

**3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE URUAÇU**



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE URUAÇU-GO.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por sua Promotora de Justiça que a presente subscreve, com fundamento nos artigos 37, *caput* e §4º, e 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, na Lei nº 7.347/85, nas Leis nº 8.625/93 e Lei nº 8.429/92, vem ajuizar a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** em desfavor de:

**SOLANGE ABADIA RODRIGUES BERTULINO**, brasileira, casada, ex-prefeita do Município de Uruaçu-GO, portadora do RG nº 2344457 SSP/GO, inscrito no CPF sob o N.º 422.516.661-04, nascido em 07/02/1967, filha de Jorgina Dos Santos Rodrigues e Antonio Rodrigues, residente e domiciliada na Rua Joana Rosa, S/N.º, Qd. 03, Lt. 05, Setor Copacabana, Uruaçu/GO; e Av. Tocantins, N.º 93, Ellos Calçados, Centro, Uruaçu/GO.

#### **I – DOS FATOS:**

Em maio de 2016, a ex Prefeita Municipal de Uruaçu, ora requerida, celebrou, com o Ministério Público do Estado de Goiás, Termo de Ajustamento de Conduta

(TAC), comprometendo-se em implementar políticas públicas na área da infância e juventude, isto no prazo de 30 dias, contados da data da assinatura do documento.

Contudo, a Ex-Chefe do Poder Executivo, Sra. **Solange Abadia Rodrigues Bertulino**, na vigência de seu mandato, não cumpriu com as cláusulas definidas no respectivo TAC, o qual só foi firmado em razão do Precatório n.º 1326635, decorrente da sentença condenatória proferida contra o Município de Uruaçu/GO, na Ação Civil Pública de Execução de quantia certa, em que foi sequestrado o valor de R\$ 1.600.000,00 (hum milhão e seiscentos reais).

Destaca-se que, antes de firmar o novo Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, a requerida foi devidamente cientificada pelo *Parquet* nas consequências jurídicas em caso de descumprimento injustificado.

A requerida quedou-se dolosamente inadimplente, por inoperância e ineficiência clara e inequívoca no exercício de suas relevantes funções públicas, violando assim totalmente o acordo firmado perante o Ministério Público.

Trata-se de atitude omissiva grave e desrespeitosa da requerida com a política prioritária de atendimento da criança e do adolescente, que avança sobretudo o campo da improbidade administrativa (art. 11, *caput* e inciso II, da Lei n.º 8.429/92), vez que ela violou os deveres de honestidade, legalidade, moralidade, eficiência e lealdade às instituições.

Oportuno salientar que, com tal atitude, a requerida demonstrou descaso e desrespeito pelo Poder Judiciário, Ministério Público e pelo regime político-democrático estabelecido pela Constituição Federal.

## II - DO DIREITO

### 2.1- DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal concedeu ao Ministério Público relevante missão institucional na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais homogêneos, conforme artigo 127, *caput*:

**Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem**

**jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.**

Ao Ministério Público é assegurada a instauração do Inquérito Civil e a propositura da Ação Civil Pública para a defesa do patrimônio público, consoante o disposto na Constituição Federal, artigo 129, inciso III.

**Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:**

**III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;**

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça lavrou súmula, conferindo ao Ministério Público legitimidade para a tutela do patrimônio público.

**Súmula 329. O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público.**

Assim, incontestável é a legitimidade ativa do Ministério Público para o ajuizamento de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa.

**2.2 - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

O descumprimento injustificado da Legislação Federal pela requerida, notadamente depois de ajustada a sua conduta por meio de TAC, para a devida observância e execução da Lei, é considerada conduta tão grave pelo ordenamento jurídico brasileiro, que foi tipificado como crime pelo legislador, consoante se observa no artigo 1º, inciso XIV, do Decreto n.º 201/67.

A requerida, no exercício do mandato de Prefeita Municipal, tinha o DEVER, pelos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade administrativa e da eficiência (artigo 37, *caput*, CF), de implementar políticas públicas na área da infância e juventude.

Neste sentido, leciona Wallace Paiva Martins Júnior:

*“Exige-se comportamento doloso ou culposo do agente público, compreendidos esses conceitos, no âmbito civil como a vontade de causar prejuízo agindo contra a lei e o influxo da negligência, da imprudência e da imperícia no trato dos negócios públicos. Hugo Nigro Mazzilli assinala que **‘o dolo que se exige é o comum; é a vontade genérica de fazer o que a lei veda, ou não fazer o que a lei manda. Não seria preciso que o administrador violasse um concurso ou uma licitação por motivos especiais (como para contratar parentes ou beneficiar amigos). O mero ato culposo também seria apto, na área civil, a determinar o dever de indenizar; mais ainda quando tenha havido comportamento voluntário, voltado a fazer conscientemente algo em contrariedade com a lei’**”<sup>12</sup> (grifamos)*

Esperava-se da requerida, como chefe do Poder Executivo da cidade de Uruaçu à época, que desse cumprimento à Constituição Federal (art. 227 da CF), ao Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal n.º 8.069/90), bem como ao Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, dentro do prazo razoavelmente fixado e voluntariamente acordado entre ela e o órgão do Ministério Público.

Não o fez, dentro, tampouco fora do prazo.

Evidente, pois, que deixou de praticar, indevidamente, ato de ofício, a configurar verdadeira omissão dos deveres de legalidade e lealdade às instituições, a constituir, ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11, *caput*, da Lei n.º 8.429/92.

<sup>1</sup> A defesa dos interesses difusos em juízo. São Paulo: Saraiva, 7ª Edição. p. 162;

<sup>2</sup> Probidade administrativa. S Paulo: Saraiva, 2006. p. 246.

### 3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE URUAÇU



Nessa vereda, nos ensinam Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior:

*“Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, significa prevaricar.*

*“O agente público que, sem relevante razão de direito protrai ou se abstém de praticar ato que se lhe impõe por dever inserto em sua esfera de atribuições, realiza a figura do inciso II, desnecessária a intenção de obter vantagem pessoal ou proporcioná-la a outrem. É a letra da lei, embora, na prática, tal complemento ilícito se apresente com frequência.”*

E complementam os renomados autores:

*“A lei não reclama, para a constituição do ato de improbidade, que o agente público tenha por meta satisfazer interesse ou sentimento pessoal, como o reclama a lei penal (art. 319, do CP).<sup>3</sup>”*

Em resumo, omitindo-se de forma voluntária e consciente, ou seja, deixando de cumprir os ordenamentos jurídicos impostos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, praticou, de fato, atos de improbidade administrativa previsto no artigo 11, inciso II, da Lei n° 8.429/92.

Pela não observância da ordem legal e pelo atentado contra os princípios da Administração Pública, mister se faz a imposição à requerida da sanção do artigo 12, inciso III, da Lei n.º 8.429/92.

<sup>3</sup> Improbidade administrativa. S Paulo: Atlas, 1999: p. 126.

### 2.3 - DO DANO MORAL COLETIVO

Como já referido acima, a requerida se omitiu no cumprimento das obrigações legais estabelecidas, balizadoras de seus atos de ofício e, com isso, prolongaram os danos à coletividade, notadamente os de ordem moral, extrapatrimonial, uma vez que deixou de implantar e implementar a necessária Política Municipal de Atendimento na Área da Infância e Juventude.

A Doutrina da Proteção Integral das Nações Unidas é constituída de todos os instrumentos da Normativa Internacional em favor da população infanto juvenil e está resumida na letra e no espírito do art. 227 da Constituição Brasileira.

*"É dever da família, da sociedade e do **Estado** assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão".*

"É DEVER" - o artigo não começa falando em direito. Sinaliza claramente nessa expressão que os direitos da criança e do adolescente têm de ser considerados deveres das gerações futuras.

"DA FAMÍLIA, DA SOCIEDADE E DO ESTADO" - Tais entes são explicitamente reconhecidos como as três instâncias reais e formais de garantia dos direitos elencados na Constituição e nas leis. A referência inicial à família explicita sua condição de esfera primeira, natural e básica de atenção.

"ASSEGURAR" - A palavra significa garantir. Garantir alguma coisa é reconhecê-la como direito. Reconhecer algo como direito é admitir que isto pode ser exigido

pelos detentores desses direitos. Diante do não-atendimento de algo reconhecido como direito o titular desses direitos, ou quem legalmente capacitado para tanto, pode recorrer à Justiça para fazer valer o que a Constituição e as leis asseguram.

"A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE" - O não-emprego da expressão (juridicamente correta) menor revela o compromisso ético e político da rejeição do caráter estigmatizante adquirido por esta expressão no marco da implantação do Código de Menores (Lei 6697/79) e da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (Lei 4513/64).

"COM ABSOLUTA PRIORIDADE" - A expressão absoluta prioridade corresponde ao artigo terceiro da Convenção que trata do "Interesse Superior da Criança" o qual, em qualquer circunstância, deverá prevalecer.

"O DIREITO" - O emprego da palavra direito e, não, necessidades significa que a criança e o adolescente deixam de ser vistos como portadores de necessidades, carências, de vulnerabilidades, para serem reconhecidos como sujeitos de direitos exigíveis.

"À VIDA, À SAÚDE, À ALIMENTAÇÃO" - Este primeiro elenco de direitos, refere-se à sobrevivência, ou seja, subsistência da criança e do adolescente.

"À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO LAZER E, À PROFISSIONALIZAÇÃO" - Este segundo elenco de direitos refere-se ao 'desenvolvimento pessoal e social' de cada criança e de cada adolescente.

"À DIGNIDADE, AO RESPEITO E À LIBERDADE" - Este terceiro elenco garante a integridade física, psicológica e moral da criança e do adolescente.

"TODA FORMA DE NEGLIGÊNCIA, DISCRIMINAÇÃO, EXPLORAÇÃO, VIOLÊNCIA, CRUELDADE E OPRESSÃO" - Este é o elenco de

circunstâncias das quais a criança e o adolescente devem ser colocados a salvo, isto é, *protegidos*.

Ruy Rubem Ruschel, em seu artigo "Da Eficácia dos Direitos Sociais Previstos em Normas Constitucionais", publicado na Revista do Ministério Público do RGS nº 33, ano 1994, lançando lições de José Joaquim Gomes Canotilho e de Celso Antônio Bandeira de Mello, preleciona à página 37:

*"Quem se conserva ligado à ideia de Constituição como cobertura ideológica do 'status quo', não compreende a natureza 'evocadora' da Constituição, o seu pedaço de 'utopia concreta', o seu apelo à tarefa de transformação política (estrutura programática)..."*

*A Constituição não é um simples ideário. Não é apenas a expressão de anseios, de aspirações, de propósitos. É a transformação de um ideário, é a conversão de anseios e aspirações em regra impositivas. Em comando. Em preceitos obrigatórios para todos: órgãos de Poder e cidadãos".*

Assim não fosse, considerando regra mínima de interpretação, de que a lei não possui palavras vãs, a expressão precisa, necessariamente, ser lida como tal.

Posteriormente, idêntico destaque mereceu a expressão no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal que rege a matéria, em flagrante descumprimento pela requerida.

Olympio de Sá Sotto Maior Neto, atual Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná, em seu artigo "O Ministério Público e a Proteção a Interesses Individuais, Coletivos e Difusos relacionados à Infância e Juventude", publicado na mesma revista antes referida, em seu nº 29, ano 1993, págs., 102 a 110, assevera que o ECA se encontra edificado sobre duas pilastras básicas. Uma delas, "*consiste no desiderato de garantir à*



*infância e à juventude direitos prometidos na Constituição Federal, impedindo transformarem-se em letras mortas... de não permitir que os direitos mencionados na Carta Magna acabem postergados ou transformados em meras declarações retóricas".*

Lembra Wilson Donizetti Liberati, em sua obra "*Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*", SP, Malheiros Editores, 1993, pág.16, ao analisar o art. 4º do ECA:

*"Por 'absoluta prioridade' devemos entender que a criança e o adolescente deverão estar em primeiro lugar na escala de preocupação dos governantes; devemos entender que, primeiro devem ser atendidas as necessidades das crianças e dos adolescentes...*

*"Por 'absoluta prioridade' entende-se que, na área administrativa, enquanto não existissem creches, escolas, postos de saúde, atendimento preventivo e emergencial às gestantes, dignas moradias e trabalho, não se deveria asfaltar ruas, construir praças, sambódromos, monumentos artísticos, etc., porque a vida, a saúde, o lar, a prevenção de doenças são mais importantes que as obras de concreto que ficam para demonstrar o poder dos governantes".*

Enquanto o Código de Menores e a Política Nacional do Bem-Estar do Menor - PNBEM, destinavam-se apenas aos "menores em situação irregular" (carentes, abandonados, inadaptados e infratores) o Estatuto da Criança e do Adolescente se dirige a todas as crianças e adolescentes, sem exceção alguma.

A proteção integral, estabelecida logo no art. 1º, do ECA, consiste em garantir para todas as crianças e adolescentes, sem exceção alguma, os seus direitos fundamentais, notadamente o direito à convivência familiar, à sobrevivência, ao desenvolvimento pessoal e social, à integridade física, psicológica e moral.

Para o atendimento ao conjunto da população infanto juvenil, faz-se necessária que as ações em favor da criança e do adolescente sejam distribuídas em quatro grandes áreas: "Políticas Sociais Básicas; Assistência Social; Proteção Especial e Grantias".

Políticas Sociais Básicas: são aquelas reconhecidas como "*direito de todos e dever do Estado*". Sua cobertura, portanto, deve ser universal.

Assistência Social: é direito de todos aqueles necessitados. Seu atendimento deve incluir "todos os que dela necessitam" e ser providenciado "*pela Família, Sociedade e Estado*".

Proteção Especial: as medidas são um direito da criança e do adolescente violados ou ameaçados em sua integridade física, moral ou psicológica.

Garantias: as garantias do ECA referem-se aos direitos individuais e coletivos das crianças e dos adolescentes.

Infere-se, destarte, que criança e adolescente, que antes eram considerados portadores de necessidade e objeto de intervenção jurídica, agora são seres humanos em desenvolvimento, ou seja, detentores do DIREITO DE TEREM DIREITOS.

E mais, os artigos 3º, 4º, parágrafo único, alíneas "c" e "d", e 5º, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente, são taxativos em assegurar os direitos e as garantias das nossas crianças e dos nossos adolescentes, bem assim exigir a punição contra qualquer pessoa, física ou jurídica, que atente, por ação ou omissão, contra os direitos fundamentais daqueles especialmente protegidos.

E não se esgota por aí os comandos legais.

O artigo 208, inciso VI, e o seu parágrafo único, nos remete à conclusão que a responsabilidade deva ser exigida daqueles que NÃO-OFERECEM ou oferecem irregularmente os serviços públicos às crianças e aos adolescentes:

*“Art. 208. Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não-oferecimento ou oferta irregular:*

...

*VI – de serviço de assistência social visando à proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência, bem como amparo às crianças e adolescentes que dele necessitem;*

...

*Parágrafo único. As hipóteses previstas neste artigo não excluem da proteção judicial outros interesses individuais, difusos ou coletivos, próprios da infância e da adolescência, protegidos pela Constituição e pela Lei.”*

No presente caso, o dano moral coletivo é manifesto, sensível a todos, sobretudo se observarmos que omissão do ato de ofício incorrido pela requerida em não cumprir o comando constitucional e a norma infraconstitucional, bem assim o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta livremente firmado, gerou grave lacuna na estrutura das políticas públicas na área da infância e juventude no município de uruaçu, impedindo a concretização dos direitos fundamentais desse público-alvo.

O dano moral aqui destacado é experimentado pela inequívoca lesão ao conjunto de direitos e deveres pertencentes à coletividade e à carência de políticas públicas nas áreas afetadas, o que se observa pela precária situação do município no atendimento da rede de serviços aos infantes.

É fato público e notório as deficiências de atendimento tanto de menores em situação de risco, quanto de menores infratores no Município de Uruaçu, agravando as

precárias condições de subsistências e em flagrante violação ao princípio da dignidade da pessoa humana. Ademais, o aumento de menores envolvidos na prática de atos infracionais é uma consequência inafastável da omissão e descaso dos poderes públicos, o que gera insegurança e danos à toda a coletividade.

No campo dos direitos difusos, a reparabilidade do dano moral se vê expressamente admitida pelo artigo 1º, da Lei da Ação Civil Pública, com a redação dada pela Lei n.º 8.884/94 (*Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e materiais causados...*).

Vale citar a lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, em sua festejada obra: “*Improbidade Administrativa*”, 2ª ed, Ed. Lúmen Júris, Rio de Janeiro, 2004, p. 768:

*“(...) se o indivíduo pode ser vítima de dano moral, não há porque não possa sê-lo a coletividade. Assim, pode-se afirmar que o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção de fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial.*

*Temos como indubitosa, deste modo, não só em razão dos sólidos fundamentos jurisprudenciais e doutrinários acima referidos, como também, e, sobretudo, em razão da expressa previsão legal, a possibilidade de formulação de pedido indenizatório de tal natureza, sozinho ou cumulado ao ressarcimento de danos materiais, se*

*existentes, conclusão que se vê confirmada se considerarmos que o conceito de “patrimônio público” não se confunde com o de “erário”. Também pela própria Lei de Improbidade, cujo art. 12, ao aludir “ressarcimento integral do dano”, não distingue entre dano material ou moral”.*

#### **2.4 - DA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PELA REQUERIDA**

A Constituição Federal, considerando a gravidade dos atos de improbidade administrativa, estabeleceu no seu art. 37, § 4º, severas sanções destinadas a impedir e coibir condutas dessa natureza. Segundo o referido dispositivo legal **os atos de improbidade administrativa importarão à suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.**

Atualmente a matéria é regida pela Lei nº 8.429 de 02 de junho 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), que reafirma os princípios administrativos previstos no *caput* do art. 37 da CF e especifica os atos de improbidade administrativa, cominando as sanções aplicáveis aos mesmos.

Basicamente, a referida lei contempla três modalidades de atos de improbidade administrativa, são eles: 1) atos que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); 2) atos que causam prejuízo ao erário (art. 10); **3) atos que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).**

O artigo 4º da Lei de Improbidade Administrativa determina que os agentes públicos “são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhes são afetos”.

É clássica a advertência de Celso A. B. de Mello, citado por **Marcelo Figueiredo**:

***“violar um princípio é muito mais grave do que violar uma norma isolada, porque as consequências do ataque são, sem***

***dúvida, muito maiores, devido à generalidade e raio de ação dos princípios”.***

Por descumprir os princípios regentes da atividade administrativa insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, notadamente os princípios da **legalidade, moralidade e eficiência**, a requerida também incorre na prática de ato de improbidade administrativa tipificado no **art. 11, caput, e incisos I e II, da Lei 8.429/92, verbis:**

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:

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;**

O **princípio da legalidade**, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello:

*“É o princípio basilar do regime jurídico-administrativo (...). É o fruto da submissão do Estado à lei. É em suma: a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 58 e 59).*

Hely Lopes Meirelles ao abordar o tema lembra que:

*“A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei. (...) As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e*

*destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõem". (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 82).*

Assim, com amparo nos ensinamentos da melhor doutrina, não há dúvidas que a requerida violou o princípio da legalidade, pois descumpriu com suas obrigações inerentes aos repasses orçamentários advindos de Precatório Judicial.

O **princípio da moralidade administrativa** também não foi respeitado. Para Celso Antônio Bandeira de Mello:

*de acordo com o princípio a moralidade administrativa a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios óticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que a sujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição.*

*Compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 72 e 73.).*

Hely Lopes Meirelles preleciona que:

*a moralidade administrativa tornou-se, juntamente com o princípio da legalidade e da finalidade, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública. Ele, conforme os ensinamentos de Hauriu, a moral comum da moral administrativa, sendo esta "imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve e a finalidade de sua ação: o bem comum".*

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.p. 83.)

A requerida agiu contrária aos interesses da Instituição que representava. A violação da moralidade administrativa redundou de suas ineficiências para com administração financeira do Município e dolo de lesar a instituição que representava.

O **princípio da eficiência** foi inserido como princípio da Administração Pública, no art. 37 da Constituição Federal através da Emenda Constitucional nº. 19, de 04.06.1998, que tratou da reforma administrativa. Para Hely Lopes Meirelles:

Dever de eficiência é o que se impõe a toda agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.p. 90.)

Assim, por tudo o que foi dito ao longo dessa inicial e ancorado no ensinamento doutrinário acima, não há como deixar de reconhecer que a requerida não desempenhou suas obrigações e que foi ineficiente e ímproba no exercício das funções que lhe foi confiada, tudo de maneira consciente e voluntária, haja vista ter assumido compromisso de sua conduta nos termos da lei, momento, inclusive, que foi cientificada das consequências pelo descumprimento dos seus atos, sem falar que violou flagrantemente o próprio ordenamento jurídico, quando de sua omissão aos deveres legais.

Com efeito, pelos atos que atentaram contra os princípios da administração pública, está a requerida sujeita às penalidades do **art. 12, inciso III, da Lei 8.429/92.**

Ressalta-se que, independentemente do enquadramento dada às condutas da requerida, deve-se destacar que a defesa deverá versar sobre os fatos a ela imputados e não sobre a classificação, que será especificada, ao final, na sentença.



## **2.5 - DA TUTELA DE EVIDÊNCIA: NECESSIDADE DE DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS: RISCO PRESUMIDO DE INUTILIDADE DE EVENTUAL PROCEDÊNCIA**

A indisponibilidade de bens, nos casos de improbidade administrativa, não constitui uma pena, mas é medida cautelar destinada a garantir a efetividade da demanda e, como tal, deve ser concedida antes do julgamento da causa, mediante a comprovação de seus requisitos.

O desiderato da medida é assegurar a eficácia dos provimentos condenatórios patrimoniais, evitando que a requerida se valha de práticas ostensivas, fraudulentas ou simuladas de dissipação patrimonial, com o fim de reduzir-se ao estado de insolvência.

Assim sendo, é preciso conceber a indisponibilidade de bens como garantia da jurisdição, ou seja, a garantia de que a eficácia da sentença será capaz de conferir o pagamento da multa civil que será fixada na sentença condenatória.

Nesse contexto, há sério risco de que, ao fim do processo, o patrimônio da requerida tenha sido dilapidado, frustrando, então, um dos objetivos da ação de improbidade. Fica demonstrado, assim, o perigo da demora – requisito francamente mitigado, com razão, pela jurisprudência brasileira no âmbito da improbidade administrativa, visto que o *periculum in mora* é presumido, militando em favor da sociedade.

Por outro lado, a fumaça do bom direito decorre do próprio procedimento administrativo que instrui a ação por Atos de Improbidade Administrativa, guarnecido de elementos de convicção vários. Nele resta evidente a plausibilidade das alegações, isto é, da efetiva ocorrência de atos de improbidade administrativa, que importaram na violação de princípios administrativos.

É desnecessário apontar dados empíricos sobre possível intenção de dilapidação do patrimônio. A indisponibilidade de bens encartada na Lei 8.429/92 é haurida diretamente da Carta Magna (art. 37, § 4º), pelo que deve ser afastada a leitura privatista unicamente fulcrada no Código de Processo Civil, elaborado sob a matriz liberal do processo individual. Sobre o tema, vale colher alguns precedentes:

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. REVISÃO. FATOS. NÃO-CABIMENTO. SÚMULA 07/STJ. 1. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da desnecessidade de prova de periculum in mora concreto, ou seja, de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade.** Precedentes: Resp. 1.203.133/MT, Rel. Ministro Castro Meira, REsp 967.841/PA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 08.10.2010, REsp 1.135.548/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJe 22.06.2010; REsp 1.115.452/MA, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 20.04.2010. (...) (RESP 201000754046, CASTRO MEIRA, STJ-SEGUNDA TURMA, DJE DATA:10/02/2011.) [grifos não originais]

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÃO GENÉRICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. FUMUS BONI IURIS DEMONSTRADO. (...) 4. **É desnecessária a prova do periculum in mora concreto, ou seja, de que os réus estariam dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade. Precedentes. 5. O acórdão impugnado manifestou-se, explicitamente, sobre a plausibilidade da responsabilidade imputada aos recorridos, constatando, assim, a presença da fumaça do bom direito.** 6. Recurso especial provido. (RESP 201001254860, CASTRO MEIRA, STJ – SEGUNDA TURMA, DJE DATA:28/10/2010.) [grifos não originais]

Ressalte-se que, mesmo em se tratando de ato que tenha exclusivamente atentado contra princípios, o Superior Tribunal de Justiça, com absoluta clareza, tem conferido ao art. 7º interpretação sistemática, a ponto de entender juridicamente possível a

decretação de indisponibilidade ainda que ausentes provas de enriquecimento ilícito ou lesão ao Erário, haja vista a necessidade em se garantir o adimplemento da eventual multa civil a ser aplicada:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. POSSIBILIDADE. DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO NO ART. 7º DA LEI N. 8.429/92. INDIVIDUALIZAÇÃO DE BENS. DESNECESSIDADE. (...) 3. Observa-se, contudo, que o art. 12, III, da Lei n. 8.429/92 estabelece, entre as sanções para o ato de improbidade que viole os princípios da administração pública, o ressarcimento integral do dano - caso exista -, e o pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente. 4. Esta Corte Superior tem entendimento pacífico no sentido de que a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma. 5. **Portanto, em que pese o silêncio do art. 7º da Lei n. 8.429/92, uma interpretação sistemática que leva em consideração o poder geral de cautela do magistrado induz a concluir que a medida cautelar de indisponibilidade dos bens também pode ser aplicada aos atos de improbidade administrativa que impliquem violação dos princípios da administração pública, mormente para assegurar o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, se houver, e ainda a multa civil prevista no art. 12, III, da Lei n. 8.429/92.** 6. Em relação aos requisitos para a decretação da medida cautelar, é pacífico nesta Corte Superior o entendimento segundo o qual o periculum in mora, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação ato de improbidade administrativa, é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92, ficando limitado o deferimento desta medida acautelatória à verificação da verossimilhança das

alegações formuladas na inicial. Agravo regimental improvido. (STJ, 2ª Turma, AgRg. no Resp. 1311013/RO, Rel. Min. Humberto Martins, j. 04.12.2012, v.u, DJe 13.12.2012). (Grifou-se)

Outrossim, não sendo propriamente uma sanção, a decretação da indisponibilidade de bens prescinde de provas exaurientes, sendo certo que somente o valor da multa civil já enseja o deferimento da medida.

Assim, presentes os requisitos, requeremos seja a medida decretada, liminarmente, sem necessidade de justificação prévia, antes da citação da requerida, sob pena de sua frustração, pelo desvio dos bens.

#### **IV - DOS PEDIDOS**

##### **I- Isto posto, requer-se:**

1) - seja expedido mandado ao Cartório de Registro de Imóveis de Uruaçu e Tocantins, para que averbe à margem das matrículas existentes em nome da requerida, a indisponibilidade de seus imóveis;

2) - seja decretada a indisponibilidade dos saldos de contas com movimentação livre e qualquer aplicação financeira junto ao Banco do Brasil, em nome da requerida;

3) - seja oficiado ao Banco Central do Brasil, para que informe em quais instituições financeiras a requerida mantém conta-corrente, contas poupança ou quaisquer outras aplicações e investimentos financeiros, com a indicação dos números de contas, instituição bancária e agência;

4) – após a indicação do Banco Central do Brasil, que seja decretada a indisponibilidade dos saldos de contas e aplicações financeiras da requerida em quaisquer instituições financeiras;

5) - seja expedido mandado ao DETRAN-GO, para que conste a indisponibilidade dos veículos acaso existentes em nome da requerida;

##### **II- Ainda requer-se:**

### 3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE URUAÇU



1. Seja a presente ação autuada e processada na forma do rito preconizado pelo artigo 17, da Lei n.º 8.429/92, notificando-se o Município de Uruaçu, para, caso queira, integrar a lide;

2. Seja determinada a notificação da requerida **Solange Abadia Rodrigues Bertulino** para oferecer, caso queira, manifestação preliminar, conforme art. 17, § 7º, da Lei n.º 8.429/92;

4. Seja recebida a petição inicial, determinada a citação da requerida, via mandado, para, caso queira, contestar os termos da presente ação, facultado ao Oficial de Justiça a permissão estampada no art. 212, § 2º, do Código de Processo Civil;

5. Seja julgado procedente o pedido em todos os seus aspectos para condenar a requerida **Solange Abadia Rodrigues Bertulino** como incurso nas sanções do art. 12, inciso III, da Lei de Improbidade Administrativa e por consequência, a saber:

a) seja determinado a perda da função pública, caso ainda ocupe;

b) suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos;

c) pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente na época dos fatos;

e) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos.

6. Requer a produção de todos os meios de provas admitidos em direito, notadamente a juntada posterior de documentos e prova testemunhal;

7. A condenação da requerida ao pagamento das custas, emolumentos processuais e ônus de sucumbência;

8. A juntada do Procedimento Administrativo (Autos Atena N.º 201600458718);

Dá-se à causa o valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

**3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE URUAÇU**



Uruaçu, 06 de novembro de 2017.

**Daniela Haun de Araújo Serafim**

Promotora de Justiça