



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Processo nº **0003226-61.2015.8.19.0073**

Autor: **MINISTÉRIO PÚBLICO**

Réu: **MARCOS AURÉLIO DIAS; RENATO COSTA MELLO JUNIOR; ISAIAS DA SILVA BRAGA; ODETE MARIA DA CONCEIÇÃO VIEIRA; SERGIO PEREIRA DE MAGALHÃES JUNIOR; MARIA DE FÁTIMA FONSECA DA SILVA; OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA (CASA ESPÍRITA TESLOO) e MUNICIPIO DE GUAPIMIRIM**

Cuida-se de AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, com pedido de distribuição por dependência à AÇÃO CAUTELAR nº **0005475-19.2014.8.19.0073**, movida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO** em face de **MARCOS AURÉLIO DIAS; RENATO COSTA MELLO JUNIOR; ISAIAS DA SILVA BRAGA; ODETE MARIA DA CONCEIÇÃO VIEIRA; SERGIO PEREIRA DE MAGALHÃES JUNIOR; MARIA DE FÁTIMA FONSECA DA SILVA; OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA**, atual denominação da **CASA ESPÍRITA TESLOO** e do **MUNICIPIO DE GUAPIMIRIM**.

Afirma o parquet, em resumo, que os réus foram beneficiados de desvio de dinheiro público do Município de Guapimirim em decorrência de sucessivos contratos superfaturados e irregulares firmados entre o Município e a **CASA ESPÍRITA TESLOO**, atual **OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA**, para terceirização de quase toda a folha de pagamento municipal (contratos 45/2011; 46/2011; 47/2011 e 01/2012, além de seus termos aditivos e atas de registro de preço do pregão 58/2014), salientando que as reiteradas contratações violaram princípios da administração pública e importaram a terceirização fraudulenta de funções próprias das atividades-fim da Administração Pública municipal, que deveriam



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

ser providas por concurso público, violando regra da Constituição da República e criando vínculo precário e pessoal de dependência entre os terceirizados e os gestores públicos, em detrimento do profissionalismo e da impessoalidade que deveriam nortear a Administração.

Argumenta o Ministério Público, reiterando argumentos trazidos com a Cautelar previamente ajuizada, que as contratações teriam sido realizadas de forma superfaturada, uma vez que os valores pagos à ONG TESLOO/OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA seriam de até 300% superiores aos valores efetivamente pagos aos servidores contratados que, por sua vez, percebiam remuneração muito abaixo do repasse do Poder Público.

Indica a inicial que os contratos foram milionários e ruinosos aos interesses da Administração, gerando pagamentos na ordem de R\$ 25.000,000,00 (vinte e cinco milhões de reais) por ano, chegando a equivaler a 24 % (vinte e quatro por cento) das despesas correntes do orçamento municipal de Guapimirim, superando a soma de todos os demais gastos realizados pelo Município para compra de material de consumo.

Aduz-se que, na gestão do então atual Prefeito MARCOS AURÉLIO DIAS, os termos aditivos firmados renovaram indevidamente os contratos, além do edital de novo pregão nº 58/2014 e o novo contrato firmado, atos que deixaram de ser encaminhados ao Tribunal de Contas, embora de remessa obrigatória.

Em seguida, sustenta o Ministério Público que, conforme relatórios de inteligência do COAF, além de dados das quebras de sigilo decretadas na ação cautelar, e consoante narrado pelos funcionários da TESLOO ouvidos pelo Ministério Público, logo após o pagamento mensal do Município à ONG, de cerca de R\$ 2 milhões de reais por mês, prepostos da TESLOO efetuavam vultosos



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

saques em espécie, de até R\$ 1 milhão de reais e transportavam o dinheiro vivo, em espécie, até o escritório da empresa no interior na Prefeitura Municipal ou próximo ao prédio público, dividido em centenas de envelopes com dinheiro em espécie, a título de pagamento a funcionários "em mãos", medida atípica e inverossímil.

Destaca a inicial, no mais, que, em frontal violação ao Poder Judiciário e à Lei, os agentes responsáveis pela gestão continuaram desviando dinheiro do erário municipal mesmo após decisão judicial, nos autos da ação cautelar nº 0005475-19.2014.8.19.0073, pela qual se suspendeu a realização de novos repasses e pagamentos à Obra Social. Nestes termos, informa o Ministério Público que, em dados oficiais do Município, inseridos no portal da transparência do ente federativo, mesmo após a proibição judicial, o então atual Prefeito MARCOS AURÉLIO DIAS teria ordenado o pagamento em favor da ONG de R\$ 5.613.666,73 (cinco milhões, seiscentos e treze mil, seiscentos e sessenta e seis reais e setenta e três centavos), entre outubro e dezembro de 2014 e de novos R\$ 4.547.492,86 (quatro milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e noventa e dois reais e oitenta e seis centavos), no ano de 2015.

Por tais fatos, pugnou o Ministério Público:

- a) expedição de mandado de busca e apreensão de todos os processos administrativos do Município de Guapimirim relativos à ONG CASA ESPÍRITA TESLOO/OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA;
- b) expedição de mandado de busca e apreensão de somas de dinheiros sem origem explícita, computadores e mídias de armazenamento de dados eletrônicos;



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

- c) afastamento cautelar do Prefeito, proibindo-se sua nomeação em outro cargo comissionado e sua presença em órgãos públicos municipais a qualquer título;
- d) a quebra de sigilo bancário e fiscal dos réus do período de 01/01/2011 até a data do deferimento;
- e) a decretação de indisponibilidade de bens dos réus nos valores especificados às fls. 118/120;
- f) que o Município de Guapimirim suspenda a eficácia das atas de registro de preço decorrentes dos pregões presenciais 94/11, 95/11, 96/11 e 58/14, e se abstenha de realizar novos pagamentos em favor da ONG CASA ESPÍRITA TESLOO/OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA;
- g) ao final, a declaração de nulidade dos pregões presenciais 94/11, 95/11, 96/11 e 58/14 e dos respectivos contratos, em especial os contratos 45/11, 46/11, 47/11 e 01/12, das respectivas atas de registro de preço e dos respectivos processos de pagamento;
- h) o ressarcimento integral do dano;
- i) a condenação dos réus às sanções do art. 12, inciso II (ou, subsidiariamente, inciso III) da Lei 8429/92;
- j) expedição de ofício à Secretaria Municipal para que informe a remuneração percebida pelos réus em 2012, 2013, 2014 e 2015 para cálculo da multa; bem assim os nomes e dados qualificativos dos funcionários formalmente responsáveis pela fiscalização dos contratos com a Tesloo/OSJB;
- k) expedição de ofício ao TCE RJ para remessa integral dos processos administrativos mencionados sob o item 11 de fl. 123;
- l) expedição de ofício ao PGJ dando-lhe ciência da inicial e de eventual decisão liminar com autorização do compartilhamento de dados sigilosos para providências, ante a possível prática de ilícitos penais por parte de autoridades detentoras de foro privilegiado.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Medidas liminares deferidas às fls. 126/153, que deram ensejo as diligências estampadas às fs. 154/224.

Auto de busca e apreensão às fls. 245/246.

Decisão às fls. 1610/1612 recebendo a inicial e determinando a citação dos réus.

Manifestação do Município de Guapimirim às fs. 1673/1682 requerendo a intervenção móvel para figurar no polo ativo da demanda.

Ficha funcional dos réus Marcos Aurélio, Renato Costa, Isaías da Silva e Odete Maria às fls. 1685/1694.

Cópia do depoimento do Sr. Humberto da Silva Nogueira prestado no bojo do Inquérito Civil nº 188/2015 às fls. 1698/1700.

Contestação do réu RENATO COSTA MELLO JÚNIOR às fls. 1702/1720. Sustenta o réu, em suma, que, apesar de figurar como Prefeito à época dos fatos, não restou comprovada sua participação efetiva nas ações ilícitas apontadas pela investigação, que foram executadas por terceiros à sua revelia. Diz que a expressão culposa inserta no art. 10 da LIA é inconstitucional, não havendo dolo por parte do administrador nem prejuízo ao patrimônio público. No mais, pede a reconsideração da decisão que determinou a indisponibilidade de bens, por não restar comprovada a intenção do réu de dilapidar seu patrimônio. Por fim, espera a improcedência dos pedidos.

Relatório da COAF às fls. 1722/1724.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Contestação do réu MARCOS AURÉLIO DIAS às fls. 1753/1770. Inicialmente, diz que os contratos administrativos descritos na inicial foram celebrados na gestão do então Prefeito Renato Junior, os quais foram renovados até o ano de 2014 por força do princípio da continuidade dos serviços, tendo assumido a gestão no segundo semestre de 2012 pelo afastamento judicial do então Prefeito. Diz que a contratação da TESLOO/OSJB, vencedora do pregão presencial, não se deu de maneira ilegal, tendo os serviços sido efetivamente prestados. Alega que se viu obrigado a dar continuidade à contratação porque a realização de concurso público revelava-se complexa. Diz que não descumpriu a decisão que impediu pagamentos em favor da TESLOO/OSJB. Aduz, ainda, que não houve dolo na sua conduta tendo sido orientado por seu secretariado e pela procuradoria pela renovação dos contratos. Nega que houve superfaturamento.

Petição do réu MARCOS AURÉLIO DIAS às fls. 1788/1793 requerendo o levantamento das verbas de caráter alimentar.

Manifestação do Ministério Público às fls. 1795/1812 que, inicialmente, foi juntada à medida cautelar, conforme certidão de fl. 1813.

Contestação dos réus OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA, SERGIO PEREIRA DE MAGALHÃES e MARIA DE FÁTIMA FONSECA DA SILVA às fls. 1828/1884. Inicialmente, alega que houve cumprimento rigoroso da execução dos contratos 45/11, 46/11, 47/11, 01/12 e de seus termos aditivos, e atas de registro de preço do pregão 58/14, negando que tenha concorrido ou se beneficiado dos atos praticados pelos agentes públicos, e tenha atuado com dolo. Afirma que a regra do concurso público não é absoluta, cabendo ao administrador a discricionariedade em prover os cargos. Argumenta que a coexistência entre servidores efetivos e terceirizados é indesejável, mas não ocorria no Município



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

de Guapimirim. Prossegue aduzindo que o limite de 60% da receita líquida com pessoal estipulado na LRF não foi atingida. Quanto aos vultosos saques em espécie, diz que o pagamento dos funcionários era realizado em espécie pois não tinham contas bancárias e não haveria como impor aos mesmos a utilização do sistema financeiro. Ainda, nega que houve superfaturamento, sob o argumento de que, para se calcular o custo da mão de obra, deve-se levar em conta encargos legais incidentes sobre a folha de pagamento, provisionamentos a título de férias, gratificações natalinas e verbas rescisórias, obrigações perante o sindicato, fornecimento de insumos (como cestas básicas), horas extraordinárias etc. No mais, diz que não restou comprovada a existência de efetiva lesão ao erário e dolo da associação.

Os réus Isaias da Silva e Odete Maria não apresentaram contestação, consoante certidão de fl. 1960.

Réplica às fls. 1963/1970.

Em provas, apenas os réus OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA, SERGIO PEREIRA DE MAGALHÃES e MARIA DE FÁTIMA FONSECA DA SILVA se manifestaram, à fl. 1974, conforme certidão de fl. 1978.

O Ministério Público, à fl. 1981, pugnou pelo imediato julgamento da lide, em conjunto com a ação cautelar 0005475-19.2014.8.19.0073.

É o breve relatório do necessário. Decido.

Inicialmente, impende notar que a causa está madura para julgamento, revelando-se suficientes os elementos probatórios até então coligidos para a escorreita cognição da demanda, o que se verifica após análise de substanciais



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

08 volumes de processo, além do inquérito civil que instrui esta, bem assim a ação cautelar em apenso nº 0005475-19.2014.8.19.0073, à qual a presente foi distribuída por dependência, que conta com 16 cadernos processuais.

Corroborando a viabilidade para o julgamento imediato da lide, tem-se a manifestação do Ministério Público e a inércia de quase todos os réus em relação ao despacho que determinou a especificação das provas pretendidas, já que apenas os réus OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA, SERGIO PEREIRA DE MAGALHÃES e MARIA DE FÁTIMA FONSECA DA SILVA se manifestaram pela produção de prova testemunhal, documental e pericial contábil.

Ocorre, contudo, que a petição de fl. 1974 não atende integralmente ao comando judicial de fl. 1973, já que não aponta o ponto controvertido sobre o qual eventual prova testemunhal recairia, tampouco apresenta o respectivo rol. Além disso, forçoso convir que inexistente nexos de causalidade entre a prova pericial contábil postulada (meio) e a eventual constatação da prestação de serviços por valores praticados na média do mercado (fim).

Ademais, como se verá mais adiante, a questão não se limita à previsão contratual genérica dos valores pagos por cada funcionário à TESLOO/OSJB (que, em vez de valores fixos, estabelecia o valor da hora de cada função, a dificultar o controle sobre a correspondência entre o preço de cada mão de obra e o praticado no mercado), mas abarca, ainda, o fato de que a verba pública destinada à TESLOO/OSJB representava, no geral, três vezes mais do que era pago a cada funcionário, o que é desarrazoado ainda que considerados todos os fatores que se agregam para consolidação do custo de cada mão de obra.





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Assim, considerando que seria impertinente ao deslinde da causa e só teria o condão de retardar a prestação jurisdicional, impõe-se indeferir a produção de prova requerida à fl. 1974, sobretudo porque a prova documental amealhada nos autos é robusta e suficiente para o exame da prática (ou não) de atos de improbidade administrativa, cerne da controvérsia.

No mérito, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa por meio da qual pretende o Ministério Público a declaração de nulidade dos pregões presenciais 94/11, 95/11, 96/11 e 58/14 e dos respectivos contratos, em especial os contratos 45/11, 46/11, 47/11 e 01/12, das respectivas atas de registro de preço e dos respectivos processos de pagamento, bem assim a condenação dos réus às sanções do art. 12, incisc II (ou, subsidiariamente, inciso III) da Lei nº 8429/92.

Argumenta, para tanto, que restou configurada a prática de atos de improbidade administrativa que importaram prejuízo ao erário, inculpidos no artigo 10, caput, incisos I, II, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI e XII, bem assim atentaram contra os princípios da Administração Pública, previstos no art. 11, caput incisos I, II, IV e VI, todos da Lei nº 8429/92. Por relevante, hão de se transcrever os tipos descritos nos referidos dispositivos legais para a adequada subsunção dos fatos à norma.

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



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

I - **facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular**, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou **valores integrantes do acervo patrimonial** das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou **valores integrantes do acervo patrimonial** das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, **sem a observância das formalidades legais ou regulamentares** aplicáveis à espécie;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou **serviço por preço superior ao de mercado**;

VI - **realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares** ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - **frustrar a licitude de processo licitatório** ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a **realização de despesas não autorizadas em lei** ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - **liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular**;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que **terceiro se enriqueça ilicitamente**;

(...)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

- I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;
- II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
- III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
- IV - negar publicidade aos atos oficiais;
- V - frustrar a licitude de concurso público;
- VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;"

Em apertada síntese, aduz o Ministério Público que o então atual Prefeito à época do ajuizamento da demanda (Marcos Aurélio), o ex-Prefeito (Renato Costa Junior), o ex-secretário municipal (Isaias), a ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação (Odete), a associação OSJB e seus representantes (Sérgio Pereira e Maria de Fátima) beneficiaram-se de desvios de dinheiro públicos provenientes de sucessivos contratos superfaturados firmados entre o Município de Guapimirim e a OSJB para a terceirização de quase toda a folha de pagamento.

Por oportuno, ab initio, é de se contextualizar o cenário político-jurídico do Município de Guapimirim à época dos fatos.

Isso porque o segundo réu, vulgo Junior do Posto, que exerceu a função de chefe do executivo municipal de 2009 a 2012, foi afastado das funções e preso,



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

juntamente com o então Secretário Municipal Isaias (ora terceiro réu) e outros agentes públicos, em setembro de 2012, no bojo da ação 0024914-12.2012.8.19.0000 (Operação Intocáveis), vindo o Vice-Prefeito, Marcos Aurélio Dias, a assumir o comando da Municipalidade, o qual foi posteriormente eleito, exercendo tal mister até o final de 2016.

Considerando que tanto a ação penal fruto da Operação Intocáveis quanto o processo TCE/RJ nº 203.958-7/13 não abarcaram os contratos administrativos firmados em dezembro de 2011 e janeiro de 2012, sucessivamente renovados até março de 2015, os quais padeciam de vício similar àqueles encontrados no bojo dos primeiros, o Ministério Público ajuizou esta demanda arguindo a nulidade dos **pregões presenciais 95/11, 96/11 e 97/11**, que resultaram nos **contratos 45/11, 46/11 e 47/11**, celebrados em **dezembro de 2011**, e **01/12, firmado em janeiro de 2012**, os quais foram sucessivamente prorrogados até julho de 2014, quando, por meio do **pregão presencial 58/14**, foi novamente contratada a OSJB, padecendo o respectivo contrato dos mesmos vícios.

Fixado tal panorama, faz-se necessário se debruçar sobre as irregularidades apontadas pelo membro do parquet para fins de configuração (ou não) dos atos ímprobos listados na inicial.

Primeiro, no que concerne à burla à exigência constitucional de concurso público, salta aos olhos que a contratação de pessoal em massa mediante pessoa jurídica de direito privado "terceirizada" afronta não apenas a regra inserta no art. 37, inciso II da Carta Magna, como também os princípios da Administração Pública, em especial a impessoalidade.

Nesse sentido, veja-se a lição de Maria Sylvia Zanella Di Piero (in, Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, pág. 136):



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

“ O caráter de pessoalidade é evidente e demonstra, sem sombra de dúvidas, a burla à norma constitucional que exige concurso público para a investidura em cargo e emprego público. Esse tipo de contrato, se já é inaceitável no âmbito das empresas privadas, agrava-se quando celebrado pela Administração Pública, caracterizando, assim, ato de improbidade administrativa, por ofensa aos princípios da Administração Pública.”

Com efeito, registre-se que a contratação visava ao preenchimento de nada menos do que 1.200 funcionários para prestação de serviços no âmbito do pequeno Município de Guapimirim que possuía, à época, aproximadamente, 50 mil habitantes, incluindo o desempenho das mais variadas atividades, a evidenciar a terceirização de funções permanentes que demandava imperiosa realização de concurso público.

Tal fato vem corroborado pela defesa do réu Marcos Aurélio que reconheceu, peremptoriamente, a necessidade da realização de concurso público, alegando, contudo, que cumprir a exigência constitucional revelava-se complexo. A referida alegação poderia afastar o elemento subjetivo (dolo) se realmente tivesse sido constatado que o então gestor público envidou todos os esforços para cumprir a regra que determina o provimento de cargos mediante concurso público, o que não restou minimamente comprovado ao longo de todo o seu mandato que perdurou por aproximadamente 03 anos, o que é inconcebível. É de se concluir, portanto, que **o descumprimento em tela afigurava-se voluntário, e, obviamente, correspondia aos escusos anseios pessoais do réu Marcos Aurélio, tendo em vista, por exemplo, que seus familiares (filho, filha, irmã e cunhada, Marcos Vinicius, Marceli, Joima e Sueli, respectivamente) passaram a constar da folha de pagamento da TESLOO/OSJB a partir de 2014, consoante verificado por este juízo no bojo da ação nº 000677-**



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PODER JUDICIÁRIO  
JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM

73.2018.8.19.0073, cujo objetivo é justamente apurar a ocorrência de nepotismo.

Além disso, restou devidamente apurado nestes autos que os funcionários que anteriormente possuíam vínculo precário com a Administração Pública Municipal, em razão da celebração de contrato por prazo determinado, continuaram prestando serviços ao Município através da TESLOO/OSJB, o que demonstra, à toda evidência, a intenção em ocultar a nulidade dos referidos contratos temporários que, decerto, não atendiam à regra descrita no art. 37, inciso IX da CRFB/1988.

De toda forma, convém ressaltar que a mão de obra fornecida pela TESLOO/OSJB, a bem verdade, apenas representava as escolhas da cúpula do executivo municipal, já que **a Prefeitura tinha total ingerência sobre quem era contratado e demitido pela terceirizada** (fls. 75/76 do Inquérito Civil).

Verifica-se, portanto, que há, nos presentes casos, uma **ilicitude da intermediação de mão-de-obra por parte da TESLOO/OSJB, dissimulada sob a pretensa "prestação de serviços"**.

Outrossim, nos pregões vencidos pela TESLOO/OSJB, verifica-se que as exigências descritas nas leis nº 10.520/02 e nº 8.666/93 quanto à adequada e precisa justificativa do objeto da licitação não foram cumpridas, tendo em vista a adoção de termos genéricos e classificação dos serviços em categorias hábeis tão somente a dificultar a fiscalização, sem qualquer indicativo do motivo da diferença entre as respectivas atividades escalonadas.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

**Não se tem ideia sequer de quantos funcionários efetivamente prestavam serviços ao Município de Guapimirim através da TESLOO/OSJB, tampouco qual o valor do salário de cada um, havendo provas nos autos de que recebiam, em média, o valor de um salário mínimo mensal, independentemente da função exercida, conforme média acostada pelo parquet aos autos (afixada na contracapa do volume II), pasta 7.**

Vê-se, por exemplo, que gari, técnico de enfermagem, agente da defesa civil, encarregado, lanterneiro, auxiliar administrativo, enfermeiro, vigia, motorista, monitor, e até mesmo a coordenadora (sabe-se lá de quê!) - fl. 07, pasta 7, percebiam o valor de R\$ 678,00.

De fato, nem mesmo o deferimento da cautelar e o cumprimento de mandados de busca e apreensão na sede da Prefeitura tiveram o condão de trazer à lume o número exato de funcionários e os valores efetivamente percebidos pelos mesmos, sendo certo que nenhum dos réus, de igual modo, finda a instrução criminal, logrou fazê-lo.

Como se vê, os contratos, além de escalonarem sem qualquer justificativa as funções em níveis, também estipularam valores em horas, de modo a dificultar propositalmente a análise sobre o real valor do serviço, que, ao fim e ao cabo, em verdade, afigurava-se superfaturado em relação à média do mercado.

De todo modo, repise-se que, independentemente do superfaturamento do contrato em si, não há qualquer dúvida de que a TESLLO/OSJB, no mínimo, recebeu da Prefeitura de Guapimirim muito mais do que o custo que tinha com



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

o empregado, e, obviamente, ao valor que repassava para ele, em descompasso com o próprio valor-hora estipulado no contrato administrativo.

Apenas a título de exemplo, é manifestamente desproporcional que o enfermeiro (curso que exige ensino superior) tivesse o mesmo salário do técnico de enfermagem (que exige ensino médio e curso técnico), ambos no patamar de R\$ 678,00.

Ainda, sobressai dos autos, como se vê, por exemplo, do termo de depoimento acostado às fls. 1699/1700, que **inexistia qualquer controle sobre os serviços prestados pela TESLOO/OSJB**, os quais sequer correspondiam às reais necessidades do Município, seja porque os pregões foram realizados sem que fosse previamente justificada (ou quantificada) essa necessidade, seja porque não especificaram precisamente as funções e os pagamentos diferenciados, sendo certo que, **independentemente disso, o pagamento era sempre fixo.**

No que se refere à ausência de publicidade dos pregões, como exige o art. 4º, inciso I, da Lei nº 10.520/02 e art. 17, inciso III do Decreto 5450/05 que regulamenta o Pregão Eletrônico, verifica-se que nenhum dos réus impugnou as alegações de fato constantes da petição inicial, razão por que as reputo como verdadeiras, na forma do art. 341 do NCPD, sobretudo por se tratar de fato negativo, de modo que caberia aos réus a prova de que houve publicação em jornais de grande circulação, ônus do qual não se desincumbiram.

Nesse diapasão, levando-se em conta que a publicação é requisito de eficácia do ato administrativo, sem o qual se revela patente a ofensa ao princípio da





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

competitividade inerente à licitação pública, tem-se por manifestamente violados os arts. 10 e 11 da Lei nº 8.249/92, porque não confere à Administração Pública a melhor escolha, ao arrepio da supremacia e indisponibilidade do interesse público.

Ademais, assiste razão ao Ministério Público ao argumentar que dentre os objetivos da associação TESLOO/OSJB não se encontra qualquer atividade relacionada à prestação de serviços na forma contratada pelo ente público, de maneira a demonstrar que a referida pessoa jurídica de direito privado supostamente sem fins lucrativos tinha o único objetivo de dissimular a contratação irregular de funcionários a bel prazer da Administração, com fins nitidamente eleitoreiros, em ofensa ao princípio da impessoalidade e como forma de desviar recursos do erário municipal.

À fl. 99 da cautelar 0005475-19.2014.8.19.0073, verifica-se que nenhuma das atividades descritas no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica guardam qualquer semelhança com o objeto dos contratos firmados com o ente público municipal.

Deveras, embora os contratos 45/11, 46/11/ 47/11 e 01/12 decorrentes dos pregões viciados 94/11, 95/11 e 96/11 tenham sido realizados na gestão do segundo réu (Renato Costa Melo Junior), certo é que o primeiro réu (Marcos Aurélio Dias) os prorrogou mediante termos aditivos desacompanhados de qualquer fundamentação de fato e de direito, sendo certo, ainda, que sequer os remeteu à Corte de Contas, como determina a norma legal.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

No ponto, impende notar que os termos aditivos, diferentemente do alegado pelo réu Marcos Aurélio em sua defesa (fl. 1759), não foram satisfatoriamente justificados, tampouco acompanhados de processos administrativos, sendo certo que o referido agente público já tinha sido comunicado pelo TCE acerca das irregularidades no que concerne aos contratos 45/11, 46/11 e 47/11, mas, mesmo assim, houve por bem renová-los, deixando, ainda, de cumprir a ordem legal de remessa obrigatória ao TCE RJ.

Da mídia acostada ao V volume destes autos extrai-se que todas as irregularidades envolvendo a contratação da TESLOO/OSJB apontadas pelo Parquet constam dos processos junto ao TCE, as quais foram verificadas tanto na gestão do réu Renato quanto na do réu Marcos Aurélio.

Ora, a alegação defensiva do réu Marcos Aurélio Dias no sentido de que se viu compelido à renovação pelo princípio da continuidade dos serviços é de todo infundada, sobretudo se levado em conta que o réu, repise-se, durante o curso do mandato, **não tomou qualquer iniciativa para modificar tal cenário** que lhe era, obviamente, favorável.

Com efeito, revelam-se inquestionáveis as inúmeras irregularidades que permearam a contratação da TESLOO/OSJB para suposto fornecimento de mão de obra que envolveram desde cláusulas contratuais vagas e genéricas, a viabilizar o enquadramento de qualquer tipo de prestação de serviço, até a ausência total de controle, seja na admissão de pessoal, na própria execução do trabalho, quer das horas trabalhadas pelos funcionários, ou do respectivo pagamento, de sorte a violar gritantemente os princípios da Administração Pública, em evidente prejuízo ao erário.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Não fosse só isso, verifica-se que restou suficientemente demonstrado que a contratação fraudulenta ainda representou superfaturamento em detrimento da Municipalidade, na medida em que a TESLOO/OSJB recebia por cada trabalhador até três vezes mais o custo que ele representava, mesmo incluídos todos os encargos inerentes à relação empregatícia.

No ponto, não merece prosperar a alegação defensiva (fl. 1850) no sentido de que o cálculo elaborado pelo membro Parquet estaria equivocado, argumento que vai de encontro à própria juntada de uma planilha de formação de preços do Estado do Pará que não encontra qualquer similitude fática com o desempenho das funções neste Município.

Assim, verifica-se que os réus não se desincumbiram do ônus de comprovar que os valores pagos pela TESLOO/OSJB por cada funcionário correspondiam ao seu verdadeiro custo, sobretudo se levado em consideração que a natureza jurídica de associação obsta a finalidade lucrativa (o que não significa dizer que não poderia haver superávit, mas evidencia a desproporcionalidade entre custo-benefício que não poderia deixar de ser sopesada pelo gestor público frente à indisponibilidade do interesse público).

Ora, da farta documentação carreada aos autos, revela-se evidente a falta de fiscalização que viabilizou o desvio de vultosos recursos públicos, o que é confirmado pelo fato de terem sido efetuados diversos saques superiores a R\$ 100.000,00 da conta bancária da TESLOO/OSJB (alguns chegando a R\$ 500.000,00/R\$ 700.000,00 e outros ultrapassando R\$ 1.000.000,00 – fls. 57/60



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

- planilha não impugnada e corroborada pelos documentos constantes dos autos).

A propósito, infere-se do relatório de fls. 1725/1727, que, no interregno de 1 mês, foram efetuados 04 saques, nos valores de R\$ 500.000,00, R\$ 1.400.000,00, R\$ 250.000,00 e R\$ 1.677.000,00.

Diferentemente do alegado pela Defesa (fls. 1828/1884), a constatação da ilicitude no tocante ao famigerado desvio de verbas públicas no âmbito deste Município envolvendo a TESLOO/OSJB não está ancorada num juízo de "estranheza" nos saques de vultosas quantias, mesmo porque a corrupção/lavagem de dinheiro, neste caso, é presumida pelo próprio ordenamento jurídico brasileiro, considerando, por exemplo, a necessidade de notificação ao COAF imposta pelo Banco Central de movimentações financeiras que suplantem certo valor justamente para evitar a facilidade com que o dinheiro em espécie circula sem a possibilidade de ser rastreado.

Não é só "estranho" admitir que determinado funcionário se dirija, sozinho, a uma agência bancária no CEASA (localizado à margem da Avenida Brasil, no Rio de Janeiro, com alto índice de assaltos), e leve consigo, aproximadamente, duas vezes ao mês, o valor em espécie de R\$ 500.000,00, como também não coincide com a alegação de que este montante destinava-se somente aos funcionários de Guapimirim que recebiam a quantia em mãos.

Consoante se infere dos termos de depoimentos dos próprios responsáveis pelos saques das quantias em nome da TESLOO/OSJB transcritos às fls. 28/58



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

(e não impugnados), cerca R\$ 25 milhões anuais foram retirados mediante saques em espécie e destinavam-se ao pagamento da folha municipal, a revelar flagrante descompasso com os valores percebidos efetivamente pelos funcionários.

Numa conta bem tosca, e apenas por alto, se levarmos em consideração que havia 1000 funcionários terceirizados (e que obviamente não era esse o caso) auferindo R\$ 678,00, no término de um ano, a TESLOO/OSJB teria um custo de, aproximadamente, R\$ 10 milhões, o que não justifica o pagamento de R\$ 25 milhões.

Vale relembrar que mesmo após a juntada de diversos documentos e processos administrativos aos autos, não se tem notícia do real número de funcionários que prestavam serviços ao Município através da TESLOO/OSJB, tampouco a remuneração de cada um, a obstar o efetivo controle acerca do valor despendido pelo Município em favor da associação (sem fins lucrativos), que movimentou milhões e milhões de dinheiros no período destacado na inicial.

No que toca ao réu Marcos Aurélio Dias, vale ressaltar que o relatório acostado na ação cautelar à qual a presente ação foi distribuída evidencia, no mínimo, três fatos curiosos: i) os valores percebidos a título de salário provenientes da Prefeitura de Guapimirim, em torno de R\$ 16.000,00, limitaram-se ao período de maio de 2014 a junho de 2015, carecendo de explicações a forma como o Vice-Prefeito (2009/2012) e Prefeito (2013/2016) recebeu seus salários entre janeiro/2011 (termo a quo da quebra de sigilo decretada) a abril/2014; ii) nada menos do que o valor de R\$ 70.000,00 foi depositado em sua conta num único depósito em espécie SEM IDENTIFICAÇÃO em 06/08/2013; iii) maior parte dos



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

débitos consubstanciam vultosa retirada num total de R\$ 241.940,00 em espécie (dificultando, pois, o rastreamento do dinheiro).

O simples fato de não haver prova da percepção de salários provenientes da Prefeitura de janeiro/2011 a abril/2014 demonstra que o réu, sobretudo quando no comando da chefia do executivo municipal (2013 e 2014), providenciava o próprio pagamento a seu bel prazer, porque inconcebível admitir que o valor saísse das contas do Município com destino à conta do agente público por meio de saque e depósito não identificado, o que é confirmado pela circunstância de ter sido possível identificar os pagamentos de maio de 2014 a junho de 2015.

Consoante se vê à fl. 3428 da cautelar, a movimentação financeira do réu em 2013/2014 mais que duplicou no período em que esteve à frente do Município, o que coincide justamente com o período em que aproximadamente R\$ 70 milhões foram formalmente repassados à TESLOO/OSJB pelo ente público.

Já no que toca ao segundo réu, o ex-Prefeito de Guapimirim de 2009 e 2012 que, ao final do mandato foi afastado judicialmente no bojo da Operação Intocáveis (05/09/2012), verifica-se que os pregões 94/11, 95/11 e 96/11 e os respectivos contratos e pagamentos foram firmados sob sua chefia, de sorte que não procede a tese de que os fatos foram praticados à sua revelia, como aduz na contestação, mesmo porque a celebração de contratos é inerente à condição de chefe do executivo.

O relatório relativo à movimentação financeira do referido réu Renato (fls. 3431/3438 da cautelar) indica **diversos envolvimento suspeitos, que,**



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

**conquanto não consubstanciem o objeto desta demanda, apontam a desfaçatez no desvio de verbas públicas.**

No que pertine ao réu Isaías da Silva Braga, Secretário Municipal de Governo e Habitação (janeiro/2011 a setembro/2012) e Secretário Municipal de Administração (01/12/2010 a setembro/2012), consoante se infere de fls. 1685/1686, o qual foi preso também no bojo da Operação Intocáveis em setembro de 2012, restou devidamente demonstrada sua participação no esquema fraudulento descrito na inicial, afigurando-se peça fundamental a viabilizar a contratação de pessoal em burla à exigência constitucional de concurso público, já que solicitou a terceirização em massa das atividades permanentes da Administração Pública Municipal, sem justificar o quantitativo e a espécie de atividade necessários, tampouco o valor dos serviços a serem prestados, em ofensa à norma legal que apregoa a precisão do objeto licitado/contratado.

Digno de nota o fato curioso que emerge do relatório acostado na cautelar em apenso no sentido de que a **Prefeitura de Magé** foi responsável por 62 pagamentos entre **04/01/2011 a 26/06/2015**, que somaram **R\$ 166.420,33**, em favor do réu Isaías, mesmo ocupando ele o cargo de **Secretário Municipal de Guapimirim desde dezembro de 2010**, sendo certo que consta apenas uma transferência de R\$ 8.415,70 efetuada pela Prefeitura de Guapimirim, em 28/11/2014, ao passo que, segundo o documento de fl. 1690, o valor do salário seria de R\$ 5.800,00.

De igual modo, a ré Odete Maria da Conceição Vieira, Auxiliar de Serviço de Licitação (janeiro/2011 a dezembro/2012, na Secretaria de Governo e



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Habitação), Assistente de Assuntos Especiais (janeiro/2013 a outubro/2014, na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos e Coordenadora do Setor de Agrimensura (a partir de abril de 2015) – fls. 1686/1689, enquanto pregoeira e presidente da Comissão Permanente de Licitações, presidiu e direcionou os processos de licitação viciados no seu conteúdo, deixando de providenciar, ainda, a publicidade determinada pela lei, frustrando a competitividade inerente à contratação mais vantajosa ao ente público, em evidente benefício da TESLOO/OSJB.

Não por outro motivo, o cônjuge da ré Odete, Sr. Carlos Bob dos Santos Vieira, foi funcionário da TESLOO/OSJB de 02/01/2012 a 30/04/2015, no cargo de Contínuo, tendo sido admitido na Prefeitura em 01/04/2015 (fl. 3443-verso da cautelar), o que, por si só, evidencia o interesse na condução dos processos licitatórios ao arrepio do ordenamento jurídico.

Por fim, a TESLOO/OSJB, bem assim seus representantes, Sérgio Pereira Magalhães Júnior e Maria de Fátima Fonseca da Silva, decerto se beneficiaram dos atos de improbidade perpetrados pelos agentes públicos, celebrando os contratos e termos aditivos maculados, sem efetiva contrapartida - uma vez não comprovada a integral prestação dos serviços (sobretudo à mercê de controle e fiscalização), com valores fictícios, em satisfação aos anseios da cúpula do executivo municipal (que tinha total ingerência nas contratações), em verdadeiro conluio a evidenciar o dolo que permite o ressarcimento integral dos valores recebidos em detrimento do interesse público.

Ora, se o ordenamento jurídico veda o enriquecimento ilícito, a desautorizar que o ente público se beneficiasse da prestação dos serviços sem a contrapartida,





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

de outro, não é menos certo que a má-fé do contratante autoriza o ressarcimento integral dos valores que saíram dos cofres da Administração Pública Municipal, **devendo ser preservado apenas o interesse dos funcionários que, de boa-fé, prestaram serviços em prol da Municipalidade através da TESLOO/OSJB.**

Portanto, afigurando-se inconstitucionais e ilegais os pregões presenciais 94/11, 95/11, 96/11 e 58/14, os contratos 45/11, 46/11, 47/11, 01/12 e os respectivos processos de pagamento, impõe-se a **nulidade** dos mesmos, devendo o erário ser **integralmente ressarcido do dano causado**, porque evidente a má-fé do contratante.

A propósito, Marçal Justen Filho alerta sobre essa necessidade de se verificar a boa-fé do particular, "na medida em que sua participação na consumação do resultado danoso pode afetar a extensão de seus direitos" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, pág. 520).

Em outras palavras, se houver concorrência do particular na prática do ato ilícito, deve haver redução/aniquilamento da indenização correspondente às perdas e danos sofridos, tendo em vista a ocorrência de culpa concorrente.

Nesse sentido, a orientação do E.STJ:



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

RECURSO ESPECIAL Nº 928.315 - MA (2007/0045127-2) RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON RECORRENTE : ESTADO DO MARANHÃO PROCURADOR : CARLOS GUSTAVO BRITO CASTRO E OUTRO(S) RECORRIDO : VCR PRODUÇÕES E PUBLICIDADES LTDA ADVOGADO : BRUNO ARAUJO DUALIBE PINHEIRO E OUTRO(S) EMENTA ADMINISTRATIVO – AÇÃO DE COBRANÇA – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE – NULIDADE DO CONTRATO ADMINISTRATIVO POR AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO – ART. 59, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 8.666/93. 1. Segundo a jurisprudência desta Corte, embora o contrato administrativo cuja nulidade tenha sido declarada não produza efeitos, a teor do art. 59 da Lei 8.666/93, não está desonerada a Administração de indenizar o contratado pelos serviços prestados ou pelos prejuízos decorrentes da administração, desde que comprovados, **ressalvada a hipótese de má-fé ou de ter o contratado concorrido para a nulidade**. 2. Procedência da ação de cobrança que se mantém. 3. Recurso especial improvido.

Por certo, vale a máxima de que a ninguém é dado se valer da própria torpeza, sob pena de se premiar a conduta daquele particular que agiu ilicitamente.

A simples inobservância das regras legais para a contratação pelo Poder Público relacionadas aos processos licitatórios tem o condão de fulminar os princípios constitucionais da igualdade dos participantes, competitividade, seleção da proposta mais vantajosa, impessoalidade e moralidade, dando ensejo a lesão ao patrimônio público.

Destarte, tendo em vista que a OSJB recebeu pelos contratos 45/11, 46/11, 47/11 e 01/12 e de seus aditivos, e do pregão 58/14, o valor de R\$ 85.104.697,70 (valor este não impugnado por quaisquer dos réus), tem-se que tanto a referida associação, quanto seus representantes legais, Sérgio Pereira de Magalhães



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Júnior e Maria de Fátima Fonseca da Silva, devem ser condenados ao ressarcimento do dano provocado ao erário, ante a má-fé em terem concorrido com a nulidade ora declarada, que, como é cediço, opera efeitos ex tunc.

Desta forma, em sede de responsabilidade extracontratual, ao valor a ser ressarcido devem ser acrescidos correção monetária e juros de mora a fluírem ambos do evento danoso (Enunciados 43 e 54 do E. STJ).

Noutro giro, hão de ser preservados os interesses de terceiros de boa-fé que, por tal razão, não podem ser demandados pela TESLOO/OSJB ou seus representantes com fundamento na nulidade, sobretudo porque figuraram como meros instrumentos a viabilizar a sangria do cofre público, destacando-se as vultosas quantias sacadas em espécie sob o pretexto de pagar humildes funcionários que não tinham conta bancária.

Dos fundamentos trazidos aos autos pelas partes, percebe-se que realizar concurso público e abrir uma conta num banco são duas coisas tão complexas e enfadonhas que a única opção viável teria sido terceirizar a mão de obra via licitação (e, conseqüentemente, contratar e fiscalizar o contrato), bem assim fazer saques de R\$ 1.000.000,00 em espécie (e, por conseguinte, separar o dinheiro em envelopes para entregar a cada funcionário separadamente). Não! Definitivamente, o único propósito dessa escolha era escuso e pode ser caracterizado como coronelismo, que, infelizmente, ainda sobrevive no Brasil sob as mais variadas formas, sobretudo em Municípios pequenos, como é o caso dos autos.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Outrossim, em relação à caracterização dos atos de improbidade, impende notar, de pronto, que os tipos legais previstos nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa não configuram um rol taxativo, ao revés, a enumeração é meramente exemplificativa de condutas, limitando-se a análise em saber se houve ou não a prática de atos que importaram enriquecimento ilícito (art. 9.º); causaram lesão ao patrimônio público (art. 10); ou contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

Importante registrar, ainda, que o juiz não está adstrito à qualificação jurídica dada ao fato na inicial, e que o preceito do art. 11 da Lei nº 8429/92 é residual e só aplicável quando não configuradas as demais modalidades de improbidade administrativa.

No caso em apreço, o prejuízo ao erário é imanente à inobservância dos princípios licitatórios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa, tendo sido demonstrado nos autos que a licitude do processo licitatório restou frustrada (art. 10, inciso VIII), e culminou na incorporação ao patrimônio particular de valores integrantes do acervo patrimonial do Município (art. 10, inciso I); na realização de despesas não autorizadas em lei (art. 10, inciso IX); na liberação de verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes (art. 10, inciso XI); na facilitação para que terceiro se enriquecesse ilicitamente (art. 10, inciso XII), ressaltando-se que, como dito, o rol é meramente exemplificativo.

Nessa toada, vale lembrar que o agente político e seus secretários têm o dever de velar pela estrita observância dos princípios da legalidade, impessoalidade,



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos, orientando-se por uma gestão administrativa honesta e transparente.

Quanto à má-fé, é cediço que aquele que se propõe a exercer um cargo público deve, no mínimo, conhecer o regime jurídico constitucional (artigo 37 a 41 da Carta Magna) a que se sujeita, o que inclui os limites constitucionais, dentre as quais se encontra a proibição de contratação direta de pessoal para atribuições permanentes do Poder Público.

No entanto, no caso em apreço, não há mera presunção de conhecimento desta vedação, mas sim certeza de que os réus a descumpriram de forma consciente e intencional, mesmo com a interveniência do Ministério Público e do Tribunal de Contas, que sinalizaram, de forma contundente, as irregularidades na terceirização da mão de obra.

Registre-se, ademais, que as disposições da Lei 8.249/92 "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" (art. 3º da LIA).

Portanto, uma vez verificada a atuação deliberada no sentido de contratar irregularmente indivíduos para o exercício de funções permanentes do Poder Público através de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

sequer possui dentre suas atividades qualquer objetivo relacionado à intermediação de mão de obra, em franca infringência à determinação constitucional de realização de concurso público, resta preenchido o elemento subjetivo exigido pela iterativa jurisprudência da egrégia Corte Especial para fins de possível tipificação da conduta dos agentes como incursos nas previsões dos artigos 10º (dano ao erário) e 11 (violação dos princípios da Administração Pública) da Lei de Improbidade Administrativa.

É claro que os atos de improbidade em julgamento atentaram contra os princípios da Administração Pública, notadamente da impessoalidade e moralidade. Contudo, como o tipo é subsidiário, a condenação dos réus ficará restrita às penas do art. 12, inciso II da Lei nº 8249/92.

Nesse cenário, resulta que a conduta dos réus se subsume às fórmulas descritas no art.10, incisos I, VIII, IX, XI e XII e art. 11, inciso I (“praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência”), II (“retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício”), IV (“negar publicidade aos atos oficiais”) e VI (“deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo”) ambos da Lei 8.429/92.

Com efeito, o dolo necessário à configuração do ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10 é, na linha do entendimento pacificado do Superior Tribunal de Justiça, o genérico de realizar a conduta que enseje a perda patrimonial do ente público, com a necessária afronta aos princípios que regem a Administração Pública.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Merece destaque lembrar que as contratações foram realizadas pelos dois primeiros réus, com a participação fundamental do terceiro e da quarta ré, sem que houvesse qualquer pesquisa prévia de mercado, tampouco sem quaisquer recibos indicativos da extensão do serviço prestado, de maneira a possibilitar o controle de razoabilidade e proporcionalidade sobre a remuneração arbitrada.

Por tais razões, é de se impor a procedência dos pedidos para reconhecer a nulidade dos pregões presenciais 94/11, 95/11, 96/11 e 58/14, dos respectivos contratos 45/11, 46/11, 47/11 e 01/12, atas de registro de preço e dos respectivos processos de pagamento; bem assim condenar os réus às sanções do art. 12, inciso II da Lei 8429/92.

Por todo o exposto, JULGO PROCEDENTES OS PEDIDOS para, confirmando a liminar outrora deferida, DECLARAR a nulidade dos pregões 94/11, 95/11, 96/11 e 58/14, dos respectivos contratos 45/11, 46/11, 47/11 e 01/12, das atas de registro de preço correspondentes e dos respectivos processos de pagamento, e CONDENAR os réus pela prática de atos de improbidade administrativa previstos no art.10, incisos I, VIII, IX, XI e XII e art. 11, incisos I, II, IV e VI, ambos da Lei 8.429/92, para:

i) CONDENAR os réus ao ressarcimento integral do dano, nos seguintes valores:

i.a) **MARCOS AURÉLIO DIAS: R\$ 65.278,949,00** (referente aos termos aditivos aos contratos nulos – fl. 201, 259ss do IC);



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUIZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

- i.b) **RENATO COSTA MELLO JUNIOR: R\$ 25.874.871,65** (referente aos contratos nulos 45/11, 46/11, 47/11 e 01/21 – fl. 195 do IC);
- i.c) **ISAIAS DA SILVA BRAGA: R\$ 25.874.871,65** (referente à participação fundamental nos contratos nulos 45/11, 46/11, 47/11 e 01/21 – fl. 195 do IC);
- i.d) **ODETE MARIA DA CONCEIÇÃO VIEIRA: R\$ 25.874.871,65** (participação fundamental nos contratos nulos 45/11, 46/11, 47/11 e 01/21 – fl. 195 do IC);
- i.e) **CASA ESPÍRITA TESLOO/OBRA SOCIAL JOÃO BATISTA: R\$ 85.104.697,70** (valores recebidos entre 2012 e 2015 em decorrência dos contratos e termos aditivos nulos)
- i.f) **SÉRGIO PEREIRA DE MAGALHÃES JÚNIOR: R\$ 25.874.871,65** (atinente aos valores percebidos enquanto representava a Casa Espírita Tesloo/Obra Social João Batista - 2012);
- i.g) **MARIA DE FÁTIMA FONSECA DA SILVA: R\$ 29.615.851,00** (referente aos valores percebidos enquanto representante formal – laranja - da Casa Espírita Tesloo/Obra Social João Batista – 2013/2015 – fl. 233 do IC).
- ii) **IMPÔR** aos réus a **perda de quaisquer funções públicas que exerçam;**
- iii) **SUSPENDER os direitos políticos dos réus pelo prazo de OITO anos,** levando-se em conta especialmente a recalitrância no





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

descumprimento da ordem constitucional que exige a realização de concurso público;

- iv) PROIBIR os réus de contratarem 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**;
  
- v) CONDENAR cada um dos réus ao pagamento de **multa civil correspondente a DUAS VEZES o valor do dano relativo a cada um dos réus** (quantificados nos subitens do o item I acima), de forma que a cada um dos réus caberá o pagamento, a título de multa civil, do dobro do valor específico relativo a cada um dos réus nos subitens do item I. **A multa civil deverá ser revertida em favor do Município de Guapimirim**, nos termos do que preceitua o art. 18 da Lei nº. 8.429/92.

Correção monetária e juros tanto do ressarcimento ao erário quanto da multa civil a partir do evento danoso (Enunciados 43 e 54 do E. STJ).

Não havendo adimplemento espontâneo por parte do improbo, deverá ser intimada a pessoa jurídica lesada para promover a liquidação da sentença e o cumprimento do julgado, na forma das regras processuais.

Condeno o réu, por fim, ao pagamento das custas e despesas processuais em prol do Fundo Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Por derradeiro, afigura-se assente o entendimento do STJ e do nosso E. Tribunal de



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA DE GUAPIMIRIM**

Justiça do Estado do Rio de Janeiro no sentido de que, por critério de simetria, em se tratando de ação civil pública, não seja cabível a condenação do vencido ao pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público (STJ, REsp nº 493823/DF, 2ª Turma, Relatora Eliana Calmon, DJU em 15.03.2004, pag.237).

Após o trânsito em julgado, COMUNIQUE-SE AO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL O TEOR DESTA DECISÃO, PARA OS FINS DE ANOTAÇÃO DA SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. LANCE-SE NO CADASTRO DO CNJ DE CONDENADOS POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

Publique-se. Registre-se Intime-se. ANOTE-SE QUE O MUNICÍPIO DE GUAPIMIRIM OCUPA O POLO ATIVO DA DEMANDA, conforme manifestação de fls. 1673/1682 contra o que o Ministério Público não se insurgiu.

*Guapimirim, 28/06/2019.*

  
Rafaela de Freitas Baptista de Oliveira  
Juiz de Direito