



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EXCELENTÍSSIMO(A) DOUTORA(A) JUIZ (ÍZA) DE DIREITO DE
UMA DAS VARAS CÍVEIS DA COMARCA DE CATANDUVA –
ÁREA DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, por seu Promotor de Justiça de Defesa do Patrimônio Público, que ao final assina, com fulcro no art. 129, inciso III, da Constituição Federal; art. 103, inciso VIII, da Lei Complementar n. 734 de 26/11/93; art. 1º, inciso IV, da Lei n. 7.347/85; art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/92; c/c. art. 37, *caput*, e inciso XXI, da Constituição Federal, art. 23, §§ 1º e 2º, e art. 24, inciso II, parte final, Lei n. 8666/1993, a vista do que restou comprovado nos autos do inquérito civil n. **14.0718.0001754/2015-5**, do qual o fato a seguir descrito foi destacado para o ajuizamento desta ação, vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, observado o procedimento ordinário, nos termos do art. 316 e seguintes do Código de Processo Civil, **CONDENATÓRIA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, em face de **1) AFONSO MACCHIONE NETO**, brasileiro, empresário, casado, Prefeito eleito do Município de Catanduva/SP para o mandato de 2017/2020, ex-Prefeito de Catanduva nos mandatos de 2005/2012, RG n. 4.667.261-8, CPF n. 973.714.678-68, residente e domiciliado na Avenida Deputado Orlando Zancaner, 386, em Catanduva, Cep 15801-120, também encontrado depois de 1º de janeiro de 2017, na Prefeitura Municipal de Catanduva, situada na Praça Conde Francisco Matarazzo, 01, em Catanduva/SP, Cep 15800-031, desconheço o endereço eletrônico; **esse como réu da improbidade administrativa**; e, por força do art. 17, § 3º, da Lei n. 8.429/92, combinado com o art. 6º, § 3º, da Lei n. 4.717/65, **2) PREFEITURA MUNICIPAL DE CATANDUVA**, representada pelo **Sr. Prefeito Municipal, Sr.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Geraldo Antonio Vinholi, até 31 de dezembro de 2016, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 45.122.603/0001-02, com sede na Praça Conde Francisco Matarazzo, 01, em Catanduva/SP, Cep 15800-031, endereço eletrônico desconhecido, pelos fatos e fundamentos a seguir articulados:

Dos Fatos:

Para a realização dos carnavais de 2010, 2011 e 2012, diversas compras foram realizadas pela Prefeitura de Catanduva, por ordem do seu gestor, Administrador e Ordenador de Despesas, o Senhor Prefeito.

As compras foram fracionadas, adquirindo-as de diversos fornecedores, mesmo quando de objetos idênticos ou semelhantes, ou seja, mesmo que não fossem iguais os objetos, guardam relação no fornecimento, devendo ser reunidos e adquiridos em um só contrato.

É dizer, os objetos são próximos e podem ser entregues por um mesmo fornecedor, possibilitando melhor economia, já que é lei de mercado que a compra de número maior de produtos possibilita diminuição do preço.

Mas, a questão não é só essa, pois com o fracionamento dos objetos, de forma simulada e fictícia chegou-se à dispensa da prévia licitação pelo valor.

Conforme a disposição legal, que adiante será tratada, é possível o parcelamento do objeto para a contratação de parcelas de natureza específica, sempre que mostrarem necessárias e economicamente viáveis, com o objetivo ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade.

Entretanto, nesse caso, a cada etapa deverá corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para o conjunto das contratações, ou seja, parcela-se o objeto, mas preserva-se a modalidade licitatória reclamada para o valor total do objeto se fosse comprado em um único procedimento contratual e licitatório.

Tal regra é justamente para evitar fraudes e descaracterização da modalidade licitatória.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Além disso, é possível o parcelamento do objeto, também conforme a legislação que a seguir será esmiuçada, mas desde que as parcelas não se refiram a um mesmo serviço, a uma mesma obra ou a uma mesma compra.

Tal regra impede que o Administrador ímprobo a fim de evitar a regra da licitação, fracione as compras da Administração, por exemplo, em tantas quantas necessárias a possibilitar a dispensa do procedimento licitatório, realizando a compra direta, quando deveria ter licitado.

Aqui, pelo que se observa das notas de empenho, tudo com o objetivo de ser usado na festa de carnaval de 2011, foram adquiridos e/ou locados os serviços/produtos de confecção de fantasias e adereços ou para confecção de fantasias e adereços.

Representados pelas notas de empenho n.s. 3541/2011, 3542/2011, 003534/2011, 003532/2011, 003538/2011, 003531/2011, 003544/2011, 003546/2011, 003545/2011, 007392/2011, 003129/2011, 003501/2011, 003529/2011 e 003410/2011, bem como processos administrativos de dispensa, indevida diga-se de passagem, n.s. 2011/2/5701, 2011/2/4201, 2011/2/4199, 4560/2011, 2856/2011, 2011/1/2828, 2845/2011, 2834/2011, 2852/2011, 2011/2/7221 (docs. 01), pois de objetos idênticos e, portanto, deveriam ter sido reunidos, exigindo-se, pelo valor, somado, a prévia licitação.

Tais contratações deram-se, a grande maioria, pela Associação dos Artesãos de Catanduva, que, na realidade, conforme os depoimentos constantes dos autos apenas servia de intermediária para a contratação, já que muitos não possuíam empresa aberta em seus nomes, cabendo à Associação apenas constar como prestadora do serviço, que ficava apenas com uma parte para pagamento de tributos (docs. 02), pois o trata era direto entre a Prefeitura e os prestadores de serviços – costureiros e estilistas.

A soma dos valores dá: R\$ 87.615,90 (doc. 03).

Tabela:

VESTUÁRIO-CALÇADOS-FANTASIAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

FORNECEDOR	CNPJ	SERVIÇO/PRODUTO	VALOR	PROCESSO ADM	NOTA DE EMPENHO	DATA
Associação Civil Galpão 6	04.542.257/0001-26	confeccção de adereços temáticos	R\$ 6.200,00	2011/2/5701	3541-2011	21.02.2011
Associação Civil Galpão 6	04.542.257/0001-26	4 apresentações teatrais e oficina de costura	R\$ 7.700,00	2011/2/4201	3542-2011	21.02.2011
Maria Beatriz Hernandez Calixto-ME	09.432.091/0001-09	700 figurinos	R\$ 7.560,00	2011/2/4199	003534/11	21.02.2011
Associação dos Artesãos e Artistas de Catanduva	65.710.543/0001-48	contratação Maria Madalena Naufal	R\$ 7.300,00	4560/2011	003532/11	01.03.2011
Associação dos Artesãos e Artistas de Catanduva	65.710.543/0001-48	contratação de Lucas Fernandes Paschoal	R\$ 6.361,00	2856/2011	003538/11	01.03.2011
Associação dos Artesãos e Artistas de Catanduva	65.710.543/0001-48	contratação de José Carlos Gomes	R\$ 6.361,00	2011/1/2828	003531/11	01.03.2011
Associação dos Artesãos e Artistas de Catanduva	65.710.543/0001-48	contratação de Caroliny Michelli	R\$ 7.200,00	2845/2011	003544/11	01.03.2011

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ANDRE LUIZ NOGUEIRA DA CUNHA, protocolado em 16/12/2016 às 15:09, sob o número 10107629420168260132. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1010762-94.2016.8.26.0132 e código FAAC27.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Associação dos Artesãos e Artistas de Catanduva	65.710.543/0001-48	contração Jesus Carlos Jacintho	R\$ 6.361,00	2834/11	003546/11	01.03.2011
Associação dos Artesãos e Artistas de Catanduva	65.710.543/0001-48	contratação Adalzira Peres Franchini	R\$ 7.000,00	2852/11	003545/11	01.03.2011
Associação dos Artesãos e Artistas de Catanduva	65.710.543/0001-48	contratação de Lourdes Pareschi da Silva	R\$ 3.230,00	2011/2/7221	007392/11	29.04.2011
Silvia Armarinho Ltda		armarinhos diversos, ilhos e alfinetes	R\$ 256,90		003129/11	01.03.2011
Rahl Com. de Tecidos Ltda-ME		30m de tecido gazar hidro	R\$ 2.310,00		003501/11	23.03.2011
Nevalcer Bastrega Ribeiro ME		1 bota masc.;40 sandálias masc.	R\$ 2.590,00		003529/11	28.03.2011
Nevalcer Bastrega Ribeiro ME		35 sandálias; 8 botas	R\$ 3.825,00		003410/11	29.03.2011
		TOTAL	R\$ 87.615,90			

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ANDRE LUIZ NOGUEIRA DA CUNHA, protocolado em 16/12/2016 às 15:09, sob o número 10107629420168260132. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1010762-94.2016.8.26.0132 e código FAAC27.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ora, Excelência, tais objetos são idênticos ou guardam semelhança entre si, podendo ter sido adquiridos de um único fornecedor ou mesmo que de fornecedores distintos, em uma única licitação, já que poderia ser por item ou por lote, mas em um único procedimento.

A soma dos valores e a proximidade temporal das compras, bem como o objetivo comum – festa de carnaval, permitem conclusão segura que o objeto foi indevidamente fracionado, devendo-se tê-los reunidos sob uma mesma ação aquisitiva, o que ensejaria o prévio procedimento licitatório, possibilitando a participação de outros fornecedores, a melhor fiscalização (porque os procedimentos são publicados no Diário Oficial), e, sobretudo, a melhor estipulação dos custos mínimos para os quais a Administração estaria preparada a arcar (já que há pesquisa prévia de preços para estipular o valor que será deduzido do orçamento e para estipular os custos da licitação); além, é claro, como já se escreveu, pela experiência comum, número maior de produtos, valor unitário mais em conta.

Do Direito:

Aplica-se, aqui, os artigos 23 e 24, da Lei de Licitações, o primeiro em seus parágrafos 1º e 2º, enquanto o segundo em seu inciso II, cuja transcrição é desnecessária, mas que permitem a conclusão já exarada quando da explanação fática, ou seja, a regra é a licitação, permitindo-se, desde que economicamente viável e necessário, o parcelamento do objeto, mas mantendo-se a regra, se for caso de licitação, de se realizar a modalidade licitatória inicialmente prevista para o objeto total da contratação, pelo valor, evitando o fracionamento só para possibilitar modalidade licitatória mais simples, burlando a lei.

Do mesmo modo, não se pode efetuar o parcelamento do objeto só para fracionar o valor, admitindo-se, então, de forma fraudulenta e fictícia, a dispensa da licitação pelo valor.

Ora, os objetos aqui adquiridos, todos na mesma época, todos para o mesmo fim, são idênticos ou guardam estrita semelhança entre si, não podendo ter sido adquiridos diretamente, diluindo-se a compra em diversos pequenos contratos, tudo para burlar a regra da licitação, dispensando-se indevidamente o prévio certame competitivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Só para constar:

1)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO PARA FINS DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORMA A BURLAR A MODALIDADE LICITATÓRIA.

Sentença em exato compasso com os pedidos elencados na petição inicial, que pede, dentre outras, a vedação de determinada prática pela administração municipal para qualquer licitação. O autor da ação insurge-se contra uma conduta da administração e não somente quanto aos contratos apontados na exordial. Obediência ao Princípio da Correlação. Decisão conservada. FRACIONAMENTO. O injustificado fracionamento de licitações com a finalidade de classificar os certames em outras modalidades de procedimento desatende ao artigo 23, § 5º, da Lei nº 8.666/96, em nítida afronta ao Princípio da Legalidade. Sentença confirmada por seus próprios e jurídicos fundamentos, com louvor. NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. SENTENÇA MANTIDA, COM LOUVOR. UNÂNIME. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70058121971, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 06/08/2014)

2)

RECURSOS DE APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO. CARACTERIZAÇÃO DE FRAUDE.

1. Aquisição de materiais hidráulicos de forma fracionada pelo Poder Público, o que impossibilitou a oportunidade de escolher a melhor proposta. Utilização do dinheiro público de forma irregular.

2. Desnecessidade de comprovação de dano efetivo. Atos que ofenderam os princípios da Administração Pública.

3. Agente público que fraciona a licitação para ensejar dispensa. Configuração de ato de improbidade, previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, independentemente de dano ao erário.

4. Recapitulação da condenação e aplicação de sanção diversa da sentença.

5. Honorários indevidos à Municipalidade, pois apenas participou ao lado do autor, apenas como terceira interessada. Inteligência do artigo 17, § 3º, da Lei 8.429/92. Recurso do ex-prefeito parcialmente provido e recurso fazendário desprovido

Processo

APL 00056816520098260638 SP 0005681-65.2009.8.26.0638

Órgão Julgador

5ª Câmara de Direito Público

Publicação

04/08/2015

Julgamento

27 de Julho de 2015

Relator

Marcelo Berthe

3)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO PARA SERVIÇOS E MÃO DE OBRA EM ATIVIDADES SIMILARES OU IGUAIS. IMPOSSIBILIDADE SEM ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO EXIGIDO EM LEI. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CARACTERIZADOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÕES DIRETAS INDEVIDOS. VIOLAÇÃO A LITERAL DISPOSIÇÃO DA [LEI DE LICITAÇÕES](#). AÇÃO LIVRE E CONSCIENTE DOS ENVOLVIDOS. DOLO CARACTERIZADO. AUSÊNCIA DE DANO MATERIAL.

O fracionamento indevido de contratação de serviços, visando o limite mínimo de valores para a dispensa da licitação ou adoção de outra modalidade menos rígida, afronta aos princípios que regem a Administração Pública (moralidade, legalidade, impessoalidade). Multa civil aos agentes públicos e proibição de contratar com o poder público aos empresários. Apelos parcialmente providos.

ProcessoAC 6219329 PR 0621932-9

Orgão Julgador

4ª Câmara Cível

Publicação

DJ: 390

Julgamento

20 de Abril de 2010

Relator

Abraham Lincoln Calixto

Da Conclusão:

O ordenador de despesas foi o Prefeito, o Administrador Público é o Prefeito, foi ele quem decidiu realizar o carnaval de Catanduva, por três anos, 2010 a 2012, determinando aquisições diretas de tais bens, produtos e serviços, denotando completa ineficiência, por desorganização da máquina pública, preferindo realizar inúmeras pequenas compras, as quais são mais difíceis de serem fiscalizadas, as quais impedem a competitividade e a participação maior de fornecedores e, sobretudo, encarecem os produtos, pois é do saber comum que adquirir vários produtos em vários fornecedores encarecem os produtos, pois reunir a compra em um único fornecedor permite maior força de negociação, barateando o preço.

Assim, ao desrespeitar as regras dos artigos 23 e 24, da Lei de Licitações, fracionando indevidamente a compra de produtos idênticos ou semelhantes, que poderiam ter sido adquiridos do mesmo fornecedor ou confeccionados pelo mesmo fornecedor, já que destinados ao mesmo objetivo, festa de carnaval, bem como adquiridos na mesma época, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Prefeito dispensou indevidamente a licitação, incidindo na improbidade administrativa do art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8429/1992.

Já que a Prefeitura não realizou, por ação do Prefeito, a prévia pesquisa de preços, nem orçamentos, já que não fez a devida licitação, tendo fracionado as compras em diversos atos, indevidamente, o que significa que os valores pagos, diluídos em inúmeras compras, ensejaram prejuízo à Administração Pública, pois não foram compras conforme a legislação, pois sem licitação.

Assim, a soma de tais valores constitui o dano material a ser ressarcido pelo Prefeito à Administração Pública, já que foram adquiridos de forma direta, sem a prévia licitação, inexistindo pesquisa preliminar de preços e orçamentos a demonstrar a melhor escolha por parte da Administração Pública.

Do bloqueio de valores e da indisponibilidade dos bens imóveis apresentados.

Por conta do valor de eventual condenação por improbidade administrativa ser alto, fica requerido o bloqueio de valores nas contas em nome do réu Afonso Macchione Neto, bem como a indisponibilidade dos bens imóveis apresentados, no valor de R\$ 87.615,90, reclamado a seguir como dano material (doc. 04).

Do Pedido

Face ao exposto, requer a procedência da ação nos termos que seguem:

a) a citação do réu Afonso Macchione Neto, acima qualificado, para, querendo, responder aos termos da presente ação, contestando-a, no prazo legal, sob pena de revelia e confissão, bem como a citação do Município de Catanduva, na pessoa de seu representante legal, o Sr. Prefeito Municipal, para que, querendo, responda aos termos desta ação, no prazo legal, sob pena de revelia e confissão, ou, querendo, atue como litisconsorte, passando a integrar a lide, nos termos do artigo 17, par. 3º, da Lei nº 8.429/92, combinado com o art. 6º, § 3º, da Lei nº 4.717/65;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

b) autorização, em razão da peculiaridade do pedido, ao Sr. Oficial de Justiça para que proceda nos termos do art. 212, § 2º, do Código de Processo Civil;

c) condenação do réu Afonso Macchione Neto, por infração ao art. 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/92, às penas previstas no art. 12, inciso II, da mesma Lei n. 8.429/1992, de forma cumulativa, ou seja, 1) perda da função pública; 2) suspensão dos direitos políticos por oito anos; 3) pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano (indicado a seguir; 4) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos e 5) pagamento de dano material, consistente no total dos valores pagos pelos produtos, qual seja R\$ 87.615,90, já que foram adquiridos de forma direta, sem a prévia licitação, inexistindo pesquisa preliminar de preços e orçamentos a demonstrar a melhor escolha por parte da Administração Pública;

d) condenação do réu acima indicado e qualificado, ao final da ação, ao pagamento das custas, emolumentos, encargos e demais despesas processuais, inclusive eventuais perícias requeridas no curso do processo, bem como da Prefeitura se estiver no polo passivo;

g) dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, ao Ministério Público, à vista do disposto no art. 18, da Lei nº 7.347/85, e art. 87, da Lei nº 8.078/90;

h) seja o réu notificado para oferecer defesa preliminar, antes do recebimento desta ação, em homenagem à ampla defesa, considerando-se que se trata de ação de improbidade administrativa;

i) sejam as intimações do Autor feitas pessoalmente, mediante entrega dos autos no Gabinete da Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público de Catanduva, atribuição afeta ao 6º Promotor de Justiça de Catanduva, com vista, em face do disposto no art. 224, inciso XI, da Lei Complementar Estadual nº 734/93.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em Direito, notadamente prova documental, oral e pericial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Dá-se a causa o valor de **R\$ 87.615,90, valor sugerido para ressarcimento do dano material.**

Termos em que,
Pede deferimento.

Catanduva, 19 de dezembro de 2016.

André Luiz Nogueira da Cunha
6º Promotor de Justiça