



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA \_\_\_\_  
VARA JUDICIAL DA COMARCA DE JACUPIRANGA**

**LIMINAR**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelo Promotor de Justiça Substituto que esta subscreve, no uso de suas atribuições legais, com fundamento nos arts. 127 e 129, II e III, da Constituição Federal, e nas disposições da Lei 7.347/85, do art. 25, IV, *a e b*, da Lei 8.625/93, da Lei 8.666/93 e da Lei 8.429/92, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, ajuizar

**ACÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**por ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

**com pedido de *indisponibilidade de bens e***

***afastamento cautelar de agente público***

em face **HENRIQUE DA MOTA BARBOSA**, Prefeito Municipal de Barra do Turvo - SP, RG 20.229.748-2, CPF 072.962.628-85, residente e domiciliado na Rodovia SP-552, Km 15,5, Bairro Salto Grande, Barra do Turvo/SP, pelas razões de fatos e de direito a seguir expostas:



1. DOS FATOS .....	p. 3
2. DAS PROVAS .....	p. 8
3. DO GRAVE DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	p. 18
3.1. Do Período <i>Anterior</i> ao Contrato nº 075/B/2013 - Violação da Regra da Licitação e o Crime do Art. 89, <i>caput</i> , da Lei 8.666/93 .....	p. 18
3.2. Do Período <i>Posterior</i> ao Contrato nº 075/B/2013 – Evidências da Fraude no Convite nº 28/2013 e o Crime do Art. 317, <i>caput</i> , do Código Penal .....	p. 24
4. DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA .....	p. 28
4.1. Da Caracterização do Dolo – Boa-Fé, Ética, Moral, Honra e Probidade .....	p. 28
4.2. Do Enriquecimento Ilícito – Art. 9º da Lei 8.429/92 .....	p. 32
4.3. Dos Atentados contra os Princípios da Administração Pública – Art. 11, Lei 8.429/92 .....	p. 34
5. DA MEDIDA LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE E BLOQUEIO DE BENS .....	p. 37
6. DA MEDIDA CAUTELAR DE AFASTAMENTO DO PREFEITO MUNICIPAL .....	p. 42
6.1. Do Risco Potencial para a Instrução Processual .....	p. 42
6.2. Da Lesão à Ordem Pública .....	p. 52
6.2.1. <i>Da Atual Situação do Município de Barra do Turvo e da Lesão Concreta à Ordem Pública</i> .....	p. 63
7. DO PEDIDO .....	p. 71

A presente petição inicial se baseia nos autos **Inquérito Civil n. 14.0310.0001030/2014-6**. Assim, as remissões feitas ao longo do seu texto se referem às folhas dos autos deste procedimento investigativo, tal como original e fisicamente lançadas. Os autos do inquérito civil, com todas as suas folhas, foram digitalizados e se encontram em anexo.

Como primeiro anexo, encontra-se um sumário com a relação dos anexos e referências às folhas dos autos do inquérito civil.



## 1. DOS FATOS

Conforme apurado nos autos do Inquérito Civil n. 14.0310.0001030/2014-6, em fevereiro do ano de 2013, o Prefeito Municipal de Barra do Turvo, **HENRIQUE DA MOTA BARBOSA**, procurou o motorista *Edilson Moreira Silva* em sua própria residência e lhe disse que precisava contratá-lo, pedindo, ainda, que o procurasse na Prefeitura do Município de Barra do Turvo, em seu gabinete, na segunda-feira seguinte.

Conforme solicitado por **HENRIQUE, Edilson** foi pessoalmente até o gabinete do Prefeito, ocasião em que a proposta de contratação foi a ele reiterada.<sup>1</sup>

Na ocasião, **HENRIQUE** disse ao motorista que precisava contratá-lo para que ele realizasse transporte de cascalho com seu caminhão para obras públicas. Assim, foi acordado que *Edilson* receberia mensalmente a quantia de **R\$ 15.000,00** (quinze mil reais), sem, contudo, a instauração de qualquer procedimento licitatório ou para aferição ou formalização da possibilidade legal da contratação direta.<sup>2</sup>

Sob essa avença informal, *Edilson* prestou serviços para a Prefeitura de Barra do Turvo, nessas condições, por 4 (quatro)

---

<sup>1</sup> Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** (fls. 140).

<sup>2</sup> “O declarante perguntou como seria o pagamento e se haveria contrato, ao que o prefeito respondeu ‘traga o caminhão e venha trabalhar que isso aí é do de menos, depois a gente acerta’ (sic)” (Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** - fls. 140).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

meses, sendo que, durante todo esse período, nada recebeu a título de contraprestação.

Após 4 (quatro) meses, **Edilson** procurou mais uma vez pelo Prefeito **HENRIQUE** e cobrou o pagamento pelos serviços prestados. O alcaide lhe disse que, para receber a quantia devida, ou seja, R\$ 60.000,00 (4 meses X R\$ 15.000,00), deveria cadastrar-se como microempresário e, nessa condição, participar de uma licitação, na modalidade “Convite”, que seria aberta logo a seguir, sendo certo que, no futuro certame, seria declarado o vencedor.<sup>3</sup>

Dessa forma, **Edilson** novamente seguiu as orientações do Prefeito **HENRIQUE** e, com a formalização da “**Edilson Moreira Silva - ME**”,<sup>4</sup> participou do *Convite nº 28/2013*.<sup>5</sup>

Assim, no dia 10 de julho de 2013, houve a abertura e julgamento do *Convite nº 28/2013*, sendo que o objeto do certame, é dizer, a locação de caminhão caçamba, traçado, com motorista, pelo período de 6 (seis) meses, para manutenção das estradas rurais, foi adjudicado à empresa

---

<sup>3</sup> “Passados os quatro meses, o prefeito disse ao declarante ‘abra a firma, tudo certinho, e participe da licitação que vai ser aberta’ (sic). Seguiu a orientação do prefeito e, com o auxílio de um contador, ‘abriu firma’, tendo origem a empresa EDILSON MOREIRA – ME. Participou da carta convite 28/2013. O tesoureiro ALEXANDRE já havia alertado que o vencedor seria aquele que ofertasse o menor preço. Na data combinada os envelopes foram abertos e a empresa do declarante sagrou-se vencedora, celebrando-se o contrato 75/B/2013” (Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** - fls. 141).

<sup>4</sup> Há Apenso I dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2 o cadastro da empresa Edilson Moreira Silva – ME, com data de abertura em 02/05/2013 (fls. 35/36).

<sup>5</sup> Cópia integral do Convite nº 28/2013, Processo nº 67/2013, encontra-se no Apenso I.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“**Edilson Moreira Silva – ME**”, pelo valor mensal de **R\$ 13.250,00**.<sup>6</sup> E o contrato nº 075/B/2013, decorrente do *Convite nº 28/2013*, foi celebrado no dia 31 de julho de 2013.<sup>7</sup>

É curioso notar que o contrato foi prontamente formalizado pela Prefeitura, sem nem mesmo ter sido colhida a assinatura do próprio contratado, ou seja, de *Edilson*.<sup>8</sup>

Durante a execução do contrato,<sup>9</sup> ou seja, durante os 6 (seis) meses subsequentes, a cada pagamento que era efetuado em favor da sua empresa,<sup>10</sup> o motorista *Edilson* era compelido a repassar,

---

<sup>6</sup> Ata de abertura e julgamento do Convite 23/2013 (fls. 51/52 do Apenso I dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2).

<sup>7</sup> O termo de adjudicação (fls. 53), de homologação (fls. 54) e o contrato administrativo (fls. 55/58) se encontram no Apenso I dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2. Neste mesmo apenso, percebe-se que, no processo licitatório, *Edilson* propôs o valor mensal de R\$ 13.250,00 (fls. 28) e o valor global de R\$ 79.500,00, correspondente a 6 meses de serviço (6 X R\$ 13.250,00), tendo sido esse o valor contratado (fls. 55/58, Apenso I), por ter sido considerando inferior aos valores das demais propostas (fls. 04/06).

<sup>8</sup> Percebe-se na cópia do contrato, que se encontra no Apenso I dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2, a fls. 58, que o Prefeito Henrique assinou o instrumento contratual com duas testemunhas, faltando a assinatura de *Edilson*. O mesmo se nota a fls. 32/35 dos autos principais do inquérito civil. “(...) *questionado sobre a ausência de sua assinatura, esclareceu que, naquela oportunidade não lhe deram o contrato para assinar e que, posteriormente, pediram a ele que assinasse mas se recusou a fazê-lo pois pretendia ingressar com uma ação judicial em desfavor da prefeitura cobrando os serviços prestados e não pagos*” (Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** - fls. 141).

<sup>9</sup> As fotografias acostadas a fls. 145/149 demonstram o efetivo cumprimento dos serviços contratados.

<sup>10</sup> Os pagamentos mensais (bruto: R\$ 13.299,00; líquido: R\$ 12.634,05) a *Edilson* passaram a ser empenhados, conforme as notas/documentos com as seguintes datas: 20/08/2013 (fls. 68 e 70), 17/09/2013 (fls. 60/61), 16/10/2013 (fls. 66 e 75), 18/11/2013 (fls. 78 e 80), 17/12/2013 (fls. 84/85), 16/01/2014 (fls. 89/90), 13/02/2014 (fls. 97). Esses documentos se encontram no Apenso I dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2. A relação total dos empenhos se encontra a fls. 36 e 37/38, dos autos principais do inquérito civil. As notas de empenho também se encontram



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

diretamente ao alcaide **HENRIQUE**, em mãos, a quantia de **R\$ 3.000,00**, cuja soma perfaz o valor total de **R\$ 18.000,00** (6 meses X R\$ 3.000,00).<sup>11</sup>

Dessa forma, toda vez que recebia o valor mensal devido pela prestação dos serviços contratados,<sup>12</sup> **Edilson** sacava de sua própria conta bancária, em terminal de autoatendimento instalado numa casa lotérica daquele Município, a quantia de **R\$ 3.000,00** em dinheiro, através de dois saques de **R\$ 1.500,00**, e a repassava ao Prefeito Municipal.<sup>13</sup> **Edilson** fazia isso como condição para receber pelos serviços prestados.

Diz-se isso, pois o Prefeito **HENRIQUE** coagia **Edilson**. Dizia a **Edilson** que deveria fazer o repasse de R\$ 3.000,00,

---

copiadas nos autos principais do inquérito civil, a fls. 39/43, 45/46, 48/49, 51/52, 54/55, 57/58 e 60/61.

<sup>11</sup> “*Celebrado o contrato, prestou serviços para a prefeitura por seis meses. Durante esse período, ou seja, durante a execução do contrato o próprio prefeito, em diversas ocasiões, dizia ao declarante que ele deveria restituir três mil reais a cada pagamento efetuado pela prefeitura, ao próprio prefeito. Esclarece que, desta forma, por seis vezes, ao receber os pagamentos pelos serviços prestados, devolveu três mil reais em dinheiro, em mãos, ao prefeito municipal HENRIQUE DA MOTA BARBOSA. Melhor esclarecendo, afirma que os pagamentos de três mil reais em dinheiro, como aqui explicitado, foram feitos ora na residência do prefeito, ora no próprio gabinete, em todas as oportunidades o dinheiro foi entregue em mãos ao prefeito” (Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** - fls. 141/142, sem grifo o original).*

<sup>12</sup> A efetivação dos pagamentos mensais (transferências bancárias) feitos pela Prefeitura de Barra do Turvo, em favor de **Edilson**, também está comprovada no Apenso I dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2, conforme a seguinte relação: **R\$ 12.634,05** – 24/09/2013 (fls. 72), **R\$ 12.634,05** – 25/10/2013 (fls. 77), **R\$ 13.299,00** – 14/11/2013 (fls. 65), **R\$ 13.299,00** – 24/12/2013 (fls. 88), **R\$ 12.634,05** – 23/01/2014 (fls. 83), **R\$ 12.634,05** – 13/02/2014 (fls. 96). A comprovação dos pagamentos feitos a **Edilson** também se encontra nos autos principais do inquérito civil a fls. 44, 47, 50, 53, 56, 59 e 62.

<sup>13</sup> Extrai-se a fls. 7 (vide pasta *e-saj* com ‘documentos sigilosos’) cópia de extratos bancários através dos quais é possível identificar, em um dia, o depósito do valor mensal do contrato em favor do motorista (R\$ 12.634,05) e, posteriormente, repetidos saques de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), ante a limitação de valores para saques em casas lotéricas, em dinheiro.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

como condição para que futuramente recebesse pelos serviços prestados à época em que não havia contrato. Assim, **Edilson**, “*como havia prestado serviços, sem contrato, por quatro meses, e, sendo devido, por cada mês, a quantia de quinze mil reais, aceitou fazê-lo*” (fls. 143).

Mas os absurdos continuaram.

**Edilson** mais uma vez instou o alcaide sobre os valores devidos pelos serviços prestados sem licitação, ou seja, anteriormente à contratação decorrente do *Convite nº 28/2013*. Em resposta, o Prefeito **HENRIQUE** adiantou a **Edilson** que, em breve, seria realizada outra licitação, dessa vez para a contratação de empresa para a realização de manutenção de estradas rurais e urbanas, cuja vencedora seria a empresa “Guerra” ou “MultiVale”, e que, com o dinheiro que também lhe seria repassado pela vencedora, quando do primeiro pagamento, finalmente pagaria a sua dívida.<sup>14</sup>

Assim, conforme havia sido adiantado pelo Prefeito **HENRIQUE**, instaurou-se, no dia 18 de junho de 2014, o *Pregão Presencial nº 018/2014* (Processo nº 062/2014), a fim de contratar empresa para realização dos serviços de manutenção de estradas no Município de Barra do Turvo, pelo período de 12 (doze) meses, no qual se sagrou vencedora a empresa

---

<sup>14</sup> Esses fatos estão comprovados, não só pelas declarações de Edilson, mas também pela gravação da conversa entre ele e o Prefeito, conforme demonstrado no tópico “2. DAS PROVAS” (pág. 08/18).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“**Construtora Mont Vale Ltda. – ME**” (uma daquelas previamente mencionadas pelo alcaide a *Edilson*), pelo valor total de **R\$ 2.555.388,50**.<sup>15</sup>

E, iniciada a execução desse novo contrato, *Edilson* acabou recebendo, em parte, pelos serviços anteriormente prestados à Prefeitura (!), ou seja, aqueles que foram prestados sem o devido processo de licitação ou que concluisse pela possibilidade de contratação direta por inexigibilidade.<sup>16</sup>

### 2. DAS PROVAS

Os fatos acima narrados chegaram ao conhecimento da Promotoria de Justiça de Jacupiranga por meio de **testemunha protegida**, que solicitou sigilo com receio de retaliações. A testemunha protegida também foi ouvida perante o E. JUÍZO DA 1ª VARA JUDICIAL DESTA COMARCA DE JACUPIRANGA, em processo cautelar de produção antecipada de provas, de n. 0003399-43.2014.8.26.0294, oportunidade em que os fatos acima narrados também foram revelados (vide pasta *e-saj*, documentos sigilosos – fls. 6).

*Edilson* foi ouvido perante a D. PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE

---

<sup>15</sup> Cópia do Pregão Presencial 18/2014 se encontra no Apenso II dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2.

<sup>16</sup> No dia 05/08/2014, *Edilson* recebeu na sua conta o valor de R\$ 10.000,00 e, no dia 14/08/2014, recebeu mais R\$ 2.000,00, conforme extrato bancário (fls. 174) a sua indicação (fls. 173), feita por *Edilson* (fls. 172).





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

SÃO PAULO, na apuração dos mesmos fatos, por também caracterizarem, em tese, crimes praticados por Prefeito e envolverem, portanto, foro por prerrogativa de função (art. 29, X, CF). Na oportunidade, **Edilson** esclareceu todos esses fatos, tal como anteriormente narrados (fls. 139/144), sendo que trechos do seu depoimento se encontram acima transcritos, no tópico “1. DOS FATOS” (pág. 03/08), nas notas de rodapé.

Esses mesmos fatos foram confirmados pela testemunha **Roberto Nunes da Rosa**, Vereador do Município de Barra do Turvo, que, ouvido perante a D. PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA, afirmou que soube dos fatos envolvendo **Edilson** e o Prefeito de Barra do Turvo, sobre a dificuldade de **Edilson** receber os valores que lhe eram devidos e sobre a necessidade de fazer repasses de R\$ 3.000,00, em mãos, ao Prefeito (fls. 150/152).

A testemunha **Roberto** ainda disse que “*não concorda com as práticas ilícitas que acontecem na prefeitura, ou seja, na gestão do prefeito HENRIQUE DA MOTA BARBOSA. Sabe, por boatos, que a prática demonstrada nesses autos em relação ao Sr. EDILSON também acontece em outros contratos, ou seja, para receberem por serviços prestados, alguns que são contratados pela prefeitura devem pagar propina ao prefeito municipal*”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Termo de Declarações de **Roberto Nunes da Rosa** fls. 151/152.



Consta ainda dos autos a **transcrição de diálogo** estabelecido entre o Prefeito **HENRIQUE** e *Edilson*, no qual este cobra o alcaide os valores que lhe eram devidos e menciona o repasse de valores ao Prefeito. Essa transcrição foi feita pelo **Laboratório de Fonoaudiologia Forense do CAEX – MPSP** (fls. 77/93), com base em gravação providenciada pelo próprio *Edilson* (CD com a gravação – fls. 8).<sup>18</sup> A gravação captou, inclusive, a imagem do rosto do interlocutor (fls. 84).<sup>19</sup>

Abaixo, **com legendas a fls. 83**, seguem alguns trechos da transcrição, sendo **VM1 – Edilson** e **VM2 – HENRIQUE**.

Primeiramente, contudo, cumpre frisar que, no trecho seguinte, fica claro *Edilson* tentando receber o pagamento (R\$ 15.000,00 mensais) pelo período trabalhado “sem contrato”, iniciado em fevereiro de 2013. O Prefeito diz para que *Edilson* converse com **Alexandre** (Secretário da Prefeitura). O alcaide ainda diz que haverá um “registro de preços dos caras” e que um **amigo** (!) possivelmente participará, o que viabilizaria o acerto de contas com *Edilson*. O Prefeito **HENRIQUE** denota a possibilidade de pagar *Edilson* após haver um vencedor numa futura licitação.

---

<sup>18</sup> “AÇÃO PENAL. Prova. Gravação ambiental. Realização por um dos interlocutores sem conhecimento do outro. Validade. Jurisprudência reafirmada. Repercussão geral reconhecida. Recurso extraordinário provido. Aplicação do art. 543-B, § 3º, do CPC. É lícita a prova consistente em gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem conhecimento do outro” (STF - RE 583937 QO-RG/RJ – rel. Min. Cezar Peluso – j. 19/11/2009).

<sup>19</sup> “Exibido o documento de fls. 98/115 [referindo-se às folhas do procedimento criminal da E. PGJ], o declarante identifica como sendo a degravação do CD contendo conversa entre ele e o prefeito do município de Barra do Turvo, na qual discutem sobre os pagamentos pendentes” (Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** – fls. 140/141).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

VM1- Isso aí. Então doutor (?)... vim aí vê se... o que dava pra nós fazê aí? Nós vai conseguir acertá aqueles meses lá rapaz? Até agora tem/vai fazer 3 meses que eu sai da prefeitura aí num/num...<sup>20</sup>

VM2- ((Trecho ininteligível)) o que vai ter que fazer éh::: aqui é serviço público (?) (XXX). Tá foda. Tamo com 30 dias com nosso sistema bloqueado... foi negociado a semana passada... acho que amanhã a gente consegue liberar.

VM1 – Hum.

VM2 - E aí pelo menos um pouco vamo vê se a gente consegue pagar né? 6<sup>a</sup>. feira ((trecho ininteligível)) vamo pagá.

VM1- Hum. Então... porque esse aí é do/daquele mês de fevereiro do ano passado mano. Fevere/fevereiro... março e abril do ano passado.

VM2- Então, mas tem no (XXX) certinho?

VM1- Então... esses daí é aquele que/sem contrato né?

VM2 – Hum.

VM1 - Aqueles meses sem contrato. 3 [meses sem contrato].

VM2 – [Então, mas não tá incluído nos outro contrato? O que tem no contrato [((trecho ininteligível))].

VM1- [Não... de contrato a gente acertô tudo.

VM2 – Ah:::

VM1 - Os que tá... é esses 3 meses sem contrato.

VM2- Que dá:::.... 20 mil (?). Uhum.

VM1- dá 30 e::: 30 e.. Não... 45.

VM2 – Hum.

---

<sup>20</sup> Fls. 84/85



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

VM1 - Que é os meses que::: aqueles de/de 15 lá...

VM2 – Uhum.

VM1 - Lembra que ia fazê?

VM2 – Tá.

VM1 – E:::

VM2- Cê vai tá aí amanhã ou não?

VM1- Vô.

VM2 – Áhn. Conversa com o **Alexandre** pra mim (?) amanhã. Amanhã eu não vô tá aqui.

VM1 – Uhum.<sup>21</sup>

VM2 – Tá. ((Trecho ininteligível)) feriadão aí. Conversa com ele então... Alexandre **qual que é a solução pra eu recebê a grana** (?)<sup>22</sup>

VM1- Tá então... [diz ele/

VM2- [Ele resolvendo isso aí vai pra mim uai (?).

VM1- Diz ele que ia ((VM1 pigarreia)) que ia::: que ia::: vê com/com Afonso para vê se consegue dá uma nota do Afonso pra vê se você (?) fazia uma manobra ali num/

VM2- [Inconcebível (?). Esquece. (XXX)... Esquece (?) isso aí. Quando for (?) amanhã... **vai tê o registro (?) do preço. Cê ainda tá acompanhando?**

VM1- Não.

VM2- **Vai tê registro (?) dos preços dos caras.** ((Trecho ininteligível)). E::: eu nem sei como nós vai acertá. ((Trecho ininteligível)) espero que dê (XXX) da verdade ((trecho ininteligível)).

VM1- Uhum.

---

<sup>21</sup> Fls. 85

<sup>22</sup> Fls. 86



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

**VM2-** Eu nem sei... Acho que um amigo (?) meu vai participa... se ele participá a gente consegue fazer o pagamento.<sup>23</sup>

[...]

**VM2** – Então... vem amanhã vê o que que ele fez. Se ele fala óh... não tá resolvido ainda... aí na 6ª fe/na/na 6ª feira eu já sei quem que levou a/a... o registro aqui de preço (?).

**VM1** – Uhum... tá.

**VM2** – Tá? 6ª... sábado ou final de semana. Aí você vem aí e a gente...

**VM1** – Já tá ce/já tá certo com a/. Então que eu [falei

**VM2** – [Então faz isso aí (?]

[...]

**VM2** – Éh::: eu pedi pra (...) se'u não pudé participa... eu vô pedi para ele... se ele ganhar... eu vou pedir para ele [pegá (?). Entendeu?

**VM1** – Uhum.

**VM2** – Ele vai... ele não tenho caminhão tudo pra fazê o serviço que deve.

**VM1** – [Sim.

**VM2** – [Que ele tem? Vai tê que sublocar. Aí cê senta eu e o Luciano (?). Vai pegá sim... Entendeu?<sup>24</sup>

[...]

**VM2** – [Então... o meu (XXX) é isso. Eu não sei o que o Luciano conseguiu resolvê... ((trecho ininteligível)) disso. Mas se ele/... resolveu... tá resolvido... né? Se não a gente consegue inclui aqui nessa lista de preço (?).<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Fls. 86

<sup>24</sup> Fls. 87

<sup>25</sup> Fls. 89



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

[...]

VM1 – Mas vê se cê daí não consegue dá uma:::

VM2 – Uhum. Tá.

VM1 - pressionada naquilo =

VM2 – Uhum. Tá.

VM1 - = no **Alexandre** pra vê [se ele consegue...

VM2 – [Nós vamo... vamo conseguí pagá sim... o mais rápido possível pra você.<sup>26</sup>

Na conversa com o Prefeito, *Edilson* parece lamentar, frustrado, pela dificuldade para receber o lhe é devido, especialmente diante do “acordo” de receber “15” (pela prestação do serviço) e devolver “3” (ao alcaide) para “amarrar” o contrato.

VM1 – Mas depois eu falei... depois é melhor saí no começo agora que depois no final né? Eu falei poh... eu ajudei o **Henrique** f/nói combinamo di/di/deu... nós monta tudo pra acertá aquele... aquele...

VM2 – Uhum.

VM1 – Acertá (XXX) baseado todo mundo... votá (?) po cê... po cê dá uma força pra nós aí... aí eu falei... ainda até pensei comigo... falei vamo fazê um acordo pra ele se::: se... naquele esquema lá que... du/du pagava os 15... devolvia 3 pra vê se... pelo meno fica amarrado no serviço ali né?<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Fls. 91

<sup>27</sup> Fls. 88



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Especificamente quanto ao período anterior à contratação da empresa “**Edilson Moreira Silva – ME**”,<sup>28</sup> ou seja, quando **Edilson** executou serviços mediante “contratação” verbal promovida pelo Prefeito **HENRIQUE** (sem licitação ou qualquer formalização), é interessante acrescentar a seguinte informação.

Instado pelo Ministério Público a se manifestar a respeito dos fatos revelados na investigação (fls. 10 e 25), o Prefeito **HENRIQUE**, com o auxílio do seu Secretário de Finanças, **Alexandre Ribeiro de Jesus**, respondeu que a “*empresa de Edilson Moreira Silva – ME prestou serviços ao Município e os pagamentos foram efetuados normalmente, posteriormente novos serviços foram realizados, agora mediante processo licitatório na modalidade convite, sendo que os serviços foram realizados e pagos, conforme empenho e depósitos bancários realizados na conta corrente da empresa*” (fls. 30/31 – sem grifo o original).

Percebe-se que o próprio alcaide admitiu, ainda que implicitamente, ter “contratado” **Edilson** sem licitação, ao denotar ter havido dois momentos: um primeiro, sem licitação, e um segundo, com licitação. E frisa que, “agora”, na nova contratação, houve licitação (!).

Ademais, especificamente quanto às dívidas do Prefeito **HENRIQUE** em relação a **Edilson**, bem como sobre a exigência a este

---

<sup>28</sup> Contrato nº 075/B/2013: celebrado no dia 31 de julho de 2013 e decorrente do Convite nº 28/2013.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

feita pelo alcaide para repasse de valores (R\$ 3.000,00 mensais), algumas observações devem ser colocadas.

Instado pelo Ministério Público a se manifestar a respeito dos fatos apurados (fls. 10 e 25), o Prefeito **HENRIQUE**, com o auxílio do seu Secretário de Finanças, **Alexandre Ribeiro de Jesus**, respondeu que desconhece pagamentos feitos por terceiros na conta de **Edilson**. Quanto às alegações de que o próprio prefeito recebia pagamentos em dinheiro, **HENRIQUE** afirmou que não passam de *“informação inverídica e fruto de invencionices de natureza puramente política e envidados por denuncia anônima”* (fls. 30/31). Essa informação foi prestada pelo alcaide no início das investigações, quando instaurado o inquérito civil.

Com o desenrolar das investigações e a colheita de todos os consistentes elementos de convicção acima mencionados, a D. PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA, ao término da sua investigação criminal, notificou o Prefeito **HENRIQUE** para prestar esclarecimentos nos autos do procedimento investigativo, no prazo de 10 dias (fls. 170 e 171). Contudo, o alcaide deixou escoar o referido prazo e não se manifestou (fls. 180), talvez por ter percebido as evidências de que os fatos, apurados pelo Ministério Público, não decorrem de *“invencionices de natureza puramente política”* e que tampouco são *“anônimas”*, conforme por ele outrora afirmado.

O mesmo Secretário de Finanças, **Alexandre Ribeiro de Jesus**, que pressionava **Edilson** para que retornasse ao serviço,





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

quando este cobrava a Prefeitura pelo dinheiro que lhe era devido,<sup>29</sup> também se manteve inerte. É que a D. PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA notificou **Alexandre** para prestar esclarecimentos (fls. 134), sendo que ele não compareceu na data designada nem se justificou (fls. 135). Reiterou-se, então, a notificação (fls. 134/137). **Alexandre** novamente se manteve inerte e nem sequer apresentou justificativa (fls. 176).

Devido à consistência das provas acerca dos fatos acima relatados, a D. PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA ofereceu denúncia em face do Prefeito **HENRIQUE**, dando-o como incurso no **art. 89, caput, da Lei 8.666/93**, e ainda, por 6 (seis) vezes, no **art. 317, c.c. o art. 71, ambos do Código Penal**, tudo na forma do **art. 69 do Código Penal**, postulando a sua condenação criminal (fls. 187/192).

As demais provas, inclusive as documentais (extratos bancários, notas de empenho, autos do procedimento licitatório etc.), estão relacionadas acima, em notas de rodapé, ao longo da exposição dos fatos.

Destarte, considerando a gravidade dos fatos praticados pelo Prefeito de Barra do Turvo, bem como o disposto no **art. 37, § 4º, da Constituição Federal**, impõe-se a aplicação, não só da sanção penal

---

<sup>29</sup> “Esclarece que, ao final de cada mês, quando não recebia pelo serviço prestado, procurava diretamente o prefeito que, naquelas ocasiões, dirigia o declarante para que ele conversasse com **ALEXANDRE**, tesoureiro da prefeitura de Barra do Turvo. **ALEXANDRE**, por sua vez, justificava a inadimplência na ausência de verbas e pressionava o declarante a retornar o serviço, dizendo que o caminhão não poderia ficar parado” (Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** – fls. 140/141).



correspondente, mas também da punição por ato de improbidade administrativa, sendo este o objetivo da presente demanda.

### **3. DO GRAVE DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

#### **3.1. Do Período *Anterior* ao Contrato nº 075/B/2013 - Violação da Regra da Licitação e o Crime do Art. 89, *caput*, da Lei 8.666/93**

A primeira premissa a ser considerada para a análise das ilegalidades acima apontadas é a de que a licitação é um processo administrativo, isonômico, em decorrência do qual a Administração Pública seleciona a proposta **mais vantajosa** (custo, eficiência) para a contratação de uma obra, serviço, compra, alienação ou locação.

É a base, a fonte de legalidade e legitimidade para o contrato administrativo, consagrada na ordem jurídica como princípio de obediência irrestrita à administração pública direta ou indireta, nas três esferas do Poder Público, chancelando-a como regra destinada à preservação dos postulados da **impressoalidade**, que tem origem na **isonomia**, e da **moralidade**, como fatores de eficiência do poder público para obter a melhor e mais vantajosa proposta a atender ao interesse público, conforme assinala



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

HELLY LOPES MEIRELLES (“Licitação e Contrato Administrativo”, RT, 10ª ed., pag. 19) e CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO (“Licitação”, RT, 1ª ed.).

Tem, igualmente, a finalidade de **proibir a discriminação entre os licitantes**, colocando-os em situação de igualdade, como a de trazer **garantias à Administração Pública da execução satisfatória da obra ou serviço a ser contratado**. Ademais, por ela se demonstra, se **motiva, se fundamenta**, o ato administrativo de contratação posterior – demonstrando-se a necessidade da despesa e do serviço ou da compra (observado que **a motivação é um dos elementos do ato administrativo**, sem o qual tal ato é nulo)

É, sem dúvida, o instrumento conferido ao administrador público, quando contrata em nome do Poder Público, para a observância dos princípios constitucionais contidos no ar. 37, *caput*, da Constituição Federal, quais sejam: o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, de modo que todos os seus atos estejam revestidos de lisura e transparência, voltados apenas e tão somente para o interesse público maior, sem qualquer influência de interesses particulares.

Tais princípios constitucionais vinculativos da Administração Pública decorrem exatamente do fato de nosso Estado cuidar-se de uma República, constituída em Estado Democrático de Direito – e que, portanto, visa ao bem comum acima do bem individual, que busca o interesse



público como sua finalidade e que, para tal, submete-se ao império do Direito (art. 1º, *caput*, CF).

**Qualquer violação às regras da licitação torna o ato administrativo nulo**, responsabilizando-se os agentes que dele participaram, a ele deram causa ou dele se beneficiaram, por dolo ou culpa (arts. 2º a 5º, Lei 8.429/92). Tal nulidade decorre do fato de as normas de licitação serem regras de **direito público, cogentes** e tutelares de **interesse indisponível** (o interesse público, difuso, da sociedade). Uma vez violadas, da violação decorre **nulidade absoluta**, impassível de convalidação, com efeitos *ex tunc* (*quod nullum est, nullum effectum producit*).

A respeito do tema, importante observação foi feita pelos juristas CELSO RIBEIRO BASTOS e ANDRÉ RAMOS TAVARES, em sua obra “As Tendências do Direito Público – no limiar de um novo milênio” (Ed. Saraiva, ano 2000, pag. 299) no sentido de que: “*O que a Constituição considera da maior relevância é a **moralidade pública**, a retidão da Administração Pública, a obediência estrita da legalidade no atuar do Poder Público e a observância do princípio da economicidade. A licitação surge como decorrência dessas preocupações constitucionais, ou seja, ela só se impõe como instrumento para alcançar o verdadeiro desiderato constitucional. O objetivo não é a realização da licitação pela licitação*” (sem grifo o original).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Com a licitação, portanto, pretende-se de início conferir **igual oportunidade a todos de participar da disputa** a fim de contratar com o Poder Público.

Pretende-se também que o Poder Público obtenha a **melhor oferta**, não apenas em termos de custo da prestação do serviço – economicidade – mas de qualidade de serviços e de garantias para a sua eficiente prestação (no caso, de adimplemento pelos contratados e da efetiva necessidade de contratação do serviço).

Todavia, conforme acima demonstrado, o Prefeito **HENRIQUE** contratou *Edilson* em fevereiro de 2013, sem qualquer formalidade. Não realizou licitação nem formalmente justificou a sua dispensa ou a inexigibilidade. Ao ser perguntado por *Edilson* sobre o contrato, o Prefeito lhe disse: “*traga o caminhão e venha trabalhar que isso aí é do de menos, depois a gente acerta*”.<sup>30</sup>

Assim, *Edilson* prestou serviços à Prefeitura de Barra do Turvo por 4 meses, mesmo sem licitação e contrato formal. Nesses 4 meses somou-se o crédito de R\$ 60.000,00 (4 X R\$ 15.000,00) de *Edilson*.

Ao desrespeitar a regra da licitação, o alcaide não se preocupou em aferir o atendimento do interesse público – fim do ato administrativo (art. 37, *caput*, 5º, LIV, CF e art. 111, Constituição do Estado

---

<sup>30</sup> Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** - fls. 140.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

de São Paulo). Portanto, não ficou demonstrado que, no período em que foi prestado serviço sem licitação, o valor do serviço era realmente vantajoso para o Município, se houve a integral prestação do serviço, se esta prestação teve qualidade etc.

Como se nota, a falta de contrato escrito, pura e simplesmente, já basta para impossibilitar que se fiscalize a correção do ato - tudo para disfarçar o desrespeito ao dever de licitar e a fraude para o enriquecimento ilícito.

Pautando-se nos princípios e finalidades acima mencionadas, o legislador traçou as regras básicas para o “devido processo licitatório”, especialmente por meio da Lei 8.666/93.

E tais regras, como acima exposto, foram frontalmente violadas, de modo a violar os princípios da Administração Pública e a causar lesão ao erário.

Descumpridos foram os termos dos arts. 2º (*licitação ou dispensa e contrato*), 3º (*isonomia*), 7º (*projeto básico*), 8º (*execução dos serviços de acordo com os custos cotados e o cronograma*), 12 (*conteúdo mínimo do projeto básico do serviço*), 21 (*publicidade da licitação*), 23 (*modalidade de licitação cabível*), 24 (*ausência de hipótese dispensa de licitação*), 26 (*ausência de procedimento formal, se dispensável fosse a licitação*), 28, 30, 31 (*falta de aferição da habilitação da contratada*), 38



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

(*procedimento aplicável e prévia análise jurídica*), 40 (*conteúdo do edital*), 41 (*vinculação ao edital e contrato*), 43 (*forma de processamento e julgamento*), 45 (*julgamento objetivo e critérios*), 54 (*necessidade de contrato escrito*), 55 (*cláusulas necessárias do contrato*), 57, § 3º (*vedação do contrato prazo indeterminado*), 60 (*forma escrita do contrato e nulidade do verbal, salvo o das despesas de “pronto pagamento” – até R\$ 4.000,00 naquela data e somente em excepcional adiantamento, com necessidade justificada e comprovada*), 61 (*cláusulas mínimas e necessidade de publicidade*), 62 (*possibilidade de substituição do instrumento do contrato no caso de realizada carta-convite por nota de empenho ou ordem de serviço*), 62, § 2º (*aplicação das cláusulas necessárias do contrato à nota de empenho ou ordem de serviço substitutiva*), 62, § 4º (*dispensa do contrato e possível a substituição por nota de empenho ou ordem de serviço somente nos casos de compra e entrega imediata sem obrigações futuras*), 67 e 76 (*dever de fiscalização do contrato administrativo*), todos da Lei 8.666/93. Por consequência, foram violados o inciso XXI e o *caput* do art. 37, da Constituição Federal.

Assim, ao contratar sem licitação, o Prefeito **HENRIQUE** descumpriu diversos dispositivos da Lei de Licitações, os quais visam a garantir que o administrador selecionará a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, contratando, no caso, os serviços pelos preços mais baixos possíveis e com a melhor qualidade.

O alcaide ainda descumpriu diversos dispositivos que visam a garantir a publicidade do ajuste, sua correção, o



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

atendimento a efetivas (e existentes, não fraudadas) necessidades administrativas (públicas), seu pagamento correto, sua correta prestação e execução contratuais e, sobretudo, a fiscalização da execução do contrato administrativo.

Por não ter havido licitação nem formalização de contrato administrativo, no período mencionado, conclui-se que todos estes aspectos da avença foram dolosamente dispensados.

E tal conduta caracteriza, em tese, o crime previsto no **art. 89, caput, da Lei 8.666/93**, nos seguintes termos:

*“Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:*

*Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.*

*[...]”*

### **3.2. Do Período *Posterior* ao Contrato nº 075/B/2013 – Evidências da Fraude no Convite nº 28/2013 e o Crime do Art. 317, *caput*, do Código Penal**

Outrossim, a prova dos autos em cotejo com a experiência comum (*id quod plerumque accidit* – art. 375, Novo CPC) permite





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

a inferência de que o superveniente certame (*Convite nº 28/2013*), que resultou na contratação da “**Edilson Moreira Silva – ME**” (*Contrato nº 075/B/2013*), foi feito para “esquentar” o contrato informal que já vinha sendo executado. Os fatos e provas acima mencionados indicam que **Edilson** venceria o certame (conforme já previsto), tanto que já estava prestando o serviço, “abriu firma” posteriormente, participou e venceu o certame. Basta também lembrar que a contratação da “**Edilson –ME**” foi tão abrupta que do instrumento contratual nem sequer constou a assinatura do próprio “contratado” (*Edilson*).

**Carlos Afonso Polli Bontorim** (fls. 123/126) e **Vanderson de Assis Oliveira** (fls. 127/129), com suas “empresas”, participaram do *Convite nº 28/2013*, no qual **Edilson** sagrou-se vencedor.

Os concorrentes do *Convite nº 28/2013*, **Carlos** e **Vanderson**, foram ouvidos perante a D. PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA no mesmo dia 25 de agosto de 2015, um às 15h00 (fls. 123) e o outro às 15h40 (fls. 127). E o interessante é que os concorrentes foram acompanhados, na mesma oportunidade, pelo mesmo advogado Dr. *Clauber Julio de Oliveira*. E o mais interessante ainda é a seguinte “coincidência”: os concorrentes **Carlos** e **Vanderson**, ambos residentes em Barra do Turvo – SP (fls. 124 e 127), foram acompanhados, na mesma oportunidade, pelo mesmo advogado do Estado do Paraná - OAB/PR 42.336 (fls. 124 e 127).

**Vanderson**, perguntado sobre a sua empresa, disse que “não é sócio proprietário de nenhuma empresa. Repetida a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*pergunta, por duas vezes, respondeu que é sócio proprietário da empresa VANDERSON DE ASSIS OLIVEIRA, no ramo de locação de veículos” (fls. 128 – sem grifo o original).*

Percebe-se que **Vanderson** tentou, num primeiro momento, ocultar a existência da sua empresa, tanto que, no mesmo dia, até mesmo seu o “concorrente” **Carlos** disse que “*Conhece a pessoa de VANDERSON DE ASSIS OLIVEIRA sócio proprietário da EMPRESA DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS*” (fls. 124).

Esses dados apenas acentuam as evidências da ilicitude também do *Convite nº 28/2013*.

Ademais, e ainda mais grave, o Prefeito **HENRIQUE** passou a praticar conduta caracterizadora, em tese, do crime de corrupção passiva. Tal crime está previsto no **art. 317, caput do Código Penal**, nos seguintes termos:

*“Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:*

*Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa*

*[...]”.*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diz-se isso, pois, conforme já demonstrado acima, durante a execução do *Contrato n° 075/B/2013* com a “**Edilson Moreira Silva – ME**”, decorrente do *Convite n° 28/2013*, **Edilson** recebeu **R\$ 13.250,00** mensais, por 6 (seis) meses. E, como condição para manutenção do contrato e recebimento dos valores que lhe eram devidos, repassou mensalmente ao Prefeito **HENRIQUE** parte desse valor, ou seja, R\$ 3.000,00 mensais em favor do alcaide.

Como se não bastasse, as provas apresentadas e, inclusive, a gravação acima transcrita, apontam que um amigo do Prefeito **HENRIQUE** possivelmente participaria de outra licitação. Estava previsto que venceria, nesse próximo certame, a empresa “Guerra” ou “MultiVale”, para serviços de manutenção de estradas rurais e urbanas. Conforme dito na gravação pelo próprio alcaide, o vencedor dessa licitação viabilizaria o pagamento do valor devido a **Edilson**, o que de fato ocorreu. Houve um vencedor nessa posterior licitação, que acabou viabilizando o pagamento (direta ou indiretamente) de **Edilson**, pela dívida que o Prefeito **HENRIQUE** junto a ele havia contraído (!).

Percebem-se, mais uma vez, as ilicitudes praticadas por **HENRIQUE**, consistentes no recebimento de “vantagem indevida” em razão do seu mandato de Prefeito Municipal.



## **4. DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

### **4.1. Da Caracterização do Dolo – Boa-Fé, Ética, Moral, Honra e Probidade**

Ao Prefeito **HENRIQUE** não será possível a alegação de boa-fé, situação que afastaria o dolo e a consequente caracterização de ato de improbidade administrativa, exaurindo-se suas condutas em mera irregularidade.

A boa-fé pressupõe a existência de um estado de ignorância ou não compreensão do impedimento legal, o que não verifica no caso em tela.

Conforme exaustivamente demonstrado no tópico “*1. DOS FATOS*” (pág. 03/08), inclusive com referências às provas constantes dos autos do inquérito civil, bem como no tópico “*2. DAS PROVAS*” (pág. 08/18), clara restou a caracterização do dolo do alcaide.

É evidente que o Prefeito **HENRIQUE** sabia da necessidade de licitação para contratação, o que dispensa comentários.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, o dolo é mais que evidente (e óbvio) na conduta de receber valores de *Edilson*, em parcelas das quantias por este recebidas pela prestação de serviços à Prefeitura Municipal.

Por oportuno, cumpre lembrar que a **moral** “é um conjunto de normas, aceitas livre e conscientemente, que regulam o comportamento individual e social dos homens”.<sup>31</sup> A **ética** é “a teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade”.<sup>32</sup> “A ética estuda uma forma de comportamento humano que os homens julgam valioso e, além disto, obrigatório e inescapável”.<sup>33</sup> E a **proibidade administrativa** é “uma moralidade administrativa qualificada”.<sup>34</sup>

Diante dessas definições, pergunta-se: não seria a ética condição *sine qua non* para o exercício da nobre função de Prefeito Municipal? Claro que sim. E é possível enxergar ética na conduta do Prefeito que, propositalmente, viola a regra constitucional da licitação e ainda deixa de pagar pelo serviço prestado, praticando verdadeiro “calote”?

Muito embora a ética não possua um caráter normativo, é certo que a partir do estudo do comportamento moral, com vistas à explicação das causas e das consequências de determinados comportamentos, acabou-se criando padrões éticos, modelos de condutas que quando aplicadas

---

<sup>31</sup> VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez. *Ética*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 63.

<sup>32</sup> Idem, ibidem, p. 23.

<sup>33</sup> Idem, ibidem, p. 22.

<sup>34</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 571.



geram um resultado considerado bom ou mau para o indivíduo ou para a sociedade.

O resultado da aplicação desses modelos de conduta é a formação da honra<sup>35</sup> do agente público, que nada mais é do que a imagem que se tem do agente público a partir da visão da sociedade e de seu próprio autoconceito.

Trazendo mais uma vez a questão para o caso concreto, indaga-se: qual seria a visão do cidadão em relação à honra de um Prefeito que, ignorando a regra da licitação, escolhe “a dedo” pessoa para prestar serviço público na Administração Municipal e, ainda, deixa de fazer o respectivo pagamento pelo serviço prestado – o conhecido “calote”?

Qual a visão do cidadão sobre um Prefeito que orienta determinada pessoa a se cadastrar como microempresário para, após, fazer com que vença uma licitação? Qual a visão sobre o Prefeito que tem essa conduta para, após, cobrar “propina” daquele que pretende prestar serviço à Administração Municipal, tomando-lhe parcela da remuneração que lhe é devida pelo serviço prestado? Noutras palavras, qual a visão sobre um Prefeito que pratica crimes?

---

<sup>35</sup> No conceito do vernáculo, honradez é sinônimo de probidade. FERREIRA, Aurélio Buarque e Holanda. *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Não se pode esquecer que “o dever de probidade apresenta seus conteúdos conectados à ideia de honra na função pública”<sup>36</sup> e que “a probidade, ao indicar a honra, fala de honestidade e eficiência funcional, porque ambas revelam atributos de boa fama e reputação dos homens públicos”.<sup>37</sup> “De acordo com ele (o princípio da moralidade) a Administração e seu agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. (...) Segundo os cânones da lealdade e da boa-fé a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos”.<sup>38</sup>

É honesto ou moral contratar pessoas para prestarem serviços à Administração Municipal sem que se deem oportunidades iguais a todos de, por meio do processo licitatório, também prestarem esses serviços? É honesto com a população de Barra do Turvo que se contratem “empresas”, previamente escolhidas sem licitação, sem aferição da qualidade do serviço a ser prestado e da proposta mais vantajosa, tudo para se enriquecer ilícitamente mediante a cobrança de “propina”? É honesto prever resultados de licitação, especialmente quando um conhecido ou amigo dela possivelmente participará?

---

<sup>36</sup> OSÓRIO, Fábio Medina. *Teoria da Improbidade Administrativa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 114.

<sup>37</sup> Idem, *ibidem*, p. 113.

<sup>38</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

É ética e moral a conduta do Prefeito Municipal que trai a vontade popular, a vontade daqueles que o colocaram no Poder Executivo Municipal, por nele confiar? Noutras palavras, é honesta a conduta do alcaide que ignora os interesses da população por ele “governada” (os preceitos constitucionais, a probidade e o respeito ao dinheiro público) para, aproveitando-se do seu mandato, enriquecer-se ilicitamente?

A resposta a todas essas indagações é, evidentemente, negativa.

### **4.2. Do Enriquecimento Ilícito – Art. 9º da Lei 8.429/92**

Dispõe o art. 9º da Lei nº8.429/92:

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

*I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;*





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diante desse dispositivo legal, percebe-se que o Prefeito **HENRIQUE** praticou ato de improbidade administrativa que importa *enriquecimento ilícito*, conduta esta que, como visto, caracteriza (em tese) o crime do **art. 317, caput, do Código Penal** (corrupção passiva).

Em razão do seu mandato de Prefeito Municipal, **HENRIQUE** facilitou a contratação da “empresa” de **Edilson** para se enriquecer ilicitamente (**art. 9º, caput, Lei 8.429/92**). Assim, como contrapartida, passou a receber “propina” mensal de R\$ 3.000,00, paga por **Edilson**. Essa era a condição para a manutenção do contrato com **Edilson** e para que este pudesse receber os valores que lhe eram devidos pelos serviços prestados.

Vale lembrar que o contrato nº 075/B/2013 com a empresa “**Edilson Moreira Silva – ME**”, para a locação de caminhão caçamba, traçado, com motorista, teve prazo de 6 (seis) meses, pelo valor de **R\$ 13.250,00 mensais**.<sup>39</sup>

Durante a execução do contrato,<sup>40</sup> ou seja, durante os 6 (seis) meses subsequentes, a cada pagamento que era efetuado em favor da sua empresa,<sup>41</sup> o motorista **Edilson** era compelido a repassar,

---

<sup>39</sup> Ata de abertura e julgamento do Convite 23/2013 (fls. 51/52 do Apenso I dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2).

<sup>40</sup> As fotografias acostadas a fls. 145/149 demonstram o efetivo cumprimento dos serviços contratados.

<sup>41</sup> Os pagamentos mensais (bruto: R\$ 13.299,00; líquido: R\$ 12.634,05) a **Edilson** passaram a ser empenhados, conforme as notas/documentos com as seguintes datas: 20/08/2013 (fls. 68 e 70), 17/09/2013 (fls. 60/61), 16/10/2013 (fls. 66 e 75), 18/11/2013 (fls. 78 e 80), 17/12/2013 (fls.



diretamente ao alcaide **HENRIQUE**, em mãos, a quantia de **R\$ 3.000,00**, cuja soma perfaz a quantia total de **R\$ 18.000,00** (6 meses X R\$ 3.000,00).<sup>42</sup>

Portanto, o valor do enriquecimento ilícito percebido pelo Prefeito **HENRIQUE** foi de **R\$ 18.000,00** (art. 9º, I, Lei 8.429/90).

#### **4.3. Dos Atentados contra os Princípios da Administração Pública – Art. 11, Lei 8.429/92**

Assim estabelece o **art. 11 da Lei 8.429/92**:

*“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*

---

84/85), 16/01/2014 (fls. 89/90), 13/02/2014 (fls. 97). Esses documentos se encontram no Apenso I dos autos do inquérito civil – PI 432/15-2. A relação total dos empenhos se encontra a fls. 36 e 37/38, dos autos principais do inquérito civil. As notas de empenho também se encontram copiadas nos autos principais do inquérito civil, a fls. 39/43, 45/46, 48/49, 51/52, 54/55, 57/58 e 60/61.

<sup>42</sup> “Celebrado o contrato, prestou serviços para a prefeitura por seis meses. Durante esse período, ou seja, durante a execução do contrato o próprio prefeito, em diversas ocasiões, dizia ao declarante que ele deveria restituir três mil reais a cada pagamento efetuado pela prefeitura, ao próprio prefeito. Esclarece que, desta forma, por seis vezes, ao receber os pagamentos pelos serviços prestados, devolveu três mil reais em dinheiro, em mãos, ao prefeito municipal **HENRIQUE DA MOTA BARBOSA**. **Melhor esclarecendo, afirma que os pagamentos de três mil reais em dinheiro, como aqui explicitado, foram feitos ora na residência do prefeito, ora no próprio gabinete, em todas as oportunidades o dinheiro foi entregue em mãos ao prefeito**” (Termo de Declarações de **Edilson Moreira Silva** - fls. 141/142, sem grifo o original).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*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;*

*V - frustrar a licitude de concurso público;*

*[...]”*

Diante desses preceitos legais, tem-se que **HENRIQUE**, na condição de prefeito municipal, praticou ato com finalidade proibida pela lei, por não ter visado o interesse público, tendo procurado, na verdade, o seu ilícito enriquecimento (**art. 11, I, Lei 8.429/92**). Para tanto, descumpriu a Constituição Federal e a lei, deixando de realizar licitação para contratar serviços no âmbito da Prefeitura de Barra do Turvo (**art. 11, II, Lei 8.429/92**). Afrontou a regra da concorrência pública (**art. 11, V, Lei 8.429/92**).

Com isso, fazendo, num primeiro momento, contrato meramente verbal e de forma oculta, o alcaide negou publicidade a tal ato (**art. 11, IV, Lei 8.429/92**).

O Prefeito de Barra do Turvo violou diversos princípios da Administração Pública (**art. 11, caput, Lei 8.429/92**).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Violou o princípio da **legalidade**, da **eficiência** e da **impressoalidade** (art. 37, caput, CF) ao contratar sem licitação fora das hipóteses legais, beneficiando pessoa por ele escolhida e sem comprovação da aptidão do contratado para prestação do serviço.

Violou o princípio da **moralidade administrativa** (art. 37, caput, CF), ao prometer pagamento, tomar a prestação de serviço (sem licitação) e não pagar pelo serviço prestado; ao cobrar “propina” do prestador de serviço; ao orientar pessoa a participar de licitação futura para que vença o certame; ao prever resultados das futuras licitações, especialmente daquelas em que há pessoa conhecida como participante; ao praticar condutas definidas como crimes, no âmbito da Prefeitura Municipal.

A afronta ao princípio da **legalidade**, da **impressoalidade** e da **eficiência**, mais precisamente da regra constitucional e legal da licitação, está demonstrada no tópico “3.1. Do Período Anterior ao Contrato nº 075/B/2013 - Violação da Regra da Licitação e o Crime do Art. 89, caput, da Lei 8.666/93”, acima (pág. 18/24). Além da violação desses princípios, o desrespeito aos princípios da **moralidade** e da **finalidade** estão também demonstrados no tópico “3.2. Do Período Posterior ao Contrato nº 075/B/2013 – Evidências da Fraude no Convite nº 28/2013 e o Crime do Art. 317, caput, do Código Penal”, supra (pág. 24/28).

E, especificamente quanto ao princípio da **moralidade** e da **proibidade administrativa**, a sua violação está demonstrada no



tópico “4.1. Da Caracterização do Dolo – Boa-Fé, Ética, Moral, Honra e Probidade”, acima (pág. 28/37).

## 5. DA MEDIDA LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE E BLOQUEIO DE BENS

Estão presentes, no caso em tela, os requisitos para a concessão da medida liminar, conforme previsto no **art. 12, da Lei 7.347/85**, e nos **arts. 16, § 2º, e 7º, da Lei 8.429/92**.

O *fumus boni iuris* decorre dos fatos e fundamentos jurídicos já explanados, consistentes na prova documental da prática, pelo requerido, de ato de improbidade administrativa que lhe propiciou enriquecimento ilícito, decorrente da “propina” por ele recebida de **Edilson**.

O *periculum in mora* decorre da necessidade de se acautelar a integral devolução do valor acrescido ilicitamente ao patrimônio do Prefeito **HENRIQUE**, bem como **da própria prática de ato de improbidade (o perigo está *in re ipsa* no caso de ato de improbidade que causa enriquecimento ilícito ou dano ao erário comprovado – *periculum in mora* presumido – tutela de evidência).**

Acaso se aguarde o julgamento definitivo da ação, poderá o requerido dilapidar ou mesmo, involuntariamente, perder seu



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

patrimônio, impedindo a perda dos valores acrescidos ilicitamente (art. 6º, Lei 8.429/92).

Observa-se que o interesse público, a par de supremo e preponderante sobre o privado, é indisponível. Assim, dispensável a prova da ocorrência de dilapidação de patrimônio do requerido, até porque difícil ou impossível e, muitas vezes, dependente de fatos futuros.

Assim, conforme demonstrado (com a relação das provas), no tópico “4.2. Do Enriquecimento Ilícito – Art. 9º da Lei 8.429/92” (pág. 32/37), a partir do contrato nº 075/B/2013 com a “**Edilson Moreira Silva – ME**”, durante os 6 (seis) meses subsequentes (execução do contrato), a cada pagamento que era efetuado em favor da “**Edilson – ME**”, o motorista **Edilson** repassava, diretamente ao alcaide **HENRIQUE**, em mãos, a quantia de **R\$ 3.000,00**, cuja soma fez a quantia total de **R\$ 18.000,00** (6 meses X R\$ 3.000,00).

Portanto, o valor do enriquecimento ilícito percebido pelo Prefeito **HENRIQUE** foi de **R\$ 18.000,00**.

Esse valor deve ser atualizado desde **janeiro de 2014**, quando o contrato nº 075/B/2013 se encerrou.<sup>43</sup> Eis o quadro com a atualização:

---

<sup>43</sup> Considerando-se que o contrato foi celebrado no dia 31/07/2013 e teve o tempo de duração de 6 meses.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

<b>Valor Nominal</b>	R\$ 18.000,00
<b>Indexador e metodologia de cálculo</b>	Tabela TJSP
<b>Período da correção</b>	01/01/2014 a 01/03/2016

	<b>Dados calculados</b>	
<b>Fator de correção do período</b>	790 dias	1,211316
<b>Percentual correspondente</b>	790 dias	21,131560 %
<b>Valor corrigido para 01/03/2016</b>	(=)	R\$ 21.803,68
<b>Sub Total</b>	(=)	R\$ 21.803,68
<b>Valor total</b>	(=)	<b>R\$ 21.803,68</b>

Como se nota, o valor do enriquecimento ilícito, corrigido monetariamente, é de **R\$ 21.803,68**.

Para fins de indisponibilidade de bens, deve-se considerar ainda a multa civil, no valor de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial (art. 12, I, Lei 8.429/92), que é de **R\$ 65.411,04** (3 X R\$ 21.803,68).

Assim, somando-se o valor do enriquecimento ilícito (R\$ 21.803,68) com o valor da possível multa civil (3 X R\$ 21.803,68), chega-se ao total de **R\$ 87.214,72**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Necessário, portanto, **que se ordene a indisponibilidade e bloqueio dos bens do Prefeito HENRIQUE**, no valor de **R\$ 87.214,72**.

Esse pedido segue os parâmetros jurisprudenciais aplicáveis a hipóteses semelhantes:

*“[...] O entendimento conjugado de ambas as Turmas de Direito Público desta Corte é de que, a **indisponibilidade de bens** em ação de improbidade administrativa: a) **é possível antes do recebimento da petição inicial**; b) **suficiente a demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracterizador do fumus boni iuris**; c) **independe da comprovação de início de dilapidação patrimonial**, tendo em vista que o *periculum in mora* está implícito no comando legal; d) **pode recair sobre bens adquiridos anteriormente à conduta reputada ímproba**; e e) **deve recair sobre tantos bens quantos forem suficientes a assegurar as consequências financeiras da suposta improbidade, inclusive a multa civil**. Precedentes: REsp 1115452/MA; REsp 1194045/SE e REsp 1135548/PR. 4. Ademais, a indisponibilidade dos bens não é indicada somente para os casos de existirem sinais de dilapidação dos bens que seriam usados para pagamento de futura indenização, mas também nas hipóteses em que o julgador, a seu critério, avaliando as circunstâncias e os elementos constantes dos autos, afere receio a que os bens sejam desviados dificultando eventual ressarcimento. (AgRg na MC 11.139/SP) [...]”*





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

(STJ - AgRg no AREsp 20853/SP – rel. Min. Benedito Gonçalves - j. 21/06/2012 – sem grifo o original).

*IMPROBIDADE. Indisponibilidade de bens. CF, art. 37, § 4º. LF nº 8.429/92, art. 7º. Bom direito. Perigo da demora. – 1. Agravo. Processamento. A oitiva mencionada no art. 527, inciso V, do CPC não se aplica aos agravos em que se examina o indeferimento de medida liminar initio litis, prévia à formação da relação processual. Hipótese que não justifica a abertura de prazo para contraminuta. Manifestação espontânea de um dos réus, no entanto, analisada segundo o que contém. – 2. Agravo. Retenção. A conversão do agravo de instrumento em retido é uma faculdade, não uma obrigação, do relator; e não se aplica às hipóteses de urgência ou de perigo de dano, aspectos inerentes à tutela initio litis. Não aplicação do art. 527, inciso II, do CPC. Pedido de conversão indeferido. – 3. Improbidade. Indisponibilidade. Os atos de improbidade administrativa importam a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, nos termos do art. 37, § 4º, da CF. A matriz constitucional, que não cuida de processo, não traz outro requisito que a existência de atos de improbidade e a necessidade de ressarcimento. Indisponibilidade que não se enquadra, dada a maior hierarquia da disposição, nas regras usuais dos provimentos cautelares. A demonstração suficiente dos atos de improbidade decorre da causa de pedir e dos documentos que a acompanham. O perigo da demora está in re ipsa, não exigindo demonstração em separado. – 4. Improbidade. Indisponibilidade. O art. 7º da LF nº 8.429/92 prevê, aconselha até, a indisponibilidade como passo necessário da ação de improbidade para assegurar o ressarcimento do dano. Desnecessidade de demonstração do perigo da*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*demora, em especial (como fazê-lo?) a prova do fato futuro ligado à intenção de dilapidação ou ocultação do patrimônio. – 5.Improbidade. Indisponibilidade. O juiz decretará a indisponibilidade dos bens dos envolvidos quando for suficiente a demonstração da prática de atos de improbidade que tenham causado lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito do agente público; poderá não fazê-lo, no entanto, quando as circunstâncias do caso concreto, incluindo a situação pessoal das partes e o valor envolvido, dispensarem a providência. Agravo provido em parte para decretar a indisponibilidade dos bens dos réus até o montante do alcance, em relação a cada um. (TJSP. AI nº607.384.5/5-00. Itapira-SP. 10ª Câmara de Direito Público. v.u. Rel. Torres de Carvalho).*

### **6. DA MEDIDA CAUTELAR DE AFASTAMENTO DO PREFEITO MUNICIPAL**

Adiante serão apresentados **dois fundamentos autônomos**, cada um deles suficiente para sustentar o afastamento cautelar do Prefeito **HENRIQUE**.

#### **6.1. Do Risco Potencial para a Instrução Processual**

Segundo o **art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/92**, é possível o afastamento do agente público do exercício do cargo, nas seguintes hipóteses:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 20. (...)”

*Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual”.*

O Ministério Público, como instituição de defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, possui pleno conhecimento e respeita os fundamentos da República, dentre eles a cidadania, incluindo-se em tal o direito ao voto.

Assim, não se duvida que o Prefeito Municipal de Barra do Turvo foi eleito democraticamente pela população para gerenciar o Poder Executivo Municipal e garantir a todos tratamento digno, por intermédio de suas ações.

Entretanto, ao que se denota dos autos, o Chefe do Poder Executivo Municipal se desvestiu de tal função de modo a praticar graves condutas ímprobas e, em tese, criminosas.

Ademais, há fundadas razões de risco para instrução, consistente em possível influência em relação a **Edilson**, omissão de informações e desvirtuamento da verdade dos fatos.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Possivelmente a defesa do requerido pugnará pela oitiva de **Edilson** em Juízo e com a participação do respectivo advogado. Afinal, quando das investigações, **Edilson** não foi ouvido na presença do advogado do requerido, não tendo havido possibilidade de reperguntas.

Conforme visto acima, as declarações de **Edilson** consistem na principal prova dos autos. E o natural “poder” do Chefe do Executivo, com suas influências (sobre seus servidores e comissionados, dele dependentes; responsável pelo dinheiro público e ordenador de despesas; autor de atos de corrupção), não pode, nem mesmo imaginariamente, interferir na colheita das declarações de **Edilson** em Juízo, sob o crivo do contraditório e da ampla de defesa. Se isso ocorrer, o processo poderá perder a sua utilidade, o que deve ser evitado pela medida cautelar com aptidão para tanto.

E esse risco pode se inferir do depoimento de **Roberto Nunes da Rosa**, vereador que foi procurado por **Edilson** para que pudesse contar as ilicitudes que vinham ocorrendo na Prefeitura de Barra do Turvo. Segundo o vereador, **Edilson** passou a ter comportamento estranho e a temer pela sua vida e pela sua família, o que ocorreu após o Prefeito **HENRIQUE** ter sido cientificado da instauração do inquérito civil para apurar as *irregularidades na contratação da empresa Edilson Moreira da Silva – ME*.

Eis o teor do depoimento de **Roberto** (fls. 196/198 – sem grifo o original):



**“ciente do dever de dizer estritamente a verdade e das penas do crime de falso testemunho (art. 342 do Código Penal)** e declarou: *confirma as suas declarações prestadas na Procuradoria-Geral de Justiça, a fls. 150/152. Acrescenta que as pessoas do município procuram pelo declarante para relatar os problemas, já que é vereador. O mesmo aconteceu com Edilson Moreira Silva, que o procurou para contar algo que estava perturbando e pedir orientação. Nessa oportunidade, **Edilson contou os fatos já relatados pelo declarante a fls. 150/152 (lidas novamente na ocasião)** e disse que tinha **a gravação/filmagem de uma conversa com o prefeito Henrique da Mota Barbosa.** Mas Edilson disse que não mostraria essa gravação/filmagem a ninguém, salvo “na Justiça”. Assim, o declarante o orientou a ir até a Promotoria de Justiça de Jacupiranga, para contar o ocorrido. E isso foi feito. Edilson foi até a Promotoria de Justiça. **Edilson chegou a manifestar ao declarante receio do que poderia acontecer com ele se contasse as práticas do prefeito na Promotoria. Em determinados momentos Edilson pensou em não revelar o ocorrido na Promotoria.** Contudo, posteriormente, Edilson resolveu contar os fatos na Promotoria e inicialmente pediu “segredo de justiça”, com receio de ser identificado e de sofrer retaliação. Com a “denúncia”, foi iniciada a investigação. **Assim, a Promotoria comunicou a investigação à Prefeitura e pediu informações.** Com isso o Prefeito Henrique ficou sabendo que “Edilson Moreira Silva – ME” e sua contratação pela Prefeitura passaram a ser investigados. **A partir de então Edilson começou a ficar cada vez mais “assustado”, até mesmo para conversar. Edilson procurava evitar conversas sobre o assunto relacionado à “denúncia”. Edilson estava muito assustado e parecia que sentia o risco. Edilson chegou a falar que temia pela sua vida e pela sua família. Edilson tem trabalhado***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*com caminhão (caçamba) e, por isso, dificilmente tem ficado em Barra do Turvo. Edilson viaja muito a trabalho e fica difícil encontrá-lo. [...]. O declarante, neste ato, lê integralmente e mais uma vez as duas [rectius: suas] declarações e assina abaixo*".

Nota-se, diante desse depoimento, que há sérios indícios de que **Edilson** tem evitado se manter na cidade de Barra do Turvo, o que passou a ocorrer após o Prefeito ter sido cientificado das investigações e **Edilson** ter manifestado receio. Afinal, conforme dito acima, **Edilson** "*dificilmente tem ficado em Barra do Turvo*" (fls. 196/198), sendo que ele residia e trabalhava nesta cidade. Repentinamente, **Edilson**, que morava e trabalhava na cidade, passou a não ser mais visto pelos moradores de Barra do Turvo.

Isso fica ainda mais claro diante das palavras da testemunha **Carlos Afonso Polli Bontorim**, que "*Conhece de vista a pessoa de EDILSON MOREIRA SILVA, sabendo dizer tratar-se de um morador da área rural do município de Barra do Turvo*" (fls. 124). Segundo essa testemunha, "*sempre o via com seu caminhão para lá e para cá*" (fls. 125), contudo, "*Faz tempo que não tem visto EDILSON MOREIRA DA SILVA NA cidade. Também não tem visto mais seu caminhão*" (fls. 125/126).

Como se não bastasse, a testemunha **Vanderson de Assis Oliveira** disse que "*Conhece de vista EDILSON MOREIRA DA SILVA, e sabe dizer que ele tem um caminhão, veículo através*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

do qual presta serviços. Não tem visto *EDILSON MOREIRA DA SILVA* na cidade” (fls. 120).

É importante frisar que o Prefeito **HENRIQUE** foi notificado da instauração do inquérito civil no dia **19 de setembro de 2014** (fls. 10 e 25) e, a partir de então, *Edilson* passou a não ser mais visto na cidade de Barra do Turvo. Nota-se que os depoimentos das testemunhas **Carlos** e **Vanderson**, que afirmaram não ter visto mais *Edilson* na cidade, foram tomados no dia **25 de agosto de 2015** (fls. 123 e 127). E o depoimento do vereador **Roberto Nunes da Rosa**, acima mencionado, se harmoniza com essas evidências (fls. 196/198).

Como se nota, há fundadas razões para se acautelar devidamente a colheita da prova. Deve-se adotar a medida cautelar pertinente, naturalmente precária e provisória, determinada em cognição sumária. O que basta, para tanto, é o risco, o fundado receio de inutilidade do processo, o *periculum in mora*, evidenciado com base em indícios suficientes. Entendimento contrário seria permitir, em postura temerária, deixar o risco se converter em prejuízo para a instrução, ao se postergar a adoção da medida cautelar necessária.

O temor e o comportamento revelado por *Edilson*, especialmente após a notificação do Prefeito **HENRIQUE** sobre o inquérito civil, é mais que bastante para se inferir a possibilidade de *Edilson* sofrer alguma interferência durante a instrução, com a utilização indevida do



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“poder” oriundo da Chefia do Executivo Municipal, fazendo-se com que não seja mais encontrado ou não preste livremente o seu depoimento em Juízo.

E quando se alia essa inferência com outros elementos de convicção, adiante demonstrados, percebe-se nitidamente a presença da necessidade cautelar.

É que o Prefeito **HENRIQUE**, infelizmente, tem dificuldade com a transparência, com o fornecimento de informações e com a atuação do Ministério Público. Percebe-se que o alcaide busca, insistentemente, sonegar a verdade dos fatos, o que reforça a ideia do risco para a instrução. O Prefeito desrespeita as instituições democráticas, já que ignora a função fiscalizatória do Ministério Público e da Câmara Municipal, a publicidade dos atos administrativos e, assim, as próprias concepções de república e democracia.

E isso já foi percebido pelo E. JUÍZO DA 1ª VARA JUDICIAL DA COMARCA DE JACUPIRANGA. Explica-se.

Nos autos da **Ação Civil Pública n. 0005151-50.2014.8.26.0294**, ajuizada pelo **Ministério Público** em face do **Município de Barra do Turvo** e do Prefeito **HENRIQUE**, **esse mesmo E. JUÍZO** reconheceu que o alcaide vinha sonegando informações ao Ministério Público e à Câmara Municipal na sua atuação fiscalizatória. A ação se fundou em reiterados ofícios encaminhados ao Prefeito com pedido de documentos, ofícios





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

estes que foram todos ignorados. Precisou-se de uma ação judicial para compelir o prefeito a cumprir o dever de *publicidade* (!). Foi deferida a liminar (fls. 204) e julgada procedente a demanda (fls. 205/207). Eis os trechos do pronunciamento judicial (fls. 204/207 – sem grifo o original):

*“Deveras, consta que o correquerido Henrique da Mota Barbosa deixou de responder a inúmeros questionamentos relevantes, de ordem pública, encaminhados tanto por vereadores do município de Barra do Turvo, quanto pelo próprio Ministério Público”* (fls. 204).

*“O pedido deve ser julgado procedente.*

*Versa a presente ação civil pública sobre observância do controle estatal sobre os atos de gestão da coisa pública, diante do risco a ofensa ao dever de publicidade dos atos praticados pelo Poder Público, tolhendo parcela da função fiscalizatória do Estado, ministerial ou parlamentar, inclusive em desrespeito a grupos políticos minoritários.*

*A prova documental carreada aos autos é clara e demonstrou de forma incontestável o quanto aduzido na exordial.*

*Com efeito, é cediço que, como representantes da população e responsáveis pela fiscalização da regularidade das atividades exercidas pelo Prefeito Municipal, os Vereadores devem ter acesso a quaisquer tipo de informações relacionadas ao interesse público.*

*Na hipótese vertente, restou amplamente evidenciado que os ofícios direcionados ao alcaide não haviam sido respondidos, o que*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

somente se deu com o deferimento da liminar”  
(fls. 206).

Ainda, o **Ministério Público** ajuizou a **Ação Civil Pública n. 0001129-12.2015.8.26.0294**, por ato de improbidade administrativa, em face do Prefeito **HENRIQUE**. O fundamento da ação foi também a sonegação de informações/documentos, mais precisamente de cópia dos autos de um processo licitatório, para instrução de inquérito civil. Assim, o E. JUÍZO 2ª VARA JUDICIAL DA COMARCA DE JACUPIRANGA reconheceu tal prática, em análise perfunctória, nos seguintes termos (fls. 208 – sem grifo o original):

*“No presente caso, há indícios suficientes da prática do ato de improbidade administrativa para autorizar o recebimento da peça exordial, uma vez que os documentos juntados com a inicial dão conta de que o réu não atendeu às reiteradas requisições do Ministério Público, quando requisitado a enviar ao órgão ministerial, cópia integral do procedimento licitatório “pregão presencial nº 18/2014”, para instruir o Inquérito civil nº 14.0310.0001030/2014-6.*

*Também não há que se falar que o requerido não tinha conhecimento das requisições enviadas pelo Ministério Público, pois foi notificado pessoalmente para respondê-las e não o fez (fls. 16/18)”.*

Como se não bastasse, o **Ministério Público** ajuizou a **Ação Civil Pública n. 0000001173-31.2015.8.26.0294**, por ato de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

improbidade administrativa, em face do Prefeito **HENRIQUE**. O fundamento da ação foi mais uma vez a sonegação de informações/documentos, consistente em deixar de encaminhar à Câmara Municipal de Barra do Turvo os balancetes de receitas e despesas dos meses de janeiro de 2014, em desrespeito ao disposto na Lei Orgânica Municipal. O E. JUÍZO 1ª VARA JUDICIAL DA COMARCA DE JACUPIRANGA reconheceu tal prática, em cognição sumária, nos seguintes termos (fls. 209 – sem grifo o original):

*“Trata-se de ação civil pública por improbidade administrativa ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo** contra **Henrique da Mata Barbosa**, em que alega o autor, em síntese, que o requerido praticou ato de improbidade atentatório aos princípios que regem a administração pública, violando os deveres de honestidade, imparcialidade e legalidade, ao deixar de enviar à Câmara Municipal de Barra do Turvo/SP os balancetes de receitas e despesas dos meses de janeiro a junho de 2014, em descumprimento ao disposto na Lei Orgânica Municipal.*

[...]

*Cumpra esclarecer, ainda, que não se exige prova pré-constituída para a propositura da presente ação, cujo recebimento se justifica, porém, apenas quando existirem indícios dos fatos narrados na inicial, que, no caso vertente, estão presentes e consubstanciados pelo inquérito civil, que instruiu o exordial.*

[...]

*Assim, considerando o acima exposto, bem como a ausência de qualquer uma das hipóteses previstas no artigo 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92, que pudesse*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*ensejar a rejeição da peça inaugural, **RECEBO** a petição inicial, conforme artigo 17, § 9º, da Lei nº 8.429/92.*

*Com efeito, o recebimento da petição inicial se justifica pela existência de indícios de que os fatos nela narrados aconteceram, que, no caso vertente, estão consubstanciados pelo inquérito civil, que a instruiu”.*

Reunindo-se todos esses dados, conclui-se que o Prefeito **HENRIQUE** insiste, reiteradamente, em omitir a verdade, especialmente dos órgãos de fiscalização e, inclusive, do Ministério Público. A recusa ao fornecimento de informações e o receio revelado por **Edilson** denotam a fundada possibilidade de o Prefeito **HENRIQUE** buscar, de alguma forma, prejudicar a instrução do presente processo. Por evidente, isso ficará consideravelmente mais viável a **HENRIQUE** se ele se mantiver na administração da Prefeitura de Barra do Turvo.

### **6.2. Da Lesão à Ordem Pública<sup>44</sup>**

A possibilidade genérica de concessão de liminares, em Ação Civil Pública, está prevista no **art. 12, caput, da Lei 7.347/85**:

---

<sup>44</sup> Tópico baseado no trabalho dos **Promotores de Justiça do Projeto Especial Tutela Coletiva**, André Luís de Souza, Cleber Rogério Masson, Ernani de Menezes Vilhena Junior e Heloisa Gaspar Martins Tavares.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*“Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.*

*[...]”.*

O **Novo Código de Processo Civil** prevê, enquanto medida liminar, a *tutela de urgência*, como espécie de *tutela provisória*, com o seguinte texto:

*“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.*

E o *poder geral de cautela*, com a ampla possibilidade de adoção de medidas para se acautelarem os fins do processo, se encontra no seguinte dispositivo do **Novo Código de Processo Civil**:

*“Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.*

*Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber” (sem grifo o original).*

Com base nesses dispositivos, e especialmente no *poder geral de cautela*, conclui-se que o afastamento liminar do agente



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

público do cargo não está necessariamente adstrito à hipótese de comprovado risco à instrução processual - ou seja, não se limita à interpretação isolada e restritiva do **art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/92**. Pode o juiz adotar “*as medidas que considerar adequadas*” para garantir a eficiência e a utilidade prática do processo, nos termos do **art. 297, caput, do Novo Código de Processo Civil**.

É certo que o agente ímprobo que lança mão do dinheiro público em proveito próprio, causando enriquecimento ilícito, que fraudas contratações, cobra “propina” e prejudica a sociedade não terá escrúpulos se tiver oportunidade de usar do poder de seu cargo para prejudicar a instrução processual. Mas, sob pena de subversão da ordem constitucional, e do poder geral de cautela do Judiciário, não é possível restringir as hipóteses de afastamento à comprovação de grave risco à instrução processual. O próprio STJ já estendeu o fundamento do afastamento, para abranger a ***lesão à ordem pública***:

**“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. PEDIDO DE AFASTAMENTO TEMPORÁRIO DE PREFEITO. INVESTIGAÇÃO POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDÍCIOS DE MALVERSAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. GARANTIA AO BOM ANDAMENTO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. LESÃO À ORDEM PÚBLICA. – Visualiza-se, no caso, risco de grave lesão à ordem pública, consubstanciada na manutenção, no cargo, de agente político sob investigação por atos de improbidade administrativa, perfazendo um total de 20 ações ajuizadas até o momento, nas quais existem**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*indícios de esquema de fraudes em licitações, apropriação de bens e desvio de verbas públicas. – O afastamento do agente de suas funções, nos termos do art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992, objetiva garantir o bom andamento da instrução processual na apuração das irregularidades apontadas, interesse de toda a coletividade. - Homologada desistência requerida pelo 1º agravante (Município de Jaguariaíva. Agravo não provido.” STJ – Agravo nº 2007/0084255-8 – Rel. Ministro BARROS MONTEIRO - CORTE ESPECIAL – j. 07/11/2007 - DJ 10.12.2007 p. 253 – sem grifo o original.*

Analisando hipótese de pedido de afastamento cautelar de cargo, o Ministro GILSON DIPP se manifestou no seguinte sentido:

*“De qualquer sorte, não se pode aplicar o disposto no artigo 20, da Lei de Improbidade, a partir de sua interpretação isolada, recomendando-se uma leitura sistemática do preceito sem deixar de considerar todo o contexto jurídico pertinente. Para que a proteção jurídica da instrução processual? Para a produção de um julgamento absolutamente justo. Não há outra alternativa. Esta é realmente a única resposta razoável. Entretanto, contenta-se o legislador com isso? Evidentemente, não. A sentença justa é um bem jurídico, mas sem que possa efetivamente ser executada e o seja, de nada valerá. Indispensável, pois, que o juiz se utilize de seu poder geral de cautela, tomando todas as medidas provisórias necessárias para evitar que o demandado, se condenado, possa prejudicar a sua execução. Com efeito, não só na defesa da boa instrução processual seria possível o afastamento do*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*prefeito. Essa providência é possível também para evitar a continuação da prática de atos danosos ao patrimônio público municipal*". (STJ, MC 1730 – SP, 5ª Turma, Rel. Min.JORGE SCARTEZZINI, j. em 07.12.99).

É certo que o pedido de afastamento cautelar do Prefeito Municipal está fundado também na necessidade de resguardo da instrução processual, não sendo possível ignorar a existência de risco para a fidelidade das provas em caso de permanência do Chefe do Executivo no exercício do cargo.

Mas, ainda se assim não fosse, possível vislumbrar fundamento jurídico para o afastamento do detentor de mandato eletivo para a preservação da probidade e da moralidade na Administração Pública, fundamentos do próprio Estado Democrático de Direito.

Se por um lado é certo que o art. 20 da Lei 8.429/92 prevê a hipótese de afastamento em caso de demonstração de prejuízo à instrução processual, por outro lado necessário não perder de vista que a previsão legal, por óbvio, não pode restringir a aplicação de princípios constitucionais basilares que fundamentam a necessidade de afastamento do agente público.

MARINO PAZZAGLINI FILHO, MÁRCIO FERNANDO ELIAS ROSA e WALDO FAZZIO JÚNIOR, concordam que o afastamento cautelar tem razão de ser quando se mostrar “*indispensável para*





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*garantir a efetividade dos princípios constitucionais da Administração Pública, por certo mais privilegiados que o direito individual que restringe”.*<sup>45</sup>

Seria razoável afirmar que o mandato deve prevalecer mesmo diante do flagrante risco de continuidade de conduta ímproba? Seria essa a vontade popular a legitimar a permanência do mandatário no cargo? Quer parecer que a restritiva interpretação do dispositivo legal afronta a própria estrutura do Estado Democrático de Direito.

E a afirmação de um Estado Democrático de Direito obviamente não se restringe à realização de eleições periódicas onde a grande maioria da população vota iludida por promessas de campanha infactíveis, seja pela impossibilidade prática de consecução, seja pela ausência de vontade política na adoção de medidas que contrariem interesses inconfessáveis.

Para a prevalência dos fundamentos desse Estado Democrático de Direito, aclamado no art. 1º da Constituição Federal, mister é que tais preceitos constitucionais passem a integrar a norma de conduta dos agentes públicos. É necessário que os objetivos fundamentais da República (art. 3º da Constituição Federal) ganhem espaço nas ações dos poderes públicos, que deverão estar sempre voltadas para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; para garantir o desenvolvimento nacional;

---

<sup>45</sup> *Improbidade Administrativa - Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio Público*. São Paulo: Atlas, 1996, p. 181.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

para erradicar a pobreza e a marginalização, e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem qualquer forma de discriminação; e finalmente que os princípios constitucionais da Administração pública, da moralidade, da probidade e da eficiência estejam materializados nos atos administrativos, objetivos inatingíveis diante da corrupção que se instalou com a presença do requerido à frente do Executivo Municipal.

Sendo a democracia um poder que emana do povo e que em seu proveito deve ser exercido, qualquer desvio que estabeleça um proveito individual para o agente público, em detrimento do interesse coletivo, estará materializando grave atentado ao exercício do regime democrático e aos princípios basilares da Administração Pública.

A corrupção é assim uma prática antidemocrática por excelência, e, portanto, passível de correção para o restabelecimento da democracia, concretizando destarte a legitimidade do Ministério Público para a defesa do regime democrático, tal como previsto no art. 127 da Constituição Federal.

Não se pode perder de vista que a probidade administrativa é um interesse difuso, um direito fundamental de terceira geração, conforme lição de WALLACE PAIVA MARTINS JÚNIOR:

*Trata-se, também, da defesa de interesse difuso (em verdade, de interesse público) respeitante a toda coletividade, detentora do direito público subjetivo ao governo honesto, a gestão proba da*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

*coisa pública, de preservação da integridade do patrimônio público, e, principalmente, dos valores éticos inerentes à administração pública.*<sup>46</sup>

Tratando-se então a probidade administrativa de interesse difuso, a tônica da atuação jurisdicional deverá ser no sentido de evitar o dano, conforme lição de RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO: “*o que conta é evitar o dano, até porque o sucedâneo da reparação pecuniária não tem o condão de restituir o status quo ante*”.<sup>47</sup>

Nesse contexto, não se pode admitir que o afastamento do agente público ocorra apenas e tão somente em caso de flagrante demonstração de prejuízo à instrução processual, quando, na verdade, valores de maior magnitude, como os fundamentos do Estado Democrático de Direito estão ameaçados pela permanência do agente público no exercício do cargo.

**Assim, não é possível permitir que o agente público continue fraudando licitação, cobrando “propinas”, utilizando para máquina pública para os seus interesses pessoais e em prejuízo da população a título de respeito à vontade popular expressada nas urnas, já que com toda a certeza não foi esse o desejo popular no momento do sufrágio.**

---

<sup>46</sup> *Utilidade Social da Ação Civil Pública*. Revista *Justitia* Volume 173 – 1º trimestre de 1996.

<sup>47</sup> *Apud* GARCIA, Emerson e ALVES, Rogério Pacheco – Op. cit. p. 819.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

O *fumus boni juris* revela-se pelas disposições legais acima mencionadas, as quais asseguram a probidade e a ética da Administração Pública, impedindo a violação aos seus princípios e a lesão ao erário. A prova das alegações já foi acima relacionada.

De seu turno, o *periculum in mora* consiste na probabilidade de repetição de atos de igual natureza ou até mesmo piores, pois o demandado já demonstrou, de forma inequívoca, seu descaso com o patrimônio público e com o próprio Município (conforme se demonstrará no próximo tópico), e com os anseios da população.

**Se não bastasse, caso o afastamento venha a ser concedido somente com o trânsito em julgado de sentença reconhecendo a procedência do pedido ministerial, certamente a providência jurisdicional será de todo inútil, meramente simbólica, uma vez que até lá, com os prazos dilatados que a legislação infelizmente confere aos réus de ações de improbidade administrativa, circunstância aliada ao emprego excessivo de recursos protelatórios, obviamente o mandato, com duração até o final deste ano, já terá sido encerrado, em decorrência da sua natureza transitória.**

Ainda, a sociedade terá péssimos exemplos ao ver a ineficiência do Estado em evitar a continuidade de atos de improbidade administrativa revestidos de tamanha gravidade. Ficará a impressão que, mesmo com os abusos praticados, o Ministério Público e o Poder Judiciário



teriam sido coniventes, reforçando a máxima popular de que a Justiça existe apenas para os desfavorecidos economicamente.

**Exemplificativamente, na esfera criminal, para furtadores reincidentes e pequenos traficantes de drogas (sem antecedentes e surpreendidos com pequena quantidade de entorpecente) comumente se decreta, como devido e justificadamente, a prisão preventiva (medida cautelar processual penal extrema). De fato, em casos tais, justifica-se a segregação cautelar para garantia da *ordem pública* (possível reiteração na prática criminosa, restauração do senso de Justiça etc.). E, exatamente por isso, não se encontra resistência no Poder Judiciário (ao menos dentre a considerável maioria dos magistrados) para a adoção dessa medida cautelar extrema.**

**Assim, com base nesse dado, não parece razoável que se hesite em afastar cautelarmente um Prefeito Municipal – frisa-se, simplesmente *afastar* -, também por lesão à ordem pública. Ora, o argumento de que não pode haver a “perda o cargo” antes do trânsito em julgado não convence, já que, na seara criminal, *“ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória”*, conforme dispõe do art. 5º, LVII, da Constituição Federal.**

**Ademais, o afastamento cautelar do agente público, por óbvio, é medida consideravelmente mais branda que a prisão, além de se pautar num risco à ordem pública certamente muito maior**



(afetação da administração pública e de todos os administrados) que aquele que rotineiramente serve de base para a (lega e justificada) decretação de prisões cautelares na esfera criminal.

Certamente a liberdade de um furtador contumaz (*prejuízos isolados ao patrimônio particular*) é muito menos prejudicial à sociedade que a manutenção de um Prefeito corrupto na Administração Municipal (*prejuízo difuso ao patrimônio público e, conseqüentemente, a toda a população, especialmente às suas camadas mais carentes, tamanha a sua dependência do provimento público nas áreas da saúde, educação, transporte e serviços em geral*).

Certo é que as esferas cível (improbidade administrativa) e criminal são independentes, não se confundindo as suas sanções nem os seus procedimentos e mecanismos processuais. Contudo, faz-se esse cotejo entre as cautelares no processo penal e no processo civil, à luz do direito material debatido (penal e improbidade administrativa), apenas para se invocar o *princípio da razoabilidade* (devido processo legal substancial), que rege a interpretação e a aplicação do Direito.

Por esses motivos, devem-se adotar as medidas cautelares necessárias para coibir as práticas ilícitas do alcaide, em respeito à ordem pública, com base na gravidade concreta dos fatos por ele praticados e das suas repercussões negativa (difusas) para a sociedade.



**Ainda, é preciso impedir o descrédito das instituições democráticas, o senso de que apenas os pobres que cometem atos ilícitos são os sofrem consequências (e imediatas). A ideia popular de que os ricos e/ou poderosos tem imunidade deve ser absolutamente rechaçada.**

### ***6.2.1. Da Atual Situação do Município de Barra do Turvo e da Lesão Concreta à Ordem Pública***

Diante todo o exposto, cumpre citar alguns exemplos da atual conjuntura do Município de Barra do Turvo, de modo a demonstrar a *lesão concreta à ordem pública* e a evidência da sua continuidade se não se lançar mão da medida cautelar adequada.

Conforme dito por **Roberto Nunes da Rosa**, Vereador do Município de Barra do Furto (fls. 196/198):

***“A imagem atual da Administração Municipal e, especialmente do prefeito Henrique, é péssima. Isso pode ser notado, inclusive, nas redes sociais. Há reclamações, vindas do povo que tem receio de testemunhar, de fraude em concursos, utilização de bens públicos para fins particulares, excesso de funcionários, desvio de função de funcionários, falta de medicamentos, abandono dos veículos da frota municipal por falta de manutenção, superlotação de ônibus escolares, paralisação de obra de posto de saúde apesar de recebimento de verbas estaduais para tanto, obra do Centro de Idoso parada etc.”*** (sem grifo o original)



**Adiante se demonstrará que essas mencionada (e graves) irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Barra do Turvo vêm mesmo ocorrendo e, inclusive, sendo reconhecida pelo próprio PODER JUDICIÁRIO NA COMARCA DE JACUPIRANGA.**

Especificamente quanto à **saúde pública** do Município de Barra do Turvo, com base em documentos oriundos de outro inquérito civil, percebe-se o descaso do Prefeito Municipal e, inclusive, evidências da **falta de utilização do dinheiro público nessa área**. Diversas vistorias foram feitas na **Unidade Mista de Saúde – Centro de Saúde CSIII e UBS - do Departamento Municipal de Saúde de Barra do Turvo**, o que possibilitou essas constatações.

Dentre outras irregularidades, no dia 22 de junho de 2015, o **Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo – CRFSP**, em visita ao local, constatou *“a falta de medicamentos básicos, tais como dipirona, paracetamol e pertencentes ao Programe Hiperdia. Informou que a falta de medicamentos possivelmente está relacionada com ausência de pagamento de fornecedores pela Prefeitura Municipal de Barra do Turvo”* (fls. 227 - sem grifo o original).

Na ocasião da visita, a fiscal desse mesmo órgão percebeu que *“uma funcionária do Pronto Atendimento (localizado no mesmo endereço da Unidade Básica de Saúde III) foi até a farmácia e solicitou*





***paracetamol e dipirona**, não informando qual a forma farmacêutica (comprimidos, gotas), sendo que estes medicamentos seriam administrados em pacientes que estavam em observação no Pronto Atendimento. **A solicitação não pôde atendida, tendo em vista que tais medicamentos estavam em falta**” (fls. 227 - sem grifo o original).*

Em visita realizada *in loco*, realizada no dia 25 de junho de 2015, o **Conselho Regional de Nutricionistas – 3ª Região** constatou que, na cozinha da unidade de saúde, no estoque, havia “**05 (cinco) pacotes de biscoito doce com prazo de validade para o dia 25/06/2015** [ou seja, vencendo no mesmo dia da visita]. A profissional informou que o estabelecimento onde ela realiza **as compras costuma entregar produtos que estão para vencer em breve**, e que ela precisa estar sempre atenta às datas de validade para solicitar a troca dos produtos. No caso dos biscoitos, a profissional informou que irá efetuar a troca, e **desabafou** que o estabelecimento entrega produtos nessas condições devido à **demora da Prefeitura em realizar os pagamentos**”. Além disso, verificou-se “*também outros 02 (dois) pacotes de biscoito doce e 02 (dois) extratos de tomate **sem data de validade** (...)” (fls. 214/216 – sem grifo o original).*

Apurou-se que o Governo Estadual destinou o valor de **R\$ 257.517,05** para construção de uma estrutura destinada à saúde, com início previsto para **8 de agosto de 2014** e prazo de seis meses para



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

conclusão, obra esta que, contudo, se encontra parada e inacabada.<sup>48</sup> **Há inclusive fotografia nos autos da obra inacabada com a placa com governo estadual** (fls. 233).

Essas irregularidades foram reconhecidas, em cognição sumária, pelo E. JUÍZO DA 2ª VARA JUDICIAL DA COMARCA DE JACUPIRANGA, em liminar deferida nos autos da **Ação Civil Pública n. 0004013-14.2015.8.26.0294**, ajuizada pelo **Ministério Público** em face do **Município de Barra do Turvo**, nos seguintes termos (fls. 212/213):

Cuida-se de ação civil pública com pedido de antecipação dos efeitos da tutela ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Município de Barra do Turvo.

O pedido antecipatório comporta acolhimento.

[...]

A prova da verossimilhança resta demonstrada pelos documentos constantes do inquérito civil que instruiu a peça inaugural, notadamente os relatórios de fls. 65/70; 146/147; 151/175; 186/191; 270/273 e 280/291, os quais apontam **inúmeras irregularidades na Unidade Mista de Saúde - Centro de Saúde CSIII e UBS - do Departamento de Saúde do município requerido.**

As mencionadas **irregularidades dizem respeito falta de médicos, medicamentos, alimentação adequada e recursos materiais indispensáveis à**

---

<sup>48</sup> Informação do Conselho Regional de Medicina de São Paulo – CREMESP (fls. 232) e do Departamento Regional de Saúde de Registro - DRS XII (fls. 221).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

**prestação do serviço.** Tratam-se, pois, de elementos sem os quais o serviço público de atenção à saúde não se viabiliza. Nunca é demasiado destacar que a saúde pública é "*direito de todos e dever do Estado*", na forma do art. 196 da Constituição da República.

O *periculum in mora*, por sua vez, é evidente, diante do risco à vida e integridade física dos munícipes e de toda a coletividade.

Frente ao exposto, **DEFIRO** a antecipação dos efeitos da tutela para determinar ao Município de Barra do Turvo [...].

E os exemplos do descaso com a população de Barra do Turvo não são apenas esses.

A Prefeitura Municipal parou de fazer o devido repasse de verbas para o “Lar Batista das Crianças do Vale do Ribeira”, entidade de acolhimento institucional de crianças e adolescentes daquele município, de modo a prejudicar o seu funcionamento por falta de recursos materiais e humanos essenciais (fls. 244/245).

Em análise perfunctória, isso foi constatado pelo E. JUÍZO DA 2ª VARA JUDICIAL DA COMARCA DE JACUPIRANGA, em liminar deferida nos autos da **Ação Civil Pública n. 0000001275-53.2015.8.26.0294**, ajuizada pelo **Ministério Público** em face do **Município de Barra do Turvo**. Determinou-se, liminarmente, que o Município mantivesse abrigo adequado



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

para todos os infantes e fornecesse o dote respectivo, no prazo de 30 dias (fls. 242/243).

Contudo, o Prefeito **HENRIQUE** não cumpriu a determinação judicial (!) e nem sequer se manifestou quando intimado para dizer sobre o cumprimento da obrigação (fls. 246). **Mais uma vez o alcaide manifestou seu absoluto desrespeito e descaso, inclusive com o Poder Judiciário e, em última análise, com as Instituições Democráticas.**

Diante dessa situação, segundo o E. JUÍZO, “*Observa-se, pois, que a Administração age apenas quando lhe é imposta alguma sanção cominatória, sendo que, superado o ônus coercitiva, torna a descumprir a obrigação constitucional*” (fls. 246). “*Para além da negligência com as crianças e adolescentes que sofrem desde tenra idade com a falta de recursos financeiros e afeto, **tal postura atinge o prestígio do Poder Judiciário e da Constituição Federal. E não vislumbro qualquer motivo plausível para o descumprimento do convênio, nem mesmo o Município se deu ao trabalho de apresentar qualquer justificativa***” (fls. 247 – sem grifo o original).

Com base nessa constatação, o E. JUÍZO teve que redirecionar a multa diária ao Prefeito **HENRIQUE**, a ser por ele pessoalmente suportada, na tentativa de se alcançar o cumprimento da obrigação (fls. 247/248).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Inacreditavelmente, cerca de quatro meses depois, ainda foi necessária a determinação do bloqueio de valores e aplicações financeiras, em nome do Prefeito **HENRIQUE** (!), como forma de buscar a efetividade da liminar que lhe fora redirecionada (fls. 249).

Diante de todas essas evidências, fica nítido o absoluto descaso do Prefeito **HENRIQUE** para com a população que o colocou no poder. Fica clara a sua egoísta e torpe postura consistente em se **enriquecer ilicitamente** (cobrando “propina” para contratação de serviço público) e, ao mesmo passo, retardar entrega de medicamentos, de alimentos para o centro de saúde, a conclusão de obra destinada à saúde, a devida manutenção da entidade de acolhimento institucional etc. E tudo isso por **não repassar dinheiro público para esses setores.**

Fica claro também o desrespeito à Instituições Democráticas, à Câmara Municipal, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário. A reiterada sonegação de informações, a inércia diante dos ofícios que lhe são endereçados e o desrespeito reiterado até mesmo às decisões Judiciais demonstra que o Prefeito **HENRIQUE** pensa estar acima da Constituição Federal.

Portanto, também por essa patente afronta à ordem pública; pelo risco de se continuarem as ilicitudes na Prefeitura de Barra do Turvo; para o restabelecimento da ordem pública, do respeito às Instituições Democráticas e manutenção da confiança que a sociedade deposita no



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ministério Público e no Poder Judiciário; para que, perante a sociedade, se incentivem as denúncias de atos de corrupção e ilegalidades, demonstrando-se cada vez mais o funcionamento do “sistema constitucional de Justiça”; para que se reafirme a evidência do primado da Constituição Federal, afastando-se a ideia do primado de corruptos e “coronéis” que, revelando-se acima da lei, angariam a simpatia da população para em seguida prejudicá-la, gradativa e ocultamente, “apunhalando-a pelas costas”, a fim de satisfazer suas pretensões pessoais; impõe-se o afastamento cautelar do Prefeito Municipal de Barra do Turvo.

De resto, cumpre frisar que a D. **PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, nos autos do procedimento criminal instaurado em face do Prefeito **HENRIQUE**, por esses mesmos fatos (fls. 187/192), também **se posicionou pela necessidade de afastamento cautelar o alcaide**, tanto que requereu essa medida cautelar, tal como prevista no Código de Processo Penal (fls. 182/186). Contudo, o pedido ainda não foi apreciado, pelo que consta da consulta processual (e-saj), n. 0082466-32.2015.8.26.0000. E nem teria cabimento aguardar a sua apreciação. Afinal, a medida cautelar, tendo-se em vista a sua acessoriedade e referibilidade, deve ser adotada para preservar as finalidades de determinado processo do qual é acessória. Não pode um processo ter a sua utilidade resguardada por cautelar deferida em outro processo, de modo a ficar dependente da sorte deste.



Ressalte-se a necessidade de **afastamento com prejuízo de vencimentos**, uma vez que sua manutenção seria um prêmio ao demandado, pois continuaria a perceber importes do patrimônio público municipal que deliberadamente decidiu lesar.

## 7. DO PEDIDO

Por todo o exposto, **requer seja admitida e processada a demanda, observando-se o procedimento comum**, nos termos do art. 17 e ss., da Lei 8.429/92, e:

**A)** seja, liminarmente, *inaudita altera parte*:

**a.1)** com fulcro no **art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/92**, determinada a **indisponibilidade dos bens dos requerido**, limitada ao valor de **R\$ 87.214,72**.<sup>49</sup> Para efetivação da medida, requer **(i)** a expedição de ofício à Central de Indisponibilidade de Bens, na forma estabelecida pelo Provimento nº 013/2012 da CGJ do TJSP, comunicando a indisponibilidade dos bens imóveis dos demandados e solicitando as averbações necessárias; **(ii)** o bloqueio de todos os veículos licenciados em nome do demandado, por intermédio do Sistema RENAJUD e **(iii)** o bloqueio de todas as contas correntes e

---

<sup>49</sup> Os fundamentos para o deferimento da medida de indisponibilidade e da quantificação do seu valor estão expostos no tópico “5. DA MEDIDA LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE E BLOQUEIO DE BENS” (Pág. 37/42).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

aplicações financeiras do demandado, por intermédio do sistema BACENJUD.

a.2) com fulcro no **art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/92<sup>50</sup> e/ou<sup>51</sup> no art. 12, caput, da Lei 7.347/85** (arts. 297 e 300, Novo CPC),<sup>52</sup> determinado **o afastamento cautelar do Prefeito Municipal HENRIQUE DA MOTA BARBOSA**, para o fim de suspendê-lo imediatamente do exercício da Chefia do Executivo Municipal de Barra do Turvo, com prejuízo dos vencimentos, fixando-se multa diária de R\$ 10.000,00 em caso de descumprimento.

B) seja o requerido previamente **notificado para oferta de defesa preliminar**, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei 8.429/92;

C) após o recebimento da inicial, seja determinada a **citação** do requerido, nos termos do art. 17, § 9º, da Lei 8.429/92, para ofereça contestação, sob pena de sofrer os efeitos da revelia (art. 344, Novo CPC);

---

<sup>50</sup> Vide tópico “6.1. Do Risco Potencial para a Instrução Processual” (pág. 42/52).

<sup>51</sup> Vale lembrar que os dois fundamentos para o afastamento liminar do prefeito (art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/92 e art. 12, caput, da Lei 7.347/85) são autônomos e independentes entre si, sendo possível, portanto, o seu deferimento com base num, noutro ou em ambos.

<sup>52</sup> Vide tópico “6.2. Da Lesão à Ordem Pública” (pág. 52/63).





**D) a produção de todas as provas em direito admitidas**, a serem oportunamente especificadas com base no teor das defesas eventualmente apresentadas e da fixação dos pontos controvertidos (art. 357, II e IV, Novo CPC). De todo modo, desde já arrola as seguintes testemunhas:

- **Edilson Moreira Silva** (fls. 139/144)<sup>53</sup>
- **Roberto Nunes da Rosa** – Vereador de Barra do Turvo (fls.150/152)<sup>54</sup>
- **Carlos Afonso Polli Bontorim** (fls. 123/126)<sup>55</sup>
- **Vanderson de Assis Oliveira** (fls. 127/129)<sup>56</sup>

**E) ao final, seja julgado totalmente procedente o pedido**, com fulcro no art. 487, I, do Novo Código de Processo Civil, para:

**e.1) condenar HENRIQUE DA MOTA BARBOSA pela prática de ato de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito (art. 9º, caput e I, Lei 8.429/92), impondo-lhe as sanções previstas no art. 12, I, da Lei 8.429/92, inclusive a perda dos valores (arts. 5º e 6º, Lei 8.429/92) acrescidos ilicitamente ao patrimônio (valor total de R\$**

---

<sup>53</sup> Testemunha mencionada nos tópicos “1. DOS FATOS” (pág. 03/08) e “2. DAS PROVAS” (pág. 08/18).

<sup>54</sup> Testemunha mencionada nos tópicos “2. DAS PROVAS” (pág. 08/18), “6.1. Do Risco Potencial para a Instrução Processual” (pág. 42/52) e “6.2. Da Lesão à Ordem Pública” (pág. 52/63).

<sup>55</sup> Testemunha mencionada nos tópicos “3.2. Do Período Posterior ao Contrato nº 075/B/2013” (pág. 24/28) e “6.1. Do Risco Potencial para a Instrução Processual” (pág. 42/52).

<sup>56</sup> Idem.



**18.000,00**),<sup>57</sup> em favor do Município de Barra do Turvo (art. 18, Lei 8.429/92), devidamente corrigidos e com juros de mora, nos termos do art. 398, do Código Civil. Requer ainda a aplicação da multa civil no seu valor máximo, considerando-se a repercussão patrimonial do ato ímprobo e a necessidade de reprimir a acentuada ganância do requerido (art. 12, parágrafo único, Lei 8.429/92).

**e.2)** subsidiariamente, caso esse E. Juízo entenda não ter havido *enriquecimento ilícito* (não acolha o pedido e.1, supra), **condenar HENRIQUE DA MOTA BARBOSA** pela prática de **ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, caput, I, II, IV e V, Lei 8.429/92)**, impondo-lhe as sanções previstas no art. 12, III, da Lei 8.429/92;

**e.3) condenar** o requerido ao pagamento das despesas processuais, nos termos da lei, com exceção dos honorários advocatícios, por não serem devidos ao autor.

Dá à causa o valor de R\$ 87.214,72.

Jacupiranga, 4 de abril de 2016.

**EDUARDO HENRIQUE BALBINO PASQUA**  
**Promotor de Justiça Substituto**

---

<sup>57</sup> Vide o tópico “4.2. Do Enriquecimento Ilícito – Art. 9º da Lei 8.429/92” (pág. 32/34).