



**Processo nº 0001030.62.2017.8.18.0078**

**Autor:** O Ministério Público do Estado do Piauí

**Réus:** Marcos Vinicius Cunha Dias e Ivanilde Lima da Silva

## DECISÃO

Vistos etc.

Trata-se de Ação Civil Pública por improbidade administrativa c/c pedidos liminares de cautelar e de tutela inibitória do ilícito c/c pedido de julgamento antecipado ajuizado pelo Ministério Público do Estado do Piauí em face do ex-prefeito do Município de Novo Oriente do Piauí/PI, Marcos Vinicius Cunha Dias e da servidora pública, Gerente da Previdência do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), Ivanilde Lima da Silva.

Conforme disposto na exordial, o *parquet* detém legitimidade para propositura da ação civil pública, nos termos do disposto no art. 129, III, da Constituição Federal de 1988, bem como art. 25, IV, “b” da Lei 8.625/93, além da previsão do art. 1º, IV, 5º e 8º da Lei de Ação Civil Pública.

Aduz a peça vestibular que ao serem analisados os documentos integrantes do Inquérito Civil Público nº 10/2017, o qual apurara irregularidades, estas consistentes na retirada do importe de R\$ 1.002.000,00 (hum milhão e dois mil reais) que foram divididas em três parcelas correspondentes a R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) e R\$ 302.000,00 (trezentos e dois mil reais) da conta do Fundo de Previdência do município de Novo Oriente do Piauí, no dia 16.08.2016, na gestão municipal do ex-prefeito Marcos Vinicius Cunha Dias, tendo sido o aludido valor depositado na conta corrente de titularidade da Prefeitura que, posteriormente, sofrera inúmeras retiradas, não sendo tal quantia restituída ao Fundo de Previdência do Município, ensejando, assim, na instauração de Inquérito Civil Público.

De acordo com o representante do Ministério Público, foram realizadas diligências, as quais, ao final, evidenciaram a veracidade das irregularidades até então investigadas.

No mérito, ressalta que os atos praticados pelo ex-prefeito, Marcos Vinicius Cunha Dias e pela responsabilização da gerente de previdência Ivanilde Lima da Silva, além de argumentar que configurou dano moral difuso, caracterizado pela conduta ímproba do ex-gestor e agente público da administração dos recursos do fundo previdenciário próprio do Município de Novo Oriente do Piauí-PI, que tiveram como conseqüências o abalamento na honra objetiva, ocasião em que requereu a condenação a cada requerido no importe de R\$ 46.850,00 (quarenta e seis mil, oitocentos e cinquenta reais).

Ademais, a título de medida cautelar, foi pleiteada a indisponibilidade dos bens dos réus com seu respectivo bloqueio, a fim de ser resguardada futura efetividade do provimento jurisdicional, asseverando sobre a robustez de que houve dano ao erário, pugnando, ao final, pelo bloqueio dos bens dos réus no total de R\$ 1.048.850,00 (hum milhão,



quarenta e oito mil, oitocentos e cinquenta reais), por intermédio do convênio com o BACEN-JUD, sendo, para tanto, oficiado aos Cartórios do Registro de Imóveis de Novo Oriente do Piauí, Valença do Piauí, Lagoa do Sítio e Teresina para informar todos os bens imóveis que os requeridos possuam ou possuíam nos últimos cinco anos; oficiado ao DETRAN/PI com o fito de informar sobre a decretação da medida, determinando o bloqueio de todos os veículos em nome dos requeridos.

Além disso, requereu, ainda, o Ministério Público, o afastamento cautelar da requerida Ivanilde Lima da Silva do cargo de gestora de Previdência do RPPS de Novo Oriente do Piauí-PI, até provimento final.

Por fim, o representante do órgão ministerial pugnou pela condenação dos réus, manifestando, por fim, dos requerimentos finais complementares.

Com a inicial, foram juntados os documentos de fls. 28/99.

Antes do despacho de notificação dos réus, os requeridos apresentaram manifestação prévia às fls. 102/142, em que se insurgiram do alegado pelo Ministério Público, aduzindo que o montante retirado fora aplicado no próprio município por necessidade em benefício dos munícipes, salientando que o aparente desvio de finalidade do gestor não foi para o fim de que se locupletasse do valor, assinalando que a configuração da improbidade administrativa apenas se configura quando expresso o efetivo dano ao erário e outro de cunho subjetivo, o qual se consubstancia no dolo ou na culpa do agente no exercício das funções.

Em sede de preliminar, o requerido pugnou pela inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa em face de agente público/prefeito, pois, segundo afirmado, a referida Lei não se aplica a agentes políticos, requerendo, assim, o sobrestamento do feito em relação ao contestante Marcos Vinicius Cunha Dias, até o julgamento do mérito.

Por sua vez, no mérito, arguira sobre a inexistência de atos de improbidade, por entender não haver provas contundentes que afirmassem a conduta dolosa, ausência de boa-fé ou desonestidade por parte do requerido, tampouco acréscimo patrimonial, aduzindo a necessidade do enquadramento formal em uma das modalidades do Decreto Lei 201/67 para averiguar o elemento volitivo do agente e a lesividade ao erário.

Noutra monta, afirmara acerca da impossibilidade do município sofrer danos morais, uma vez que pessoas jurídicas de direito público não são titulares de direitos fundamentais oponíveis contra particulares, mas apenas em face do Estado, bem como do quantum indenizatório que, caso fosse aplicado, embasasse-se na equidade, proporcionalidade e moderação.

Ao final, após aduzir sobre a não aplicabilidade das sanções previstas na Lei 8.429/92 e do indeferimento do pedido de liminar, requereu que o processo fosse julgado extinto sem resolução do mérito, tendo em vista a ilegitimidade passiva, bem como a suspensão/sobrestamento da ação.

Por conseguinte, foram colacionados os documentos de fls. 143/681.



Por meio da quota de fl. 683/684, o órgão ministerial requereu a juntada de documentos aos autos (fls. 685/696).

Em seguida, os autos vieram-me conclusos.

É o relatório. Fundamento e decido.

*A priori*, urge assinalar acerca da preliminar avançada em manifestação apresentada pela defesa, a saber, a inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa em face de agente público/prefeito.

Desta feita, o argumento apresentado pelos requeridos, segundo o qual, não aplica a Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos, não tem qualquer consistência jurídica, uma vez que a realização de atos administrativos fincados na violação aos princípios administrativos não inibe os agentes políticos de incidirem em atos de improbidade administrativa, quando praticados atos administrativos de efeitos concretos.

Nesse diapasão, roborá o Agravo Regimental no REsp 1.182.298/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, do STJ, conforme a ementa *in fine* transcrita:

Processual Civil e Administrativo. Improbidade. Ex-prefeito. Aplicação da Lei 8.429/1992. Compatibilidade com o Decreto-lei 201/1967. Hipótese em que o agravante, à época do exercício de mandato eletivo como prefeito do Município de São Pedro de Butiá, causou danos ao Erário, configurando prática de atos de improbidade administrativa, como decidido em primeira instância. O Tribunal a quo, com base na Reclamação 2.138-6/DF, entendeu ser inaplicável a Lei nº 8.492/1992 aos prefeitos. No julgamento da mencionada Reclamação, o STF apenas afastou a aplicação da Lei nº 8.429/1992 com relação ao Ministro de Estado então reclamante e à luz da Lei nº 1.079/1950. Ademais, a referida ação somente produz efeitos inter partes. **Sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei 201/1967, prefeitos e vereadores também se submetem aos ditames da Lei 8.429/1992, que censura a prática de improbidade administrativa e comina sanções civis, sobretudo pela diferença entre a natureza das sanções e a competência para julgamento.** Precedentes do STJ. Agravo Regimental não provido. (grifo nosso)

Veja-se que um dos requeridos trata-se de ex-prefeito do município de Novo Oriente do Piauí e, portanto, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-lei nº 201/67, o então gestor público também se submete ao preconizado na Lei 8.429/1992, não caracterizando *bis in idem* as sanções impostas na aludida *Lex*, dada a diferença de sua natureza com o decreto.

Superada a preliminar, demonstrada a legitimidade passiva dos requeridos, compulsando os autos, constata-se que após a retirada do montante de R\$ 1.002.000,00 (um milhão e dois mil reais), sendo tal quantia dividida em três parcelas equivalentes a R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) e R\$ 302.000,00 (trezentos e dois mil reais), da conta do Fundo de Previdência do município de Novo Oriente do Piauí, no dia 16.08.2016, consoante exposto nas informações prestadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (fl.38), salutar se faz a aplicação de medidas cautelares estabelecidas na Lei nº 8.429/92, a saber, indisponibilidade dos bens e afastamento cautelar do agente público.



Concernente à indisponibilidade dos bens, embora amolde-se dentre os efeitos negativos previstos no art. 37, §4º da Constituição Federal, tal dispositivo não alude acerca da perda dos bens propriamente dito, implicando, assim, em mitigação de propriedade.

Oportuno explanar que a indisponibilidade dos bens trata-se de um estado preventivo, provisório e finalístico, preconizado no art. 7º da Lei 8.429/1992, a saber:

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 bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Em tal viés, segundo disposto por Marcelo Figueiredo (2004, p. 46) *apud* Waldo Fazzio Júnior (2014, p. 363), o art. 7º da supracitada Lex

“não exige prova cabal, muita vez inexistente nessa fase, como é de se supor, mas razoáveis elementos configuradores da lesão. [...] Exige-se, portanto, não uma prova definitiva da lesão (já estamos no terreno preparatório), mas, ao contrário, razoáveis provas, para que o pedido de indisponibilidade tenha trânsito e seja deferido”.

Dessa forma, tem-se que o estado de indisponibilidade equivale a paralisação de qualquer possibilidade de alienação de bens, com o fim de assegurar o ressarcimento integral do dano causado pelos requeridos, uma vez verificados os requisitos para tal pretensão: *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

À guisa do expendido, depreende-se a adequação, necessidade e proporcionalidade na aplicação de tal medida, vez que os fatos narrados na inicial tipificam os atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 10 e 11 da Lei 8.429/1992, caracterizando, portanto, o *fumus boni iuris*.

Por sua vez, o risco de que seja frustrada a pretensão perquirida pelo autor advém, sob a ótica do Superior Tribunal de Justiça, do próprio *fumus boni iuris*, amoldando-se, assim, em requisito implícito do art. 7º da Lex em análise. Constata-se, portanto, a prescindibilidade do *periculum in mora* para demonstração de que os requeridos estivessem cometendo atos tendentes ao extravio de seu patrimônio com o fito de se isentar de eventual decisão condenatória futura.

As medidas cautelares, a título de liminar, requeridas pelo Ministério Público em face dos requeridos Marcos Vinicius Cunha Dias e Ivanilde Lima da Silva devem sopesar a gravidade da medida constritiva e a supremacia do interesse público.

Pois bem, da análise do processo em epígrafe, na manifestação apresentada pelos requeridos, aduziu-se sobre o desvio de finalidade do gestor, mas aludindo que tal ato não ocorrera para locupletar-se do valor.

Ora, dolosa ou culposamente, há evidências do desvio de uma elevada quantia, frisa-se, R\$ 1.002.000,00 (hum milhão e dois mil reais), do Fundo de Previdência do município de Novo Oriente do Piauí, que não fora restituído aos cofres do referido Fundo



Previdenciário, corroborando para o disposto nos arts. 10, VI e 11, I, ambos da Lei de Improbidade Administrativa.

Além disso, em nítida afronta ao princípio da moralidade, este entendido como a correspondência entre os motivos determinantes da conduta administrativa e suas finalidades concretas, o atual Prefeito do Município de Novo Oriente do Piauí autorizara o parcelamento e/ou reparcelamento dos débitos do Município de Novo Oriente do Piauí com seu Regime Próprio de Previdência, em até 200 (duzentas) prestações, iguais e sucessivas, de contribuições devidas pelo ente federativo ou descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, assim como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, por meio do Projeto de Lei publicado em 4.09.2017, o qual, coincidentemente ou não com a data do ajuizamento da ação, fora requerido em caráter de urgência pelo atual gestor Sr. Arnilton Nogueira dos Santos.

No caso, com o saque no montante acima, é absolutamente inviável manter o sistema funcionando, por se tratar de sistema de previdência. Resta, assim, cabível o questionamento: como seriam mantidos os benefícios dos servidores que implementem o período para aposentadoria ou qualquer outro benefício mantido pelo RPPS, se o desfalque ocorrido somente será repostado ao longo de 200 (duzentos) meses?

Desse modo, a partir do momento em que o gestor, ora requerido, resolveu criar o Regime Próprio de Previdência, o que se esperava desse novo regime é que passasse a funcionar desvinculado do município, como o nome sugere, um sistema próprio com uma fonte de custeio para atender apenas aos interesses dos servidores que integram o RPPS, e não cobrir débitos do município, em pleno período eleitoral, fato que só reforça a tese de que os valores sacados não foram empregados como argumenta a defesa.

Logo, o elevado débito oriundo de saques manifestadamente ilegais, em dissonância dos princípios constitucionais expressos na Magna Carta, que deveriam ser resguardados pelo princípio da probidade administrativa, retoricamente, acabarão sendo pagos com o dinheiro público municipal, em especial do contribuinte, dinheiro tal que na gestão do ex-prefeito Marcos Vininius Cunha Dias trilhará por veredas não condizentes com o verdadeiro fim de aplicação do Fundo de Previdência do município de Novo Oriente do Piauí.

Não se pode olvidar que a retirada no valor de R\$ 1.002.000,00 (hum milhão e duzentos mil) é uma forma de dilapidação do patrimônio público, com implicações diretas na população, caracterizando, portanto, desrespeito à pessoa humana, como afirmado por Toshio Mukai (1999b, p.157)

“o dever de probidade ou de honestidade no trato da coisa decorre do dever constitucional de agir conforme os princípios da moral na Administração Pública, isto é, com boa-fé, fidelidade à verdade, respeito a toda pessoa humana, sem causar danos a quem quer que seja, sem dilapidar o patrimônio público, sem usar do cargo ou função apenas para benefício próprio ou extraviar vantagens egoísticas.”

Em meio ao caso em análise, atento ao princípio da proporcionalidade e sob à luz do entendimento do STJ, é adequado a indisponibilidade dos bens dos réus, seja através de bloqueio dos ativos financeiros (BACEN-JUD) ou de outros bens (imóveis e veículos)



porventura existentes em nome dos requeridos, até mesmo em relação àqueles adquiridos anteriormente ao ato de improbidade administrativa apontado na inicial.

Noutra monta, quanto ao pedido de afastamento cautelar da requerida Ivanilde Lima da Silva do cargo de gestora de previdência do RPPS de Novo Oriente do Piauí, há de se reconhecer o risco na permanência do cargo da servidora, por considerar que durante sua gestão na função de gerente da Previdência do RPPS, ocorrera a retirada, sem justificativas plausíveis, do valor já discriminado, o que evidencia o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

Pelo expandido, adequa-se a ação ou omissão da requerida Ivanilde ao transcrito no art. 20 da Lei 8.429/92, em seu parágrafo único, *in verbis*:

Art. 20 [...]

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

Nesse aspecto, a existência de irregularidades atrelada ao comportamento apresentado pela servidora, esta até então responsável pela Administração Geral do RPPS, importam em iminente ameaça à instrução processual, sendo oportuno o pleito ministerial do afastamento da requerida.

Ante o exposto, **CONCEDO PARCIALMENTE**, a liminar no que tange ao bloqueio no valor desviado (R\$ 1.002.000 - hum milhão e dois mil reais), via BACEN-JUD, bem como a indisponibilidades de outros bens (imóveis e veículos) em nome dos requeridos, devendo, para tanto, ser operado via sistema RENAJUD, além de ofícios encaminhados aos Cartórios de Registros de Imóveis dos municípios de Novo Oriente do Piauí, Valença do Piauí e Teresina, para que seja informado cerca da existência dos bens acima referido.

Deixo de considerar o dano moral difuso, neste momento processual, para fins de bloqueio, ressalvando a possibilidade de analisar por ocasião da sentença.

Oficiem-se aos Cartórios do Registro de Imóveis de Novo Oriente do Piauí, Valença do Piauí e Teresina, informando a decretação da medida acima, com a indisponibilidade dos imóveis em nome dos requeridos, necessários ao ressarcimento dos danos, sem prejuízo do envio, a este Juízo, de certidão do Livro Indicador Pessoal (artigos 132, IV, Livro D, e 138, da Lei 6.015/73), no qual conste ou tenha constado algum bem em nome dos requeridos ou de seus cônjuges, quando for o caso, devendo ser informado todos os imóveis que os requeridos possuam e/ou possuíam nos últimos cinco anos.

**Outrossim, acolho o pedido de afastamento cautelar da requerida Ivanilde Lima da Silva do cargo de gestora de previdência do RPPS de Novo Oriente do Piauí-PI.**

Por fim, analisando não somente a petição inicial e documentos, bem como a manifestação apresentada pelos requeridos, verifico que não é o caso de rejeição de plano da ação civil pública por ato de improbidade ora proposta, devendo a demanda ter regular tramitação, razão pela qual recebo a presente ação civil por ato de improbidade administrativa



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ**  
**VARA ÚNICA DA COMARCA DE VALENÇA DO PIAUÍ**  
Rua Epaminondas Nogueira, nº 428, Centro, CEP 64.300-000 – Valença/PI  
E-mail: sec.valenca@tjpi.jus.br - Fone: (89) 3465-1391

e determino a citação dos requeridos para apresentarem contestação no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia e confissão (art. 17, § 9º da Lei nº 8.429/92).

Cite-se, ainda, o município de Novo Oriente do Piauí, na pessoa do seu representante legal, para, em 30 dias, apresentar contestação, sob pena de revelia.

Valença do Piauí, 25 de setembro de 2017.

  
*Juscelino Norberto da Silva Neto*  
**Juiz de Direito**