



Número: **0800660-88.2024.8.15.0401**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **Vara Única de Umbuzeiro**

Última distribuição : **27/06/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Violação aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAIBA (AUTOR)			
JOSE NIVALDO DE ARAUJO (REU)			
MUNICIPIO DE UMBUZEIRO (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
92761733	27/06/2024 10:55	Petição Inicial	Petição Inicial



MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

EXCELENTÍSSIMO SR (A). JUIZ DE DIREITO DA COMARCA DE
UMBUZEIRO/PB

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA**, por meio de seu representante *in fine* assinado, arrematado na **Notícia de Fato 001.2024.004833**, vem, com fulcro nos arts. 37, *caput*, 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal; arts. 1º e 25, inciso IV, “b”, da Lei Federal nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – LONMP); art. 80, inciso I, da Lei Complementar nº 19/94 (Lei Orgânica do Ministério Público da Paraíba) e demais artigos da Lei Federal nº 8.429/92, à presença de Vossa Excelência, propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

em face de:

JOSÉ NIVALDO DE ARAÚJO, CPF nº 421.733.███-87, brasileiro, casado, superior completo, filho(a) de ██████████ Gomes, natural de Aroeiras/PB, nascido(a) em 07/08/1965 (58 anos de idade), residente e domiciliado na ██████████ Centro, na cidade de Umbuzeiro/PB, CEP: 58.497-000, telefone(s) para ██████████

MUNICÍPIO DE UMBUZEIRO/PB, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ nº 08.869.489/0001-44, representado por seu Prefeito Constitucional, o Sr. José Nivaldo de Araújo, com sede nesta cidade na AV Carlos Pessoa, nº 92, Umbuzeiro - PB, CEP: 58497-000;

I – DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

A Constituição Federal, em seu art. 129, ao tratar das funções institucionais do Ministério Público, dispõe no inciso III, ser essa instituição parte legítima para promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Essa mesma atribuição é consagrada no inciso IV, do art. 25, da Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), ao impor a incumbência de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

A Lei nº 7.437/75, por sua vez, recepcionada pela *Lex Mater* de 1988, também prevê o Ministério Público como parte legítima para a proposição da Ação Civil Pública.

RECURSO ORDINÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – ATO JUDICIAL – CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA – OBTENÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO A AGRAVO DE INSTRUMENTO – IMPOSSIBILIDADE – PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO E DO ERÁRIO PÚBLICO – MINISTÉRIO PÚBLICO – LEGITIMIDADE – ATRIBUIÇÃO LEGAL E INSTITUCIONAL – LEI 7.347/85 – (...) II – A expressão patrimônio público e social cinge-se ao conjunto de bens e direitos que integram o acervo do Estado e são objeto de interesse por parte da comunidade que o compõe. Nos termos da Lei nº 7.347/85, sujeita-se à tutela jurisdicional por meio da ação civil pública. III – O Ministério Público, no uso de suas atribuições institucionais, previstas no art. 129, inc. III, da Constituição Federal, está legitimado a propor a ação civil pública na defesa e proteção do patrimônio público e para impedir a perpetração de atos lesivos ao erário do Estado. (...) (STJ – ROMS 7750 – SP – 2ª T. – Relª Minª Laurita Vaz – DJU 04.02.2002)

II – DOS FATOS

A presente Ação Civil Pública tem por base o colhido nos autos do Notícia de Fato 001.2024.004833, instaurado após o recebimento do OFÍCIO Nº 00011/24-SEC.1ª. TCE/PB. Relativo ao Processo TC Nº 04454/23, que trata da análise do Pregão Presencial n.º 01/2023, realizado pela Prefeitura Municipal de UMBUZEIRO, sob a responsabilidade da autoridade homologadora, Sr. José Nivaldo de Araújo, objetivando a contratação dos serviços de transporte de estudantes, da zona rural e adjacências pra sede do município e demais localidades e vice-versa, conforme itinerário definido pela Secretaria de Educação da municipalidade, no qual se buscou identificar conduta ímproba do requerido consistente na burla da necessidade de procedimento licitatório pelo desvirtuamento das hipóteses de dispensa de concorrência.





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

Em resumo, trata-se de Representação da Egrégia 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, tendo em vista o MPE ser o curador nato para tutela de interesses e defesa de menores, acerca do descumprimento das normas do CONTRAN pelo gestor de Umbuzeiro, relativa ao Processo TC N° 04454/23, que trata da análise do Pregão Presencial n.º 01/2023, realizado pela Prefeitura Municipal de UMBUZEIRO, sob a responsabilidade da autoridade homologadora, Sr. José Nivaldo de Araújo, objetivando a contratação dos serviços de transporte de estudantes, da zona rural e adjacências pra sede do município e demais localidades e vice-versa, conforme itinerário definido pela Secretaria de Educação da municipalidade.

Em suma, conforme relatório e acórdão juntado aos autos, elencam as seguintes irregularidades não corrigidas pela Prefeitura do Município de Umbuzeiro:

1 – Parecer jurídico pró-forma, sem análise efetiva do edital e seus anexos, necessária ao controle preventivo de legalidade, conforme exigido no art. 38, parágrafo único da lei 8.666/93;

2 – Ausência de apresentação da autorização emitida pelo DETRAN, conforme exigência contida no caput do art. 136 do CTB, quando da celebração de contratos;

3 – Ausência de comprovação dos requisitos previstos nos incisos IV e V do art. 138 do CTB, quando da celebração de contratos;

4 – Ausência de apresentação de CNH nos termos do inciso II, art. 138 do CTB, quando da celebração dos seguintes contratos n° 00026/2023 - CPL, 00071/2023 - CPL, 00062/2023 - CPL, 00028/2023 - CPL, 00055/2023 - CPL, 00090/2023 - CPL, 00038/2023 - CPL, 00073/2023 - CPL, 00049/2023 - CPL, 00045/2023 - CPL, 00036/2023- CPL, 00074/2023 - CPL, 00033/2023 - CPL, 00089/2023 - CPL, 00058/2023 - CPL, 00034/2023 - CPL, 00061/2023 - CPL, 00041/2023 - CPL, 00084/2023 - CPL, 00054/2023 - CPL, 00043/2023 - CPL,





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

00050/2023 - CPL, 00064/2023 – CPL, 00030/2023 - CPL, 00076/2023 - CPL, 00042/2023 - CPL, 00087/2023 - CPL, 00057/2023 – CPL, 00035/2023 - CPL, 00078/2023 – CPL.

5 – Os documentos CNH apresentados quando da celebração dos Contratos a seguir não atendem ao disposto no inciso II, art. 138 do CTB: 00027/2023 - CPL, 00065/2023 - CPL, 00079/2023 - CPL, 00040/2023 - CPL, 00081/2023 - CPL, 00082/2023 - CPL, 00067/2023 – CPL, 00083/2023 – CPL, 00039/2023 - CPL, 00068/2023 – CPL;

6 – A CNH apresentada quando da celebração do Contrato nº 00078/2023 - CPL não atende ao disposto no inciso I e II, art. 138 do CTB;

Submetidos os autos ao crivo do Ministério Público de Contas, este, através da ilustre Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, emitiu Parecer n.º 02129/23, destacando o seguinte:

a) é de fundamental importância a elaboração de um parecer jurídico eficaz, não sendo correta a sua produção de forma insuficiente, sintética, com conteúdo genérico, sem a demonstração da efetiva análise do edital e dos respectivos anexos, entendendo ser o caso de recomendação à gestão local para que, em sede de futuras licitações, os editais sejam analisados de forma completa e minudente nos pareceres jurídicos gerados;

b) quanto às demais irregularidades, em suma, a contratação de serviços de transporte de estudantes sem a prévia vistoria do DETRAN para tal fim, bem como sem a comprovação da habilitação específica dos motoristas para a prestação do serviço, opinou que, tendo em vista o alto número de acidentes envolvendo transportes escolares precários num passado não tão distante, baixou





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

a Resolução Normativa RN TC 06/2006, a qual alterou os artigos 1.º e 2.º da Resolução Normativa RN TC 04/2006, a ser obedecidas por todos os jurisdicionados, sem prejuízo, é evidente, da estrita observância às normas do Código Nacional de Trânsito e às resoluções do DENATRAN e do CONTRAN, as quais já proibiam o transporte de seres humanos em meios inadequados ou inapropriados, houve desrespeito às normas do Código de Trânsito Brasileiro, resoluções do CONTRAN, bem como à mencionada Resolução, observando-se que os veículos contratados para o transporte escolar não obedecem, por óbvio, à legislação no tocante à segurança dos estudantes, sobretudo crianças e adolescentes.

Instada a se manifestar acerca das irregularidades apresentadas pelo TCE e Ministério Público de Contas, a Prefeitura do Município de Umbuzeiro informou o seguinte:

Que, o município conta com área aproximada de 185,578 km², com distância mínima de 30 quilômetros para a cidade paraibana mais próxima. O que já se esvaziaria a concorrência ao certame licitatório, posto que, o valor fixado em instrumento de convocação não seria suficiente a arcar com os custos fixos aos participantes/vencedores, sem que lhe deixasse algum lucro em decorrência dos serviços prestados.

Que, convém acrescentar também, a precariedade, em especial, na oferta pelo público em geral, de veículos de transporte de passageiros, que necessariamente esteja 100% adequado as normas do Contran.

Que o município conta com unidades escolares em todas as comunidades rurais. Todavia, nem todos os usuários do serviço público residem





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

nas proximidades das escolas, muitos com residências encravadas de locais de difícil acesso, caminhos não trafegáveis por veículos grandes, exigindo-se, por vezes, tração 4x4.

Que, em algumas comunidades mais afastadas possuem 3 ou 4 alunos regularmente matriculados na rede pública de ensino, não sendo suficiente a deslocar um veículo de grande porte para recolher os alunos, cuja despesa e risco, desta forma, é inconcebível, sendo mais viável a locação dos veículos conforme disposto no procedimento licitatório, razão pela qual a administração ser ver obrigada a optar por veículos para até 5 passageiros, capazes de resistir às intempéries e condições climáticas, na prestação do serviço específico em razão da superfície, solo, relevo, condições climáticas, entre outros.

Conforme se evidencia, o MUNICÍPIO DE UMBUZEIRO/PB, através do seu prefeito constitucional JOSÉ NIVALDO DE ARAÚJO, contratou diretamente, sem realização de procedimento licitatório, com valor estimado na ordem de R\$ 1.855.723,80, tendo como proponentes vencedores as empresas PEDRO GOMES DE ALBUQUERQUE, ANA CASSIA MACIEL e ADEILDO GOMES DE OLIVEIRA.

A mencionada contratação é derivada da dispensa de licitação, concretizada diretamente com esteio na exigência do art. 38 da Lei 8.666/93 (fls. 758/768), bem como a autorização por agente competente para promoção da licitação, com exposição das justificativas da necessidade de contratação, conforme disposto no inciso I, art. 3º da Lei nº 10.520/02 (fls.758/779).

Diante desta moldura, fundamental o surgimento de **ação civil pública por atos de improbidade administrativa** para declarar a nulidade da dispensa de licitação referida e todos os contratos decorrentes, eis que em afronta à regra obrigatória/imprezcindível da licitação, burlando as hipóteses taxativas de





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

dispensa da concorrência pública, CONTRATANDO EMPRESA QUE SEQUER POSSUI EM SUAS ATIVIDADES AQUELA CONTRATADA (LOCAÇÃO DE VEÍCULOS COM CONDUTOR), buscando, ainda, aplicação das sanções decorrentes da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), conforme fundamentação jurídica a seguir.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1) DA BURLA À EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO E DA AUSÊNCIA DE SITUAÇÃO EMERGENCIAL EFETIVA

A dispensa licitatória e respectivos contrato/aditivo não poderiam ser levados a termo, porquanto afrontosos à obrigatoriedade de licitação, já que não concretizadas, de maneira efetiva, as circunstâncias que legitimam a não-concorrência através da emergência.

Expresso na “*Lex Mater*” (art. 37, inciso XXI, CF/88¹), o princípio constitucional da prévia licitação é de observância obrigatória para a Administração Pública, em quaisquer de suas esferas, moldado o detalhamento de tão fundamental instituto licitatório, nos dias atuais, pela Lei nº 8.666/93, como mecanismo garantidor da isonomia e, portanto, da igualdade de condições a todos os participantes, assegurando sintonia com os princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade, sobretudo com acolhimento de proposta mais vantajosa para os cofres estatais.

¹ Art. 37. 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: (...)XXI- ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

Destacando a imprescindibilidade, como regra, do processo licitatório, os ilustres doutrinadores **ALEXANDRE DE MORAES**², **JOSÉ AFONSO DA SILVA**³ e **HELIO LOPES MEIRELLES**⁴ deixam evidente o caráter instrumental deste mesmo caminho, com forma para assegurar o atendimento escorreito da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, sob pena de descambar para as raias da improbidade administrativa.

Em acréscimo, a administrativista **LÚCIA VALLE FIGUEIREDO** informa o angusto parâmetro definido pela Lei nº 8.666/93 para as situações excepcionais de dispensa e inexigibilidade, inutilizáveis quando em xeque os postulados da Administração Pública, mesmo porque:

"presidem a licitação dois vetores fundamentais em nível constitucional: a isonomia e a moralidade administrativa. Ambos

²"O legislador constituinte, com a finalidade de preservação dos princípios da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, probidade e da própria ilecividade do patrimônio público determinou no art. 37, XXI, da Constituição Federal, a regra da obrigatoriedade da licitação.

Enquanto os particulares desfrutam de ampla liberdade na contratação de obras e serviços, a Administração Pública, em todos os seus níveis, para fazê-lo, precisa observar, como regra, um procedimento preliminar determinado e balizado na conformidade da legislação. Em decorrência dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e probidade administrativa, os contratos que envolvem responsabilidade do erário público necessitam adotar a licitação, sob pena de invalidade, ou seja, devem obedecê-la com rigorosa formalística como precedente necessário a todos os contratos da administração, visando proporcionar-lhe a proposta mais vantajosa e dar oportunidade a todos de oferecerem seus serviços ou mercadorias aos órgãos estatais, assegurando, assim, sua licitude. A participação da administração pública no pacto contratual compromete a res pública, devendo, portanto, sua conduta pautar-se pelos imperativos constitucionais e legais, bem como pela mais absoluta e cristalina transparência." - em "Direito Constitucional", Nona Edição, 2001, Ed. Jurídico Atlas, pág. 326

³ "o princípio da licitação significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a administração pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público" - em "Curso de Direito Constitucional Positivo", 18ª Ed. Ed. Malheiros, pág. 656

⁴ "Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos" - Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, 26ª. Edição, págs. 256/257





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

*encampados, expressamente, pela Constituição de 1988, no artigo 37. Se assim é, a dispensa de licitação ou inexigibilidade só se justificarão quando não estiverem em jogo tais princípios fundamentais*⁵ – sem destaque no original.

Ao que interesse ao presente caso, o instituto da dispensa de licitação vem talhado, de forma específica, no artigo 24, *caput* e inciso IV, da Lei nº 8.666/93⁶, observando-se como “razão de ser” precípua a presença efetiva de ocorrência de situação emergencial.

Urge frisar que as hipóteses do art. 24 são excepcionais, restritivas de uma regra constitucional e, portanto, não comportam interpretação extensiva, sendo imprescindível a análise restritiva.

Portanto, a dispensa de licitação, em face de emergência, se fundamenta basicamente na demonstração de dano potencial e de adequação para afastamento do risco alegado, ou seja, funciona como uma forma acautelatória do interesse público, posto que se a Administração Pública fosse realizar as etapas necessárias do certame licitatório, fatalmente os prejuízos adviriam, de maneira irreversível.

No entanto, preciso a ponderação de situações bem distintas: uma, relativa à situação concreta de emergência, inviabilizado, pela relevância do saneamento de prejuízos potenciais, o procedimento licitatório; outra, **a desídia do administrador na realização da licitação respectiva, “fabricando”, em bases**

⁵ in *Direito dos Licitantes*, São Paulo:Malheiros, 1994, p. 23.

⁶ “**art. 24** – É dispensável a licitação: (...) IV – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180(cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;”





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

flácidas e injustificadas, uma emergência inexistente, para apoiar propositadamente a ultrapassagem da concorrência obrigatória.

MARÇAL JUSTEN FILHO traça palavras certas, no que respeita a demonstração efetiva de dano potencial, ao especificar que:

“a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano: a urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência. Suponha-se, por exemplo, uma aquisição de medicamentos a ser efetivada pela Administração Pública. Colocada a questão em termos gerais, nunca caberia a licitação. Sempre seria possível argumentar que a demora na aquisição de medicamentos traria prejuízos à saúde pública. Como decorrência, a aquisição de medicamentos nunca se sujeitaria a prévia licitação. A solução é claramente equivocada, eis que o fundamental reside na relação entre a necessidade a ser atendida e a solução concreta adequada. Em muitos casos, a Administração dispõe de tempo suficiente para realizar a licitação e promover o contrato que atenderá à necessidade. (...)” - grifos inseridos ao texto original.

Marçal Justen Filho comentando o art. 24, inciso IV, da lei nº 8.666/93 esclarece que *“o dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento normal impedirá a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória do interesse público.”*

No caso concreto, ilegal o artifício manejado pelo prefeito constitucional de Umbuzeiro/PB, sob o comando do titular José Nivaldo de Araújo, **deixando escorrer o tempo** sem a realização do correto e imprescindível certame

⁷ in “COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS”, Dialética Editora, 8ª edição, 200, pág. 239.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

licitatório, acabando por lançar mão indevidamente de uma situação de emergência, fruto de sua desídia e não de uma situação não controlada, já que plenamente previsíveis os serviços essenciais de educação.

Ainda mais, sem a prática de atos mínimos para a abertura de uma competição.

Nesta senda, importante consignar que a contratação dos serviços de transporte de escolares jamais poderia ser realizada sob o manto da dispensa de licitação, da forma como feita. Isso porque A NECESSIDADE DO TRANSPORTE DE ESCOLARES NÃO É UMA SITUAÇÃO IMPREVISÍVEL, DECORRENTE DE CAUSA EXCEPCIONAL, mas sim serviço de natureza permanente e contínuo.

"In casu", desconsiderados os alicerces concretos da dispensa de licitação prevista no artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93, fica contaminado, também por este viés, todos os contratos derivados acarretando a nulidade do contrato, e, por derradeiro, a aplicação das sanções previstas na Lei Anticorrupção.

Transpondo a hipótese emergencial definida na Lei nº 8.666/93, em escape indevido do processo de licitação, afigura-se ilegal a contratação feita pelo Município de Umbuzeiro/PB, através de seu gestor José Nivaldo de Araújo, com as empresas PEDRO GOMES DE ALBUQUERQUE, ANA CASSIA MACIEL e ADEILDO GOMES DE OLIVEIRA.

Tamanho o absurdo da contratação que a edilidade firmou acordo para PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS COM QUEM NÃO TEM ESTA ATIVIDADE DENTRE AQUELAS REGULARMENTE DECLARADAS, conforme documentação em apenso.





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

A edilidade beneficiou diretamente as referidas empresas, quando deveria ter gerenciado sua necessidade permanente de fornecer transporte aos escolares, emergindo a respectiva ilegalidade, em face da frustração da competição prévia obrigatória, acarretando a incidência das medidas de castigo previstas na Lei nº 8.429/92.

III.2) DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PREVISTA NA LEI Nº 8.429/92.

A improbidade administrativa há que recair, em suas consequências, contra o agente público ocupante do cargo de **Prefeito Municipal de Umbuzeiro/Paraíba, José Nivaldo de Araújo**, na condição de chefe máximo do Poder Executivo Municipal, (art. 2º e art. 3º, da Lei nº 8.429/92⁸⁹).

Posto este enfoque, importante registrar que, dentre as três modalidades de atos ímprobos esculpidos pela Lei nº 8.429/92¹⁰, ou sejam, os que

⁸ “art. 3º. 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”

⁹ Art. 2º. Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou 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.

¹⁰ Abordando mais especificadamente os artigos 9º, 10 e 11 da referida lei, não é demais dar atenção aos ensinamentos do Prof. **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**, afirmando que “há três tipos de corrupção que, salvo melhor juízo, corresponderiam aos três grandes grupos de atos de improbidade administrativa definidos na lei n. 8.429/92, a saber: a corrupção-suborno, que é uma corrupção por meio de retribuição material e que estaria configurada nas condutas do art. 9º (atos de improbidade administrativa que importem enriquecimento); a corrupção-favorecimento, que é a corrupção que resulta privilegiamento do privado em detrimento do público e que corresponde às condutas descritas no art. 10 (atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário); e a corrupção-solapamento, que atinge ao próprio fundamento último da legitimidade e que estaria consubstanciado nas fórmulas de conduta do art. 11 (atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública)” - in “**A corrupção como fenômeno social e político**”, Revista de D. Administrativo, nº 185, resumido por Mário Chila





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

causam enriquecimento ilícito (art.9º), os que trazem dano ao erário público (art. 10), e aqueles que atentam contra os princípios administrativos (art. 11), a conduta desenvolvida pelo agente público demandado, pelo município, se encontra amoldada no artigo 10, caput, e inciso VIII,¹¹ da Lei Federal nº 8.429/92.

De se realçar que a conduta ímproba resultante da dispensa de licitação e da respectiva e consequente contratação se afigura absolutamente visível.

O não-atendimento ao disposto nos artigos 37, II e XXI, ambos da Constituição Federal, bem como à Lei nº 8.666/93, deixa à mostra a incursão pela Lei de Improbidade administrativa, caracterizada a intenção evidente de escape ao ordenamento jurídico.

Daí o intuito volitivo manifesto de praticar a conduta ímproba.

Demais disso, o desinteresse em inserir um mínimo de planejamento administrativo para o alcance adequado das normas constitucionais, deixando se esvaír o tempo para, em momento posterior, argumentar a existência de uma situação emergencial, reforça a idéia de um acerto entre gestor público e a empresa contratada, com intuito último de benefício, mediante o descumprimento às regras constitucionais, aos entes particulares.

Freyesleben, in Revista Jurídica de Direito Privado - Jul/94 - edição especial nº 17.

¹¹ “art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

.....
VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;”





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

Está, portanto, caracterizada a hipótese de burla à obrigatoriedade de prévia licitação, conforme dispõem o artigo 37, XXI, da Carta Magna, incursionando pelo artigo 10, caput, e inciso VIII, da LIA.

De igual maneira, como identificação de conduta prevista no artigo 11, caput, da Lei 8.429/92, afetados se encontram os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade administrativa e da impessoalidade, já que, não só desobedecidos os ditames da Constituição Federal, mas também do artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

Além disso, desgarrou-se a conduta do agente público pelo comando ético que o inclina para a satisfação do bem comum, deixando de lado os interesses específicos da empresa contratada e visualizando sempre o que melhor para o interesse público. Decerto, não se trata aqui de impedir a continuidade dos serviços essenciais de educação, mas, de outro lado, estabelecer uma linha divisória entre o interesse dos alunos de terem transporte de qualidade de maneira contínua, mediante veículos próprios ou locados de maneira regular, com prévia e necessária licitação, agindo de maneira ilícita diante da Administração Pública. Aí está, pois, a desatenção à moralidade administrativa e à impessoalidade.

Dessa maneira delineada, de se permitir a **incursão pelos demandados** nas raias dos **artigos 10, caput, e inciso VIII, e 11, caput, da Lei nº 8.429/92**, gerando a aplicação, por interpretação do art. 37, §4º, da CF/88, das **sanções** igualmente previstas no **art. 12, inciso II e III**, da mesma lei, independentemente das esferas criminal e administrativa¹² e de maneira cumulativa

¹² “Os atos de improbidade administrativa definidos nos arts. 9, 10 e 11, da Lei nº 8.429/92, acarretam a imposição de sanções previstas no art. 12, do mesmo diploma legal, às quais são aplicadas independentemente das sanções penais, civis e administrativas. Tais sanções, embora não tenham natureza penal, revelam-se de suma gravidade, pois importam em perda de bens e de função pública, ou em pagamento de multa e suspensão de direitos políticos, todos aplicados no âmbito de uma ação civil...” (STJ, REsp.





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

ou não¹³, afirmando-se, no caso de ação ímproba lesiva ao erário (art. 10), preponderante, pela gravidade, às penalidades previstas para violação ao art. 11, da mesma lei, **a imposição** de “*ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano 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 cinco anos.*”

IV – DOS DANOS MORAIS/EXTRAPATRIMONIAIS

Nesse ponto, destaca-se a ocorrência do dano moral/extrapatrimonial coletivo decorrente da conduta identificada como ato de improbidade administrativa na Lei nº. 8.429/92 (LIA).

No corpo da Lei nº 8.429/92, o dano vem ancorado na cláusula genérica, que nos casos em que ficando caracterizado a lesão ao patrimônio público, havendo, nos incisos do art. 12, previsão legal do “*ressarcimento integral do dano*”.

150329/RS - Relator Ministro VICENTE LEAL - Publ. no DJ de 05/04/1999, PG: 00156)

¹³ O Procurador da República **NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO** informa a não cumulatividade obrigatória das sanções previstas na Lei 8.429/92 : “*A gênese das sanções correspondentes à improbidade administrativa está no próprio art. 37, §4º, da Constituição da República, o qual estabelece que a prática de tais atos importará a suspensão de direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei. Advirta-se, desde logo, que as sanções previstas no art. 12 têm natureza civil, lato sensu, não se tratando de promoção de responsabilidade penal. Vários aspectos merecem ser ponderados nesta oportunidade. Inicialmente, considerando o extenso rol de sanções, é de se observar que a aplicação das mesmas está subordinada aos princípios da mínima intervenção estatal e da proporcionalidade. Vale dizer, as penas podem ser aplicadas cumulativamente ou não, a depender das situações concretas sujeitas à apreciação judicial.*” - “**Improbidade Administrativa: Aspectos materiais e processuais**”, na obra **Improbidade Administrativa – 10 anos da Lei n. 8.429/92**, Ed. DelRey, 2003, pág. 364/365





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

Conforme entendimento acolhido pela jurisprudência, “**a doutrina mais abalizada assim como a jurisprudência admitem o ressarcimento de dano moral causado por ato de improbidade do agente público**”¹⁴, sendo oportuno destacar o seguinte julgado proferido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

VIOLADOS OS DEVERES DE PROBIDADE, MORALIDADE E LEGALIDADE INERENTES À FUNÇÃO PÚBLICA ANTE A UTILIZAÇÃO DO CARGO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO PARA A OBTENÇÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA ILÍCITA, O FATO TRANSCENDE A PESSOA DO AGENTE, AFETANDO A INCOLUMIDADE MORAL DA ADMINISTRAÇÃO E DOS GESTORES PÚBLICOS, DETERMINANDO A QUALIFICAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO. (...) MACULANDO A CREDIBILIDADE E CONFIANÇA DOS ADMINISTRADOS EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO E DOS GESTORES PÚBLICOS, ENSEJA A QUALIFICAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO.

(TJDF – AC 282078820108070001 DF 0028207-88.2010.807.0001, Relator: TEÓFILO CAETANO, Data de Julgamento: 03/05/2012, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: 29/05/2012, DJ-e Pág. 91).

No caso em testilha, o comportamento do promovido maculou o bom nome do Município de Umbuzeiro/PB, eis que os fatos repercutiram negativamente na região, no meio político local e, principalmente, entre os munícipes.

No presente caso, a prática das ilegalidades explicitadas causaram e continuam a causar evidente e significativa repercussão no meio social e no patrimônio público, gerando sensação de impunidade em relação aos agentes ímprobos, havendo incontestável proporção coletiva no **abalo à credibilidade e à confiança dos cidadãos umbuzerenses em face dos membros e servidores do**

¹⁴ TRF3 – AI 2110 SP 2009.03.00.002110-7, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL CONSUELO YOSHIDA, Data de Julgamento: 17/12/2009, SEXTA TURMA.





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

Poder Executivo Municipal.

É evidente que acontecimentos dessa magnitude contribuem para a desmoralização do Poder Legislativo e prejudica sensivelmente o sentimento cívico da população.

A respeito do tema, esclarece HUGO NIGRO MAZZILLI:

[...] tendo sempre presente que a finalidade da lei é a preservação ou a restauração dos bens jurídicos nela objetivados, concluímos que o valor pecuniário da condenação em regra deverá corresponder ao custo concreto e efetivo da conservação ou recomposição dos bens lesados. **Os danos indenizáveis não são apenas os materiais.** A Constituição admite a defesa da moralidade administrativa; o CDC cuidou da efetiva prevenção e reparação de danos morais; **a própria LACP permite a propositura de ações civis públicas em virtude de danos morais.**¹⁵ (destaque nosso).

Destarte, não resta dúvida de que os atos de improbidade praticados pelos promovidos, em detrimento, a um só tempo, da administração pública e dos cidadãos cacimbenses, causaram lesão de ordem imaterial.

Nesse sentido, posicionam-se EMERSON GARCIA e ROGÉRIO PACHECO ALVES:

É plenamente admissível, assim, que o ato de improbidade administrativa venha a macular o conceito que gozam as pessoas jurídicas relacionadas no art. 1.º da Lei nº 8.429/92, o que acarretará um dano de natureza não-patrimonial passível de indenização¹⁶.

¹⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro, p. 169/170.

¹⁶ Improbidade Administrativa. Rio de Janeiro. Lumen Júris. 2002, p. 349.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

No entender de MARLOS ALBERTO WEICHERT:

A reparação deve ser integral, abarcando não só todo o prejuízo material, mas também a lesão à esfera moral, da pessoa jurídica de direito público diretamente vitimada e da própria sociedade, principalmente quando o ato resultou na má prestação de serviços públicos ou na frustração de direitos sociais. [...] Não se deve descartar, ainda, a possibilidade de danos materiais ou morais a terceiros, mesmo quando inexistente prejuízo patrimonial direto ao Poder Público. Por exemplo, o médico do sistema público de saúde, ao exigir do particular vantagem ilícita para a prática de ato que é gratuito, lesa a esfera patrimonial e afetiva da vítima. Em especial a esfera subjetiva é atingida, pois a exigência é realizada com o aproveitamento da fragilidade da pessoa que se encontra sob risco de vida ou tem um familiar nesse estado (destaque nosso).¹⁷

Confira-se, ainda, o que diz LEONARDO ROSCOE BESSA:

Em se tratando de direitos difusos e coletivos, a condenação por dano moral (rectius: extrapatrimonial) se justifica em face da presença do interesse social em sua preservação. Trata-se de mais um instrumento para conferir eficácia à tutela de tais interesses, considerando justamente o caráter não patrimonial desses interesses metaindividuais (destaque nosso).¹⁸

Com efeito, a pretendida indenização decorre, também, da mácula ao **direito fundamental difuso à probidade administrativa**, ficando evidenciado o dano moral/extrapatrimonial coletivo.

¹⁷ Cem perguntas e respostas sobre improbidade administrativa: incidência e aplicação da lei n. 8429/1992. Coord. Márcia Noll Barboza; colab. Antonio do Passo Cabral et al. Brasília. ESMPU. 2008. p. 106/107.

¹⁸ *Dano moral coletivo*. Revista de Direito do Consumidor nº 59. São Paulo. Revista dos Tribunais jul/set. 2006, p. 10.





MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB

V – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer o Ministério Público do Estado da Paraíba, através da Promotoria de Justiça de Umbuzeiro/PB:

- a) aplicação do **rito ordinário**, nos termos do art. 17, *caput*, da Lei n.º 8.429/92, com as alterações próprias;
- b) a **notificação dos promovidos/requeridos** para se manifestar por escrito, querendo, no prazo de 15(quinze) dias, **recebendo**, após tal prazo, em juízo de admissibilidade, **a presente ação**, dando prosseguimento regular, nos termos dos §§ 7º e 9º do art. 17, da Lei n.º 8.429/92;
- c) ultrapassada a fase do juízo de admissibilidade, a **citação dos promovidos** para, querendo, apresentar peça contestatória, no prazo de lei, sob pena de revelia (art. 344, do CPC);
- d) a **procedência** do pedido, com **a declaração da prática dos atos de improbidade administrativa e a condenação dos promovidos nas sanções impostas na Lei nº. 8.429/92, em seu art. 12, inciso II (dada a preponderância pela gravidade quanto às penas decorrente da violação do art. 11), notadamente,** ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano 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 cinco anos;
- e) **a condenação dos promovidos pelos danos extrapatrimoniais** decorrentes dos atos de improbidade administrativa narrados na presente peça, os quais





**MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CUMULATIVA DE UMBUZEIRO/PB**

deverão ser arbitrados por esse juízo¹⁹.

f) a **isenção** ao pagamento de custas, emolumentos e outras despesas processuais, nos termos do art. 18²⁰ da Lei n° 7.347/85;

6.9) a condenação dos requeridos aos **ônus da sucumbência**²¹;

O Ministério Público pretende provar os fatos alegados através de todos os meios de prova em direito admitidos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,000 (cem mil reais), para fins legais.

Umbuzeiro/PB, data e assinatura eletrônicos.

SANDREMARY VIEIRA DE MELO AGRA DUARTE
Promotora de Justiça

¹⁹ **O valor do prejuízo causado ao erário será posteriormente aferido na fase de liquidação de sentença.**

²⁰Art. 18. Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

²¹No tocante à sucumbência da ação civil pública, o STJ orienta que: "É firme a jurisprudência desta Corte no sentido da impossibilidade de condenação do Ministério Público, em ação civil pública e nas ações subsidiárias, nos ônus da sucumbência, salvo quando considerado litigante de má-fé." (STJ - REsp 920.787 - DJe 18.11.2008 - p. 196).(Apelação Cível n° 0507817-3, 5ª Câmara Cível do TJPR, Rel. José Marcos de Moura, Rel. Convocado Rogério Ribas. j. 23.11.2009, unânime, DJe 04.12.2009).

