



Número: **0800497-90.2021.8.15.0441**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **Vara Única de Conde**

Última distribuição : **17/03/2021**

Valor da causa: **R\$ 738.265,00**

Assuntos: **Dano ao Erário, Enriquecimento ilícito, Violação aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAIBA (AUTOR)			
MARCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA (REU)			
RENATA MARTINS DOMINGOS (REU)			
CLAUDIA GERMANA DE SOUZA FEITOZA (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
40742 240	17/03/2021 13:27	098.2020.000646 - Petição Inicial	Documento de Comprovação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CONDE

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Doutor(a) Juiz(a) de Direito da Comarca de Conde/PB.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA, pela Promotora de Justiça que esta subscreve, no uso de suas atribuições institucionais, com apoio nos artigos 37, § 4º, 127 e 129, III, da Constituição Federal, nas Leis Federais n.º 7.347/85, 8.429/92 e 8.625/93, vem perante Vossa Excelência, propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA PORATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

contra

- 1. MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, ex-Prefeita do Município de Conde, portadora do CPF n. 410.397.774-49, nascida em 04.07.63, filha de Iracema de Figueiredo Lucena e de Iveraldo Lucena da Costa, com endereço na Avenida Monsenhor Odilon Coutinho, n. 110, Cabo Branco, CEP 58045-120, João Pessoa – PB;
- 2. RENATA MARTINS DOMINGOS**, portadora do CPF n. 175.767.078-52, advogada, ex-Secretária de Saúde de Conde, nascida em 04.12.1973, natural de Sorocaba-SP, filha de Olga Maria Germano Martins Domingos e Vivaldo Domingos, com endereço na Rua General Ribeiro de Moraes, n. 102, bairro dos Estados, João Pessoa – PB, fone: (83) 9 8804-1703;
- 3. CLÁUDIA GERMANA DE SOUZA FEITOZA**, portadora do RG n. 2089034, enfermeira, ex-Coordenadora da Assistência Farmacêutica de Conde, nascida em 14.03.1977, natural de João Pessoa-PB, filha de Pedro de Souza Feitoza e Ivonete Belarmino de Souza, com endereço na Rua Paulino Pinto, n. 642, Cabo Branco, João Pessoa – PB, fone: (83) 9 8884-2040,

pelos fatos e fundamentos que passa a expor.

1

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



I – DOS FATOS

Tramitou junto a esta Promotoria de Justiça da Comarca de Conde o **Inquérito Civil nº 098.2020.000646**, instaurado com o fim de apurar a prática de improbidade administrativa, consistente em dano ao erário e/ou violação de princípios da Administração Pública, especificadamente no tocante ao desperdício decorrente da expressiva quantidade de medicamentos com prazo de validade vencido.

Pelos documentos coligidos aos autos do procedimento extrajudicial, restou categoricamente demonstrado que, **no período compreendido entre 03 e 05 de junho de 2020, havia o armazenamento, no município de Conde, do total de 93.460 unidades de medicamentos vencidos.**

No início da apuração dos fatos que aportaram nesta Promotoria de Justiça, via aplicativo de whatsapp, tem-se que, na data de 03 de junho de 2020, a Polícia Civil se deslocou até a farmácia pública de Conde e, lá chegando, encontrou, no corredor da unidade, onde há livre circulação de pessoas, uma vasta quantidade de medicamentos vencidos, dentre os quais a azitromicina e o psicotrópico diazepam, circunstância que ensejou a apreensão do material (2.008 unidades – comprimidos/frascos/ampolas). Cumpre registrar que, dentre os medicamentos apreendidos nesta oportunidade, alguns estavam vencidos há aproximadamente 03 (três) meses.

Neste mesmo dia, a autoridade policial colheu o depoimento da coordenadora da Farmácia Básica de Conde, e, ao ser questionada sobre o depósito de medicamentos vencidos no corredor do órgão, asseverou: “... *QUE devido ao espaço físico diminuto do órgão público municipal, os medicamentos vencidos estavam sendo armazenados num corredor nas dependências da farmácia central (...) QUE apenas na próxima segunda feira os medicamentos seriam levados...*”.

Inobstante as informações prestadas pela coordenadora da Farmácia Básica de Conde, aportaram novas notícias no Ministério Público, desta feita dando conta de que numa sala locada pela Prefeitura, situada na Praça Pedro Alves, s.n, 1º Andar, Conde, também haveria excessiva quantidade de medicamentos com prazo de validade expirado, o que motivou o pedido de busca e apreensão. Por oportuno, é válido pontuar que, neste caso, o requerimento de busca e apreensão ao Poder Judiciário foi imprescindível. A uma, porque, ao contrário da apreensão feita no corredor da farmácia popular, se tratava de sala sem qualquer acesso ao público, sem a presença de qualquer servidor público, aparentemente sem conexão com as atividades do Poder Público municipal e trancada de chaves, no primeiro andar de um prédio comercial, onde funcionava negócios de particulares. A duas, porque não se sabia se, de fato, nesta sala, haveria armazenamento de fármacos, já que a coordenadora da Farmácia Popular, quando inquirida pela autoridade policial, afirmou a inexistência de qualquer outro local vinculado à Prefeitura onde fosse feita a guarda de medicamentos.

Assim, atendido o pedido de busca e apreensão formulado pelo *Parquet* ao Poder Judiciário, a Polícia Civil executou o cumprimento, com o apoio da



ANVISA, encontrando, na sala locada, diversos medicamentos com prazo de validade vencido (29.770 unidades de medicamentos), dentre os quais, 4.900 unidades impróprias para uso/consumo desde o ano de 2019, evidenciando incongruência das declarações prestadas pela coordenadora da Farmácia Central.

Ressalte-se que, dois dias após a ação promovida pela Polícia Civil, precisamente na data de 05 de junho de 2020, o Conselho Regional de Farmácia realizou nova inspeção na farmácia pública de Conde, tendo localizado, no banheiro do órgão, de forma improvisada e sem qualquer controle, 61.682 unidades de medicamentos vencidos (53.500 comprimidos + 580 frascos + 2.959 bisnagas + 4.643 ampolas).

Face as diligências empreendidas, tem-se o seguinte: **(i)** na Farmácia Central, nos dias 03 e 05 de junho de 2020, foram achados 63.690 unidades de medicamentos vencidos (2.008 em diligência adotada pela Polícia Civil e 61.682 na inspeção do CRF); **(ii)** na sala locada pela Prefeitura de Conde, no dia 03 de junho de 2020, houve a interdição de mais 29.770 unidades de medicamentos vencidos. Como assinalado alhures, **tais dados indicam que, no período compreendido entre 03 e 05 de junho de 2020, havia o armazenamento do total de 93.460 unidades de medicamentos vencidos**, o que configura patente negligência dos agentes públicos responsáveis, em especial tendo em vista o difícil momento que enfrentamos de combate à Covid-19, conforme bem observado pelos órgãos técnicos (ANVISA e CRF).

Com efeito, no **Relatório Técnico produzido pela ANVISA** (fls. 1515-1518 do ICP), restam consignadas diversas irregularidades identificadas na atuação dos gestores: *“(i) armazenamento de medicamentos com validade expirada/vencida; (ii) armazenamento de medicamentos direto no piso/chão da área de armazenagem; (iii) armazenamento de medicamentos sem respeitar o espaçamento mínimo, entre eles e a parede, para garantir a ventilação adequada, com vistas a não comprometer o Padrão de Identidade e Qualidade – PIQ dos referidos medicamentos; (iv) ausência de medidas de controle de temperatura e humidade no ambiente de armazenamento; (v) além da ausência das boas práticas sanitárias, acima indicadas, também se observou falha no processo de controle de estoque de medicamentos, conforme se constata numa breve análise dos registros constantes das cópias das Fichas de Prateleira encontradas no local”*.

Em considerações finais, a ANVISA arremata: *“... os registros fotográficos, bem como as informações coletadas das fichas das prateleiras, por ocasião da segunda diligência ocorrida em 09.06.2020, demonstram, de forma inequívoca, considerável desperdício de recursos uma vez que, além dos 29.770 produtos/medicamentos com validade expirada, identificados na fiscalização sanitária de 04.06.2020, outros 144.110 produtos/medicamentos foram incinerados/descartados, pelos mesmos motivos indicados no parágrafo anterior, no período compreendido entre agosto/2019 a abril/2020. Daí, podemos afirmar que o número de unidade de produtos/medicamentos com validade expirada, nos últimos 09 (nove) meses, representa mais de 05 (cinco) vezes o número de habitantes do município de Conde”*.



No mesmo sentido, é a conclusão apresentada no relatório elaborado pelo **Conselho Regional de Farmácia**, em que enfatiza “... considerando a **enorme quantidade de medicamentos com data de validade expirada, separados para incineração (...)** e vários outros medicamentos e insumos vencidos em prazos previstos para os próximos meses (...) percebe-se o quão se faz necessário, imediata intervenção/auditoria...”, indicando, na ocasião, os medicamentos vencidos para incineração: 61.682 unidades (53.500 comprimidos + 580 frascos + 2.959 bisnagas + 4.643 ampolas) (fls. 1545 do ICP). Note-se que, no bojo do relatório, consta, de forma detalhada, que **o banheiro da farmácia pública foi improvisado para armazenar medicamentos vencidos**, tendo o Conselho de Fiscalização destacado “...espaço com grande quantidade de caixas de medicamentos com prazos de validade expirados relacionados em lista específica (foto anexa), separado do estoque comum, basculante sem telas de proteção contra insetos – Constatamos medicamentos sob controle da Portaria 344/98 SVS-MS-ANVISA, vencidos e acondicionados irregularmente, (sem separação específica, identificação própria e em local não fechado com chave – armário ou outros). **Há no pequeno corredor de acesso a este WC, bombona plástica 200 litros com identificação de descarte – “INCINERAÇÃO – MEDICAMENTOS PARA INCINERAÇÃO”, a qual encontrava-se em quase sua totalidade repleta de medicamentos vencidos”**.”

Insta acentuar que, em manifestação protocolada nesta Promotoria de Justiça na data de 07 de julho de 2020, a própria Coordenadora da Farmácia Central apresentou relação de medicamentos destinados à incineração em 05.06.2020, **no total de 61.733 unidades, sendo 21.974 de psicotrópicos** (ampolas/comprimidos/bisnagas/frascos) (fls. 1536/1538 do ICP). Aqui, **válido fazer o registro de que o número de medicamentos vencidos nesta relação de descartados (61.733) somado aqueles incinerados entre agosto/2019 e abril/2020 (144.110 - dados levantados pela ANVISA), mais os apreendidos pela Polícia Civil (2.008) e os interditados pela ANVISA (29.770), resulta no total de 237.621 medicamentos vencidos em um período inferior a um ano (agosto/2019 a junho/2020).**

Acrescente-se que, na data de 08 de julho de 2020, ou seja, cerca de um mês após as primeiras diligências, a AGEVISA promoveu fiscalização na Farmácia Pública de Conde, observando a persistência das irregularidades outrora detectadas pela ANVISA e CRF (em junho de 2020).

Sobre o armazenamento de medicamentos, a Agência de Vigilância Estadual destacou “... **observou-se também armazenamento desses produtos no corredor de circulação entre as salas, em um banheiro (medicamentos vencidos), bem como havia ainda produtos armazenados na entrada da farmácia (local de recepção dos usuários para a dispensação dos produtos) e junto a área destinada a dispensação de medicamentos”**.”

Para além de outras irregularidades, como mofo e infiltrações na parede das salas de armazenamento, a AGEVISA, no Parecer Técnico n. 90/2020, ressaltou “... **Constatou-se grande quantidade de medicamentos vencidos em ambos os prédios inspecionados. (...) Mesmo com a coleta semanal de duas destas bombonas, foi observado**



que o volume de produtos vencidos armazenados nos dois prédios é muito alto, o que significa que não há o devido gerenciamento desses produtos...”.

No Relatório Descrito de Inspeção n. 31/2020, a **Vigilância Sanitária Estadual** assinalou: “... *Havia ainda produtos armazenados fora da área de armazenamento, em um banheiro (medicamentos vencidos), bem como na entrada da farmácia (local de recepção dos usuários para a dispensação dos produtos) e junto a área destinada a dispensação de medicamentos. Todos em condições inadequadas de estocagem e armazenamento*”. Prosseguiu o órgão de controle: “*Com relação aos produtos vencidos e avariados (...) não foi apresentado contrato de terceirização, nem as licenças regulatórias da empresa prestadora de serviços para a destinação final dos resíduos. Mesmo com a coleta semanal de duas bombonas, foi observado que o volume de vencido ainda é alto e assim o acondicionamento dos mesmos está ocorrendo também no interior de um sanitário, que funciona como vestuário dos funcionários. Dessa forma esta equipe conclui que não há o devido gerenciamento desses produtos*”. Por fim, a AGEVISA, “*considerando as não conformidades sanitárias encontradas (...) bem como o risco sanitário inerente a atividade*”, **lavrou o Auto de Infração n. 31/2020.**

Instada a se manifestar, a **empresa SIM GESTÃO AMBIENTAL SERVIÇOS LTDA** esclareceu que presta serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos de serviço de saúde ao Município de Conde por meio do contrato n. 046/2016, oriundo do Pregão Presencial n. 012/2016, estando, atualmente, na vigência do terceiro aditivo. Assevera o representante da empresa que promoveu diversas coletas no período compreendido entre os anos de 2017 e 2020, apresentando documentação correlata com os seguintes dados a respeito de medicamentos vencidos e entregues para incineração: ***ano 2017 = 11.555; *ano 2018 = 15.756; *ano 2019 = 338 (jan) + 1.401 (abril) + 6.343 (maio) + 25.702 (junho) + 40.002 (julho) + 77.862 (ago) + 90.891 (setembro) = 242.539. No que tange ao ano de 2020**, há uma lista datada em 10 de fevereiro de 2020 com a indicação de 1.224 medicamentos vencidos e outra datada em 05 de junho de 2020 relacionando 61.733 medicamentos vencidos. Ante as informações fornecidas pela empresa SIM, vê-se que, mesmo após as diligências realizadas pelos órgãos técnicos (ANVISA, AGEVISA e CRF), ainda houve o descarte de milhares de medicamentos vencidos: ***20.07.2020 = 2.278; *27.07.2020 = 886; *03.08.2020 = 10.735; *10.08.2020 = dados ilegíveis**, totalizando o desperdício de, pelo menos, mais 13.899 unidades de medicamentos com validade expirada.

Como se não bastasse a profusão de medicamentos vencidos, em nítido prejuízo ao erário e a sociedade, ainda chegou a aportar reclamação nesta Promotoria de Justiça, noticiando a falta do medicamento azitromicina prescrito à paciente com sintomas da Covid-19 (Notícia de Fato n. 098.2020.000762, protocolada em 07.07.2020), o que reforça a completa falta de controle/gerenciamento do estoque dos fármacos e a falta de planejamento pelos agentes públicos que exercem tal atribuição.

Convém consignar que, em expediente encaminhado ao *Parquet* na data de 10 de julho de 2020, a chefe do Departamento de Assistência Farmacêutica indicou a relação de empresas que forneceram os medicamentos vencidos e apreendidos no dia



03.06.2020 pela Polícia Civil, dentre as quais tem-se o **LIFESA** – Laboratório Industrial Farmacêutico do Estado da Paraíba (CNPJ 02.921.821/0001-96). Segundo consta, foram adquiridos da empresa LIFESA os seguintes medicamentos vencidos e apreendidos: Tridil (04 ampolas) e Azitromizina (1314 comprimidos).

Em seguida, após diligências empreendidas junto aos órgãos de investigação do MPPB, sobreveio informação fornecida pelo **GAECO**, dando conta de havia sido oferecida denúncia contra a então Prefeita de Conde, **MÁRCIA LUCENA**, e outros, imputando-lhe a prática dos crimes capitulados no art. 317, do Código Penal, art. 89 da Lei nº 8.666/93 e art. 1º, §4º, da Lei nº 9.613/98. Narra a peça acusatória, para além de outros fatos, que, no ano de 2017, **MÁRCIA LUCENA** teria promovido **dispensa indevida de licitação (dispensa n. 08/2017), com a contratação direta do LIFESA, no valor de R\$ 738.265,00 (setecentos e trinta e oito mil, duzentos e sessenta e cinco reais), para aquisição de medicamentos.**

Por oportuno, relevante transcrever trechos constantes na inicial acusatória:

“Essa transação comercial somente foi possível após **MÁRCIA LUCENA**, atendendo determinação de RICARDO COUTINHO, em benefício dos interesses da ORCRIM, simular a lisura de um procedimento de dispensa de licitação (**dispensa nº 08/2017**), que, na verdade, descumprindo todas as formalidades previstas em lei, **foi montado para contratar a LIFESA**, com o motivo de compensar DANIEL GOMES em razão da propina antecipada a **MÁRCIA LUCENA**, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no ano anterior.

Assim, por meio do **Ofício no 0369/2017-SMS/GS, de 04/08/2017**, emitido pela Secretária Municipal de Saúde de Conde-PB (RENATA MARTINS DOMINGOS) e endereçado à Prefeita de Conde-PB (**MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA** – CPF 410.397.774-49), a **ORCRIM iniciou** o projeto de lucro com o **LIFESA**, quando foi solicitada à Prefeita autorização para adquirir os medicamentos da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), listados no anexo do Ofício (Termo de Referência), sugerindo a aquisição por meio de dispensa de licitação junto ao LIFESA, em razão de se tratar de *“pessoa jurídica cujo capital majoritário foi subscrito e integralizado pelo Governo do Estado da Paraíba e seus preços são menores do que os do mercado”*.

(...)

Como resultado da Dispensa de Licitação acima citada (proc. no 08/2017), no dia 05 de outubro de 2017, a **Prefeitura Municipal de**



Conde-PB firmou o Contrato no 11/2017-CPL com o LIFESA, no valor de R\$ 738.265,00 (setecentos e trinta e oito mil, duzentos e sessenta e cinco reais), para a aquisição de 73 tipos de medicamentos e respectivas quantidades, justificando a não realização de licitação com base no art. 24, VIII, da Lei no 8.666/93 (para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão o ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior a vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado).

Conforme análise enviada pela Controladoria Geral da União-CGU, resultante de acordo de cooperação técnica firmada com o Ministério Público da Paraíba/GAECO, **“os pagamentos realizados pela Secretaria Municipal de Saúde do Conde em favor do LIFESA, decorrentes da Dispensa de Licitação no 08/2017, foram ordenados pela Secretária Municipal de Saúde do Conde (RENATA MARTINS DOMINGOS – CPF 175.767.078-52) e totalizaram R\$ 603.263,84”.**

Veja-se que, a partir de dados extraídos do SAGRES, de Nota Técnica expedida pela CGU e de informações prestadas pela coordenadora da farmácia central de Conde, se verificou que grande parte dos medicamentos vencidos, encontrados na farmácia pública ou na sala locada pela Prefeitura (quase 60.000 itens), havia sido adquirida pelo Laboratório Industrial Farmacêutico da Paraíba – LIFESA, conforme tabela a seguir:

TABELA CONTENDO OS ITENS ADQUIRIDOS DO LIFESA E DESVENDADOS COM PRAZO DE VALIDADE ULTRAPASSADOS

ITEM APREENDIDO	QUANTIDADE
TRIDIL	04 AMPOLAS
FUROSEMIDA	365 AMPOLAS
DESLANOL	05 AMPOLAS
DIAZEPAN 5MG	12 COMPRIMIDOS
AZITROMICINA DI-HIDRATADA 500MG	8664 COMPRIMIDOS
HIDRAPLEX PEDIATRICO	2500 ENVELOPES
MALEATO DE DEXCLORFENIRAMINA	2896 FRASCOS
IBUPROFENO 50MG/30ML	6013 FRASCOS
DIPIRONA 500MG/5ML	9861 FRASCOS
DIPIRONA 500MG	14460 COMPRIMIDOS



FOSFATO SÓDICO DE DEXAMETASONA 4MG/ML	1800 AMPOLAS
DEXAMETASONA 0,5MG/ML	4260 FRASCOS
METOCLOPRAMIDA	1200 AMPOLAS
COMPLEXO B	740 COMPRIMIDOS
CEFALEXINA 500MG	543 COMPRIMIDOS
FLUCONAZOL 150MG	158 COMPRIMIDOS
DIGOXINA 0.25 MG	3550 COMPRIMIDOS
MICONAZOL	2935 BISNAGAS
ACIDO ACETILSALICÍLICO 100MG	100 COMPRIMIDOS

Acrescente-se que a coordenadora da farmácia central, Cláudia Germana, ao ser inquirida novamente pela autoridade policial, na data de 30 de junho de 2020, revelou “... que os medicamentos apreendidos é de compra de 2017; que recebeu tais medicamentos até 2018...”. E prossegue, “... que grande parte da medicação adquirida é a comprada em 2017...”, depoimento que corrobora com a aquisição dos medicamentos vencidos pelo LIFESA, deixando ainda mais reluzente a dispensa indevida de licitação e o prejuízo provocado ao erário de forma deliberada.

Nesse aspecto, é oportuno ressaltar que, no período compreendido entre junho, julho, agosto e setembro do ano de 2019, também houve significativo descarte de medicamentos vencidos, diversos deles adquiridos do LIFESA, conforme se infere a partir do cruzamento dos dados apresentados pela empresa de descarte de resíduos de saúde (relação de insumos enviados para incineração) com as notas fiscais emitidas pelo LIFESA. Conforme consignado no relatório produzido, tem-se o que segue: “*Dos 42 (quarenta e dois) itens descartados de junho a setembro de 2019 por estarem vencidos, 21 (vinte e um) foram adquiridos junto ao LIFESA. Ou seja: 50% (cinquenta por cento) dos medicamentos e insumos incinerados neste período foram fornecidos pela empresa mencionada. No ponto, vale observar que há mais 06 (seis) itens da relação que não há como aferir se, de fato, os itens foram fornecidos pelo laboratório citado, vez que há incongruências parciais entre os números de lotes e as respectivas datas de vencimento identificadas. De todo modo, há compatibilidade total de 21 (vinte e um) itens descartados com as notas fiscais emitidas*”. Extrai-se dos dados constantes do referido relatório, que **entre os meses de junho e setembro de 2019, houve o descarte de, pelo menos, 119.663 medicamentos vencidos e adquiridos do LIFESA.**

Especificamente quanto à dispensa indevida de licitação, cumpre destacar que a **Controladoria Geral da União** expediu **NOTA TÉCNICA Nº**

8

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021

Inuêrito Civil 098.2020.000646

umento 2021/0000343643 criado em 16/03/2021 às 15:39

://mpvirtual.mppb.mp.br/public/validacao/2aefb155e60e1b7ab1d165b702781ce1



Assinado eletronicamente por: CASSIANA MENDES DE SA - 17/03/2021 13:17:24

http://pje.tjpb.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21031713172244200000038801507

Número do documento: 21031713172244200000038801507

1525/2020/GAB-PB/PARAÍBA nos autos do Processo SEI nº 00214.100192/2020-08 (Assunto: Análise do Processo nº 2017.000844, referente à Dispensa de Licitação nº 08/2017 da Prefeitura Municipal de Conde), em que apontou “*analisando a documentação integrante do processo nº 2017.000844 da Prefeitura Municipal de Conde, voltado à aquisição de medicamentos, mediante a Dispensa de Licitação de nº 08/2017, no montante de R\$ 738.265,00, junto ao LABORATÓRIO INDUSTRIAL FARMACÊUTICO DO ESTADO DA PARAÍBA (LIFESA) – CNPJ nº 02.921.821/0001-96, foram constatados indícios de que o procedimento foi criado exclusivamente para possibilitar a contratação do LIFESA, haja vista a cronologia dos atos e datas dos documentos constantes do processo, estando evidenciado que o ponto de partida do processo foi a obtenção da proposta de preços do LIFESA, no dia 31 de maio de 2017*”. Em seguida, anota a CGU “*constatou-se que a Prefeitura de Conde obteve a proposta de preços do LIFESA no dia 31/05/2017 (final de maio/2017) e somente a partir de 14 de agosto/2017, cerca de 75 dias depois, foi obter as propostas de preços das outras empresas, situação caracterizadora de indícios de que a administração municipal buscava propostas que possibilitassem demonstrar que os preços do LIFESA estavam de acordo com os de mercado e assim poder contratá-lo mediante dispensa de licitação*”

Insta acentuar, conforme narrado na peça acusatória protocolada no TJPB, que há o registro de captação de conversa ambiental, em que se revela o conluio firmado entre a Prefeita de Conde na aquisição de medicamentos do LIFESA, inclusive com recebimento de propina no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

A CGU também aponta a aquisição de medicamentos sem qualquer estudo prévio das quantidades necessárias ao atendimento da população do Município de Conde. Assinala no relatório “*comparando a proposta de preços do LABORATÓRIO INDUSTRIAL FARMACÊUTICO DO ESTADO DA PARAÍBA (LIFESA) com o Termo de Referência da Dispensa de Licitação (fls. 04 a 08), constatou-se que a proposta de preços apresenta grandes divergências em relação às quantidades definidas no Termo de Referência, para os medicamentos dos itens 26 e 75, situação caracterizadora de indícios de que a proposta foi obtida sem qualquer estudo prévio das quantidades de medicamentos necessárias ao atendimento da população do Município de Conde, conforme demonstrado no quadro a seguir:*

ITEM	MEDICAMENTO	QDE NO TERMO DE REFERÊNCIA	QDE PROPOSTA DO LIFESA	NA DO
26	Dexclufeniramina, Maleato de (2mg – Comprimido)	11.000	100.000	
75	Sulfametoxazol + Trimetoprima (400mg+800mg – Susp Oral 50ml)	5.000	100.000	

Outrossim, segundo destacado pela CGU, por meio de uma simples



comparação entre os preços obtidos nas licitações realizadas por outros órgãos públicos e os preços contratados junto ao LIFESA, em relação a 48 dos 73 tipos de medicamentos contratados, outros órgãos públicos estavam adquirindo medicamentos por valores unitários inferiores aos contratados pela Secretaria Municipal de Conde junto ao LIFESA, irregularidade que provocou **prejuízo decorrente do sobrepreço no valor total de R\$ 206.952,00, o que corresponde a 28% do valor contratado.**

Ante o conjunto de elementos de informação carreado aos autos do ICP, fica evidente a ocorrência de ato de improbidade administrativa praticado pela então Prefeita MÁRCIA LUCENA, na medida em que recebeu propina no valor de R\$ 100.000,00, para viabilizar contratação do LIFESA, que foi concretizada por meio de dispensa de licitação, forjada para tal finalidade, provocando prejuízo ao erário, na ordem de mais de R\$ 200.000,00, decorrente do sobrepreço pactuado. A Secretária de Saúde de Conde, RENATA MARTINS, também incorre nos atos ímprobos relativos à dispensa indevida de licitação, aquisição de medicamentos com sobrepreço e em quantidade superior a necessária, afirmando-se certo que subscreveu o acordo com o LIFESA e ordenou uma série de pagamentos em favor da empresa. De igual modo, insofismável o comportamento ímprobo das três investigadas (MÁRCIA LUCENA, RENATA MARTINS e CLÁUDIA GERMANA) decorrente da falta de controle do estoque de medicamentos, gerando significativo dano, correspondente ao desperdício de 237.621 medicamentos vencidos em menos de um ano, o que equivale a quase 10 (dez) vezes o número de habitantes de Conde. A par dessas condutas, conforme destacado pelos órgãos técnicos, as promovidas deixaram ainda de adotar as medidas sanitárias pertinentes para a garantia da saúde pública, acarretando risco a população condense.

Portanto, diante do recebimento de vantagem indevida, gerador de enriquecimento ilícito; da irregular dispensa de licitação, do sobrepreço pactuado e da negligência ao patrimônio público, revelando flagrante prejuízo ao erário, além da evidente afronta aos princípios da legalidade, eficiência e moralidade administrativa, caracterizada pelo menosprezo à incolumidade da saúde pública, resta estampada a ocorrência de improbidade administrativa, razão por que o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA intenta a presente demanda.

II – FUNDAMENTO JURÍDICO

• LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 129, inciso III, elenca como uma das funções institucionais do Ministério Público “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”.

Em consonância com a matriz constitucional, a Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), no seu art. 25, inciso



IV, letra “b”, preconiza ser incumbência do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei, para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou do Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem.

Por fim, é a própria Lei n.º 8.429/92, que, no seu art. 17, confere legitimidade ao *parquet* para promover tanto a ação cautelar quanto a principal, em se tratando de ato de improbidade administrativa.

Sem sombra de dúvida, portanto, é o Ministério Público legitimado para a propositura de ação civil pública de improbidade administrativa, que visa, geralmente, à recomposição do patrimônio público por ato de improbidade, bem como a aplicação das demais sanções cominadas no artigo 12, da Lei de Improbidade Administrativa¹.

Convém destacar que a propósito da matéria houve, inclusive, a edição da súmula n. 329 pelo c. Superior Tribunal de Justiça, cujo enunciado dispõe: “**O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público**”.

- **DA APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS AGENTES POLÍTICOS**

A Carta Política, em seu artigo 37, § 4º, dispõe:

“Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”

Em consonância com a Carta Maior, houve a promulgação da Lei n. 8.429/92 com o propósito de definir os atos considerados ímprobos em vista de resguardar a probidade administrativa, cominando a eles as respectivas sanções, de natureza eminentemente civis, inclusive sob o espreque jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal que, na ADI 2.797, assinalou:

¹ Nesse sentido, assim se manifestou o Superior Tribunal de Justiça: “PROCESSUAL CIVIL-AÇÃO CIVIL PÚBLICA- CABIMENTO- DANO AO ERÁRIO MUNICIPAL-MINISTÉRIO PÚBLICO-LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* – PRECEDENTE DA EG. PRIMEIRA SEÇÃO (RESP. N.º: 107.384-RS).1.A ação civil pública é adequada à proteção do patrimônio público, visando à tutela do bem jurídico em defesa de um interesse público.2.O Ministério Público é parte legítima para promover ação civil pública objetivando ao ressarcimento de dano ao erário municipal (Recurso Especial n.º 207.236-MG, DJ 3-9-2001, p.185)”; “AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. LEGITIMAÇÃO ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTS.127 e 129, III, LEI 7.347/85 (ARTS. 1º, IV, 3º, II, E 13º), LEI 8.429/92 (ART.17), LEI 8.625/93 (ARTS.25 e 26).1.Dano ao erário municipal afeta o interesse coletivo, legitimando o Ministério Público para promover o inquérito civil e ação civil pública objetivando a defesa do patrimônio público. A Constituição Federal (art.129, III) ampliou a legitimação do Ministério Público para propor Ação Civil Pública na defesa dos interesses coletivos. Precedentes jurisprudenciais”(STJ – Recurso Especial 154128/SC – (1997/0079787-2)- Relator para o Acórdão: Min. Milton Luiz Pereira – data da decisão: 11/05/1999 – Órgão Julgador: Primeira Turma)”.



**“a ação de improbidade administrativa é uma ação civil: evidencia-
o o art. 37, § 4o, da Constituição, ao explicitar que as sanções que
comina à improbidade administrativa serão impostas ‘sem prejuízo
da ação penal cabível” (Ministro Sepúlveda Pertence).**

É remansosa a jurisprudência dos tribunais superiores reconhecendo a aplicação da Lei 8.429/1992 aos agentes políticos, como prefeitos, os quais ficam sujeitos a sanções civis pela prática de ato de improbidade administrativa, além de se submeterem a eventual punição político-administrativa em decorrência do cometimento de crimes de responsabilidade, sem prejuízo da ação penal cabível.

Não há, segundo a compreensão da jurisprudência firmada, a ocorrência de *bis in idem* nem incompatibilidade entre a responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei 201/1967, com a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e respectivas sanções civis (art. 12, da LIA), pois distinta a natureza das sanções, sendo perfeitamente possível a convivência dos diplomas normativos referidos.

A propósito, válido colacionar julgado do **Superior Tribunal de**

Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **APLICAÇÃO DA LEI N. 8.429/1992 AOS AGENTES POLÍTICOS. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI N. 201/1967.** INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. ELEMENTO VOLITIVO DOLOSO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DOSIMETRIA DAS PENAS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 07/STJ. INCIDÊNCIA. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA A DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 284/STF.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial



aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade.

III - É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual o conceito de agente público estabelecido no art. 2º da Lei n. 8.429/92 abrange os agentes políticos, como prefeitos e vereadores, não havendo bis in idem nem incompatibilidade entre a responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei n. 201/67, com a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e respectivas sanções civis.

IV - In casu, rever o entendimento do Tribunal de origem: i) que consignou restar comprovado o elemento volitivo doloso para fim ilícito e ii) da dosimetria das sanções aplicadas, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 07/STJ.

V - A jurisprudência desta Corte considera que quando a arguição de ofensa ao dispositivo de lei federal é genérica, sem demonstração efetiva da contrariedade, aplica-se, por analogia, o entendimento da Súmula n. 284, do Supremo Tribunal Federal.

VI - O Agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

VII - Agravo Regimental improvido.

(AgRg no REsp 1300764/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/04/2016, DJe 26/04/2016)

Alinhado ao entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça, decidiu o e. **Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba:**

A **novel jurisprudência do STJ já decidiu** que os **Agentes Políticos** se **submetem** a **Lei de Improbidade Administrativa**, **entendimento** esse que se aplica inclusive aos Prefeitos, pois a **jurisprudência** desta Corte Superior é no sentido de que os Prefeitos Municipais, apesar do regime de responsabilidade **político-administrativa** previsto no Decreto-Lei 201/67, estão submetidos à **Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92)**, em face da inexistência de incompatibilidade entre as referidas normas. Precedentes: AgRg Ag 1404254/RJ, Rel. Min. Benedito Gonçalves, 1ª Turma, DJe 30/09/2014; AgRg AREsp 457973/PR, Rel. Min. Og Fernandes, 2ª Turma, DJe (**TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00022952920118150261, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES JOAO ALVES DA SILVA, j. em 17-11-2015**).

13

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



Além do mais, o Plenário do STF, na Pet 3240 AgR/DF, consagrou definitivamente a compreensão de que os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, sujeitam-se à responsabilidade civil por atos de improbidade administrativa. Veja-se:

Direito Constitucional. Agravo Regimental em Petição. Sujeição dos Agentes Políticos a Duplo Regime Sancionatório em Matéria de Improbidade. Impossibilidade de Extensão do Foro por Prerrogativa de Função à Ação de Improbidade Administrativa. 1. **Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a um duplo regime sancionatório, de modo que se submetem tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa, quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade.** Não há qualquer impedimento à concorrência de esferas de responsabilização distintas, de modo que carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções da ação de improbidade administrativa, a pretexto de que estas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade. A única exceção ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão do art. 85, V, da Constituição. 2. O foro especial por prerrogativa de função previsto na Constituição Federal em relação às infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade administrativa, de natureza civil. Em primeiro lugar, o foro privilegiado é destinado a abarcar apenas as infrações penais. A suposta gravidade das sanções previstas no art. 37, § 4º, da Constituição, não reveste a ação de improbidade administrativa de natureza penal. Em segundo lugar, o foro privilegiado submete-se a regime de direito estrito, já que representa exceção aos princípios estruturantes da igualdade e da república. Não comporta, portanto, ampliação a hipóteses não expressamente previstas no texto constitucional. E isso especialmente porque, na hipótese, não há lacuna constitucional, mas legítima opção do poder constituinte originário em não instituir foro privilegiado para o processo e julgamento de agentes políticos pela prática de atos de improbidade na esfera civil. Por fim, a fixação de competência para julgar a ação de improbidade no 1º grau de jurisdição, além de constituir fórmula mais republicana, é atenta às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução

14

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021

Inauérito Civil 098.2020.000646

umento 2021/0000343643 criado em 16/03/2021 às 15:39

://mpvirtual.mppb.mp.br/public/validacao/2aefb155e60e1b7ab1d165b702781ce1



Assinado eletronicamente por: CASSIANA MENDES DE SA - 17/03/2021 13:17:24

http://pje.tjpb.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21031713172244200000038801507

Número do documento: 21031713172244200000038801507

Num. 40742240 - Pág. 14

processual, de modo a promover maior eficiência no combate à corrupção e na proteção à moralidade administrativa. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (Pet 3240 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/05/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 21-08-2018 PUBLIC 22-08-2018)”

A propósito, também vale a pena citar julgado do STF em que se fixou tese de repercussão geral no sentido de que “O processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/1992, em virtude da autonomia das instâncias”:

CONSTITUCIONAL. AUTONOMIA DE INSTÂNCIAS. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO PENAL E POLÍTICA ADMINISTRATIVA (DL 201/1967) SIMULTÂNEA À POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, DEVIDAMENTE TIPIFICADO NA LEI 8.429/92. INEXISTÊNCIA DE BIS IN IDEM. 1. **"Fazem muito mal à República os políticos corruptos, pois não apenas se impregnam de vícios eles mesmos, mas os infundem na sociedade, e não apenas a prejudicam por se corromperem, mas também porque a corrompem, e são mais nocivos pelo exemplo do que pelo crime"** (MARCO TÚLIO CÍCERO. Manual do candidato às eleições. As leis, III, XIV, 32). 2. A norma constitucional prevista no § 4º do art. 37 exigiu tratamentos sancionatórios diferenciados entre os atos ilícitos em geral (civis, penais e político-administrativos) e os atos de improbidade administrativa, com determinação expressa ao Congresso Nacional para edição de lei específica (Lei 8.429/1992), que não punisse a mera ilegalidade, mas sim a conduta ilegal ou imoral do agente público voltada para a corrupção, e a de todo aquele que o auxilie, no intuito de prevenir a corrosão da máquina burocrática do Estado e de evitar o perigo de uma administração corrupta caracterizada pelo descrédito e pela ineficiência. 3. A Constituição Federal inovou no campo civil para punir mais severamente o agente público corrupto, que se utiliza do cargo ou de funções públicas para enriquecer ou causar prejuízo ao erário, desrespeitando a legalidade e moralidade administrativas, independentemente das já existentes responsabilidades penal e político-administrativa de Prefeitos e Vereadores. 4. Consagração da

15

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



autonomia de instâncias. Independentemente de as condutas dos Prefeitos e Vereadores serem tipificadas como infração penal (artigo 1º) ou infração político-administrativa (artigo 4º), previstas no DL 201/67, a responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa é autônoma e deve ser apurada em instância diversa.

5. NEGADO PROVIMENTO ao Recurso Extraordinário. TESE DE REPERCUSSÃO GERAL: **“O processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/1992, em virtude da autonomia das instâncias”**. (RE 976566, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-210 DIVULG 25-09-2019 PUBLIC 26-09-2019)

Sendo assim, não restam dúvidas de que o referido diploma legal representa um avanço à concretização da moralidade administrativa, cada dia reclamando maiores e mais rígidas reprimendas, restando perfeitamente pacificado o entendimento quanto a sua aplicabilidade a todo e qualquer servidor público, incluindo os agentes políticos, como prefeitos.

- **DO ATO ÍMPROBO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS REGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO**

O fundamento para responsabilização por atos ímprobos encontra guarida na Carta Magna, em seu art. 37, §4º, que estabelece:

“(…) A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedeceu aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(…)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Visando dar concreção ao mandamento constitucional acima, foi editada a Lei nº 8.429/92, a qual definiu os atos de improbidade administrativa, separando-os em quatro modalidades: a) no artigo 9º, tratou dos atos de improbidade administrativa que



importam enriquecimento ilícito; b) ao artigo 10, reservou as condutas que causam prejuízo ao erário; c) o art. 10-A tipifica como ato de improbidade a concessão, aplicação ou manutenção de benefício financeiro ou tributário em desconformidade com as regras da Lei que regulamenta o ISS; d) e, finalmente, dedicou o artigo 11 aos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

De modo diferente das normas penais incriminadoras, as quais exigem correlação perfeita entre a conduta do agente e o tipo positivado em lei, os atos de improbidade administrativa, salvo o definido no art. 10-A, da Lei n. 8.429/92, surgem em rol exemplificativo, elencados nos artigos acima citados.

De acordo com o acervo probatório colacionado aos autos do Inquérito Civil Público supra identificado, tem-se que a investigada MÁRCIA LUCENA, antes mesmo de assumir o cargo eletivo, mas em razão dele, recebeu vantagem econômica no montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), para facilitar ações relacionadas à saúde pública do Município de Conde.

Implementando o compromisso firmado, a ocupante da chefia do Poder Executivo de Conde, em flagrante afronta as regras definidas na Lei n. 8.666/93, promoveu *dispensa indevida de licitação*, direcionando a contratação ao LIFESA, destinada a aquisição de milhares de medicamentos com *preço superior ao de mercado*, provocando prejuízo ao erário orçado em R\$ 206.952,00.

Extrai-se dos elementos informativos que a celebração do acordo com o LIFESA contou com a participação da então Secretária de Saúde de Conde, RENATA MARTINS, responsável por viabilizar o início do procedimento licitatório, através do ofício n. 369/2017-SMS/GS, de 04/08/2017, subscrever o contrato em nome no município, e liberar os valores correspondentes aos medicamentos adquiridos.

A respeito destes fatos, cumpre fazer destaque à **Nota Técnica emitida pela Controladoria Geral da União**, órgão que, ao se debruçar sobre os documentos referentes à Dispensa de Licitação n. 08/2017, que resultou na contratação direta do LIFESA, observou que ***“o procedimento foi criado exclusivamente para possibilitar a contratação do LIFESA, haja vista a cronologia dos atos e datas dos documentos constantes do processo”***.

Decerto, vê-se que muito embora o LIFESA tenha apresentado proposta de preço ao Município de Conde em **31 de maio de 2017**, ***“somente a partir de agosto/2017 foi providenciada a elaboração de peças fundamentais que norteiam o processo licitatório, a exemplo do Termo de Referência”*** (Nota Técnica CGU). Para além disso, ***“comparando-se as datas de emissão das propostas de preços que integram o processo, constatou-se que a Prefeitura de Conde obteve a proposta de preços do LIFESA no dia 31/05/2017 (final de maio/2017) e somente a partir de 14 de agosto de 2017, cerca de 75 dias depois, foi obter as propostas de preços das outras empresas, situação caracterizadora de indícios de que a administração municipal buscava propostas que possibilitassem demonstrar que os preços do LIFESA estavam de acordo com os de mercado e assim poder contratá-lo mediante dispensa de licitação.***



Outrossim, os preços contratados com o LIFESA não se mostraram compatíveis com os praticados no mercado, resultando um prejuízo na ordem de mais de R\$ 200.000,00, situação que, à toda evidência, revela indevida aplicação do disposto no art. 24, VIII, da Lei n. 8.666/93, pois inexistente o requisito previsto na parte final do referido dispositivo, *in verbis*:

Art. 24.

VII – para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

Conforme percuente apuração realizada pela CGU, tem-se o que segue: “comparando-se os preços unitários contratados junto ao LIFESA, em relação a 48 dos 73 tipos de medicamentos contratados, constatou-se que, independentemente das quantidades licitadas/contratadas, pois em muitos casos os quantitativos da Secretaria de Saúde de Conde eram maiores ou iguais aos dos outros órgãos públicos objeto da comparação, a contratação realizada pela Secretaria de Saúde do Município de Conde incorreu em sobrepreço no valor total de R\$ 206.952,00, o que corresponde a 28% (vinte e oito por cento) do valor contratado”.

A reprovabilidade da conduta da Prefeita e da Secretária de Saúde de Conde, ora promovidas, agrava-se quando resta demonstrado que a **proposta de preços do LIFESA foi obtida sem qualquer estudo prévio das quantidades de medicamentos necessárias ao atendimento da população do Município de Conde**, consoante demonstrado no quadro a seguir:

ITEM	MEDICAMENTO	QDE NO TERMO DE REFERÊNCIA	QDE NA PROPOSTA DO LIFESA
26	Dexclufeniramina, Maleato de (2mg – Comprimido)	11.000	100.000
75	Sulfametoxazol + Trimetoprima (400mg+800mg – Susp Oral 50ml)	5.000	100.000

Como se não bastasse, de acordo com dados fornecidos por órgãos técnicos (ANVISA, CRF e AGEVISA), **restou comprovado que, em período inferior a um ano (agosto/2019 a junho/2020), houve o desperdício de 237.621 medicamentos vencidos**, número que equivale a quase 10 (dez) vezes o número de habitantes de Conde. Tal situação denota completa falta de planejamento e de controle no estoque de medicamentos e, por consectário, reflete descompromisso das investigadas MÁRCIA LUCENA, RENATA



MARTINS e CLÁUDIA GERMANA com a implementação de políticas públicas voltadas à saúde, atraindo, assim, a premente necessidade de imposição das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa.

Para além de tudo isso, se constata que a gestão da saúde do Município de Conde, de responsabilidade das promovidas, deixou de atender às normas sanitárias, conforme destacaram os órgãos técnicos. Foram inúmeras as irregularidades detectadas pela ANVISA, CRF e AGEVISA, atestando a flagrante afronta à saúde pública no Conde, notadamente no que tange ao armazenamento indevido dos medicamentos. Repita-se que, no instante da primeira diligência (em 03 de junho de 2020), parte de medicamentos vencidos, até mesmo psicotrópicos, estava amontoada no corredor da Farmácia Central, expondo a risco as pessoas que pelo local circulavam, o que, em tese, também configura a prática do crime tipificado no art. 56, §1º, II, da Lei n. 9.605/98. Acrescente-se que, em inspeções subsequentes, verificou-se milhares de medicamentos vencidos, acondicionados, de forma improvisada, no banheiro da Farmácia Central, fato que, inclusive, ensejou a lavratura do Auto de Infração n. 31/2020 pela AGEVISA.

A par das considerações já expendidas, é válido ressaltar que a AGEVISA promoveu fiscalização na Farmácia Central na data de 08 de julho de 2020, ou seja, cerca de um mês após as primeiras diligências, entretanto, inobstante o decurso desse período, identificou a persistência das irregularidades outrora detectadas pela ANVISA e CRF (em junho de 2020), consoante exaustivamente colocado na sinopse fática.

À luz do arcabouço documental ora colacionado, forçoso reconhecer a incidência das regras previstas na Lei de Improbidade Administrativa, de modo a serem aplicadas as sanções pertinentes às promovidas. Nessa linha, chega-se à seguinte ilação:

I – a conduta da investigada **MÁRCIA LUCENA** amolda-se às figuras definidas no art. 9º, inciso I, art. 10, *caput*, e incisos V, VIII, X, e art. 11, *caput*, e inciso I, todos da Lei n. 8.429/92, pelos seguintes fatos: (i) receber, para si, dinheiro, a título de gratificação; (ii) dispensa indevida de licitação; (iii) sobrepreço da aquisição de medicamentos; (iv) aquisição de medicamentos em quantidades superiores às necessidades da população; (v) falta de controle de estoque dos medicamentos; (vi) inobservância das regras sanitárias;

II - a conduta da investigada **RENATA MARTINS** subsume-se às figuras definidas no art. 10, *caput*, e incisos V, VIII, X, e art. 11, *caput*, e inciso I, ambos da Lei n. 8.429/92, pelos seguintes fatos: (i) dispensa indevida de licitação; (ii) sobrepreço da aquisição de medicamentos; (iii) aquisição de medicamentos em quantidades superiores às necessidades da população; (iv) falta de controle de estoque dos medicamentos; (v) inobservância das regras sanitárias;

II – a conduta da promovida **CLÁUDIA GERMANA DE SOUZA FEITOZA** corresponde às figuras definidas no art. 10, *caput*, X, e arts. 11, *caput*, e inciso I, ambos da Lei n. 8.429/92, pelos seguintes fatos: (i) falta de controle de estoque dos medicamentos; (ii) inobservância das regras sanitárias.



Rezam os artigos 9º, inciso I, 10, incisos V, VIII e X, e 11, *caput*, e inciso I, da Lei n. 8.429/92:

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.

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

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

(...)

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

(...)

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

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.

Da intelecção dos dispositivos supra transcritos, afigura-se certo que o ato de improbidade administrativa representa violação ao dever de honestidade, prontidão, ética e eficiência, e se perfaz com a demonstração do elemento subjetivo.

In casu, restou deveras comprovado que a gestora do Município de Conde, MÁRCIA LUCENA, antes mesmo de assumir a chefia do Executivo de Conde, mas



em razão do cargo, celebrou tratativas com o fim de viabilizar ações relacionadas à área da saúde, recebendo, para tanto, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Concretizando o compromisso firmado, MÁRCIA LUCENA, com a participação da Secretária de Saúde, RENATA MARTINS, viabilizaram a dispensa de licitação, de forma indevida, para favorecer a contratação do LIFESA, com a aquisição de medicamentos com preço superior ao de mercado.

As informações fornecidas pela CGU (Nota Técnica), aliadas aos dados de interceptação telefônica mencionados na peça acusatória proposta pelo GAECO não deixam dúvidas a respeito do elemento subjetivo das agentes MÁRCIA LUCENA e RENATA MARTINS.

Conforme amplamente discorrido alhures, a cronologia em que foi montado o procedimento licitatório e apresentadas as propostas evidencia a pretensão de favorecer o LIFESA e a intenção das promovidas nesse sentido.

Como se não bastasse, houve a aquisição de milhares de medicamentos com preços superiores ao de mercado e sem qualquer estudo sobre as quantidades necessárias para atender a população, o que, no mínimo, denota culpa das agentes envolvidas, fazendo incidir as figuras do art. 10, *caput*, V e X, da Lei de Improbidade Administrativa.

Destaque-se que em razão do sobrepreço pactuado, a CGU apurou dano ao erário no importe de R\$ 206.952,00, o que corresponde a 28% (vinte e oito por cento) do valor contratado, sendo forçoso o reconhecimento do tipo descrito no art. 10, V, da Lei da Lei n. 8.428/92.

Anote-se que o prejuízo aos cofres públicos decorrente de indevida dispensa de licitação é presumido (*in re ipsa*), bastando a caracterização do ilícito, como no caso em tela. Entende-se que a não realização de procedimentos licitatórios, nas hipóteses exigidas em lei, frustra os interesses da Administração Pública, a livre concorrência e a isonomia e, por consectário, representa prejuízo ao Poder Público, independentemente de aferição específica.

Corroborando esse entendimento, confira-se o julgado do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIOS DE ADVOCACIA POR MUNICÍPIO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIDADE E SINGULARIDADE DO SERVIÇO. REQUISITOS NÃO CONFIGURADOS. (...) 5- (...) Ademais, descabido utilizar como critério para fundamentar a inexigibilidade a alegada confiança da Administração, já que as contratações devem ser feitas exclusivamente com base no interesse público, o qual não



admite preferências de qualquer natureza, muito menos as pessoais. E mais descabidas ainda são as afirmações de que não houve dano ao erário porque o valor do contrato se mostrou razoável e o serviço foi efetivamente prestado, haja vista que **é pacífico o entendimento de que frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente configura ato de improbidade que causa dano presumido ao erário (in re ipsa) (...)** (AREsp 1507099/GO, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/12/2019, DJe 19/12/2019).²

O mesmo teor tem sido reproduzido pelos demais Tribunais Pátrios, conforme ementa transcrita:

APELAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA EM REGIME DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. EXCEPCIONALIDADE. DESCUMPRIMENTOS DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS. AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO CONTENDO ORÇAMENTO-PROPOSTA DETALHADO. PARTICIPAÇÃO INDIRETA DO AUTOR DO PROJETO NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. COMPETIÇÃO INVIABILIZADA. DIRECIONAMENTO DO CERTAME. LESÃO AO ERÁRIO. DANO IN RE IPSA. SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO OU CULPA. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. MÍNIMO LEGAL. PROPORCIONALIDADE. SENTENÇA MANTIDA. (...)
5. **Deve o gestor público, ante a excepcionalidade da regra de inexigibilidade de licitação, revestir-se de redobrada cautela, observando todas as exigências legais de forma que a medida não sirva de subterfúgio à inobservância do certame licitatório. 6. Não é dado ao gestor público proceder em desacordo com os ditames legais, frustrando a realização de processo licitatório e a seleção da proposta mais vantajosa**, sob o pretexto de ter assumido o cargo de Administrador Regional faltando poucos dias para a realização do projeto cultural programado, a ser custeado com recursos decorrentes de emenda parlamentar, quando ainda não havia estruturado equipe de Assessores com experiência em gestão pública,

²Nesse sentido: AgRg no REsp 1.499.706/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 14/3/2017; RMS 54.262/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2017; AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015.



capaz de lhe oferecer guarida nas decisões mais complexas e importantes do cargo. (...) 9. Agindo o apelante ilegalmente ao inviabilizar a competição, uma vez que o processo de inexigibilidade sequer possuía projeto básico adequado, e comprovada a participação indireta da empresa contratada na formulação do cronograma de execução do serviço, não remanesce dúvida acerca do direcionamento do certame licitatório, ainda que culposamente, com a liberação de recursos sem a observância dos procedimentos legais exigidos. 10. **A justificativa para afastar a responsabilidade do Gestor Público com base na inexperiência ou falta de capacitação de seus subordinados deve ceder à obrigação de fiscalizar e controlar a idoneidade do processo licitatório realizado sob a sua gestão. Em outras palavras, não há como conceber a prática de ato autorizador, com repercussão ao erário, sem prévia análise de seu conteúdo, no escopo de aferir eventual ilegalidade bem como a presença de interesse público.** 11. **O pano de fundo evidencia o enquadramento da conduta do apelante às normas de improbidade administrativa insertas no artigo 10, VIII e causadora de prejuízo ao erário, sendo irrelevante a ausência de dolo ou má-fé quando o preceito legal exige, como elemento subjetivo, ao menos a presença de culpa do agente.** (...) 14. Recurso conhecido e desprovido. (TJDFT - Acórdão n.1155002, 00378129420168070018, Relator: EUSTÁQUIO DE CASTRO 8ª Turma Cível, Data de Julgamento: 27/02/2019, Publicado no Pje: 28/02/2019. Pág.: Sem Página Cadastrada)

No caso, também resta caracterizada a hipótese descrita no art. 10, X, da Lei n. 8.666/92, sendo certo que **todas as promovidas** agiram de forma negligente na conservação de patrimônio público, deixando de promover o controle de estoque e gerenciamento de milhares de medicamentos, que, ao invés de revertidos em favor da população, foram descartados, gerando imenso prejuízo a saúde pública e ao erário.

A quantidade de medicamentos desperdiçado no período inferior a um ano (agosto/2019 a junho/2020), é bastante significativa (237.621 medicamentos vencidos), notadamente se levarmos em consideração que esse número equivale a quase 10 (dez) vezes o número de habitantes de Conde, constituindo verdadeira afronta a dignidade do povo condense, que, muitas vezes, se vê alijada de tratamento de saúde adequado.

Ressalte-se que os órgãos de controle (ANVISA, CRF e AGEVISA) foram uníssomos em atestar a falta de controle no estoque de medicamentos e, em consequência, o prejuízo a atenção à saúde e à vida da população, máxime no difícil período de enfrentamento à pandemia do coronavírus.



Por oportuno, insta colacionar que, em hipótese semelhante, o e. Tribunal de Justiça de Minas Gerais entendeu que tais fatos já seriam suficientes para caracterizar ato de improbidade administrativa:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTROLE DO ESTOQUE DE MEDICAMENTOS DA FARMÁCIA MUNICIPAL. OMISSÃO. NEGLIGÊNCIA. DANO AO ERÁRIO. SECRETÁRIA MUNICIPAL. DEVER DE SUPERVISÃO. PENALIDADES. REDUÇÃO. POSSIBILIDADE. - Não é possível afastar a condenação por ato de improbidade Administrativa de Secretaria Municipal de Saúde que deixa de supervisionar o farmacêutico responsável por exercer o controle de estoque dos medicamentos da Farmácia Municipal e ocasiona prejuízo ao erário. - Hipótese em que é possível, todavia, abrandar a penalidade aplicada para torná-la mais condizente com o ato praticado. (TJMG - Apelação Cível 1.0671.13.001911-8/001, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/02/2020, publicação da súmula em 28/02/2020)

Agrava-se a responsabilidade das investigadas, pois, além da falta de controle no estoque de medicamentos, ficou sobejamente caracterizado o inadequado armazenamento dos medicamentos vencidos, encontrados, nas diversas diligências, de forma amontoada, no corredor da Farmácia Central, e, ainda, abarrotados de maneira improvisada no banheiro da unidade. Frise-se que mesmo os fármacos dentro do prazo de validade estavam acondicionados de maneira irregular e em desconformidade com as regras sanitárias, consoante apontaram os órgãos técnicos. O nítido desrespeito à incolumidade da saúde pública traz repercussões no campo da improbidade administrativa, com a incidência da figura descrita no art. 11, do referido diploma legal, eis que patente a violação aos princípios norteadores da Administração Pública, sobretudo os vetores da legalidade, moralidade e eficiência.

Nesse aspecto, a má-fé das investigadas é reluzente. Malgrado a conduta prevista no art. 11 da Lei n. 8429/92 contente-se com o dolo genérico, na hipótese, tem-se que as promovidas, de forma continuada e deliberada, descumpriram regras sanitárias, em descompasso às determinações exaradas pelos órgãos técnicos. Emerge dos elementos informativos que, mesmo decorrido um mês desde o início das primeiras diligências (em 03 de junho de 2020), as investigadas deixaram de atender as prescrições das agências de controle, restando comprovado pela AGEVISA, em fiscalização realizada na data de 08 de julho de 2020, que persistiam as irregularidades anteriormente detectadas.

Na medida em que deixaram de zelar pelos deveres inerentes à função, colocando em risco a saúde pública da população, ignorando os deveres de prontidão e

24

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



eficiência, as promovidas incorreram em improbidade administração por atentar aos princípios da Administração Pública.

III – DANO MORAL COLETIVO

No entender do eminente Ministro do STJ, Ricardo Villas Bôas Cueva: *“O dano moral coletivo, compreendido como o resultado de uma lesão à esfera extrapatrimonial de determinada comunidade, se dá quando a conduta agride, de modo totalmente injusto e intolerável, o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva”* (arts. 1º da Lei nº 7.347/1985, 6º, VI, do CDC e 944 do CC, bem como Enunciado nº 456 da V Jornada de Direito Civil). (REsp 1473846/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 24/02/2017).

No corpo da Lei nº 8.429/92, o dano vem ancorado na cláusula genérica do artigo 5º, ao estabelecer que *“Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente público ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano”*, havendo, nos incisos do art. 12, previsão legal do *“ressarcimento integral do dano”*.

Conforme entendimento acolhido pela jurisprudência, *“a doutrina mais abalizada assim como a jurisprudência admitem o ressarcimento de dano moral causado por ato de improbidade do agente público”*³, sendo oportuno colacionar o seguinte aresto:

“ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTE PÚBLICO. FUNÇÃO DE CONFIANÇA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. ARTIGO 9º, INCISO I, DA LEI Nº 8.429/92. AFERIÇÃO. FATO ILÍCITO FILMADO E REPRODUZIDO EM ÁUDIO E VÍDEO. ILÍCITO INCONTROVERSO. TIPIFICAÇÃO. QUALIFICAÇÃO. SANÇÕES. IMPUTAÇÃO. (ART. 12, INC. I). DANO MORAL COLETIVO. PATRIMÔNIO MORAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. QUALIFICAÇÃO. COMPENSAÇÃO. POSSIBILIDADE. (...) A TIPIFICAÇÃO E PUNIÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, NA MOLDURA DO LEGALMENTE DELINEADO, TÊM COMO

³ TRF3 – AI 2110 SP 2009.03.00.002110-7, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL CONSUELO YOSHIDA, Data de Julgamento: 17/12/2009, SEXTA TURMA.



FINALIDADE DERRADEIRA A PRESERVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DIFUSOS ASSEGURADOS AOS ADMINISTRADOS DE CONTAREM COM UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PROBA, HONESTA E EFICIENTE, OS QUAIS ENCONTRAM RESSONÂNCIA NOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE PAUTAM A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA - LEGALIDADE, MORALIDADE, IMPESSOALIDADE PUBLICIDADE E EFICIÊNCIA (CF, ART. 37)-, EMERGINDO QUE, VIOLADOS OS DEVERES DE PROBIDADE, MORALIDADE E LEGALIDADE INERENTES À FUNÇÃO PÚBLICA ANTE A UTILIZAÇÃO DO CARGO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO PARA A OBTENÇÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA ILÍCITA, O FATO TRANSCENDE A PESSOA DO AGENTE, AFETANDO A INCOLUMIDADE MORAL DA ADMINISTRAÇÃO E DOS GESTORES PÚBLICOS, DETERMINANDO A QUALIFICAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO. A SUBSUNÇÃO DA CONDOTA EM QUE INCORRERA O AGENTE NA TIPIFICAÇÃO LEGAL DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DETERMINA QUE SEJA SANCIONADO NA EXATA TRADUÇÃO DA REPUGNÂNCIA PAUTADA PELO LEGISLADOR AO ATO EM QUE INCORRERA, E, TENDO O FATO EM QUE INCIDIRA EXORBITADO SUA PESSOA, POIS RETRATADO EM ÁUDIO E VÍDEO COMO INERENTE A VERDADEIRA ORGANIZAÇÃO INFILTRADA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LOCAL COM ESPECIALIZAÇÃO NA ANGARIAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE VANTAGENS PECUNIÁRIAS ILÍCITAS, **MACULANDO A CREDIBILIDADE E CONFIANÇA DOS ADMINISTRADOS EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO E DOS GESTORES PÚBLICOS, ENSEJA A QUALIFICAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO**, DETERMINANDO QUE, ALÉM DAS SANÇÕES ORDINÁRIAS, SEJA CONDENADO A COMPENSÁ-LO EM IMPORTÂNCIA AFERIDA EM PONDERAÇÃO COM OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. (...) UNÂNIME.” (TJDF – AC 282078820108070001 DF 0028207-88.2010.807.0001, Relator: TEÓFILO CAETANO, Data de Julgamento: 03/05/2012, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: 29/05/2012, DJ-e Pág. 91)

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



No presente caso, a prática da ilicitude envolvendo recursos da saúde pública se tornou de todos conhecida, aflorando, da análise do conteúdo probatório, que os atos de improbidade administrativa causaram e continuam a causar evidente e significativa repercussão no meio social e no patrimônio público, havendo incontestável violação a dignidade e a valores éticos fundamentais de toda a coletividade, aptos a ensejar reparação por danos morais.

A pretendida indenização decorre, ainda, do inegável abalo provocado na credibilidade e na confiança dos administrados em face da Administração Pública, sobretudo porque houve nítida transgressão injusta e intolerável de bens e interesses de relevante valor à saúde e à vida humana, titularizados pela coletividade, sendo indiscutível, ainda, a mácula que recaiu sobre o direito difuso à probidade administrativa.

IV – DA TUTELA DE URGÊNCIA

A medida cautelar de indisponibilidade dos bens encontra assento nos arts. 7º, da Lei nº 8.429/92⁴ (Lei de Improbidade) e 12, da Lei nº 7.347/84 (LACP)⁵. Tem nítida **função acautelatória para assegurar condições e garantia de futuro ressarcimento ao erário ou mesmo salvaguardar o pagamento de multa civil** a ser imposta em razão das violações perpetradas em detrimento da Administração Pública por seus agentes.

Segundo remansosa jurisprudência do c. Superior Tribunal de Justiça, trata-se de verdadeira tutela de evidência, bastando que reste caracterizada a prática de ato ímprobo, sendo presumido o *periculum in mora*, pois independe da demonstração de que o agente vem se desfazendo de seu patrimônio.

Sobre a matéria, cabe colacionar aresto do Superior Tribunal de Justiça:

(...) as medidas cautelares, em regra, como tutelas emergenciais, exigem, para a sua concessão, o cumprimento de dois requisitos: o *fumus boni juris* (plausibilidade do direito alegado) e o *periculum in mora* (fundado receio de que a outra parte, antes do julgamento da lide, cause ao seu direito lesão grave ou de difícil reparação). (...) **No entanto, no caso da medida cautelar de indisponibilidade, prevista no art. 7º da LIA, não se vislumbra uma típica tutela de urgência, como descrito acima, mas sim uma tutela de evidência, uma vez que o periculum in mora não é oriundo da intenção do**

⁴ art. 7º - “quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.” Parágrafo único - “A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre os bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito”

⁵Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.



agente dilapidar seu patrimônio, e sim da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade. O próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano, em vista da redação imperativa da Constituição Federal (art. 37, §4º) e da própria Lei de Improbidade (art. 7º). (...) **O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92.** (...) **A Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes tráfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma, afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art.789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido”.** (REsp 1319515/ES, Rel. p/ Acórdão Min. Mauro Campbell Marques, 1ª Seção, julgado em 22/08/2012).

Acrescente-se que a medida cautelar de indisponibilidade de bens pode ser concedida *inaudita altera pars*, antes mesmo do recebimento da petição inicial, cabendo sua decretação em quaisquer das modalidades de ato de improbidade administrativa, como forma de assegurar o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, se houver, e ainda a multa civil.

(...) Não se pode conferir uma interpretação literal aos arts. 7º e 16 da LIA, até mesmo porque o art. 12, III, da Lei n.º 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. **Logo, em que pese o silêncio do art. 7º, 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**

28

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



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 (AgRg no REsp 1311013/RO, DJe 13/12/2012).

Confira-se, ainda:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. PERICULUM IN MORA IMPLÍCITO. POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO INAUDITA ALTERA PARS. FINALIDADE. RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO. MULTA CIVIL. SANÇÃO AUTÔNOMA. 1. A decretação da medida cautelar de indisponibilidade de bens, em casos como o presente, não reclama o reexame de fatos ou provas. Com efeito, o juízo que se impõe restringe-se ao enquadramento jurídico, ou seja, à consequência que o Direito atribui aos fatos e provas que, tal como delineados pelas instâncias ordinárias, darão suporte (ou não) à providência. 2. A Primeira Seção desta Corte Superior firmou orientação no sentido de que a decretação da indisponibilidade de bens, na ação de improbidade administrativa, prescinde da demonstração da dilapidação do patrimônio do réu, ou de que tal esteja para ocorrer, visto que o periculum in mora se acha implícito no comando normativo do art. 7º da Lei 8.429/92, daí porque, a tal desiderato (indisponibilização de bens), basta a concreta demonstração da fumaça do bom direito, decorrente de fortes indícios da alegada prática do ato ímprobo (REsp 1.366.721/BA, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe 19/09/2014). 3. **A indisponibilidade e o sequestro de bens constituem medidas destinadas a assegurar o resultado útil da tutela jurisdicional pretendida, podendo ser concedidas inaudita altera pars, antes mesmo do recebimento da petição inicial da ação de improbidade administrativa.** 4. **Ainda que inexistente prova de enriquecimento ilícito ou lesão ao patrimônio público, faz-se plenamente possível a decretação da providência cautelar, notadamente pela possibilidade de ser cominada, na sentença condenatória, a pena pecuniária de multa civil como sanção autônoma, cabendo sua imposição, inclusive, em casos de prática de atos de improbidade que impliquem tão somente violação a princípios da Administração Pública.** 5.

29

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



Agravo interno improvido. (STJ - AgInt no REsp: 1500624 MG 2014/0251752-5, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 03/05/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/06/2018)

Convém ressaltar que a medida de indisponibilidade de bens pode recair, inclusive, sobre bens adquiridos antes da improbidade praticada. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. INCLUSÃO DA MULTA CIVIL. POSSIBILIDADE.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC" (Enunciado Administrativo n. 3).

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

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt no REsp 1778024/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/10/2019, DJe 20/11/2019)

Destaque-se que, conquanto seja dispensável, ao autor da ação de improbidade, especificar de forma detalhada o montante a ser constricto a título de indisponibilidade, em se tratando de dispensa indevida de licitação, entende-se pertinente usar como parâmetro o valor contratado decorrente da dispensa indevida de licitação, uma vez que o prejuízo é presumido (*in re ipsa*).

Assim sendo, considerando o arcabouço documental colacionado, cujos dados evidenciam a prática de ato de improbidade administrativa, **é de rigor a indisponibilidade dos bens das demandadas MÁRCIA LUCENA e RENATA MARTINS, solidariamente, no valor equivalente ao constante no contrato pactuado com o LIFESA (R\$ 738.265,00)**, como forma de garantir as consequências financeiras da prática de improbidade.

Sobre a solidariedade, é importante ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça perfilha o entendimento de que deve ser mantida a responsabilidade solidária até, pelo menos, a instrução final do feito. Confira-se:

30

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. OMISSÃO CARACTERIZADA. SUPRIMENTO. NECESSIDADE. ACOLHIMENTO SEM EFEITOS INFRINGENTES.

1. A jurisprudência do STJ pacificou orientação no sentido de que a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família.

2. A responsabilidade dos réus na ação de improbidade é solidária, pelo menos até o final da instrução probatória, momento em que seria possível especificar e mensurar a quota de responsabilidade atribuída a cada pessoa envolvida nos atos que causaram prejuízo ao erário.

3. No caso, considerando-se a fase processual em que foi decretada a medida (postulatória), bem como a cautelaridade que lhe é inerente, não se demonstra viável explicitar a quota parte a ser ressarcida por cada réu, sendo razoável a decisão do magistrado de primeira instância que limitou o bloqueio de bens aos valores das contratações supostamente irregulares que o embargante esteve envolvido. Dessarte, os aclaratórios devem ser acolhidos apenas para integralizar o julgado com a fundamentação ora trazida.

4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes.

(EDcl no AgRg no REsp 1351825/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/09/2015, DJe 14/10/2015)

Por fim, considerando que à investigada MÁRCIA LUCENA também foi imputada a prática da conduta ímproba definida no art. 9º, da Lei nº 8.429/92, geradora de enriquecimento ilícito, imprescindível acrescer, com relação a ela, o montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), para balizar a medida de indisponibilidade de bens.

V – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público requer:**

a) a aplicação do rito previsto no art. 17, da Lei n. 8.429/92, observada a prioridade de tramitação, nos termos do Provimento n. 04/2006 da Corregedoria Geral de Justiça do TJPB;

31

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021



b) a concessão “*inaudita altera pars*” da indisponibilidade de bens das promovidas MÁRCIA LUCENA e RENATA MARTINS, de forma solidária, em valor não inferior à importância de R\$ 738.265,00 (setecentos e trinta e oito mil, duzentos e sessenta e cinco reais), correspondente ao montante contratado com o LIFESA, acrescida à primeira investigada MÁRCIA LUCENA a quantia de R\$100.000,00, referente ao enriquecimento ilícito, não havendo falar em obrigatoriedade antecipada de oitiva do Poder Público, posto se cuidar de medida que, além de não trazer gravame à economia pública, tampouco se volta contra a Fazenda Pública;

c) a **notificação** das demandadas para, em 15 (quinze) dias, apresentarem defesa (art. 17, §7º, Lei nº 8.429/92);

d) o **recebimento** da presente ação civil pública com **citação** das rés, nos termos do art. 334 do Código de Processo Civil, para, querendo, oferecer contestação, sob pena de revelia e confissão ficta, sendo dispensada a audiência de conciliação, com fulcro nos termos do §4º do dispositivo supracitado;

e) a **intimação** do Município de Conde, consoante dispõe o artigo 17, § 3º, da Lei n. 8.429/92;

f) a procedência do pedido, com o reconhecimento da prática de atos de improbidade administrativa pelas investigadas, decorrentes de dano ao erário e violação aos princípios da Administração Pública, e a consequente imposição das sanções previstas no art. 12, incisos II e III, da Lei nº 8.429/92, como ressarcimento ao erário, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público, perda da função pública e suspensão dos direitos políticos; devendo, ainda, ser aplicada a ré MÁRCIA LUCENA, cumulativamente, a reprimenda estabelecida no art. 12, inciso I, do referido diploma legal, em razão do enriquecimento ilícito;

g) uma vez julgados procedentes os pedidos, seja comunicado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para inclusão do nome do agente ímprobo no Cadastro Nacional de Condenados por Improbidade Administrativa e à Justiça Eleitoral para as anotações, nos registros respectivos, dos prazos de suspensão dos direitos políticos da ré, a ser definido por esse Juízo.

Dá-se à causa o valor de R\$ 738.265,00 (setecentos e trinta e oito mil, duzentos e sessenta e cinco reais).

Acompanha a inicial cópia dos autos do Inquérito Civil nº 098.2020.000646.

Conde/PB, 16 de março de 2021.

32



CASSIANA MENDES DE SÁ
Promotora de Justiça

Assinado eletronicamente por: CASSIANA SA em 16/03/2021

Inuêrito Civil 098.2020.000646
umento 2021/0000343643 criado em 16/03/2021 às 15:39
://mpvirtual.mppb.mp.br/public/validacao/2aefb155e60e1b7ab1d165b702781ce1



Assinado eletronicamente por: CASSIANA MENDES DE SA - 17/03/2021 13:17:24
<http://pje.tjpb.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21031713172244200000038801507>
Número do documento: 21031713172244200000038801507