

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO  
DA COMARCA DE AUTAZES

Ref. Procedimento n.º 882/2002/PGJ/GAJ – 2 Vols.

Investigado: .....

Peça profissional: Ação Civil Pública

*Mas a ambição do homem é tão grande que para  
satisfazer uma vontade presente, não pensa no mal que  
dentro em breve daí pode resultar.*

Maquiavel

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, por intermédio de seu membro infra-assinado, vem, escudado nos artigos 127, *caput*, 129, III, da Constituição da República, art. 84 da Constituição do Estado do Amazonas, arts. 1.º e 25, inciso IV, alínea “b” da Lei 8.625/93, art. 3.º, inciso IV, alínea “b” e art. 67 da Lei Complementar Estadual n.º 011/93, artigos 1.º, inciso IV e 5.º da Lei 7.347/85 e art. 17 da Lei 8.429/92, e, com fulcro, ainda, no art. 37, parágrafo 4.º da Constituição Federal e arts. 9.º, *caput*, e 11 da lei 8.429/92, igualmente com base e nos termos do incluso procedimento administrativo n.º 882/2002/PGJ/GAJ – 02 volumes, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** em face de ....., brasileiro, casado, ex-Prefeito Municipal de Autazes, portador da Cédula de Identidade n.º..... SSP/AM, CPF n.º .....-....., residente e domiciliado na Rua ....., n.º 8 – Centro, Manaus, Amazonas, podendo, ainda, ser encontrado na sede deste Município de Autazes, mediante as razões de fato e de direito a seguir expostas:

## 1. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público é instituição encarregada a teor do que dispõe o art. 127 da Constituição da República, a resguardar a ordem

jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis.

A legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público para o ajuizamento da presente ação decorre do art. 129, III, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I – omissis

II – omissis...

III – 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.

Deve ressaltar-se que o Ministério Público atua como representante da sociedade para promover a presente ação pleiteando o ressarcimento ao erário dos recursos desviados, assim como, a promoção do resgate da legalidade que fora vilipendiada.

O art. 5.º da Lei n.º 7347, de 24 de julho de 1985, confere ao Ministério Público legitimidade para agir em benefício da sociedade, via ação civil pública.

A Lei Federal n.º 8.429, de 02 de junho de 1992, em seu artigo 17 confere ao *Parquet* capacidade para promover ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

A Lei Federal n.º 8.625/93, que dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, estabelece, no art. 25, IV, a e b, e VIII, o seguinte:

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

.....

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

- a) para proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos;
- b) para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado e de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem.

VIII – ingressar em juízo, de ofício, para responsabilizar os gestores do dinheiro público condenados por tribunais e conselhos de contas.

## 2. DOS FATOS E DAS PROVAS

Os autos do procedimento administrativo n.º 882/2002-/PGJ/GAJ, oriundo do Gabinete de Assuntos Jurídicos da Procuradoria-Geral de Justiça tiveram origem a partir do Processo n.º 1835/2000 relativo à prestação de contas da Prefeitura Municipal de Autazes, exercício de 1999, de responsabilidade do Sr. ...., ex-Prefeito Municipal de Autazes.

As provas trazidas aos autos são resultado de criteriosa inspeção do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, que cuidou da prestação de contas do Município de Autazes, exercício financeiro de 1999, de responsabilidade do Sr. .... (período de 01.01 a 04.06.99) e do Sr. .... (período de 04.06 a 31.12.99), onde tiveram eles oportunidades de justificar ou sanar as irregularidades.

O Tribunal de Contas, através de inspeção ordinária *in loco*, realizada por equipe designada pela Secretaria de Controle Externo constatou as seguintes irregularidades:

- a) atraso nas remessas ao T. C. E., dos balancetes mensais da Prefeitura (janeiro a maio/99), descumprindo o prazo deter-

- minado o prazo determinado no parágrafo 1.º, art. 15, da Lei Complementar n.º 06/91;
- b) ausência do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, desobedecendo ao art. 9.º, da Lei 9.424/96;
  - c) suspensão de pagamentos dos servidores da Prefeitura, referente aos meses de janeiro de 1999 a maio do mesmo ano, uma vez repassados mensalmente os recursos pertencentes ao Poder Executivo Municipal;
  - d) ausência de comprovantes de despesas referentes às NE's listadas, perfazendo um total de R\$ 857.414,07;
  - e) emprego irregular à Conta do FUNDEF (art. 71, da Lei n.º 9.394/96), referentes às despesas relacionadas;
  - f) ausência de Procedimentos Licitatórios, contrariando o art. 37, XXI, CF/88 c/c art. 2.º, da Lei 8.666/93;
  - g) despesas com características de fracionamento para realização do Processo Licitatório, infringindo o parágrafo 5.º, art. 105, da CE/89, c/c art. 2.º, da Lei 8.666/93.

O Sr. .... apresentou suas razões de defesa e o segundo responsável, Sr. ...., também enviou, após pedido de prorrogação, seus documentos e justificativas. O órgão instrutor, em Laudo Conclusivo recomendou que o Poder Legislativo de Autazes desaprovasse as Contas do ex-prefeito ..... e aprovasse, com ressalvas, as Contas da Prefeitura Municipal de Autazes no período de 04.06 a 31.12.99, sob a responsabilidade do Sr. ....

Por sua vez, o Órgão Ministerial atuante naquela Corte, concordando quase na totalidade com o órgão instrutor, sugeriu que o Egrégio Tribunal pleno emitisse Parecer Prévio recomendando que o Poder Legislativo de Autazes desaprovasse as Contas do ex-Prefeito ..... no período de 01.01 a 04.6.99, tendo em vista as irregularidades acima mencionadas e aprovasse com ressalvas as contas do Sr. .... no período de 04.06 a 31.12.99. Quanto ao ex-Prefeito ..... o *Parquet* sugeriu que se efetuasse a glosa no valor de R\$ 857.414,07 referente às notas de empenho sem comprovantes de despesas; considerar em débito o responsável naque-

la importância fixando-lhe prazo para recolhimento da dívida com as devidas correções legais, aplicação de multa pelas irregularidades mencionadas e encaminhamento de cópias das peças principais para o Ministério Público Estadual para adoção de medidas que julgar cabíveis à espécie. Quanto à gestão do Sr. ...., referente ao período acima mencionado entendeu devesse as ditas contas serem aprovadas com ressalvas. Quanto ao Poder Executivo de Autazes determinou-se a remessa dos balancetes mensais dentro dos prazos previstos na Lei Complementar 06/96; tomar maior cuidado na classificação orçamentária das "fontes"; regularizar os bens imóveis adquiridos no exercício de 1999, em cartório; providenciar os registros de controle de bens permanentes; identificar os bens segundo localização e número de tombo; adotar no setor de almoxarifado, controle de entrada e saída dos materiais adquiridos pela Prefeitura; cumprimento da Portaria 062/00-PMA-GP que designou os servidores ..... e ....., para, em 90 (noventa) dias, regularizarem as fichas funcionais, regularizar a situação dos servidores quanto à autenticação dos registros de empregados no regime celetista pela autoridade competente, encaminhando ao TCE os processos formalizados de aposentadorias e pensões existentes no quadro da Prefeitura de Autazes; a publicação dos atos dos servidores à disposição de outros órgãos; cumprir às exigências legais contidas no art. 7.º, I e II e 38, VI, parágrafo único, todos da Lei 8666/93; maior cuidado na realização de despesas com características de fracionamento de processos licitatórios e, finalmente, devolver 2 (dois) motores de popade 40 HP à gasolina, integrante do patrimônio da SEAD, conforme previsto no Termo de Cessão.

Em decorrência disso, o Tribunal Pleno da Corte de Contas Estadual decidiu à unanimidade que as Contas da Prefeitura Municipal de Autazes, referentes ao exercício de 1999, de responsabilidade dos Srs. ...., período de 01.01 a 04.06.99 não estavam em condições de merecer aprovação, emitindo parecer prévio desfavorável às Contas de responsabilidade do Sr. ...., entendendo que as Contas de responsabilidade do Sr. .... deveriam ser aprovadas, com ressalvas, decidindo assinalar o prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis ao Sr. .... devolver aos

cofres do Município o valor de R\$ 857.414,07 (oitocentos e cinquenta e sete mil, quatrocentos e quatorze reais e sete centavos) referente às notas de empenho sem comprovantes de despesas, fazendo, ainda, uma série de recomendações ao Poder Legislativo Municipal às fls. 613.

### 3. DO DIREITO

O dever de prestar contas é corolário natural dos princípios da moralidade e da publicidade dos atos da administração pública e o descumprimento de qualquer regra jurídica, além de viciá-lo, implica séria lesão àqueles princípios norteadores da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

De fato, o princípio da legalidade é um dos sustentáculos do Estado Democrático de Direito, entendendo-se este como o princípio da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. O princípio da legalidade no Brasil significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina. Ao contrário dos particulares os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize. Donde, administrar é prover aos interesses públicos assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições.

Constata-se, sem maiores dificuldades, a partir do Parecer do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (fls. 612/614) que a ação efetivada pelo senhor ..... está em desacordo com os princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, mormente em relação ao princípio da legalidade e da moralidade, assim também, face à prática de atos de improbidade administrativa e não prestação de contas.

O brilhante Hely Lopes Meirelles, em *Direito Administrativo Brasileiro*, assinala:

“O dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses

alheios. Se o administrar corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e conservação de bens e interesses de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá prestar contas ao proprietário. No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere aos bens e interesses da coletividade e assume um caráter de *mínus* público, isto é, de um encargo para com a comunidade. Daí o dever de todo o administrador – agente político ou simples funcionário – de prestar contas de sua gestão administrativa, e nesse sentido é a orientação de nossos tribunais.” (23.<sup>a</sup> Edição. São Paulo: Malheiros).

Prevê o artigo 37, § 4.º, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, 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:

.....

§ 4.º 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.

Regulamentando tais dispositivos constitucionais, temos a Lei Federal n.º 8.429/92 que descreve as infrações contra a probidade administrativa e explicita as respectivas sanções a serem aplicadas quando da prática daqueles atos ilícitos por qualquer agente público ou terceiro que deles se beneficie.

A referida lei explicita que: “considera-se agente público todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outro vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em qualquer entidade pública ou mesmo privada, desde que nesta última hipótese o Estado concorra com mais da metade de seu patrimônio (art. 2.º)”. Nesse conceito (de sujeito ativo do ato de improbidade e da infração) está inserido o requerido e réu, que exerceu o cargo de Prefeito Municipal de Autazes.

No pólo oposto, ou seja, como sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa temos a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Territórios, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidades para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual (art. 1.º). No caso em tela refere-se ao Município de Autazes.

Pois bem, existem a fundadas provas de que o réu incorporou ao seu patrimônio verbas e valores oriundos do erário municipal, fazendo-o no exercício pleno do cargo de prefeito; assim agindo incidiu, por conseguinte, na prática das infrações tipificadas no artigo 9.º, *caput* e inciso XI, e artigo 11, *caput* e inciso I e VI, da Lei n.º 8.429/92.

Vejamos:

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

...

XI – incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei;

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;

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

Omissis...

Nessa vertente e observado o vínculo com tais infrações, tem-se que o réu está incurso nas sanções elencadas no artigo 12, incisos I e III, presentes no texto legal, transcrito, *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:

I – na hipótese do art. 9.º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 8 (oito) a 10 (dez) anos, pagamento de multa civil de até 3 (três) vezes o valor do acréscimo patrimonial 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 10 (dez) anos;

...

III – na hipótese do art. 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”.

A Lei 8.429/92 estabeleceu três tipos de atos de improbidade, sendo classificados em: atos que importam em enriquecimento ilícito, atos que causam prejuízo ao erário e atos que atentam contra os princípios da administração pública.

Pela clara análise dos fatos acima narrados, conclui-se que a conduta do requerido atentou não só contra a moralidade e legalidade dos atos administrativos, mas gerou profunda mácula ao erário, na

medida que os valores arrecadados pela Prefeitura Municipal, para a execução de objetivos sociais não foram versados para o respectivo fim, havendo, portanto, obtenção de vantagem indevida em prejuízo do erário municipal (enriquecimento ilícito com desvio de função e finalidade).

Em razão das provas que compõem o Processo do TCE que acompanha esta peça, tem-se como cabalmente configurados os ilícitos contra a probidade administrativa, estando também quantificado o dano ao erário municipal e individualizada a responsabilidade do réu para efeito de aplicação das sanções previstas no artigo 12, incs. I e III da Lei n.º 8.429/92.

O requerido além de causar prejuízos ao erário com o desvio da quantia de R\$ 857.414,07 (oitocentos e cinquenta e sete mil, quatrocentos e quatorze reais e sete centavos), feriu outras normas legais, mormente as normas da Lei 8.666/93, a Lei das Licitações, como relatado outrora.

Como se vê às fls. 563 *usque* 614 do Processo em anexo, o requerido usou o dinheiro público como bem quis, desprezando as leis que regem a forma dos gastos públicos, os princípios regentes da administração do patrimônio social, dispondo das rendas públicas como dispõe de seu próprio dinheiro. Está claro que este dispensou o processo licitatório sem qualquer fundamento legal, assim como, não comprovou despesas e não prestou contas, incidindo sua conduta nas normas dos artigos 9.º, inciso XI, e 10, inciso VIII, da Lei 8.429/92.

Tendo, portanto, o requerido causado perda patrimonial ao erário público do Município de Autazes, deve o mesmo reparar o dano, nos termos do artigo 37, § 4.º, da Constituição Federal e art. 5.º da Lei 8.429/92.

#### 4. DO PEDIDO LIMINAR

Por todo o exposto, o Ministério Público requer, nos termos do arts. 5.º, 7.º e § único do art. 20 da Lei 8.429/92, do art. 37, § 4.º, da Constituição Federal, da Lei 7.347/85 e do art. 273 do Código de Processo Civil:

a) a indisponibilidade dos bens do réu, devendo, para tanto, oficiar aos seguintes órgãos:

Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Amazonas, a fim de que informe a medida constritiva aos Cartórios de Registro de Imóveis, sob sua jurisdição;

Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Amazonas (DETRAN/AM), a fim de impedir a transferência de registros de veículos em nome do réu;

Banco Central do Brasil, solicitando seja determinado a todos os estabelecimentos bancários do Estado do Amazonas para informar de contas correntes, cadernetas de poupança e aplicações financeiras de qualquer espécie em nome do réu, enviando cópia dos respectivos extratos, fichas cadastrais e relação das pessoas autorizadas a movimentá-las;

Empresa de Telecomunicações do Estado do Amazonas – TELEMAR, com o propósito de evitar a transferência de linhas telefônicas em nome do réu;

Sejam solicitados à Receita Federal, por sua Delegacia Regional, requisitando as declarações de rendimento do réu, referentes aos exercícios de 1996 a 2000.

A extensão da medida de indisponibilidade no decorrer do processo a novos bens que venham eventualmente a ser incorporados ao patrimônio do réu, para efeitos de reparação do dano e demais sanções patrimoniais.

## 5. DO PEDIDO PRINCIPAL

- a) seja a presente ação recebida, autuada e processada na forma e no rito preconizado no art. 17 da Lei n.º 8.429/92;
- b) a citação do réu para, querendo, no prazo legal, contestar a presente ação, sob pena de revelia;
- c) a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente pela juntada de documentos outros, perícias, oitiva de testemunhas, depoimento pessoal, realização de

- inspeções e perícias, bem como documentos que venham a surgir ou que se encontrem sob perícia técnica;
- d) sejam julgados TOTALMENTE PROCEDENTES a ação e os pedidos, CONDENANDO o réu, com fundamento nos artigos 9 e 11 da Lei 8.429/92, aplicando-se-lhe, por conseguinte, as penas previstas no art. 12, I e III do retrocitado diploma legal, conforme especificado;
  - e) a perda dos bens acrescidos ilicitamente, caso existam;
  - f) ressarcimento integral do dano, com a devolução do valor de R\$ 857.414,07 (oitocentos e cinqüenta e sete mil, quatrocentos e quatorze reais e sete centavos) aos cofres do Município de Autazes, mais correção monetária e custas processuais;
  - g) a suspensão dos direitos políticos que, a depender da responsabilidade poderá atingir 10 (dez) anos;
  - h) o pagamento de multa civil, cujo valor deverá ser fixado após apuração da responsabilidade;
  - i) a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios e incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, pelo prazo de 10 (dez) anos.
  - j) A condenação do réu no ônus da sucumbência;
  - k) a citação do Município de Autazes, na pessoa de seu representante legal, para que acompanhe o feito, em atenção ao disposto no art. 17, § 3.º, da Lei 8.429/92.

ANEXO: PROCESSO N.º 882/2002/PGJ/GAJ – 2 VOL. (616 laudas).

Dá-se a causa o valor de R\$ 857.414,07 (oitocentos e cinqüenta e sete mil, quatrocentos e quatorze reais e sete centavos).

Gabinete da Promotoria de Justiça, em Autazes, 6 de maio de 2002.

Mário Ypiranga Monteiro Neto  
Promotor de Justiça