessidade de decisão judicial, visando assegurar o cumprimento da Legalidade Administrativa em situações em que se tenta burlar os requisitos da Lei de Licitações nos casos de inexigibilidade ou dispensa de licitação.

Nesse sentido entende o Superior Tribunal de Justiça, *in verbis* :

PROCESSUAL CIVIL. E ADMINISTRATIVO.

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

13





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

LICITAÇÃO.INEXIGIBILIDADE.INEXISTÊNCIA DE OUTRAS EMPRESAS APTAS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. ANÁLISE. OMISSÃO. RECONHECIMENTO SEM EFEITOS MODIFICATIVOS.

I - O embargante alega que o dissídio jurisprudencial apresentado nas razões do recurso especial, por meio do cotejo analítico com o REsp nº 213.994/MG, Rel. Min. GARCIA VIEIRA, DJ de 27/09/1999, não foi analisado por esta Corte, caracterizando-se, assim, evidente omissão.

II - O acórdão paradigma a não tem o condão de infirmar o decisum combatido, tendo em vista que a caracterização do ato administrativo como ímprobo não depende somente da existência de enriquecimento ilícito ou de prejuízo ao erário público.

III - O ato ímprobo decorre essencialmente da inobservância de princípios genéricos que regem a Administração Pública, especialmente, o da legalidade.

IV - A Lei de Improbidade Administrativa considera ato de improbidade aquele tendente a frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente.

V - Foi exatamente o que ocorreu na hipótese dos autos quando restou comprovado, de acordo com o circunlóquio fático apresentado no acórdão recorrido, que houve burla ao procedimento licitatório, atingindo com isso os princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade.

VI - Embargos de declaração acolhidos, sem efeitos modificativos, apenas para sanar a omissão apontada. (EDcl nos EDcl no AgRg no REsp 691.038/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/04/2006, DJ 02/05/2006, p. 253).

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE DE PREFEITO. COMPRA DE MATERIAIS. FRACIONAMENTO DE NOTAS FISCAIS. IMPROBIDADE.

I - A Lei de Improbidade Administrativa considera ato de improbidade aquele tendente a frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente. Foi exatamente o que ocorreu na hipótese dos autos quando restou comprovado, de acordo com o circunlóquio fático apresentado no acórdão recorrido, que houve burla ao procedimento licitatório, atingindo com isso os princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade.

II - O artigo 11 da Lei 8.429/92 explicita que constitui ato de improbidade o que atenta

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

14





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

contra os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. Na hipótese presente também se tratou de atentado, ao menos, contra os deveres de imparcialidade e legalidade, em face do afastamento da norma de regência, in casu, a Lei nº 8.666/93.

III - Recurso especial improvido.

(REsp 685.325/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/12/2005, DJ 06/03/2006, p. 188).

ADMINISTRATIVO – IMPROBIDADE – PREJUÍZO PARA O ERÁRIO – MULTA – CONSTITUCIONALIDADE – 1 – A hipótese de inexigibilidade de licitação apenas aflorou em razão do fracionamento do objeto do aditamento contratual, no tocante às tarefas a serem realizadas, isolando-se o treinamento de pessoal (art. 13, VI c/c art. 25, II, da Lei nº 8.666/93); o que evidencia o intuito de burlar o limite constante dos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei de licitações, bem assim o comportamento ímprobo dos administradores.

2 - Prescinde-se da comprovação de enriquecimento ilícito ou prejuízo para o erário, posto que se cuida de malferimento a princípio da administração, estando a imputação capitulada no art. 11 da Lei nº 8.429/92. 3 – O disposto no art. 12 da Lei nº 8.429/92 se coaduna com a ordem constitucional vigente, mais precisamente com o art. 37, § 4º, da atual Constituição Federal, sendo cabível a aplicação de sanções outras que não as previstas no referido dispositivo constitucional. (STJ- RESP nº 440178/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 16.08.2004). 4 - Apelações desprovidas.

(TRF 2ª R. – AC 2000.51.01.017778-2 – 8ª T.Esp. – Rel. Des. Fed. Poul Erik Dyrland – DJU 26.01.2006 – p.200).

VII) Responsabilização pelos atos de Improbidade Administrativa

O fundamento para a responsabilização por atos de improbidade administrativa repousa no artigo 37, caput, da Constituição Federal, in verbis:

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

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

15





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

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;

Visando a dar concreção ao mandamento constitucional acima, foi editada a Lei 8.429/92, a qual definiu os atos de improbidade administrativa, separando-os em três modalidades: a) no artigo 9º, tratou dos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; b) ao artigo 10, reservou as condutas que causam prejuízo ao erário; c) e, finalmente, dedicou o artigo 11 aos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

Diversamente das normas penais incriminadoras, que exigem a perfeita correlação entre a conduta do agente e o tipo previsto em lei, os atos de improbidade administrativa vêm exemplificativamente elencados nos artigos mencionados no parágrafo precedente.

VIII) Dos atos que atentaram contra os princípios da Administração Pública

O referido ato de improbidade administrativa diz respeito à não observância dos deveres de honestidade, legalidade e lealdade às instituições, conforme se depreende do artigo 11, caput e I, da Lei 8.429/92, in verbis:

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;

Extrai-se, dos documentos em anexo, que os requeridos não observaram o dever de honestidade ao burlar exigência da realização de licitação prévia por ocasião da contratação realizada mediante Tomada de Preços, bem como desrespeitaram a legalidade por não cumprir os procedimentos exigidos pela Lei 8.666/93 e, por fim, violaram o dever de lealdade com a administração pública, uma vez que se espera dos agentes públicos o cumprimento fiel da lei e

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

16





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

uma boa representação dos interesses dos órgãos públicos.

Insta consignar, que pelo princípio da moralidade administrativa ou da probidade administrativa, requer-se dos administradores públicos a observância “não só da legalidade formal restrita, mas também de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública” (Di Pietro, Maria Sylvia Zanela. Direito Administrativo, 13ª Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 647).

Em outras palavras, sublinha com exatidão Hely Lopes Meireles ao dizer que: “a moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito do ‘bom administrador’, que, no dizer autorizado de Franco Sobrinho, ‘é aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum’” (Direito Administrativo Brasileiro, 27ª ed. São Paulo: 2002, p. 89).

IX) Das Penalidades

Por todo o alegado, este órgão ministerial considera que há elementos suficientes que justificam a aplicação das sanções previstas aos requeridos, por todos os atos de improbidade administrativa acima descritos, conforme sanções cominadas no artigo 12, incisos II e III, da referida Lei de Improbidade Administrativa. Senão vejamos, in verbis:

Artigo 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

(...)

III- na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios 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.

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

17





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

X) OS PEDIDOS E DOS REQUERIMENTOS

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL requer seja julgada totalmente PROCEDENTE a presente Ação Civil Pública, pugnando-se:

a) pela notificação dos requeridos para, querendo, oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do artigo 17, § 7º, da Lei 8.429/92;

b) seja recebida a presente petição inicial, determinando-se a citação do requeridos para, se assim desejar, oferecer a sua contestação;

c) a condenação pela prática de atos de improbidade administrativa, que causaram lesão ao Erário, caso tenha ocorrido e que deve ficar demonstrada no decorrer da instrução processual e que atentam contra os princípios da Administração Pública, nos termos do art. 11, caput; aplicando-se todas as sanções do artigo 12, incisos III, da referida Lei de Improbidade Administrativa, quais sejam:

1- ressarcimento integral dos danos, se houver;

2- perda da função pública eventualmente exercida;

3- suspensão dos direitos políticos por 05 (cinco) anos;

4- pagamento de multa civil no importe de 02 (duas) vezes o valor dos danos perpetrados (se houver) ou de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente público quando do exercício de seu cargo;

5- proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

d) citação do Município de Tuntum/MA, para os fins do art. 17, § 3º, da Lei 8.429/92;

e) pela produção de todas as provas admitidas em direito, especialmente a oitiva de testemunhas (cujo rol será oportunamente apresentado), depoimento pessoal do réu, juntada de documentos e expedição de ofícios;

f) a intimação pessoal deste signatário de todos os atos processuais, na forma do

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

18





Estado do Maranhão
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça da Comarca de Tuntum

artigo 236, § 2º, do Código de Processo Civil, e do artigo 18, alínea h, da Lei Complementar 75/93, na sede da Promotoria de Justiça, situada na Rua São Raimundo, 763, Centro, Bairro Tuntum, Nesta cidade;

g) pela condenação dos requeridos no pagamento de todas as despesas processuais.

XI) O VALOR DA CAUSA

Atribui-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil Reais) para efeitos fiscais.

Tuntum/MA, 18 de dezembro de 2020.

DOCUMENTOS:

a) Inquérito Civil nº 007/2016.

*** Assinado eletronicamente**

WLADEMIR SOARES DE OLIVEIRA
Promotor de Justiça
Matrícula 1066299

Documento assinado. Tuntum, 18/12/2020 21:29 (WLADEMIR SOARES DE OLIVEIRA)

* Conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006 e Medida Provisória 2.200-2/2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://mpma.mp.br/autenticidade> informando os seguintes dados: Sigla do Documento MANIF-MIN-PJTUN, Número do Documento 5472020 e Código de Validação 1218BF1795.



2020: O Ministério Público no fortalecimento do controle social
Rua Desembargador Jorge Rachid Mubárack, s/n.º.65.763-000, TUNTUM - MA

19

