



Número: **0801635-43.2024.8.15.0391**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **Vara Única de Teixeira**

Última distribuição : **28/10/2024**

Valor da causa: **R\$ 441.693,68**

Assuntos: **Improbidade Administrativa**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA (AUTOR)			
VALTERCIO DE ALMEIDA JUSTO (REU)			
WILSON DE ALMEIDA (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
10273 1515	28/10/2024 14:31	Petição Inicial	Petição Inicial



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
Promotoria de Justiça de Teixeira-PB

AO JUÍZO DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE TEIXEIRA-PB

Referência: Procedimento Administrativo 001.2023.035983

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA**, através do 4º promotor de justiça da Promotoria de Justiça de Patos – Defesa do Patrimônio Público e Fundações - no uso das atribuições constitucionais e legais, sobretudo o expresso nos artigos 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal; no artigo 25, inciso IV, alínea “b”, da Lei Federal n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), e artigo 37, IV, “d”, da Lei Complementar nº 097/2010 (Lei Orgânica do Ministério Público da Paraíba), com base na exposição fática e fundamentação jurídica adiante exposta, propõe

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

contra:

1-) **VALTECIO DE ALMEIDA JUSTO**, portador do CPF nº **428.092.582-87**, nascido em **23.11.67**, filho de **MARIA DE ALMEIDA JUSTO** e de **AMADEU JUSTO DA CONCEIÇÃO**, atual Prefeito de Desterro-PB, domiciliado no(a) **JOAO SUASSUNA, SAO CRISTOVAO, CEP 58695-000**, cidade de **DESTERRO/PB**.



2-) WILSON DE ALMEIDA , portador do CPF nº 309.046.504-30, nascido em 05.12.62, filho de MARIA DAS NEVES DE ALMEIDA e de MANOEL DE ALMEIDA, domiciliado no(a) RUA JOAO SUASSUNA, nº SN, SAO CRISTOVAO, CEP 58695-000, cidade de DESTERRO/PB.

Pelas razões de fato e de direito a seguir delineadas:

I. Da delimitação do objeto da demanda

1. A presente ação de improbidade administrativa visa responsabilizar os requeridos por danos causados ao patrimônio do Município de Desterro-PB decorrentes da realização de despesas não comprovadas e contratação sem realização de licitação adremente direcionada para favorecer fornecedor específico, no caso, o segundo requerido.

2. Com efeito, conforme apontado pelo TCE-PB (*Processo Eletrônico TC – 03995/22 e 0130/23, Parecer PPL TC – 0153/22, Acórdão APL TC – 0395/22 e 0130/23*), na apreciação da prestação de contas anuais relativos ao exercício 2020, foi licitado, por meio do Pregão Presencial nº 01/2020, o valor de R\$ 986.400,00 em favor do credor Wilson de Almeida Combustível ME, CNPJ – 12.908.745.0001/32, para aquisição de combustíveis.

3. No entanto, como ficará demonstrado na exposição dos fatos, verificou-se que em 2020 foi empenhado e pago em favor do Wilson de Almeida Combustíveis, segundo requerido, o valor de R\$ 1.062.726,02 , ultrapassando o valor licitado em 143.369,71, representando contração direta sem licitação.

4. Outrossim, houve a realização de despesas não comprovadas em combustíveis no importe de R\$ 199.858,62, conforme a descrição fática.



5. Portanto, a presente ação de improbidade visa a responsabilização dos promovidos nas sanções típicas previstas na Lei 8.429/1992, a condenação no ressarcimento ao erário, a condenação em danos morais coletivos, pela prática de atos de improbidade que causaram dano ao erário e violaram os princípios administrativos.

II- Da legitimidade do Ministério Público

6. O Ministério Público brasileiro assumiu contornos ímpares com a Constituição Federal de 1988: representa uma mescla do *ombudsman* nórdico (ou *Defensor del Pueblo* latino-americano) com o *prosecuter* anglo-saxão.

7. No plexo das novas atribuições do Ministério Público, ressaí com proeminência a defesa do patrimônio público. A instituição se tornou a guardiã da moralidade e probidade administrativas. Para o desempenho desta importante missão, foram disponibilizadas uma série de instrumentos processuais, a exemplo da ação civil pública e da ação de improbidade administrativa.

8. No sistema jurídico brasileiro, prevalece que a legitimação para o manejo dessas ações de cunho coletivo é expressa na legislação (*ope legis*). De forma diferente, o sistema norte-americano da *class action* estabelece que compete ao Poder Judiciário realizar uma averiguação da representação adequada do autor coletivo no caso concreto (*ope iudicis*); a legitimação é verificada com base nos atributos do legitimado e na pertinência temática.

9. O direito positivo brasileiro é exaustivo e redundante na previsão de atribuição de legitimidade ao Ministério Público para ajuizamento de ação coletiva em defesa do patrimônio público:

Constituição Federal - 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;

Lei 7.347/85 – Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I- o Ministério Público



Lei 8.625/93 - Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

V - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

(...)

b) para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem;

10. Embora o direito brasileiro não exija o exame em concreto da adequada representação do autor coletivo, o Ministério Público não encontraria óbices ao passar pelo crivo judicial da representatividade adequada. A posição intermediária ocupada entre o Estado e a sociedade torna a instituição mais apta à tutela do direito difuso a uma Administração Pública hígida, proba, responsável e justa.

11. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento sumulado nesse sentido:

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

12. Na mesma linha, dispõe o Supremo Tribunal Federal:

(...)LEGITIMIDADE COLETIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A TUTELA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ARTIGOS 127, CAPUT, E 129, II, III E IX, DA CONSTITUIÇÃO. RELEVÂNCIA CONSTITUCIONAL DA ATUAÇÃO COLETIVA DO *PARQUET* NA DEFESA DO INTERESSE PÚBLICO. VEDAÇÃO À REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E CONSULTORIA JURÍDICA DE ENTIDADES PÚBLICAS. INAPLICABILIDADE. EXCEPCIONALIDADE DAS RESTRIÇÕES À LEGITIMIDADE COLETIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

1. O Ministério Público ostenta legitimidade para a tutela coletiva destinada à proteção do patrimônio público, mormente porque múltiplos dispositivos Constitucionais evidenciam a elevada importância que o constituinte conferiu à atuação do *parquet* no âmbito das ações coletivas.

2. O Ministério Público, por força do art. 127, caput, da Carta Magna, tem dentre suas incumbências a “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, mercê de o art. 129 da Lei Maior explicitar as funções institucionais do Ministério Público no sentido de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados” na Constituição (inciso II), “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” (inciso III) e “exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a



representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas” (inciso IX).

3. A tutela coletiva exercida pelo Ministério Público se submete apenas a restrições excepcionais, como, verbi gratia a norma que veda ao Ministério Público a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (art. 129, IX, in fine, da CRFB)

(...)

(RE 409356, Tribunal Pleno, Relator Min. Luiz Fux, data do julgamento 25/10/2018, publicação em 29/07/2020).

13. Por conseguinte, a atuação do Ministério Público na presente ação de improbidade administrativa possui lastro legal e jurisprudencial, não atuando a instituição como representante da pessoa jurídica de direito público lesada, mas como defensora do direito difuso do patrimônio público, de natureza indivisível e titularidade indeterminada.

III- Da exposição fática

14. O primeiro requerido, Valtercio de Almeida Justo, conhecido popularmente como *Sinhô*, foi eleito na qualidade de vice-prefeito de Desterro no ano de 2016 na chapa encabeçada pelo Sr. Dilson de Almeida, irmão do segundo requerido, e primo do primeiro.

15. Imediatamente após a posse, especificamente ainda na primeira semana de janeiro de 2017, Dilson de Almeida apresentou a primeira série de licença médica que durou 6 (seis) meses e foi prorrogada por mais 6 (meses), até finalmente passar os prumos do Município para seu primo e vice, Valtercio, vulgo *Sinhô*.

16. Dentre as patologias citadas para a concessão de licença saúde de Dilson, constam **pré-diabetes, síndrome do intestino irritado, colite, esofagite, estresse interno e cardiopatia, o que já causa estranheza, pois não são doenças cujos sintomas se manifestam de uma hora para outra ou que impediria o exercício do cargo por quem teve saúde de participar da disputa eleitoral.**

17. Pois bem, tendo assumido os rumos de Desterro-PB, já na qualidade de primeiro mandatário, Valtércio passou a contratar o fornecimento de combustíveis ao seu primo, Wilson Almeida, irmão do Dilson Almeida.



18. Exemplo disso foi o Pregão Presencial 01/2020, durante o exercício de 2020, sendo licitado o valor de R\$ 986.400,00 em favor do credor Wilson de Almeida Combustível ME, CNPJ – 12.908.745.0001/32.

19. Através de registros do Sagres, verificou-se que em 2020 foi pago ao credor Wilson de Almeida Combustíveis o valor de R\$ 1.062.726,02, ultrapassando o valor licitado em 143.369,71.

20. Ou seja, houve a contratação direta de combustíveis no valor de 143.369,71, sem licitação, em benefício do Sr. Wilson Almeida, primo de Valtercio, e irmão do seu padrinho político, eleito na mesma chapa para o comando do município.

21. Sem sombra de dúvida, houve o mais nítido **DIRECIONAMENTO** de licitação e contratação em benefício de fornecedor do mesmo grupo familiar e político do Sr. Valtercio.

22. A contratação do Sr. Wilson de Almeida (sendo primo de Valtercio e irmão de Dilson, responsável pela condição de prefeito de Valtercio) revela o mais cristalino conflito ético violador dos princípios da moralidade e da impessoalidade.

23. Não se trata de uma mera relação de parentesco, mas de um contexto político e fático subjacente que permite concluir lesão concreta aos princípios constitucionais já mencionados, mormente o direcionamento e beneficiamento ao segundo requerido.

24. Não bastasse o DIRECIONAMENTO de licitação e da contratação direta, o primeiro representado realizou despesas não comprovadas em benefício do segundo.

25. Com efeito, através dos registros do Sagres (constantes no anexo a presente inicial), observa-se que, em 2019, os gastos com combustíveis alcançaram o valor de R\$ 919.356,31. Verificou-se um crescimento de aproximadamente 16% das despesas com combustíveis no exercício de 2020 (R\$ 1.062.726,02) em relação ao exercício de 2019 (R\$ 919.356,31.), discriminada de acordo com a tabela a seguir:



26. No que se refere a função Saúde houve um incremento de gastos com combustíveis em torno de 49% quando comparado com os do exercício anterior, sendo justificado pela alta demanda de locomoção de pacientes afetados pela COVID 19 e com necessidade de transporte para outras regiões, bem como maior fluxo dentro do próprio município.

27. Em decorrência da pandemia da COVID – 19, as aulas presenciais em todo o Brasil foram suspensas por praticamente todo o exercício de 2020, salvo raras exceções de retorno presencial de escolas particulares ao final do mesmo exercício . No município em análise não foi diferente, fato que justifica a diminuição de cerca de 71% dos gastos com combustíveis na função educação em 2020, conforme quadro anterior, quando comparamos com os valores de 2019, haja vista a ausência de despesas com transporte escolar, por quase todo o exercício de 2020.

28. Por outro lado, as despesas empenhadas na função Agricultura aumentaram vultosamente em 137%, quando comparadas com as do exercício de 2019. Devido à pandemia decorrente da Covid 19, o lockdown foi regra em praticamente todos os municípios paraibanos, não havendo justificativa para esse incremento tão significativo dos gastos com a função agricultura.

29. Em termos de valores, as despesas com combustíveis empenhadas na função Agricultura aumentaram em R\$ 199.858,62, se compararmos com as despesas de 2019. Em contrapartida, em termos de valores, as despesas com combustíveis empenhadas na função educação tiveram um decréscimo de R\$ 252.374,33. Pode-se dizer que os valores apresentados sugerem a existência de um “remanejamento” de boa parte das despesas com combustíveis da função Educação para a função Agricultura em 2020.



30. É de conhecimento amplo e geral que com o advento da Pandemia da Covid-19 que durante o exercício de 2020 a crise na economia no cenário mundial afetou a todos os setores, não sendo diferente com o setor da agricultura, sendo improvável o incremento das despesas com combustíveis atrelado ao crescimento das atividades na área agrícola, haja vista a situação de lockdown e da decretação de estado de calamidade/emergência pública registrada em praticamente todos os municípios brasileiros.

31. Assim sendo, pode-se concluir o valor do aumento das despesas com combustíveis na função agricultura, R\$ 199.858,62, como despesas não comprovadas, haja vista a falta de justificativa para este incremento de valor vultoso em um cenário de pandemia e o claro direcionamento em benefício de parente e aliado político.

32. Portanto, em síntese, temos a seguinte quadro fático:

- a) Dilson de Almeida é eleito na chapa com seu primo Valtercio Almeida;
- b) Dilson de Almeida deixa de exercer o cargo de prefeito na primeira semana do mandato;
- c) Valtercio Almeida assume e celebra contrato de fornecimento de combustíveis com o Sr. Wilson Almeida, irmão de Dilson Almeida, e primo de Valtercio.;
- d) Valtercio contrata Wilson de Almeida, por intermédio do Pregão Presencial 01/2020, para fornecer R\$ 986.400,00, em combustíveis;
- e) Valtercio contrata Wilson de Almeida, **SEM LICITAÇÃO**, para fornecer R\$ 143.369,71. , em combustíveis;
- f) Valtercio realiza **despesas não comprovadas** em combustíveis, no total de R\$ 199.858,62, em favor de Wilson de Almeida.

33. Portanto, presentes os vícios do direcionamento/favorecimento em licitação, contratação com favorecimento sem licitação e realização de despesas não comprovadas.



IV- Fundamentos jurídicos

34. A contratação de empresa pertencente a parentes de gestores públicos envolvidos no processo licitatório implica evidente e indesejado conflito de interesses e conseqüente violação dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, mormente no presente caso no qual, sobre ser primo do prefeito contratante, o contratado é irmão do prefeito eleito na chapa.

35. Cabe ressaltar que as ações dos gestores públicos devem pautar-se sempre na busca do atendimento aos princípios norteadores da atividade administrativa e da proteção à isonomia, sobre o tema Marçal Justen Filho afirma que:

“Considera-se um risco a existência de relações pessoais entre os sujeitos que definem o destino da licitação e o particular que licitará. Esse relacionamento pode, em tese, produzir distinções incompatíveis com a isonomia. A simples potencialidade do dano é suficiente para que a lei se acautele. [...] O impedimento consiste no afastamento preventivo daquele que, por vínculos pessoais com a situação concreta, poderia obter benefício especial e incompatível com o princípio da isonomia. O impedimento abrange aqueles que, dada a situação específica em que se encontram, teriam condições (teoricamente) de frustrar a competitividade, produzindo benefícios indevidos e reprováveis para si e para terceiro.”

36. O Tribunal de Contas da União já se manifestou ensinando que:

(...) a despeito de não haver na Lei nº 8.666/1993, vedação expressa de contratação, pela Administração, de empresas pertencentes a parentes de gestores públicos envolvidos no processo, a jurisprudência desta Corte tem se firmado no sentido de considerar que há um evidente e indesejado conflito de interesses e que há violação dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade. (TCU, Acórdão nº 1.941/2013-Plenário)

37. Em outra oportunidade, a Corte de Contas pontuou:



“Diante da relação de parentesco entre o agente público, com capacidade de influir no resultado de processos licitatórios, e a empresa vencedora dos certames, resta configurada grave violação aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da legalidade, assim como desobediência ao art. 9º , inciso III, §§ 3º e 4º da Lei nº 8.666/1993 e art. 18, inciso I e 19 da Lei nº 9.784/1999, visto que a possibilidade de influência do servidor, como pregoeiro e dirigente do Instituto está comprovada. (TCU. Acórdão nº 3.368/2013-Plenário)”

38. Igualmente:

“a despeito de não haver, na Lei nº 8.666/1993, vedação expressa de contratação, pela Administração, de empresas pertencentes a parentes de gestores públicos envolvidos no processo, a jurisprudência desta Corte tem se firmado no sentido de considerar que há um evidente e indesejado conflito de interesses e que há violação dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade.” (Acórdão TCU nº 1.941/2013-Plenário)

39. A conduta do prefeito e do particular se enquadram no art. 11, inciso V, da Lei nº 8.429/1992, adverte:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;



40. À toda evidência, a conduta dos representados foi ofensiva aos princípios da imparcialidade, da moralidade e da legalidade e foi levada a cabo com o fim de obter proveito e benefício próprio. (Art. 11, §1º, da Lei de Improbidade).

41. Além disso, as condutas também se amoldam ao artigo 10, V, da Lei 8.429/92:

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

(...)

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

42. Com efeito, ao realizar a contratação de combustíveis no valor de R\$ 143.369,71, SEM LICITAÇÃO, em favor de Wilson Almeida, Valtercio Justo frustrou a licitude do processo licitatório ao dispensá-lo indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva em razão da não comprovação das despesas.

43. Da mesma forma, a realização de despesas não comprovadas com combustíveis, com o único propósito de compensar a redução de consumo na pasta da educação, importou perda patrimonial efetiva ao erário no importe de R\$ 199.858,62.

44. Conforme se extrai dos autos (relatório TCE-PB), no comparativo 2019/2020, o aumento com combustíveis, fornecido pelo Sr, Wilson Almeida, na pasta agricultura, representa o percentual de 137%, de forma inexplicável, em pleno cenário pandêmico de *lockdown*, o que permite concluir, em consonância com o TCE-PB, que em realidade o aumento dos gastos com combustíveis na pasta agricultura não passou de um remanejamento compensatório para manter o padrão de consumo em benefício de Wilson de Almeida, considerada a redução de consumo na pasta educação em face da suspensão das aulas na pandemia COVID-19.



45. Outrossim, a conduta de Valtercio configura mais uma vez a tipologia ímproba prevista no art. 10, inciso XII, da Lei 8.429/92, ao concorrer para o enriquecimento ilícito do Sr. Wilson de Almeida.

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

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

V- DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO

46. Conforme provado, em consonância com a conclusão do TCE-PB, os danos materiais decorrentes da realização de despesas não comprovadas com combustíveis somaram, ao fim do ano de 2020, o valor de R\$ 199.858,62, o qual, atualizado de acordo com a tabela do Tribunal de Justiça do Distrito Federal alcança a cifra de R\$ 368.078,07



Data	Descrição	Valor	Índices de atualização	Fator da atualização	Valor da atualização	Valor atualizado	% de juros acumulado	Valor dos juros	Total
31/12/2020		R\$ 199.858,62	INPC de 12/2020 até 08/2024 IPCA de 09/2024 até 09/2024	26,78%	R\$ 53.527,55	R\$ 253.386,17	45,263689%	R\$ 114.691,90	R\$ 368.078,07
Total valores		R\$ 199.858,62			R\$ 53.527,55	R\$ 253.386,17		R\$ 114.691,90	R\$ 368.078,07 (A)

Agrupamento dos valores apurados	
Total dos Honorários advocatícios	R\$ 0,00
Montante em favor do(a)s credor(a)(es)	R\$ 368.078,07
Total do cálculo:	368.078,07

47. O dano moral coletivo é um conceito que pode ser aplicado em ações de improbidade administrativa. Ele se refere a uma lesão aos direitos coletivos ou difusos, afetando um grupo ou comunidade como um todo.

48. O dano moral coletivo envolve:

a. Afetação de um grupo: O dano moral coletivo afeta uma coletividade, ultrapassando o interesse individual.

b. Lesão a direitos difusos: Direitos coletivos ou difusos são lesados, como meio ambiente, saúde pública, probidade

c. Impacto social: O dano moral coletivo tem repercussão social significativa.

d. Responsabilidade do agente público: A ação de improbidade pode ser proposta contra agentes públicos que causaram o dano.

e. Reparação: A reparação do dano moral coletivo pode incluir medidas como:

- Indenização ao Fundo de Reparação de Dano Coletivo



- Implementação de políticas públicas
- Medidas de compensação ambiental ou social

49. Nesse contexto, é necessário ressaltar que os atos ilícitos foram praticados em pleno auge da Pandemia COVID 19, o que implica reconhecer o acentuado grau de reprovabilidade das condutas dos representados, que afetou um número indeterminado de munícipes que suportavam o drama pandêmico, ocasionando sofrimento intranquilidade social, repulsa das pessoas e alterações significativas na ordem extrapatrimonial coletiva.

50. Portanto, é plenamente possível a condenação dos requeridos também por danos morais coletivos, na esteira da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. CONTRATAÇÃO DE SEGUROS PELA INFRAERO. SUPOSTO FAVORECIMENTO DE CORRETORAS. INDÍCIOS DE IMPROBIDADE RECONHECIDOS PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. **RECONHECIMENTO DE DANO MORAL COLETIVO EM AÇÃO POR IMPROBIDADE. POSSIBILIDADE.** HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se, na origem, de Ação por Improbidade Administrativa, na qual se narra que ex-Diretores da Infraero e do IRB-Brasil "praticaram atos com fortes indícios de favorecimento à Corretora ASSURÊ e à AON" (fl. 122, e-STJ), em contratos de resseguro firmados com a Infraero sem qualquer estudo técnico ou de mercado, ou mesmo motivação, que justificasse a contratação. O ajuizamento da demanda teve como base dados coletados em inquérito civil e sindicâncias instauradas no IRB e CGU, tendo o autor extraído desta última o seguinte excerto: "O que se viu no caso em exame foi a atribuição de qualidade especial a duas empresas (AON e ASSURÊ), por meio da manifestação de vontade de um agente investido em suas competências de Diretor Financeiro de uma Estatal, no sentido de declarar preferência com relação a elas, em detrimento de todas as demais" (fls. 124-125). O Ministério Público ainda acresceu à inicial



trechos da sindicância da CGU que fariam "prova de que a corretora Assurê foi indicada pelo réu ADENAUHER FIGUEIRA NUNES antes mesmo que estivesse apta a operar no mercado de resseguros, bem assim de seu súbito crescimento, já em 2003, ano do início de suas operações no mercado de resseguros" (fl. 131, e-STJ). Ainda em transcrição do Relatório Final da Sindicância da CGU, lê-se: "Mesmo que não se possa calcular com precisão os valores recebidos pela Assurê e a AON pela corretagem de resseguros de riscos da Infraero, já que estas quantias são pagas pelo ressegurador internacional, não se pode negar que os negócios dessas empresas foram alavancados com as indicações da Infraero e de outras estatais, especialmente no caso da corretora Assurê, que já em 2003, ano do início de suas operações no mercado de resseguros, captou 4,15% dos negócios do setor".

2. O Tribunal de origem manteve a decisão de primeira instância que recebera a Petição Inicial, aduzindo: "Caso que tem origem em sindicância instaurada [...], no âmbito do IRB (Instituto de Resseguros do Brasil), bem como na sindicância deflagrada pela Controladoria Geral da União [...], nas quais se teria apurado o favorecimento para algumas corretoras, por funcionários do IRB e da Infraero, no que concerne à contratação de seguros pela Infraero".

3. Preliminarmente, o Juízo a quo: a) reconheceu a legitimidade ativa do Ministério Público Federal (MPF), "Considerando que os atos ímprobos narrados envolvem patrimônio e pessoal de empresa pública federal" (fl. 621, e-STJ); b) declarou prejudicada a alegação de prescrição, porquanto o Juízo de primeiro reconhecera a prescrição das sanções previstas na Lei 8.429/1992, mantendo a continuidade do feito, contudo, em relação à pretensão ressarcitória, com base na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 852.475/SP, submetido à Sistemática da Repercussão Geral (Tema 897), segundo o qual "são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa" (fl. 625, e-STJ).

4. No mérito, rejeitou a alegação de que as imputações eram genéricas sob o fundamento de que o "favorecimento é detalhado no item IV. B da petição inicial, no qual são explicitados os privilégios concedidos à



agravante em decorrência da atuação de diretores da Infraero e do IRB. Em seguida, no item IV. C, retoma-se a argumentação de suposto conluio entre empresas, entre as quais a agravante, e os referidos diretores" (fl. 622, e-STJ).

AUSÊNCIA DE OFENSA AO DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO
5. Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: REsp 927.216/RS, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 13.8.2007; e REsp 855.073/SC, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 28.6.2007. CONSTATAÇÃO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA DA PRESENÇA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE IMPROBIDADE

6. O Tribunal de origem manteve a decisão de primeira instância que recebera a inicial, reputando correto o entendimento de que "teria havido favorecimento, por funcionários do IRB e da Infraero, para algumas corretoras, no que concerne à contratação de seguros pela Infraero" (fl. 620, e-STJ).

7. A propósito, transcreveu-se no acórdão recorrido trecho da sentença, em que afirmou o Juízo de primeiro grau: "a parte ré não logrou demonstrar os motivos pelos quais as sociedades-rés foram designadas como corretoras de resseguros para colocação de riscos no exterior da Infraero, antes de seu cadastramento no IRB e sem apresentarem características que as diferenciasssem das demais empresas existentes no mercado" (fl. 617, e-STJ).

8. Ademais, consignou-se no acórdão recorrido que "não houve imputação genérica de improbidade", sob a seguinte argumentação: "a colocação da agravante como ré da ação originária decorreria de favorecimento obtido na celebração de contratos de seguro com a Infraero. O referido favorecimento é detalhado no item IV. B da petição inicial, no qual são explicitados os privilégios concedidos à agravante em decorrência da atuação de diretores da Infraero e do IRB. Em seguida, no item IV. C, retoma-se a argumentação de suposto



conluio entre empresas, entre as quais a agravante, e os referidos diretores" (fl. 623, e-STJ).

9. Diante desse quadro, o recebimento da Petição Inicial foi correto, pois "nessa fase inaugural do processamento de ação civil pública por improbidade administrativa vige o princípio do in dubio pro societate" (AgInt no AREsp 1.609.466/SP, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 23.9.2020). Na mesma direção: AgInt no AREsp 1.468.638/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 5.12.2019; AgInt no AREsp 1.372.557/MS, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 7.10.2019; AgInt no AREsp 1.710.507/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13.4.2021 DANO MORAL COLETIVO: INEXATIDÃO DE ALEGAÇÃO FEITA EM SUSTENTAÇÃO ORAL NO STJ

10. Pedi Vista-Regimental diante de afirmação peremptória do ilustre Advogado, feita da tribuna, por ocasião de Sustentação Oral no STJ. Ao contrário do alegado, na Petição Inicial o Ministério Público desenvolveu tópico específico acerca do dano moral coletivo a partir da fl. 143, e-STJ, ao final sustentando: "O valor da indenização do dano moral sofrido pela população em virtude de prática ímproba dos agentes públicos deve ser suficiente para desestimular novas práticas ilícitas e para possibilitar que o poder público implemente atividades paralelas que possam contornar o ilícito praticado e recompor a paz social" (fl. 145, e-STJ).

11. No pedido, o autor pugnou pela aplicação das "penas" previstas no artigo 12 da Lei 8.8429/1992 (fl. 147, e-STJ). Embora o ressarcimento, inclusive por dano moral, não seja precisamente uma pena, o dispositivo invocado alude à obrigação de ressarcimento, ficando claro, assim, que houve pedido de condenação à reparação por dano moral coletivo. Consoante o artigo 322, § 2º, do CPC: "A interpretação do pedido considerará o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé".

12. De resto, como bem observou o Juízo a quo, a análise da procedência desse pedido seria nesse momento prematura, pois "dependeria de uma análise acerca natureza do bem imediatamente



lesado pelo agente, da lesão provocada e a dimensão do impacto causado à sociedade [...]" (fl. 622, e-STJ). Na mesma direção, afirmou o Juízo de primeiro grau que a reparação por dano moral há de ser comprovada na instrução probatória (fl. 80, e-STJ).

13. Por fim, a tese de que o eventual reconhecimento de dano moral coletivo viola o art. 12 da Lei 8.429/1992 contraria a jurisprudência do STJ. Nesse sentido: "a jurisprudência desta Corte Superior tem se consolidado acerca da possibilidade de se buscar em ação civil pública por ato de improbidade administrativa a indenização por danos morais na defesa de interesse difuso ou coletivo. Precedentes: AgInt no AREsp 1.129.965/RJ, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 18.6.2018; REsp 1.666.454/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30.6.2017; AgRg no REsp 1.003.126/PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10.5.2011; REsp 1.681.245/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12.9.2017 (EDv nos EAREsp 478.386/DF, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Seção, DJe 24.2.2021).

CONCLUSÃO

14. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido.(REsp 1940837 /RJ)

VI – DOS PEDIDOS

50. Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA**, por conduto do órgão signatário, requer:

a-) Seja autuada a presente ação com os documentos que a instruem, recebida a petição inicial e citados os réus para oferecerem contestação no prazo legal;

b-) Seja julgado procedente o pedido para, em decorrência dos atos de improbidade administrativa narrados, condenar **S VALTECIO DE ALMEIDA JUSTO** e **WILSON DE ALMEIDA** nas sanções do artigo 12, incisos II e III, da Lei nº 8.429/92, em virtude da prática de atos de improbidade administrativa que violaram os arts. 10, VII e XII



e 11, V, do mesmo diploma legal.

c-) a condenação dos requeridos na obrigação de reparar o dano ao erário no valor de **R\$ 368.078,07**, pelas despesas não comprovadas com combustíveis.

d-) a condenação dos requeridos ao pagamento de **R\$ 73.615,61**, a título de danos morais coletivos (20% do valor imputado a título de danos materiais)

e-) Sejam os requeridos condenados ao pagamento das custas e despesas processuais;

f-) a produção de provas por todos os meios lícitos e típicos.

51. Dá-se a causa o valor de R\$ R\$ 441.693,68 (quatrocentos e quarenta e um mil, seiscentos e noventa e três reais e sessenta e oito centavos)¹, para fins fiscais.

Teixeira/PB, 26 de outubro de 2024

Rafael de Carvalho Silva Bandeira
Promotor de Justiça de Teixeira-PB

¹ Valor correspondente à diferença entre o valor do preço médio apurado pelo CAOP (R\$ 7.309,83) e o valor contratado (R\$ 9.800,00), durante a execução do contrato decorrente do Pregão Presencial 007/2017 (62 meses).

