



EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA VARA CÍVEL DA
COMARCA DE TERESÓPOLIS – RJ

Ref.: Inquérito Civil nº 034/2015-T-CID (MPRJ 2015.00232064)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,
por intermédio do **GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIALIZADA NO COMBATE À
CORRUPÇÃO – GA ECC**, vem à presença deste douto Juízo, com arrimo nos artigos
37, *caput*, e 129, III, da Constituição da República, e 10, VIII, e 17, da Lei nº 8.429/92,
ajuizar a presente

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

com pedido liminar de indisponibilidade de bens

em face de:

1. **ARLEI DE OLIVEIRA ROSA**, brasileiro, ex-Prefeito do Município de Teresópolis, RG 109843052, CPF 072.231.047-16, residente e domiciliado em Estrada Teresópolis-Friburgo, s/n, Km 5, Teresópolis/RJ, CEP 25995-990
2. **RONALDO TORRES DE MELLO FIALHO**, brasileiro, ex-Secretário Municipal de Turismo, brasileiro, ex-Secretário Municipal de Turismo, portador do RG nº 113851307, inscrito no CPF sob o nº 150.987.021-00, residente e domiciliado na Rua Papa Pio XII, nº 250, Jardim Cascata, Teresópolis/RJ, CEP 25964-330 ;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

3. **SERRA FORTE S/C LTDA ME**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 10.701.255/0001-35, com endereço na Rua Duque de Caxias, 190, sala 405, Várzea, Teresópolis/RJ, CEP 25953-390;
4. **MARCOS ANTONIO LOPES FONTE**, brasileiro, policial civil, ex-Secretário Municipal de Ciência e Tecnologia, portador do RG nº 47912340, inscrito no CPF sob o nº 580.911.067-34, residente e domiciliado na Av. das Mansões, L 127, Albuquerque, Teresópolis/RJ, CEP 25977-020;
5. **MARCOS ANTONIO MAGALHÃES NASCIMENTO LOPES FONTE**, brasileiro, portador do RG nº 213635709, inscrito no CPF sob o nº 122.912.147-13, residente e domiciliado na Av. do Canal, nº 127, Vale Feliz, Teresópolis/RJ, CEP 25975-441;
6. **LEONE DE OLIVEIRA**, brasileiro, ex-Presidente da Comissão Municipal de Licitação, portador do RG nº 211614193, inscrito no CPF sob o nº 110.200.667-09, residente e domiciliado na Rua Etelvino Dias da Rosa, nº 22, Pimenteiras, Teresópolis/RJ, CEP 25963-740;
7. **CLAUDIA LUCIA MARCONDES DE CASTRO LOBO**, brasileira, portadora do RG nº 59274894, inscrita no CPF sob o nº 869.218.007-68, residente e domiciliada na Rua Ari Parreiras, nº 31/601, Várzea, Teresópolis/RJ, CEP 25953-080;
8. **ALEX DA SILVA DUARTE**, brasileiro, portador do RG nº 119360246, inscrito no CPF sob o nº 055.942.547-30, residente e domiciliado na Rua Willian Cristhian Clema, Ermitago, Teresópolis/RJ, CEP 25975-550;
9. **CARLOS CUNHA TUCUNDUVA**, brasileiro, ex-Secretário Municipal de Administração e de Turismo, portador do RG nº 24020174, inscrito no CPF sob o nº 263.279.027-15, residente e domiciliado na Rua Almeida Junior 1281, Golfe, Teresópolis/RJ, CEP 25965-040;



1. DOS FATOS

1.1. DO QUE FOI APURADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

O presente feito se origina em investigação desenvolvida pelo Ministério Público, desde o proêmio orientada no sentido de “*apurar possíveis irregularidades nas licitações e contratos firmados entre o Município de Teresópolis e a SERRA FORTE S/C LTDA, uma vez que esta teria pendências jurídico-financeiras impeditivas de contratação, tendo, supostamente, montado documentos afirmativos do contrário no ‘photoshop’*”. Todas as páginas doravante citadas se referem ao Inquérito Civil nº 034/2015-T-CID, juntado em supedâneo, salvo se expressamente indicado em contrário.

A deflagração da apuração ocorreu com o depoimento prestado por CARLOS ENRICO RODRIGUES QUARTI perante a Coordenação Regional de Teresópolis do MPRJ – fls. 09. Tais declarações, somadas ao conjunto de denúncias constante de fls. 03-42, demonstraram a existência de ilícitos envolvendo as relações entre a SERRA FORTE e a Administração Pública Teresopolitana.

Várias apurações foram então iniciadas, para, a partir de distintos vieses, abarcar a gama de irregularidades noticiada. Vide, a esse respeito, promoção de fls. 43-47.

No procedimento que dá azo à presente Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa, concentra-se a discussão nas licitações em que a SERRA FORTE S/C LTDA ME participou. Foram dois os certames, conforme informado em fls. 323:

Procedimento Administrativo	Objeto
4138/14	Contratação de empresa especializada em segurança desarmada para o Carnaval 2014 (fls. 131 – Anexo 1)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

0725/15	Prestação de serviço de segurança desarmada para o Carnaval 2015 (fls. 324)
---------	---

Desde já, cumpre destacar, a teor de fls. 323, que apenas em 2015 foi formalmente celebrado o contrato. Malgrado tal constatação, é fato notório – e corroborado pelos elementos coligidos – que também em 2014 os serviços foram desempenhados pela SERRA FORTE.

Além disso, o caminhar das investigações demonstrou que **ambos os certames traduziram meros simulacros de licitações**, com o nítido intento de aparentar lisura nas contratações. E isso podemos afirmar pelo fato de que a participação dos demais licitantes, chamados ao feito por cartas-convite, sequer foi idônea e real, não representando qualquer disputa. Explica-se.

Em ambos os procedimentos, processou-se a licitação pela modalidade **convite** (fls. 184 / 285, ambas do Anexo 1). Nos dois procedimentos, foram três os supostamente convidados: SERRA FORTE, FMV – SERVIÇOS E APOIO EMPRESARIAL S/C LTDA e FABRIZIO COELHO FREITAS ME. Em ambos, a SERRA FORTE se sagrou vencedora.

Já seria muita coincidência o fato da SERRA FORTE ter participado apenas em dois certames e, em ambos, haver os mesmos concorrentes, encontrando-se ao final um resultado idêntico. Mas há evidências a demonstrar que não estamos diante de mero fortuito eivado de suspeitas, mas sim de claro engendramento desenvolvido para dar a vitória à SERRA FORTE.

Com efeito, há **elementos nos autos que permitem afirmar com absoluta certeza que tanto FMV – SERVIÇOS E APOIO EMPRESARIAL S/C LTDA como FABRIZIO COELHO FREITAS ME jamais participaram de fato das licitações. Suas supostas propostas foram forjadas e criadas dentro da própria SERRA FORTE.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

FABRIZIO COELHO FREITAS, perante a 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Teresópolis (fls. 269), afirmou expressamente que havia participado em licitação promovida pelo Município de Teresópolis apenas em 2013. Desconhecia, pois, sua suposta participação nos procedimentos em que se sagrou vencedora a SERRA FORTE.

Por conta disso, procedeu-se à colheita do padrão grafotécnico, que logrou apontar “*disparidade no confronto entre o lançamento padrão com a assinatura de FABRIZIO COELHO DE FREITAS exarada na folha 5 da Peça Teste do PROCEDIMENTO MPRJ 2015.00403339 e a assinatura no lançamento questionado em folha 13 no PROCEDIMENTO LICITATÓRIO 725/15*” (vide conclusão constante do Relatório Pericial da DEDIT/MPRJ de fls. 388-409).

Quanto ao outro licitante, é de se destacar que, às fls. 511/511v, MARIANA FÉO LOURENÇO DA SILVA, ex-funcionária da SERRA FORTE, afirma ser sua a assinatura aposta na proposta de preços relativa ao Carnaval 2015, em nome de FMV SERVIÇOS E APOIO EMPRESARIAL S/C LTDA. Informa, ainda, que recebeu a ordem para assinar a proposta, e, em estrita obediência, praticou o ato sem questioná-lo.

Dessa forma, **está exaustivamente comprovado que, ao menos em relação ao Carnaval 2015, todas as propostas saíram de dentro da SERRA FORTE.** E há elementos suficientes a demonstrar que a dinâmica foi exatamente a mesma praticada no ano anterior, em 2014.

Isso porque, no bojo da Medida Cautelar de Busca e Apreensão nº 0005127-03.2015.8.19.0061, movida pela 3ª Promotoria de Justiça Criminal de Teresópolis, e cumprida nas dependências da SERRA FORTE, foram encontrados documentos referentes a FABRIZIO COELHO DE FREITAS, atinentes a regularidade de FGTS e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, recebidos pelos endereços de e-mail *serrafortemonitoramento@gmail.com* e *serrafortemonitoramento@hotmail.com* no dia 24 de fevereiro de 2014. Vide o teor de fls. 355-361.



Ademais, consta dentre os arquivos encontrados na busca e apreensão minuta de termo de renúncia a possíveis recursos em licitação, datado de 27 de fevereiro de 2014¹, além de outros arquivos que demonstram que a ligação entre SERRA FORTE e FABRIZIO COELHO DE FREITAS é anterior a 2015.

Resta claro, portanto, que, em ambos os procedimentos licitatórios vencidos pela SERRA FORTE, houve manipulação das propostas e, por via de consequência, dos resultados, ferindo-se mortalmente qualquer expectativa de lisura e idoneidade das contratações.

1.2. DAS PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS ENVOLVIDAS. INDIVIDUALIZAÇÃO DE CONDUTAS E ENVOLVIMENTOS

Visto o cenário fático que permeia o caso concreto, cumpre agora passar à individualização da participação de cada um dos réus. Para maior clareza na exposição, o presente tópico é organizado em grupos de demandados, que, pela identidade de conduta ou similaridade de envolvimento, permitem tratamento conjunto.

1.2.1. DOS RÉUS SERRA FORTE S/C LTDA ME, MARCOS ANTONIO LOPES FONTE E MARCOS ANTONIO MAGALHÃES NASCIMENTO LOPES FONTE

Em verdade, os demandados em questão dispensam maiores considerações, uma vez que são os elaboradores e beneficiários dos esquemas enfrentados. Deve se destacar que as duas pessoas físicas em questão eram, ao tempo dos fatos, sócios da sociedade civil em apreço, e, portanto, obtiveram ganhos pelas contratações.

Mas mais do que isso. Os elementos coligidos no Inquérito Civil que lastreia a presente ação demonstram a participação dos referidos nacionais na elaboração das propostas, determinando a seus subordinados o preenchimento e a assinatura nas propostas de licitação de outros concorrentes.

¹ Disponível na mídia de fls. 355, pelo seguinte caminho *D:\CD\QUESITO06\1\TERMO DE RENÚNCIA.docx*



Aliás, como se vê no relatório inicial de investigação, apura-se também o uso, por MARCOS ANTONIO LOPES FONTE, de sua posição como Secretário Municipal para a obtenção de contratos em favor da pessoa jurídica mantida pelo próprio e por seu filho. Tal linha de investigação, atinente à improbidade administrativa decorrente do *lobby*, é objeto de procedimento próprio, com contornos e nuances particulares, e não se confunde com o presente feito.

Aqui, a improbidade administrativa enfrentada está ligada aos simulacros de licitações vencidos pela SERRA FORTE, e pelo dano ao erário decorrente de tais esquemas. E, nesse particular, os réus tratados nesta subseção são os beneficiários das contratações feitas ao arpejo da lei, enquadrando-se no art. 3º, da Lei nº 8.429/92.

1.2.2. DO RÉU ARLEI DE OLIVEIRA ROSA

Evidentemente, não se pode fechar os olhos ao fato de que, como deixou claro a ex-mulher de MARCOS ANTÔNIO LOPES FONTE, em depoimento de fls. 293-300, o apogeu da SERRA FORTE se deu graças à gestão de ARLEI DE OLIVEIRA ROSA à frente do Município de Teresópolis. Também não se pode ignorar o fato de que a aludida pessoa jurídica, antes de se sagrar vencedora nos nebulosos procedimentos ora em apreço, tinha por único destaque fazer, ainda que extraoficialmente, a segurança do sítio usado pelo ex-Alcaide – o que se extrai do mesmo depoimento, e também das declarações prestadas por CARLOS ENRICO RODRIGUES QUARTI ao início da inquisição.

Porém, tais circunstâncias se prestam, aqui, a formar um panorama dos envolvidos, tal qual um mapeamento dos agentes que praticaram as condutas vislumbradas. Algo como a “*conduta social*” trazida pelo art. 59, do Código Penal.

O que importa, no caso concreto, é aferir o envolvimento de cada demandado na formalização dos procedimentos viciados. Quanto a isso, temos que o réu ARLEI DE OLIVEIRA ROSA autorizou as contratações em questão (fls. 98 e 196 do Anexo 1).



Tal fato, analisado em cotejo com o conjunto de elementos presente nos autos – em especial quanto às relações entre ARLEI, SERRA FORTE e os sócios desta –, demonstra não ser minimamente crível que o ex-Prefeito não soubesse do esquema entabulado. Ou ainda, mesmo que olhássemos o caso à moda de *Pollyanna*, não há como negar ter havido negligência quanto ao controle de juridicidade, pois os contratos foram firmados com a pessoa jurídica mantida por seu Secretário de Ciência e Tecnologia, a qual fazia a segurança de seu sítio.

1.2.3. DOS RÉUS RONALDO TORRES DE MELLO FIALHO E CARLOS CUNHA TUCUNDUVA

Ambos os certames foram iniciados por solicitação do réu RONALDO TORRES DE MELLO FIALHO (fls. 98 e 196, Anexo 1), agindo no exercício das funções de Secretário Municipal de Turismo. Logo, foi o referido demandado quem deu originariamente causa às contratações viciadas, e sem os atos pelo mesmo praticados as demais ilegalidades não teriam ocorrido. Além disso, vê-se, às fls. 185, Anexo 1, que o aludido demandado foi o responsável pela homologação do certame atinente ao Carnaval 2014. Por tudo isso, indiscutível o seu envolvimento e a necessidade de sua responsabilização.

Outrossim, o contrato referente ao Carnaval 2015 (fls. 324-328), em que a manipulação do resultado é de clareza solar, foi assinado pelo réu CARLOS CUNHA TUCUNDUVA, na qualidade de Secretário Municipal de Administração. Ao mesmo tempo, o mesmo demandado, a título de Secretário Municipal de Turismo, foi quem procedeu à homologação do procedimento relativo ao Carnaval 2015.

Em relação a ambos os réus aqui referenciados, indiscutível, no mínimo, a desídia e a negligência em apurar os contornos das contratações em apreço.



1.2.4. DOS RÉUS LEONE DE OLIVEIRA, CLAUDIA LUCIA MARCONDES DE CASTRO LOBO E ALEX DA SILVA DUARTE

Os demandados em questão integravam, à época das contratações, a Comissão Municipal de Licitações, sendo LEONE DE OLIVEIRA o Presidente do órgão. São diversas as razões que justificam a inclusão dos três no polo passivo.

Em primeiro lugar, não foi minimamente exercido o dever de fiscalização da regularidade do feito inerente à Comissão. Isso porque a SERRA FORTE possuía pendências jurídico-fiscais que impossibilitava sua regular participação, conforme teor de fls. 309-314, por onde se vê a inscrição da pessoa jurídica em Dívida Ativa, por conta de multa aplicada pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Deveriam os integrantes da Comissão Municipal de Licitação ter apontado o fato e impossibilitado a contratação da SERRA FORTE, mas não o fizeram.

Ademais, como se vê pelo relatório pericial da DEDIT/MPRJ de fls. 388-409, a assinatura de FABRIZIO COELHO FREITAS aposta na ata de reunião realizada pela Comissão Municipal de Licitações referente ao Carnaval 2015 (fls. 285, Anexo 1), é falsa, não tendo sido lançada pelo próprio. Mas nada foi sequer apontado pelos réus.

Por fim, há de se evidenciar que a Comissão Municipal de Licitações foi a responsável por convidar SERRA FORTE, FML e FABRIZIO COELHO FREITAS para ambos os certames (ambas as atas, às fls. 184 e 285 do Anexo 1, deixam claro que só esses licitantes foram convidados). Foi o réu LEONE DE OLIVEIRA quem subscreveu os documentos de convite aos certames, juntados às fls. 187-190 e 248-250, todas do Anexo 1).

Por todas essas razões, justificada está a inclusão dos demandados em questão no polo passivo.



2. DO MÉRITO

2.1. BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GÊNESE DOS ATOS DE IMPROBIDADE: A IDENTIFICAÇÃO DOS CINCO MOMENTOS DO ATO ÍMPROBO

Com efeito, a presente ação tem seu rito baseado na Lei nº 8.429/92, uma vez que o objeto da lide está ligado a atos de improbidade administrativa. Necessário, pois, definir no que consiste tal espécie de conduta, de modo a perfeitamente realizar a subsunção dos fatos ao tipo legal. Naturalmente, cumpre invocar a doutrina para tanto.

Como sabido, são três as hipóteses de atos de improbidade, devidamente descritas nos art. 9º, 10 e 11 da lei em comento. Entretanto, qualquer que seja o caso, é de se destacar que há uma sequência de cinco momentos na identificação em questão.

De início, convém lembrar que *“não podem ser encampados antigos entendimentos que associavam a improbidade ao enriquecimento ilícito ou à ocorrência de dano ao erário. Hodiernamente, o iter a ser percorrido para a identificação do ato de improbidade haverá de ser iniciado com a **comprovação da incompatibilidade da conduta com os princípios regentes da atividade estatal**, vale dizer, com a **inobservância do princípio da juridicidade**, no qual avultam em importância os princípios da legalidade e da moralidade”².*

Em um segundo instante, é necessário aquilatar o **elemento volitivo do agente**, atentando-se para o fato de que se admite a forma culposa apenas nas hipóteses que se coadunem ao art. 10 (dano ao erário).

Após, *“deve ser aferido se a sua conduta gerou efeitos outros, o que importará em modificação da tipologia legal que alcançará o ato”³*. É neste momento que se faz imperiosa a identificação acerca do tipo a que se amoldará o ato ímprobo, isto

² GARCIA, Emerson. ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade administrativa. 6ª Ed. Rio de Janeiro :Lumen Juris, 2011, pp. 347-348, grifamos.

³ GARCIA, Emerson. ALVES, Rogério Pacheco. Ob cit., p. 349.



é, se há em concreto apenas uma violação a princípios ou se os fatos encerram dano ao erário ou enriquecimento ilícito.

Em um quarto momento, “*devem ser analisadas as características dos sujeitos passivo e ativo do ato, os quais devem encontrar plena adequação ao disposto nos arts. 1º e 2º da Lei de Improbidade*”⁴. Identifica-se, pois, o autor do ato analisado, delimitando as responsabilidades pertinentes.

Até aqui, percorridas estas quatro etapas, tem-se o que doutrinariamente se denomina de “improbidade formal”, forjada por meio de mera comparação entre a conduta e os princípios regentes da atividade estatal. Necessário, por fim, o emprego da **proporcionalidade**, a fim de evitar uma aplicação desarrazoada da Lei nº 8.429/92, reservando-se a sistemática em questão para os casos que efetivamente tornem necessária sua incidência.

E, sem dúvidas, a dinâmica dos fatos que caracteriza a presente lide mostra ser não só razoável, mas extremamente necessário o manejo da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, como se passa a demonstrar.

2.2. DA TEORIA À PRÁTICA: DEMONSTRAÇÃO EM CONCRETO DA CARACTERIZAÇÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS

Vistas, portanto, as linhas gerais por meio das quais se forma um ato de improbidade administrativa. Cumpre agora analisar de que maneira as condutas em tela se coadunam aos tipos legais caracterizadores da improbidade administrativa, consoante exposição feita ao longo de todos os tópicos formadores do item *supra*.

De proêmio, cumpre salientar que é evidente, por uma simples leitura do Inquérito Civil que acompanha a presente exordial, que as contratações em tela não respeitaram quaisquer regras de boa gestão da coisa pública. Isso por conta do

⁴ GARCIA, Emerson. ALVES, Rogério Pacheco. Ob cit., p. 350.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

indisfarçável direcionamento dos simulacros de licitação, vilipendiando legalidade, impessoalidade e moralidade.

Tendo em vista que foi ferido o caráter competitivo dos certames, resta claro ter ocorrido **dano ao erário**. Isso porque uma regular licitação se destina, de acordo com o art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, dentre outros escopos. Por uma razão lógica, se não houve, materialmente, competição, resta claro que não se procedeu à escolha do preço que melhor atendesse ao interesse público.

Ademais, é certo que as contratações estão eivadas de nulidade insanável. São várias as razões para tanto.

Em primeiro lugar, o art. 104, III, do Código Civil, prevê que os negócios jurídicos⁵ exigem, para sua validade, “*forma prescrita ou não defesa em lei*”. Considerando que o art. 37, XXI, da Constituição da República, traz a necessidade de realização de licitação, é evidente que a mesma traduz elemento indissociável da prestação de serviços à coletividade – exceto quando expressa e legalmente excepcionado. Logo, a burla à seleção antecedente macula por completo a contratação que a sucede.

Em vista das circunstâncias em que verificado o ocorrido, resta evidente a incidência no art. 166, IV, também do Código Civil, que prevê a nulidade para o negócio jurídico que “*não revestir a forma prescrita em lei*”.

Além disso, a hipótese em comento também enseja a aplicação do art. 166, VI, da mesma Lei nº 10.426/03, uma vez que se comina nulidade ao ato que “*tiver*

⁵ Antônio Junqueira de Azevedo ensina que “*negócio jurídico é todo fato jurídico consistente em declaração de vontade, a que todo o ordenamento jurídico atribui os efeitos designados como queridos, respeitados os pressupostos de existência, validade e eficácia impostos pela norma jurídica que sobre ele incide*” (AZEVEDO, Antônio Junqueira de. Negócio jurídico. Existência, validade e eficácia. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 16). À luz dessa definição, parece-nos que os atos administrativos tratados nesta Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa são, ainda que de certa forma, espécies de negócios jurídicos. Assim, além das formalidades a eles próprias pelo aspecto público de sua essência, igualmente estão condicionados às regras gerais trazidas pelo Código Civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GAIECC

por objetivo fraudar lei imperativa”. Nesse caso, a subsunção ao tipo é de razoável evidência.

E, nessa toada, vale lembrar o teor do art. 169, do Código Civil, no sentido de que “*o negócio jurídico nulo não é suscetível de confirmação, nem convalesce pelo decurso do tempo*”. Trata-se, pois, de nulidade insanável – e não haveria de ser diferente, uma vez que, como sabido, à ninguém é dado se beneficiar da própria torpeza.

Sendo assim, estamos diante de atos nulos. Contudo, tais negócios jurídicos ensejam dispêndios saídos do erário. Por óbvio, tais gastos jamais deveriam ter ocorrido. Tendo isso se passado, urge reconhecer que **todo e qualquer pagamento feito a pretexto de atos nulos deve ser tido como atentatório à juridicidade**, impondo-se o ressarcimento ao erário.

Sobre este ponto, vale lembrar que o art. 10, da Lei de Improbidade, dispensa a existência de dolo, bastando à subsunção que se verifique culpa. Entretanto, a dinâmica dos fatos deixa evidente ter havido intenção dos envolvidos em burlar a lei, isto é, em praticar as contratações sem a verificação de uma real e concreta competição de preços.

Adiante, em relação ao quarto momento de formação do ato de improbidade, é de se destacar que a presença de agentes públicos dentre os réus, bem como o fato de que todos os atos em tela envolvem recursos do erário. Logo, são passíveis de aplicação as sanções trazidas pela Lei nº 8.429/92.

Por fim, no que toca ao quinto e último instante, é evidente que os fatos são graves o suficiente para deflagrar o manejo da presente demanda. Afinal, evidenciou-se o descaso e o vilipêndio às mais comezinhas normas de boa atuação no exercício de um múnus público, tratando-se de condutas absolutamente nefastas e condenáveis.



Logo, percorrido o *iter* de formação dos atos de improbidade administrativa, vê-se o preenchimento de todos os requisitos, de modo que está comprovada a subsunção das condutas aos tipos previstos na legislação de regência.

2.3. DO CÁLCULO DO DANO AO ERÁRIO

Passadas as considerações *supra*, chegamos agora à quantificação dos montantes a serem restituídos pelos demandados ao erário municipal. Nessa perspectiva, é importante destacar que se impõe o ressarcimento de todo e qualquer montante que possa ter sido retirado dos cofres públicos a pretexto das “*tenebrosas transações*” aqui tratadas. E é nesse sentido que se firma a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Vide nesse sentido o esclarecedor excerto extraído da ementa do RESP 579541/SP, Rel. Min. José Delgado (grifamos):

“(…) 4. As alegativas de afronta ao teor do parágrafo único do art. 49 do DL 2.300/86 e do parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/93 não merecem vingar. A nulidade da licitação ou do contrato só não poderia ser oposta aos recorrentes se agissem impulsionados pela boa-fé. No caso, vislumbra-se que houve concorrência dos mesmos, pelas condutas descritas, para a concretização do ato de forma viciada, ou seja, com o seu conhecimento. Há de ser prontamente rechaçada a invocação de que a Administração se beneficiou dos serviços prestados, porquanto tornou públicos os atos oficiais do Município no período da contratação, de modo a não se permitir a perpetração do enriquecimento ilícito. **A indenização pelos serviços realizados pressupõe tenha o contratante agido de boa-fé, o que não ocorreu na hipótese. Os recorrentes não são terceiros de boa-fé, pois participaram do ato, beneficiando-se de sua irregularidade.** O que deve ser preservado é o interesse de terceiros que de qualquer modo se vincularam ou contrataram com a Administração em razão do serviço prestado. 5. **O dever da Administração Pública em indenizar o contratado só se verifica na hipótese em que este não tenha concorrido para os prejuízos provocados. O princípio da proibição do enriquecimento ilícito tem suas raízes na equidade e na moralidade, não podendo ser invocado por quem celebrou contrato com a Administração violando o princípio da moralidade, agindo com comprovada má-fé (…)**”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

O art. 3º, da Lei nº 8.666/93, prevê que a licitação tem por escopo não só “a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração”, mas também a “garantir a observância do princípio constitucional da isonomia”⁶. Essa segunda finalidade impõe nova interpretação à regra hoje contida no parágrafo único do art. 59, a fim de que não se beneficie quem concorreu para a ilegalidade, contratando com o Poder Público em desigualdade de condições com os demais interessados, mesmo que os preços praticados não estejam maiores que a média de mercado.

Sobre o tema, mais uma vez é pertinente trazer à baila os ensinamentos de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves:

“Tratando-se de contratado que tenha agido com má-fé em conluio com o agente público, praticando o ato em dissonância da lei e visando ao benefício próprio em detrimento do interesse público, terá ele a obrigação de restituir tudo o que recebeu em virtude do contrato.(...) No que concerne a um possível enriquecimento ilícito do Poder Público, é inevitável a constatação de que o acolhimento desse entendimento acabaria por tornar legítimo o constante descumprimento dos princípios da legalidade e da moralidade, fazendo que sejam sistematicamente suscitados os possíveis benefícios auferidos pelo ente público, o que relegaria a infringência dos vetores básicos da probidade a plano secundário. Identificada a má-fé do contratado, não há que se falar em enriquecimento ilícito do Poder Público, já que este pressupõe um empobrecimento ilegítimo, derivado da lesão ao patrimônio daquele que se viu injustamente espoliado. Restando demonstrado que o contratado concorrera para o aperfeiçoamento do ato ilícito que gerou o enriquecimento de outrem, como seria possível sustentar a justiça de eventual recomposição patrimonial? Preserva-se-iam a moralidade e a equidade premiando-se a perspicácia do contratado de má-fé?”⁷.

O fato do contratado de má-fé não ter direito a receber pela execução da avença ilegal está em sintonia com a tradicional, e conhecida, orientação de que a

⁶A Medida Provisória nº 495/2010 acrescentou ainda outro escopo à licitação, consistente na “promoção do desenvolvimento nacional”.

⁷Improbidade administrativa, 4ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, pp. 436/437.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

ninguém é dado se beneficiar da própria torpeza. Fosse-lhe reconhecido o direito, o particular corresponsável pela ilicitude acabaria premiado por sua conduta – que, no mínimo, é a de aceitar uma visível ilegalidade. Assim, haveria proveito da contratação realizada em desigualdade de condições com os demais interessados em pactuar com o Poder Público, auferindo inclusive lucro superior ao normal, dada a inexistência de uma efetiva concorrência.

Com efeito, é relevante a observação de que o pagamento realizado ao contratado de má-fé viola o direito dos demais interessados à igualdade de oportunidades para pactuar com a Administração. Como visto, a licitação destina-se tanto a “*garantir a observância do princípio constitucional da isonomia*” quanto a “*selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração*”. Caso essa última premissa traduzisse a única finalidade do processo licitatório, até seria possível cogitar o pagamento ao contratado responsável pela ilicitude, em razão da execução do objeto avençado, com proveito para a entidade pública.

Contudo, a necessidade de garantir a observância da isonomia entre os interessados em licitar não autoriza que seja recompensado o particular culpado pela ilicitude, ainda que o Poder Público tenha eventualmente sido beneficiado por alguma prestação. E isso porque o direcionamento da licitação, por meio da ocultação de publicidade, se dá em detrimento dos demais interessados na contratação, com inafastável prejuízo para o princípio da igualdade.

No Direito Privado, há tradicional hipótese em que o devedor, mesmo tendo recebido a prestação pactuada, tem direito à repetição, não apenas do preço pago, mas de duas vezes esse valor. Efetivamente, o devedor que for demandado, no todo ou em parte, por dívida já paga, tem direito a receber do credor o dobro do valor cobrado, conforme o art. 940 do Código Civil e o art. 42, parágrafo único, do Código do Consumidor⁸.

⁸Eis a redação do art. 940 do Código Civil: “*aquele que demandar por dívida já paga, no todo ou em parte, sem ressaltar as quantias recebidas ou pedir mais do que for devido, ficará obrigado a pagar ao devedor, no primeiro caso, o dobro do que houver cobrado e, no segundo, o equivalente do que dele*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

Tais hipóteses, em certo sentido, são análogas ao parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666/1993. A diferença está apenas em que, executado o contrato, na legislação civilista, o direito à devolução em dobro do pagamento realizado surge com a cobrança indevida, ao passo que, no campo do direito administrativo, o pagamento era desde o início indevido, em face da nulidade da contratação. Essa diferença, porém, não explica a razão de não se opor, também quanto à regra do Direito Privado, o argumento do enriquecimento ilícito do devedor, em detrimento do credor de má-fé.

Fato é que a regra do Direito Privado cumpre papel legítimo: coibir prática abusiva na cobrança de dívidas. Todavia, parece ainda mais importante a função do parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666/1993: **assegurar a higidez das contratações realizadas pela Administração Pública**, desestimulando condutas que importem a frustração da licitude de processos licitatórios ou a sua dispensa indevida. Daí por que o reconhecimento da ocorrência de prejuízo ao erário, quando da realização de pagamento com base em contratação eivada de ilegalidade, corresponde também a **decorrência do princípio da moralidade administrativa**.

Logo, tomando por base as ponderações acima colacionadas, não haveria que se falar em locupletamento pela Municipalidade.

Com efeito, no que toca à atribuição dos danos aos réus, há duas observações a serem feitas. Em primeiro lugar, cumpre reconhecer que CARLOS CUNHA TUCUNDUVA participou apenas do processo referente ao certame de 2015. Por isso, naturalmente, os pedidos em relação a este demandado somente podem estar ligados ao contrato relativo ao ano de 2015.

Além disso, é imperioso destacar que os respectivos responsáveis legais, à época dos fatos, deverão responder pelos danos provocados pelas pessoas jurídicas por

exigir, salvo se houver prescrição". De outra parte, confira-se o texto do parágrafo único do art. 42 do Código do Consumidor: *"o consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável"*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

eles controladas, conformem ensinam Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (negritos constantes do original, sublinhados nossos):

Pode a pessoa jurídica figurar no polo passivo da demanda? Imagine-se a seguinte hipótese: determinada empreiteira, após vencer certame licitatório fraudado, contrata com o poder público a realização de uma obra superfaturada, vindo a causar enorme dano ao erário (qualquer assemelhação à realidade terá sido mera coincidência...)

Pensamos que ante a amplitude conferida pelos arts. 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**) e 6º (No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público **ou terceiro beneficiário** os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio) da Lei de Improbidade, nada impede a sua inclusão como ré da ação civil pública, devendo figurar, nesta condição, ao lado de seus sócios e administradores (aqueles que tenham praticado atos de gestão dando ensejo à improbidade).

Tudo isso aquilatado, passemos aos montantes, consoante tabela abaixo apresentada:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

Réu	Valor histórico 2014 (fls. 184-186, Anexo 1) ⁹	Valor atualizado 2014 ¹⁰	Valor histórico 2015 (fls. 324- 328)	Valor atualizado 2015 ¹¹	Valor total
ARLEI DE OLIVEIRA ROSA	R\$ 78.000,00	R\$ 100.861,38	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 195.600,94
RONALDO TORRES DE MELLO FIALHO	R\$ 78.000,00	R\$ 100.861,38	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 195.600,94

⁹ Como informado às fls. 323, a licitação relativa ao Carnaval de 2014 não teve um contrato formalmente assinado, embora tenha resultado na consagração da SERRA FORTE como vencedora da licitação, e, naturalmente, como contratada. Por isso, considerar-se-á o montante ofertado pela aludida pessoa jurídica no bojo da ata de julgamento .



Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Cálculo de Débitos Judiciais

Valor a ser atualizado:	R\$ 78.000,00
Período de atualização monetária:	de 27/02/2014 até 10/02/2018 (1423 dias)
Tipo de juros:	Sem Juros
Taxa de juros:	-
Período dos Juros:	Sem incidência
Honorários (% sobre valor corrigido + juros):	0,00%
Índice de correção monetária:	1,29309465
Valor corrigido:	R\$ 100.861,38
Valor dos juros:	R\$ 0,00
Valor corrigido + juros:	R\$ 100.861,38
Total de honorários:	R\$ 0,00
Total:	R\$ 100.861,38
¹⁰ Total em UFIR:	30.620,66



Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Cálculo de Débitos Judiciais

Valor a ser atualizado:	R\$ 78.000,00
Período de atualização monetária:	de 05/02/2015 até 10/02/2018 (1085 dias)
Tipo de juros:	Sem Juros
Taxa de juros:	-
Período dos Juros:	Sem incidência
Honorários (% sobre valor corrigido + juros):	0,00%
Índice de correção monetária:	1,21460968
Valor corrigido:	R\$ 94.739,56
Valor dos juros:	R\$ 0,00
Valor corrigido + juros:	R\$ 94.739,56
Total de honorários:	R\$ 0,00
Total:	R\$ 94.739,56
¹¹ Total em UFIR:	28.762,12



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

SERRA FORTE S/C LTDA ME	R\$ 78.000,00	R\$ 100.861,38	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 195.600,94
MARCOS ANTONIO LOPES FONTE	R\$ 78.000,00	R\$ 100.861,38	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 195.600,94
MARCOS ANTONIO MAGALHÃES NASCIMENT O LOPES FONTE	R\$ 78.000,00	R\$ 100.861,38	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 195.600,94
LEONE DE OLIVEIRA	R\$ 78.000,00	R\$ 100.861,38	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 195.600,94
CLAUDIA LUCIA MARCONDES DE CASTRO LOBO	R\$ 78.000,00	R\$ 100.861,38	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 195.600,94
ALEX DA SILVA DUARTE	R\$ 78.000,00	R\$ 100.861,38	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 195.600,94
CARLOS CUNHA TUCUNDUVA	X	X	R\$ 78.000,00	R\$ 94.739,56	R\$ 94.739,56



3. DA DOSIMETRIA. SANÇÕES REQUERIDAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Está sendo imputada aos réus a prática de atos de improbidade administrativa correspondentes ao art. 10, VIII. Assim, o mesmo faz jus às sanções do art. 12, II, *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, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

II - na hipótese do art. 10, 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;

Cumpra, pois, partir do aludido dispositivo para a fixação da sanção pelo correlato ato de improbidade administrativa. Com base nisso, pede-se que aos demandados sejam aplicadas as penas de **ressarcimento integral do dano, no montante descrito em capítulo próprio, supra, suspensão dos direitos políticos por oito anos, pagamento de multa civil no equivalente ao dano ao erário 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.**



4. DA INDISPONIBILIDADE CAUTELAR DE BENS

A fim de dar efetividade à prestação jurisdicional perquirida por meio desta demanda, cumpre requerer ao Juízo seja decretada a indisponibilidade de bens de propriedade dos demandados em valor suficiente à recomposição do dano ao erário e ao pagamento de danos morais coletivos e multas para todos os demandados.

Trata-se de providência cautelar, requerida incidentalmente no bojo da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa. Logo, a teor dos artigos 297, 300 e 303, todos do Código de Processo Civil, a demonstração da verossimilhança das alegações e do perigo de dano irreversível ou de difícil recuperação são requisitos para a concessão da medida. Em verdade, a letra da lei simplesmente exige a presença dos tradicionais requisitos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Tratando-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, cumpre assinalar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece o *periculum in mora* como sendo presumido. Vide, nesse sentido, acórdão proferido em recurso repetitivo, cujo teor foi publicado no Boletim Informativo de Jurisprudência de nº 547:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLETA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

2. Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário.

3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o **periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição**, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida



de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, **a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes tráfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido"**.

4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013.

5. Portanto, **a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.

7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ. (STJ, REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 19/09/2014, grifamos)

Da mesma forma, no que toca ao *fumus boni iuris*, cumpre observar que os fatos estão demonstrados em tintas fortes, indiscutíveis. Logo, a demonstração do ocorrido é caracterizadora da “fumaça do bom direito” exigida para a decretação de providências cautelares.

Ademais, deve a indisponibilidade abranger ainda montante suficiente para cobrir a multa que se espera seja aplicada, n/f art. 12, III, da Lei de Improbidade. E é exatamente esta a orientação que ecoa nas decisões mais recentes proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça:

Trata-se de **recurso especial interposto pelo Ministério Público** do Estado de São Paulo contra acórdão do Tribunal de Justiça local, publicado na vigência do Código de Processo Civil de 1973, assim ementado (e-STJ, fl. 144): AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Improbidade administrativa - Liminar para indisponibilidade dos bens - Possibilidade ante o disposto no art. 37, § 4o, da CF e 7o, par. único, da Lei 8.429/92 - Decisão que amplia a indisponibilidade para abranger a multa civil - Descabimento - Indisponibilidade que deve restringir ao prejuízo causado ao erário - Precedentes destas Câmara e Corte – Recurso parcialmente provido

O recorrente aponta violação dos arts. 7º, caput, 12, II, da Lei n. 8.429/92, porquanto a indisponibilidade dos bens deve ser interpretada de forma ampla, não se restringindo ao dano em si, mas também a todos os valores que tiverem de certa forma vinculados aos termos da condenação. Ademais, a indisponibilidade recai sobre tantos bens dos patrimônio do recorrido quantos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

forem necessários para o integral ressarcimento do dano causado. Parecer do Ministério Público pelo provimento do recurso (e-STJ, fls. 195/199).

É o relatório.

Quanto à indisponibilidade dos bens, o Tribunal de origem entendeu que (e-STJ, fl. 147): E, no caso em apreço, estão bem demonstrados os indícios da participação do agravante na rede complexa de atos coordenados para a lesão ao erário público, conforme apontam os documentos de fls. 100/131. Todavia, não é possível ampliar a indisponibilidade para abranger a multa civil. Como já decidido nesta Câmara, "... o quanto da indisponibilidade deve corresponder ao valor líquido do dano supostamente decorrente do ato de improbidade descrito na inicial.

Contudo, **a decisão combatida encontra-se em divergência com a orientação firmada por esta Corte Superior, que, ao interpretar o art.7º da Lei n. 8.429/92, tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, ainda que adquiridos anteriormente à prática do suposto ato de improbidade, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil.** Nessa linha:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART.7º DA LEI 8.429/92. INDISPONIBILIDADE DE BENS. VALOR DO DANO AO ERÁRIO, ACRESCIDO DO VALOR DE POSSÍVEL MULTA CIVIL. POSSIBILIDADE. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno, interposto em 29/07/2016, contra decisão monocrática, publicada em 28/06/2016.

II. Na origem, trata-se de Agravo de Instrumento, interposto pelo Ministério Público estadual, em face de decisão que, em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, proposta em desfavor do ora agravante e outros, indeferiu o pedido de ampliação da indisponibilidade dos bens, para alcançar também o valor correspondente à multa civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

III. Com efeito, "o Superior Tribunal de Justiça, ao interpretar o art. 7º da Lei nº 8.429/92, tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, ainda que adquiridos anteriormente à prática do suposto ato de improbidade, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil"

(STJ, AgRg no REsp 1.260.737/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/11/2014). No mesmosentido: STJ, MC 24.205/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/04/2016; REsp 1.313.093/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/09/2013; STJ, AgRg no Resp 1.299.936/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/04/2013.

IV. O acórdão de 2º Grau - em conformidade com a jurisprudência dominante desta Corte - deu provimento ao Agravo de Instrumento do Parquet estadual, para ampliar a decretação da indisponibilidade de bens dos réus, a fim de alcançar o valor de eventual multa civil. Incidência da Súmula 83/STJ, in verbis: "não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida." V. Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp 913.481/MT, Rel. Ministra ASSULETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 28/9/2016) - grifos acrescidos

Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015, c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a extensão do valor da medida constritiva do patrimônio, incluindo-se no montante, a possível aplicação de multa civil, nos termos da fundamentação supra.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 20 de fevereiro de 2017.

MINISTRO OG FERNANDES

Relator (RESP 1629750)

Partindo dessas premissas, cumpre apontar que a indisponibilidade de bens deverá ter como limites os montantes abaixo consignados:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

Réu	Dano ao erário	Multa	Total
ARLEI DE OLIVEIRA ROSA	R\$ 195.600,94	R\$ 195.600,94	R\$ 391.201,88
RONALDO TORRES DE MELLO FIALHO	R\$ 195.600,94	R\$ 195.600,94	R\$ 391.201,88
SERRA FORTE S/C LTDA ME	R\$ 195.600,94	R\$ 195.600,94	R\$ 391.201,88
MARCOS ANTONIO LOPES FONTE	R\$ 195.600,94	R\$ 195.600,94	R\$ 391.201,88
MARCOS ANTONIO MAGALHÃES NASCIMENTO LOPES FONTE	R\$ 195.600,94	R\$ 195.600,94	R\$ 391.201,88
LEONE DE OLIVEIRA	R\$ 195.600,94	R\$ 195.600,94	R\$ 391.201,88
CLAUDIA LUCIA MARCONDES DE CASTRO LOBO	R\$ 195.600,94	R\$ 195.600,94	R\$ 391.201,88
ALEX DA SILVA DUARTE	R\$ 195.600,94	R\$ 195.600,94	R\$ 391.201,88
CARLOS CUNHA TUCUNDUVA	R\$ 94.739,56	R\$ 94.739,56	R\$ 189.479,12

Assim, presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, com fundamento nos artigos 7º e 16, § 2º, da Lei n. 8.429/92 combinados com o art. 12 da Lei n. 7.347/85, impõe-se a concessão de liminar para decretar a indisponibilidade de seus bens, **alcançando-se os montantes acima destacados**, com a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

inscrição da indisponibilidade nos sistemas BacenJud e RenaJud e a expedição de ofícios para a Delegacia da Receita Federal, Banco Central, Detran, Corregedoria de Justiça do TJ/RJ, Cartórios de Registro de Imóveis do Estado e Capitania dos Portos, comunicando-lhes, dessa forma, a referida indisponibilidade e perquirindo-lhes acerca da existência de registros de bens em nomes do réu.

Outrossim, o *Parquet* requer ainda a expedição de ofício ao Ministério da Justiça, aos cuidados do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (SNJ/MJ), a fim de averiguar a existência de eventuais contas do réu no exterior e proceder ao bloqueio das mesmas.

5. DOS PEDIDOS

Ex positis, requer o Ministério Público:

1º) Sejam os réus condenados às penas do art. 12, II, da Lei 8429/92, observadas as considerações acerca da dosimetria feitas no capítulo próprio desta exordial

2º) Sejam os réus condenados ao ressarcimento ao erário de todos nos montantes e na forma descritos na respectiva seção desta inicial;

6. DOS REQUERIMENTOS

Requer, ainda, o Ministério Público:

1º) A distribuição da presente;

2º) O deferimento determinadas, *inaudita altera pars*, a indisponibilidade cautelar de bens em desfavor dos réus, nos montantes e na forma indicados no capítulo próprio, *supra*;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GA ECC

3º) A notificação dos demandados para, em querendo, apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, manifestação por escrito, nos termos do § 7º do art. 17 da Lei n. 8.429/92;

4º) A citação, após o recebimento da petição inicial, dos réus para, em assim desejando, apresentar contestação;

5º) A intimação pessoal do Promotor de Justiça em atuação junto à 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Teresópolis, com endereço de conhecimento do cartório deste douto Juízo, para todos os atos do processo, nos termos do art. 41, inc. IV, da Lei n. 8.625/93 e do art. 82, inc. III, da Lei Complementar n. 106/03 do Estado do Rio de Janeiro;

6º) Seja determinado ao cartório o recebimento e o acondicionamento das mídias de espelho daquelas constantes na via física do procedimento, a serem encaminhadas pelo *Parquet* logo após a distribuição, tão logo se identifique o Juízo competente para a causa;

7º) Seja o Município intimado para, querendo, vir a integrar a presente lide no polo ativo;

8º) Sejam os réus condenados ao pagamento das despesas do presente processo, inclusive verbas de sucumbência, a serem estas revertidas ao Fundo Especial do Ministério Público.

O Ministério Público protesta pela produção de todos os meios de prova admitidos no ordenamento jurídico, em especial quanto à testemunhal, à documental suplementar e ao depoimento pessoal dos demandados.

Em atenção ao que consta no art. 319, VII, do Código de Processo Civil, cumpre informar que, devido à indisponibilidade do direito tutelado, o *Parquet* se manifesta contrariamente à realização de audiências de conciliação ou mediação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Procuradoria-Geral de Justiça
Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção – GAECC

Dá-se à causa o valor de R\$ 391.201,88 (trezentos e noventa e um mil duzentos e um reais e oitenta e oito centavos).

Rio de Janeiro, 25 de junho de 2018

PATRICIA DO COUTO VILLELA
Promotora de Justiça
Membro do GAECC

CARLOS BERNARDO ALVES AARÃO REIS
Promotor de Justiça
Membro do GAECC

BRUNO RINALDI BOTELHO
Promotor de Justiça
Membro do GAECC