07 DE DEZEMBRO: JUSTIÇA DO MARANHÃO DETERMINA A PERDA DO MANDATO DO PREFEITO DE SUCUPIRA DO NORTE, MARCONY DOS SANTOS

Posted on 07/12/2021 by Minuto Barra



Na Ação movida pela MP, Marcony foi acusado de várias irregularidades em processos licitatórios. Além, de pagamento de 13º a ele e ao vice-prefeito.

Category: Notícias

A Justiça do Maranhão determinou ontem, 6 de dezembro de 2021, a perda do mandato do prefeito de Sucupira do Norte, Marcony da Silva dos Santos.

A sentença foi assinada pelo juiz Nelson Luiz Dias Dourado Araújo, titular da primeira Vara da Comarca de Mirador.

Marcony teve suas contas referentes ao exercício 2010 reprovadas pelo Tribunal de Contas do Maranhão.

Em 2016, o Ministério Público analisou a decisão do TCE e entrou com uma Ação na Justiça contra Marcony dos Santos.

Segundo o Ministério Público, Marcony dos Santos cometeu várias irregularidades em processos licitatórios em Sucupira do Norte, como por exemplo; Limpeza Pública, Shows e vários outros contratos. Segundo o MP, Marcony dos Santos não comprovou as despesas realizadas, apesar de ter realizado os pagamentos de tais contratos.

Segundo o Ministério Público, Marcony dos Santos foi ainda mais além quando, decidiu, se alto beneficiar com o pagamento de 13º salário para ele e seu vice.

Segundo o MP, os prejuízos ultrapassam R$ 4,3 MILHÕES.

O justiça atendeu os pedidos do Ministério Público nesta segunda-feira, 6 de dezembro de 2021, condenando o prefeito Marcony dos Santos a devolver aos cofres públicos a quantia de R$ 4.392.006,51. Condenou ainda a perda dos direitos políticos pelo prazo de quatro anos e perda do mandato de prefeito de Sucupira do Norte.

Veja abaixo a sentença;

judicialmente as sanções cabíveis ao réu, em razão das irregularidades das contas do Município de Sucupira do Norte/Ma no que se refere ao exercício financeiro de 2010, quando o requerido era Prefeito.

Em suma, é apontado o seguinte:

1) irregularidades em procedimentos licitatórios – item 11.1 do acórdão do TCE/MA – pela ausência de publicação dos instrumentos dos contratos e publicação com data errada de realização da licitação; 2) despesas realizadas sem o devido processo licitatório – item 11.2 do acórdão; 3) despesas realizadas sem o envio do processo licitatório – item 11.3 do acórdão; 4) ausência de comprovantes de pagamento de despesas – item 11.4 do acórdão; 5) pagamento indevido de 13° salário ao Prefeito e vice-prefeito.

Requereu medida cautelar de indisponibilidade dos bens. No mérito, requereu a procedência do pedido, a fim de que fosse reconhecida a prática de ato de improbidade administrativa pelo réu nos termos do art. 10, caput, e incisos VIII, XI, XII da Lei 8.429/1992, sendo-lhe aplicada as sanções previstas no art. 12, inciso II da mesma lei. Alternativamente, o autor pleiteia que seja reconhecida a prática de atos atentatórios aos princípios da administração pública, nos termos do art. 11, caput, da Lei 8.429/1992, com as sanções do art. 12, III, da referida lei.

Juntou documentos (fls. 30/144).

Despacho em 04/07/2016 determinou a notificação do requerido para manifestar-se em 15 (quinze) dias sobre os termos da inicial (fl. 145 e 162).

Notificado (fl. 163), a parte requerida apresentou manifestação preliminar às fls.

Assinado eletronicamente por: NELSON LUIZ DIAS DOURADO ARAUJO - 06/12/2021 22:42:09
https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?ev=211206224209646000000042342588
Número do documento: 21120622420964600000042342588

166/168. Na oportunidade, o requerido alegou que os fatos ainda estão sob análise do TCE/MA, motivo pelo qual requereu o sobrestamento destes autos até o findar daquele processo. Juntou documentos às fls. 169/193.

Instado a se manifestar, o *Parquet* requereu o prosseguimento do feito (fls. 197/199).

Decisão em 03/05/2017 recebeu a petição inicial, oportunidade em que determinou a citação da parte demandada para que apresentasse sua contestação no prazo legal, bem como a notificação do Município de Sucupira do Norte/MA para habilitar-se no feito. Ainda, foi decretada a indisponibilidade dos bens do requerido (fls. 139/142).

Contestação apresentada em 09/06/2017, sustentando a necessidade de espera do trâmite final do processo em razão do pedido de reconsideração feito perante a corte de contas. Ainda, argumentou que eventuais irregularidades deram-se por inabilidade técnica e não por má-fé, afastando eventuais atos de improbidade (fls.218/234).

O Município de Sucupira do Norte/MA pleiteou a habilitação no feito (fls. 259).

O Ministério Público apresentou réplica em 28/11/2017, rebatendo os argumentos do réu. Pleiteou o julgamento antecipado do feito (fls. 274/276).

Audiência de instrução e julgamento realizada em 29/10/2019, oportunidade em que foi ouvida a parte requerida e uma testemunha. A representante do município habilitado não compareceu, mesmo devidamente intimada. Concedida vistas às partes para apresentarem alegações finais (fls. 319/321).

O *Parquet* apresentou suas alegações finais em 28/07/2020, reiterando os termos da inicial e ratificando a existência de atos ímprobos. Ao final, pugnou pela condenação do requerido nas sanções da lei 8.429/92. (ID 33709390).

A parte ré apresentou suas alegações finais em 18/12/2020, aduzindo que a Câmara Municipal aprovou as contas do ex-gestor. Ainda, aduziu que todos os gastos foram precedidos de licitação, mencionando que fez juntada nos autos dos documentos. Sustentou também que a exordial não individualiza cada conduta, e que não se pode caracterizar a conduta do réu como ímproba diante da ausência de dolo. Ao final, pugnou pela improcedência das alegações iniciais (ID 39452052).

Os autos vieram conclusos.

É o que importa a relatar. Passo a **decidir e fundamentar** nos termos do art. 93, IX, da Constituição Federal de 1988.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Sem preliminares

II.2 - Mérito.

Assinado eletronicamente por: NELSON LUIZ DIAS DOURADO ARAUJO - 06/12/2021 22:42:09

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

07/12/2021

Número: **0000371-44.2016.8.10.0132**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**
Órgão julgador: **Vara Única de Mirador**
Última distribuição : **02/12/2017**
Valor da causa: **R$ 4.392.006,51**
Assuntos: **Ausência de Legitimidade para propositura de Ação Civil Pública**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **SIM**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MINISTERIO PÚBLICO (AUTOR)	
MARCONY DA SILVA DOS SANTOS (REU)	MARCELO CAETANO BRAGA MUNIZ (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
45171276	06/12/2021 22:42	Sentença	Sentença

Processo n.° 0000371-44.2016.8.10.0132
Ação de Improbidade Administrativa
Requerente(s): Ministério Público do Estado do Maranhão
Requerido(a): Marcony da Silva dos Santos

SENTENÇA

I – RELATÓRIO

O Ministério Público do Estado do Maranhão, através da Promotoria de Justiça de Sucupira do Norte/MA, propôs, em 29/06/2016, Ação Civil de Improbidade Administrativa contra Marcony da Silva dos Santos, qualificado nos autos, com a finalidade de serem impostas judicialmente as sanções cabíveis ao réu, em razão das irregularidades das contas do Município de Sucupira do Norte/Ma no que se refere ao exercício financeiro de 2010, quando o requerido era Prefeito.

Trata-se de ação civil pública em que o *Parquet* atribui ao demandado a prática de atos de improbidade administrativa, requerendo, como consequência, a aplicação das sanções previstas na Lei n. 8.429/92.

A pretensão deduzida pelo Órgão Ministerial funda-se no pressuposto de que a parte ré teve as contas de sua gestão da Prefeitura de Sucupira do Norte/MA, exercício de 2010, julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, através acórdão PL-TCE nº 116/2015, processo nº 4759/2011-TCE-MA.

O ordenador de despesas, ora requerido, teve garantido, no processo de julgamento de contas, o direito ao *contraditório*, corolário do *princípio do devido processo legal*. A documentação jungida aos autos indica que a defesa apresentada foi considerada insuficiente para sanar a maioria das irregularidades encontradas, que acabaram por ser confirmadas.

É consabido que as decisões da Corte de Contas não vinculam o julgamento em via judicial, de acordo com a clara dicção do art. 21, II, da LIA. A aplicação da Lei de Improbidade a um agente público independe da aprovação ou rejeição das suas contas pelo órgão de controle interno ou pelo TCE, de sorte que ao órgão jurisdicional incumbe o exame criterioso das provas, objetivando prolatar sentença fundamentada, que se mostre justa e proporcional à situação fática em apreço.

Por outro lado, também não se olvida que os acórdãos proferidos pelos Tribunais de Contas consistem em decisões administrativas exaradas por tais órgãos de controle no exercício de suas atribuições de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente federativo e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receita (art. 70, CF), gozando de presunção legal de legitimidade. Destarte, o acurado exame técnico e o julgamento administrativo (respeitado o ditame constitucional do *devido processo legal*) consistem em elementos de prova hábeis a dar suporte à ação de improbidade, salvo prova em contrário, apresentada em processo judicial, pois, como dito, a decisão não tem efeito vinculante para o Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, CF; art. 21, II, LIA).

Em virtude da sobredita presunção de legitimidade de que desfruta a decisão do TCE/MA, bem como da intangibilidade do mérito administrativo, competia à parte ré se desonerar das acusações que lhe imputa o Órgão Ministerial, sendo diligente no exercício do contraditório que lhe é facultado, buscando contrariar a versão autoral ou ainda demonstrar a existência de fato extintivo, modificativo ou impeditivo do direito do autor (art. 373, II, CPC), o que não logrou êxito em fazer totalmente.

O Acórdão PL-TCE nº 116/2015 exarado nos autos do Processo n. 4759/2011-TCE-MA, consigna várias irregularidades na documentação apresentada pelo ordenador de despesas que, a depender da gravidade, podem ou não estar subsumidas aos tipos da Lei de Improbidade.

Das irregularidades constatadas, o Ministério imputou, a título de improbidade, as seguintes condutas:

1) irregularidades em procedimentos licitatórios – item 11.1 do acórdão do TCE/MA – pela ausência de publicação dos instrumentos dos contratos e publicação com data errada de realização da licitação;

2) despesas realizadas sem o devido processo licitatório – item 11.2 do acórdão;

3) despesas realizadas sem o envio do processo licitatório – item 11.3 do acórdão;

4) ausência de comprovantes de pagamento de despesas – item 11.4 do acórdão;

5) pagamento indevido de 13° salário ao Prefeito e vice-prefeito.

Perlustrando os autos, percebo que assiste razão, em parte, ao *Parquet* em seu pleito. Os documentos acostados à inicial (consistentes em peças que formaram o Processo n. 4759/2011-TCE-MA) são incisivos ao indicar que a parte demandada deixou de cumprir a legislação afeta à seara administrativa, infringindo, inclusive, aspectos materiais da legislação aplicados aos procedimentos licitatórios.

Conforme exposto no relatório e voto do Conselheiro Relator, seguido por unanimidade pelo Acórdão do TCE, foram encontradas irregularidades administrativas de ordem formal, que não causaram dano ao erário, mas que precisam ser coibidas, sendo, por isso, aplicadas multas ao gestor. Por outro lado, foram encontradas outras irregularidades que causaram danos ao erário, o que motivou a aplicação da pena de restituição de verba ao erário.

De todas as condutas narradas, entendo que algumas constituem meras irregularidades, sendo que outras representam, sim, atos de improbidade administrativa.

No caso, os erros formais, como entendidos pela Corte de Contas, e imputados pelo

De todas as condutas narradas, entendo que algumas constituem meras irregularidades, sendo que outras representam, sim, atos de improbidade administrativa.

No caso, os erros formais, como entendidos pela Corte de Contas, e imputados pelo Ministério Público como atos ímprobos, fazem referência a condutas que não podem, por si só, representar afronta à moralidade administrativa nos termos da LIA.

De mais a mais, ainda que pudessem ser entendidas como ímprobas, algumas condutas não restaram devidamente demonstradas pela ausência de provas neste sentido, quais sejam:

1) irregularidades em procedimentos licitatórios – item 11.1 do acórdão do TCE/MA – pela ausência de publicação dos instrumentos dos contratos e publicação com data errada de realização da licitação;

2) ausência de comprovantes de pagamento de despesas – item 11.4 do acórdão;

Neste particular, em razão de não estarem devidamente comprovadas, afiguram-se tão somente como irregularidades, sendo incapazes de causar lesão ao patrimônio público, por si só, ou mesmo de violarem o dever de probidade.

Observe-se, por relevante, que nem todas as situações censuradas pelo TCE subsumem-se às descrições típicas da LIA. A Jurisprudência compreende que, para a

caracterização da improbidade, é necessária a constatação da má fé, da desonestidade e grave desvio moral, não servindo a LIA para a persecução de simples irregularidades ou faltas disciplinares. Nesse sentido:

> ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE DOLO OU MÁ-FÉ. PRESTAÇÃO EFETIVA DE SERVIÇO PÚBLICO. MODICIDADE DA CONTRAPRESTAÇÃO PAGA AO PROFISSIONAL CONTRATADO. INEXISTÊNCIA DE DESVIO ÉTICO OU DE INABILITAÇÃO MORAL PARA O EXERCÍCIO DO MUNUS PÚBLICO. CONFIGURAÇÃO DE MERA IRREGULARIDADE ADMINISTRATIVA. **1. "A Lei nº 8.429/92 visa a resguardar os princípios da Administração Pública sob o prisma do combate à corrupção, da imoralidade qualificada e da grave desonestidade funcional, não se coadunando com a punição de meras irregularidades administrativas ou transgressões disciplinares, as quais possuem foro disciplinar adequado para processo e julgamento."** (Nesse sentido: REsp 1.089.911/PE, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 17.11.2009, DJe 25.11.2009.) 2. Na hipótese de acumulação de cargos, se consignada a efetiva prestação de serviço público, o valor irrisório da contraprestação paga ao profissional e a boa-fé do contratado, há de se afastar a violação do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, sobretudo quando as premissas fáticas do acórdão recorrido evidenciam a ocorrência de simples irregularidade e inexistência de desvio ético ou inabilitação moral para o exercício do múnus público. (Precedente: REsp 996.791/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 08.06.2010, DJe 27.04.2011.) Agravo regimental improvido. (AgRg no Recurso Especial nº 1245622/RS (2011/0046726-8), 2ª Turma do STJ, Rel. Humberto Martins. j. 16.06.2011, unânime, DJe 24.06.2011) (grifei).

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO E EX-SECRETÁRIO DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO. OMISSÃO DE REPASSE DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INOCORRÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE DOLO OU DE NECESSIDADE DE PUNIÇÃO POR CULPA. ATO DE IMPROBIDADE INCONFIGURADO. INAPLICABILIDADE DAS SANÇÕES DA LEI 8.429/92. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INCONSISTÊNCIA DA PRETENSÃO. SENTENÇA REFORMADA. 1. Na hipótese em exame, o próprio apelante reconhece que a ação foi ajuizada dentro do quinquídio previsto no art. 23 da Lei de Improbidade. Por outro lado, não há previsão legal de aplicação de prescrição intercorrente em ação de improbidade, como pretende o recorrente. **2. A Lei 8.429/92 visa punir, exemplarmente, atos de corrupção e desonestidade. 3. O ato de improbidade administrativa não pode ser entendido como mera atuação do agente público em desconformidade com a lei. A intenção do legislador ordinário na produção da norma (Lei nº 8.429/92), em observância ao texto constitucional (CF, art. 37, § 4º), não foi essa. Mas sim a de impor a todos os agentes públicos o dever de, no exercício de suas funções, pautarem as suas condutas pelos princípios da legalidade e moralidade, sob pena de sofrem sanções pelos seus atos considerados ímprobos. 4. Não se podem confundir meras irregularidades administrativas com as graves faltas funcionais de improbidade, sujeitas às sanções da Lei nº 8.429/92. Todo ato ímprobo é um ato ilícito, irregular, mas nem todo ilícito ou irregularidade constitui-se em ato de improbidade.** 5. No caso em exame, não se colhe das circunstâncias dos fatos tenham os réus agido com dolo ou má-fé, ou mesmo culpa, com eventual prejuízo ao erário, condição indispensável, na hipótese, para a condenação por ato de improbidade administrativa. 6. Na hipótese dos autos, há afirmativa dos requeridos, em consonância com as provas trazidas na

peça exordial, no sentido de que suspenderam o repasse das verbas à Previdência Social, por aproximadamente um ano, em virtude de implantação de regime próprio de Previdência Social do município (Lei nº 092/2003 - fls. 426/449), resultante de parceria com o Banco do Brasil através de contrato firmado entre a Prefeitura e o banco para prestação de serviços de consultoria, gestão financeira de recursos previdenciários e serviços do passivo (cf. fls. 51/59), afirmando que, em determinado momento, teria ocorrido um hiato, haja vista que o convênio não tinha sido aprovado pelo Banco do Brasil, e o INSS não podia receber mais as verbas, uma vez que, extinto o vínculo com aquele órgão, a matrícula não mais subsistia. 7. A utilização dos recursos foi feita em atendimento de uma necessidade do município, pagamento de despesa afeta ao próprio município. Não houve comprovação de desvio ou malversação dos recursos públicos. Também não se vislumbra a ocorrência de prejuízo ao erário, porque o repasse ou a restituição dos valores para a Previdência Social ou ao eventual Regime Próprio de Previdência Social do Município há de ser feita pelo próprio Município que utilizou a verba para pagamento de despesas de sua responsabilidade. 8. Apelação do réu José Maria Muniz de Castro e apelação do réu Ramiro Gonçalves de Araújo providas. (Apelação Cível nº 0006072-65.2005.4.01.3200/AM, 4ª Turma do TRF da 1ª Região, Rel. Hilton Queiroz. j. 25.02.2013, unânime, DJ 11.03.2013) (grifei).

Portanto, ainda que as apontadas irregularidades configurassem erros formais, não houve a devida comprovação da ocorrência de improbidade, pois não foi possível verificar, com juízo de certeza, o elemento subjetivo do requerido ao praticá-las, ante a generalidade dos termos da imputação, que se lastreou tão somente em acórdãos e relatórios que, por sua vez, remetiam a outros documentos.

Neste contexto, o Ministério Público teria o ônus de juntar provas que comprovassem a prática dolosa de cada conduta, corroborando as irregularidades observadas pela corte de contas.

Ademais, quanto a irregularidade de pagar o décimo terceiro salário ao Prefeito e Vice-Prefeito, entendo também como inadequada, nos termos relatados na inicial, para os fins perquiridos pela Lei de Improbidade Administrativa, uma vez que o próprio Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 650.898, Tema 484, reconheceu a possibilidade de concessão de espécies remuneratórias a detentor de mandato eletivo remunerado por subsídio, não estando demonstrada a improbidade neste particular. Neste sentido:

> DUPLO APELO CÍVEL EM **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DE DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO POR PREFEITO E VICE-PREFEITO DE TRINDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO REPETITIVO (TEMA 484)**. PRECEDENTE VINCULANTE. JUÍZO DE RETRATAÇÃO. I- **O STF, no julgamento do RE 650.898/RS (Tema 484), com repercussão geral da matéria, reconheceu que "O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário." II- Se a decisão proferida está em descompasso com a orientação trilhada pelo STF em sede de recurso extraordinário repetitivo, deve ser exercido o juízo de retratação para adequá-la ao entendimento da Corte Suprema. III- Desta forma, é certo afirmar que o julgado recorrido está em descompasso com o recente posicionamento da Suprema Corte, pelo que deve ser adequado ao precedente vinculante, julgando-se improcedentes os pedidos exordiais, na medida em que não há ilegalidade/inconstitucionalidade no recebimento da gratificação natalina pelos demandados, quando ocuparam os cargos de Prefeito e Vice-Prefeito**

> do município de Trindade. ACÓRDÃO RETRATADO. APELAÇÕES PROVIDAS. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS INICIAIS. (TJ-GO - APL: 03640422220088090149, Relator: LUIZ EDUARDO DE SOUSA, Data de Julgamento: 19/11/2018, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 19/11/2018) (grifei).

Com relação às condutas irregulares que alicerçaram a decisão do TCE/MA sujeitas às penalidades da Lei n. 8.429/92, entendo serem aquelas declinadas no Acórdão PL-TCE nº 116/2015, com base na documentação constante do processo, juntado aos autos na mídia de fl. 40 e nas fls. 110/144, na qual se percebe o empenho e o pagamento sem o respectivo processo licitatório das seguintes despesas:

1) Nota de empenho nº 2/541 (reforma geral do estádio de futebol da cidade);

2) Nota de empenho nº 2/556 (aquisição de material para iluminação pública);

3) Nota de empenho nº 1/567 (serviços de urbanização da av. Luiz Gonzaga Carneiro no centro da cidade);

4) Nota de empenho nº 5/571 (limpeza e coleta de lixo);

5) Nota de empenho nº 8/46 (show do aniversário da cidade);

6) Nota de empenho nº 1/541 (reformas de centros esportivos);

7) Nota de empenho nº 1/571 (limpeza e coleta de lixo);

8) Nota de empenho nº 2/571 (limpeza e coleta de lixo);

9) Nota de empenho nº 1/610 (manutenção e funcionamento de estradas vicinais, pontes e bueiros);

10) Nota de empenho nº 2/512 (show do carnaval de 2010);

11) Nota de empenho nº 3/512 (show do carnaval de 2010);

12) Nota de empenho nº 1/556 (material para iluminação pública);

13) Nota de empenho nº 3/571 (limpeza e coleta de lixo);

14) Nota de empenho nº 2/89 (ampliação de escolas na zona rural do Município);

15) Nota de empenho nº 3/549 (reforma e melhoria de quadra esportiva);

16) Nota de empenho nº 14/571 (limpeza e coleta de lixo);

17) Nota de empenho nº 4/582 (ampliação do sistema de abastecimento d'água nos povoados).

Sobre as irregularidades acima elencadas, pertinente o ensinamento de Marçal Justen Filho, que define o ato de improbidade administrativa, nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

> A improbidade administrativa consiste na ação ou omissão violadora do dever constitucional de moralidade no exercício da função pública, que acarreta a imposição de sanções cíveis, administrativas e penais, de modo cumulativo ou não, tal como definido em lei. (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 1010).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, perscrutando os elementos essenciais do ato de improbidade administrativa, preleciona que estarão presentes quatro requisitos, quais sejam: deve figurar como *sujeito passivo* uma das entidades referidas no art. 1º, da LIA; na condição de *sujeito ativo*, deve estar um agente público ou terceiro que tenha concorrido para a prática de ato de improbidade ou dele tenha obtido proveito (arts. 2º e 3º); é imprescindível a ocorrência de ato danoso ímprobo, causador de enriquecimento ilícito para o sujeito ativo (art. 9º), e/ou de prejuízo para o erário (art. 10), e/ou de atentado contra os princípios da Administração Pública (art. 11); e é necessária ainda a constatação do elemento subjetivo (dolo ou culpa), consoante a consolidada jurisprudência do STJ (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; Direito administrativo. 13. ed. São Paulo: Atlas).

Desta feita, mister se faz que o caso concreto revele esses quatro elementos para que se verifique a existência do ato de improbidade.

Assim, examinando a lide, nota-se que a parte requerida (sujeito ativo da ação) era detentor de mandato eletivo municipal à época dos acontecimentos, sendo enquadrado como agente público, passível de ser sancionado de acordo com a LIA.

Ademais, não se questiona que os prejuízos da má conduta foram suportados pela administração direta do Município de Sucupira do Norte/MA (sujeito passivo).

Para além disso, é necessário verificar a conduta transgressora do dever de probidade. Neste sentido, estabelece o art. 37, XXI, da Carta Magna, que, excetuados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações levadas a efeito pela Administração 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, que somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de obrigações.

Portanto, depreende-se que, como regra, todos os contratos administrativos hão de ser precedidos de licitação. O evidente escopo deste imperativo é a seleção das propostas mais vantajosas, viabilizada pela garantia de participação a todos os interessados em contratar com o Poder Público. Prestigia-se, com isso, o rol de princípios norteadores da Administração, elencados no art. 37, *caput*, da CF.

Como se sabe, a licitação prévia não pode ser ignorada, salvo em caso de dispensa ou inexigibilidade, que têm lugar exclusivamente nas hipóteses albergadas pelos arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/93, pois estes dispositivos trazem rol taxativo, *numerus clausus*. Não havendo a conformação das circunstâncias fáticas às disposições da Lei que autorizam a contratação direta, a preterição da licitação mostra-se ilegal e configura ato improbo.

Na presente ação, imputa-se à parte ré a prática de ato de improbidade lastreado na ausência de procedimento licitatório, sem que houvesse hipótese de dispensa ou inexigibilidade.

No caso, vislumbra-se a ausência de licitação para shows, reformas, limpeza, iluminação pública, abastecimento de água e coleta de lixo, sem a devida fundamentação para tanto. Isto porque, a parte requerida demonstrou na mídia de fl. 40 e nas fls. 110/144, no bojo do processo administrativo perante a Corte de Contas, somente recibos, notas de empenho, notas fiscais e pagamentos, deixando de juntar contrato ou qualquer outro documento que comprovasse a realização da licitação.

Os agentes públicos não podem olvidar que os atos e contratos administrativos são revestidos de formalidades essenciais previstas nas leis e na constituição, não podendo, quando no uso da verba pública, utilizar de instrumentos típicos do direito privado. Nessa toada, o procedimento é voltado a impedir a malversação do erário, sendo essencial que seja seguida à risca.

Assim, conquanto a parte requerida junte aos autos um arremedo de procedimento licitatório, este não é capaz de infirmar os fatos a ela imputados no Acórdão PL-TCE n° 116/2015.

Em verdade, o simples fato da não realização regular do procedimento licitatório decorrente da não obediência aos ditames legais, já seria suficiente para caracterizar a lesão aos princípios regentes da Administração Pública.

O escólio de Emerson Garcia e Rogério Alves expõe que a configuração da improbidade independe da imediata constatação de dano patrimonial, pois a lesividade é inerente à própria conduta do agente. Transcrevo as lições, *in verbis*:

> A licitação, a exemplo dos demais atos emanados dos agentes públicos, deve observar os princípios regentes da atividade estatal, em especial aqueles elencados no art. 3° da Lei n. 8.666/1993 (legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade entre os concorrentes, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e os que lhe são correlatos – competitividade, indistinção, inalterabilidade do edital, sigilo das propostas, vedação à oferta de vantagens e obrigatoriedade).
>
> Descumpridos os princípios e regras específicas de modo a comprometer a finalidade do procedimento licitatório, ter-se-á a frustração deste, com a conseqüente configuração da improbidade. A lesividade está insita na conduta do agente, sendo despicienda a ocorrência de prejuízo patrimonial imediato. Consoante o art. 49 da Lei n. 8.666/1993, identificada a ilegalidade, bem como a violação aos princípios estatuídos no art. 3°, a autoridade administrativa competente tem o dever de anular a licitação, de

ofício ou por provocação de terceiros, mediante pronunciamento escrito e devidamente fundamentado. (GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 6. ed., rev. e ampl. e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. pp. 411-412)

É inquestionável que o gestor, ao ignorar a necessidade de licitação prévia, desprezou não somente a legislação atinente à matéria, como também negou ao Poder Púbico a possibilidade de adquirir produtos e serviços pelo menor preço, consoante os propósitos da Lei de Licitações.

A responsabilidade do requerido pelo ato de improbidade está presente, haja vista que era obrigado a zelar pelo cumprimento do requisito da licitação prévia nos moldes legais. No entanto, ignorando este dever, ordenou o pagamento de compras e prestação de serviços não licitados.

Como se sabe, o exercício da função pública é condicionado por princípios e regras que se resumem naquele que é tido como o fim último da Administração: a satisfação do interesse público, que não é observado sempre que a conduta do agente revela desprezo pelo dever de diligenciar pela integridade do patrimônio público.

Com lastro nessa concepção, verifica-se, na espécie, a presença do dolo, elemento subjetivo da improbidade. Isto porque, o ordenador de despesas conduziu-se deliberadamente em afronta às normas legais, com manifestação volitiva direcionada à prática de ato censurado pela LIA, sendo aferível, ao menos, dolo genérico, apto a configurar a improbidade.

Este elemento subjetivo está explícito nas redações dos arts. 9°, 10 e 11 da Lei n. 8.429/92.

Este elemento subjetivo está explícito nas redações dos arts. 9°, 10 e 11 da Lei n. 8.429/92.

Em audiência, foram ouvidos o requerido e a testemunha Ailton Rodrigues Lopes, oportunidade em que declararam que tinham ciência das irregularidades apontadas pelo TCE, mas aduziram que posteriormente as contas foram julgadas regulares pela Câmara. Não souberam especificar detalhes sobre cada irregularidade apontada, nem quem era responsável por assinar os editais, as adjudicações e as homologações. O réu mencionou que assinava alguns documentos, mas não entendia do assunto, motivo pelo qual não cobrava, nem fiscalizava (fls. 319/321).

Deste modo, pela documentação anexada e fatos trazidos aos autos, o dolo genérico de contornar o procedimento licitatório em prol de determinadas despesas, como se a sua observância estivesse submetida a juízo discricionário, é patente, especialmente quando se tem em conta a observância da legislação noutras despesas, o que demonstra o conhecimento a seu respeito. O depoimento em audiência demonstra menoscabo com a coisa pública, especialmente quanto à necessidade de licitação na hipótese sob exame.

Sendo assim, evidente que o elemento subjetivo dolo está comprovado, sendo suficiente para imputar os atos de improbidade que causam dano ao erário, dispostos no art. 10,

VIII, da LIA.

No caso, os dispositivos legais nos quais se enquadra a conduta do réu, são os seguintes:

> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1° desta Lei, e notadamente:
>
> (...)
>
> VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva;
>
> (...)
>
> XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;
>
> (...)

A respeito das penalidades, estatui o art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, *in verbis*:

> Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:
>
> (...)
>
> II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;
>
> (...)

Conforme entendimento assente no Superior Tribunal de Justiça (EERESP n°

Saliento que estas penas efetivam-se somente com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

III - DO DISPOSITIVO:

ANTE O EXPOSTO, e mais do que nos autos constam, nos termos do art. 487, I, do CPC, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido formulado pelo **Ministério Público do Estado do Maranhão** para condenar **Marcony da Silva dos Santos** por violação ao disposto no art. 10, inc. VIII e XI, da Lei nº 8.429/1992, e, em consequência, aplicar-lhe as seguintes sanções, nos termos do seu art. 12, II, da mesma lei:

a) ressarcimento integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença, adotando-se como parâmetro os documentos juntados no esboço de processo licitatório instaurado para os shows, reformas, limpeza, iluminação pública, abastecimento de água e coleta de lixo, corrigido monetariamente pelo IPCA;

b) suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 04 (quatro) anos;

c) perda da função pública, que atingirá apenas o vínculo de mesma qualidade e natureza que o agente público ou político detinha com o poder público na época do cometimento da infração;

Assinado eletronicamente por: NELSON LUIZ DIAS DOURADO ARAUJO - 06/12/2021 22:42:09
https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21120622420964600000042342588
Número do documento: 21120622420964600000042342588

d) pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano a ser apurado em liquidação de sentença, corrigida monetariamente pelo IPCA;

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 04 (quatro) anos.

Os valores do ressarcimento ao erário e da multa civil deverão ser revertidos em favor do Município de Sucupira do Norte/MA (art. 18 da LIA). Ressalto que não há *bis in idem* com o ressarcimento determinado pelo TCE-MA, devendo ser observada a dedução do valor da obrigação que primeiramente for executada no momento da execução do título remanescente, conforme entendimento do STJ no REsp 1.413.674-SE.

Condeno, ainda, o requerido ao pagamento das despesas processuais, nos termos do art. 82 e seguintes do CPC.

Após a certificação do trânsito em julgado:

a) oficie-se ao Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, acerca da suspensão dos direitos políticos do réu;

b) oficiem-se à Administração Federal, ao Tribunal de Contas da União - TCU; ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão; ao Banco Central do Brasil - BCB; ao Banco do Brasil S/A; à Caixa Econômica Federal - CEF; e ao Banco do Nordeste do Brasil - BNB, dando notícia desta sentença, para que eles observem a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou de creditícios, pelo prazo de 0 4 (quatro) anos, a contar do trânsito em julgado desta.

c) Oficie-se o Município de Sucupira do Norte/MA, através do seu Prefeito e Procurador, dando ciência da presente decisão para os fins de direito e execução dos capítulos condenatórios de obrigação de pagar quantia em dinheiro;

d) Comunique-se ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), mantido pela Controladoria-Geral da União; ao Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique inelegibilidade (CNCIAI), na forma da Resolução n. 44/2007, do Conselho Nacional de Justiça;e

e) Providencie-se o cadastramento deste processo na página do Conselho Nacional de Justiça - CNJ na internet, no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa (Resolução nº 44 de 20 de novembro de 2007);

f) arquivem-se os autos, com baixa na distribuição.

Intime-se o requerido pessoalmente, e os advogados constituídos por publicação em seus nomes.

Assinado eletronicamente por: NELSON LUIZ DIAS DOURADO ARAUJO - 06/12/2021 22:42:09
https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21120622420964600000042342588
Número do documento: 21120622420964600000042342588

200501239470, 1ª T, rel. Min. Luiz Fux, DJ de 06/05/2009; REsp nº 601935, 2ª T, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 08/02/2007), as sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92 não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria, considerando-se, além do disposto no art. 17-C, IV, de tal dispositivo legal, critérios como reprovabilidade, exemplaridade, correlação da sanção e o elemento volitivo de conduta e da consecução do interesse público, bases que compõem a razoabilidade da punição.

No que se refere à pena de ressarcimento integral do dano, tem-se que o art. 21, inc. I, da LIA prescreve que a aplicação das sanções previstas nesta Lei independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento.

No caso dos autos, embora o dano seja efetivo, ainda não restou liquidado no que pertine a ausência de licitação, já que não há como este juízo aferir, nesta fase, qual o valor a ser ressarcido ao erário, considerando o valor razoável que poderia ser gasto em cada uma das licitações não realizada, de modo a possibilitar a devolução do que lhe excedesse, razão pela qual essa apuração deve ocorrer em liquidação de sentença, adotando-se como parâmetro os documentos juntados no esboço do processo licitatório instaurado para os shows, reformas, limpeza, iluminação pública, abastecimento de água e coleta de lixo.

A jurisprudência do TJMA percorre por esse caminho:

> IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ABSOLVIÇÃO NO ÂMBITO PENAL POR AUSÊNCIA DE PROVAS. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. FRACIONAMENTO DE DESPESA. ATO DE IMPROBIDADE. DOLO COMPROVADO. LESÃO AO ERÁRIO PRESUMIDO. REDIRECIONAMENTO SUCESSORES. LIMITES DA HERANÇA.
>
> 1. O Superior Tribunal de Justiça tem reiteradamente afirmado a independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, salvo se verificada absolvição criminal por inexistência do fato ou negativa de autoria, motivo pelo qual, a absolvição criminal em decorrência de outros motivos não afasta a condenação por ato de improbidade administrativa.
>
> 2. Fica caracterizado o indevido fracionamento na hipótese em que há divisão da despesa visando à utilização de modalidade de licitação inferior à recomendada pela lei para o total da despesa ou para efetuar contratação direta.
>
> 3. Hipótese em que o ato de improbidade resta caracterizado, uma vez que a contratação foi efetivada mesmo diante da existência de parecer jurídico desfavorável, revelando a vontade livre e consciente de praticar a conduta, sendo presumido o dano ao erário.
>
> **4. Quantum debeatur do ressarcimento ao erário que deve ser apurado e provado em procedimento de liquidação de sentença, sendo admitida o redirecionamento da ação contra o espólio do réu ou contra seus sucessores, até o limite do valor da herança, ex vi do art. 8º da LIA.**
>
> 5. Apelação conhecida e provida. Maioria. (ApCiv 0271422018, Rel. Desembargador(a) Paulo Sérgio Velten Pereira, julgado em 14/05/2019, DJe 29/05/2019) (grifei).

Assinado eletronicamente por: NELSON LUIZ DIAS DOURADO ARAUJO - 06/12/2021 22:42:09
https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21120622420964600000042342588
Número do documento: 21120622420964600000042342588

Quanto a pena de perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao seu patrimônio, entendo como inaplicável, diante da ausência de elementos que demonstrem a transferência de valores para o réu. Não obstante a possibilidade de que tenha ocorrido acréscimo de valores ao patrimônio do demandado, tal circunstância não restou comprovada.

Aplico ao requerido a pena de perda da função pública, penalidade que se mostra proporcional, tendo-se em vista o descaso com a coisa pública e com as regras básicas de gestão pública, no caso o procedimento de licitação, sendo que tal sanção se limita apenas ao vínculo de mesma qualidade e natureza que o agente público ou político detinha com o poder público na época do cometimento da infração.

Ainda, é razoável, aplicar ao demandado a penalidade de multa civil, em favor do Município de Sucupira do Norte/MA, entidade prejudicada com os ilícitos praticados pelo promovido, no montante correspondente ao valor do dano a ser apurado em liquidação de sentença.

Quanto às demais penalidades previstas no art. 12 da LIA, diante da conduta perpetrada pelo réu, entendo como proporcional a aplicação das sanções de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 04 (quatro) anos 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 mesmo prazo de 04 (quatro) anos, considerando a falta de zelo com a coisa pública e o cometimento dos atos ímprobos antes mencionados.

Saliento que estas penas efetivam-se somente com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

dando notícia desta sentença, para que eles observem a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou de creditícios, pelo prazo de 0 4 (quatro) anos, a contar do trânsito em julgado desta.

c) Oficie-se o Município de Sucupira do Norte/MA, através do seu Prefeito e Procurador, dando ciência da presente decisão para os fins de direito e execução dos capítulos condenatórios de obrigação de pagar quantia em dinheiro;

d) Comunique-se ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), mantido pela Controladoria-Geral da União; ao Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique inelegibilidade (CNCIAI), na forma da Resolução n. 44/2007, do Conselho Nacional de Justiça;e

e) Providencie-se o cadastramento deste processo na página do Conselho Nacional de Justiça - CNJ na internet, no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa (Resolução nº 44 de 20 de novembro de 2007);

f) arquivem-se os autos, com baixa na distribuição.

Intime-se o requerido pessoalmente, e os advogados constituídos por publicação em seus nomes.

Assinado eletronicamente por: NELSON LUIZ DIAS DOURADO ARAUJO - 06/12/2021 22:42:09
https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21120622420964600000042342588
Número do documento: 21120622420964600000042342588

Intime-se o Ministério Público, por ciência nos autos, e notifique-se o Município de Sucupira do Norte/MA, por intermédio de seu representante legal.

Corrija a secretaria a digitalização dos autos migrados, tendo em vista que a juntada de documentos de ID 33287330 não contém as páginas 183/200, 252/268 e 317.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Mirador/MA, (data certificada pelo sistema).

NELSON LUIZ DIAS DOURADO ARAÚJO

Juiz de Direito

Assinado eletronicamente por: NELSON LUIZ DIAS DOURADO ARAUJO - 06/12/2021 22:42:09
https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21120622420964600000042342588
Número do documento: 21120622420964600000042342588