

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA 2ª VARA DA COMARCA DE
BALNEÁRIO PIÇARRAS/SC**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, por sua Promotora de Justiça, com fundamento no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal; artigos 1º, inciso IV, e 5º, ambos da Lei n. 7.347/85; artigos 4º e 17, ambos da Lei n. 8.429/92 e, ainda, com base nos documentos que instruem o Inquérito Civil Público n. 06.2018.00003182-0, oferece

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C RESSARCIMENTO DE
DANO AO ERÁRIO, COM PEDIDO LIMINAR** contra

LEONEL JOSÉ MARTINS, brasileiro, divorciado, ex-Prefeito do Município de Balneário Piçarras/SC, natural de Penha/SC, nascido em 7-11-1950, filho de Irene de Aguiar Martins e João Claudino Martins, inscrito no CPF n. 093.550.309-91, portador do RG 307.899 SSP/SC, residente na Rua Alexandre Guilherme Figueiredo, n. 68, em Balneário Piçarras/SC,

ANA LÚCIA WILVERT, brasileira, solteira, servidora pública municipal, natural de Rio do Sul/SC, nascida em 16.03.1966, filha de Fernando Wilvert e Vilma Bittencourt Wilvert, inscrita no CPF n. 719.094.519-91, portadora do RG n. 1.670.452 SSP/SC, residente na Rua Antônio Ângelo Curbani, n. 4169, casa, Ilhota/SC, e domiciliada na sede da Prefeitura Municipal de Balneário Piçarras, localizada na Avenida Emanuel Pinto, n. 1655, Centro, Balneário Piçarras/SC, CEP 88.380-000;

ANA PAULA RIBEIRO STIEBLER, brasileira, solteira, secretária,

natural de Canoinhas/SC, nascida em 12-11-1983, filha de Paulo Sergio Stiebler e Marisa Lucia Ribeiro Stiebler, inscrita no CPF n. 040.300.659-70, portadora do RG 3.661.759 SSP/SC, residente na Rua Vereador Almiro Bernardino da Silva, n. 93, em Balneário Piçarras/SC,

AIRES DAMIÃO TESTONI, brasileiro, casado, cobrador, natural de Barra Velha/SC, nascido em 20-7-1969, filho de Waldemar Testoni e Erica Testoni, inscrito no CPF n. 682.504.449-491, portador do RG 2.294.422 SSP/SC, residente na Rua Lagosta, n. 430, em Balneário Piçarras/SC,

SILVANA MARIA REBELLO PEREIRA, brasileira, casada, natural de Itajaí/SC, nascida em 3-8-1969, filha de Augusto Cesar Soares Rebello e Ozelia Maria Figueiredo Rebello, inscrita no CPF n. 704.287.439-00, portadora do RG 1.996.231 SSP/SC, residente na Rua Lages, n. 226, em Balneário Piçarras/SC,

VINICIO JOSÉ DOS SANTOS, brasileiro, solteiro, servidor público estadual, natural de Itajaí/SC, nascido em 27-11-1984, filho de Valdir José dos Santos e Alaide de Carvalho dos Santos, inscrito no CPF n. 047.518.139-51, portador do RG 4.658.2242 SSP/SC, residente na Rua Franklin Maximo Pereira, n. 141, em Balneário Piçarras/SC,

LAURECI BERNADETE SCHNEIDER PEREIRA, brasileira, casada, servidora pública municipal, natural de Herval D'Oeste/SC, nascida em 29-6-1951, filha de Artur Schneider e Maria Locatelli Schneider, inscrita no CPF n. 030.165.399-26, portadora do RG 3.634.697 SSP/SC, residente na Rua Mário Braz e Santana, n. 395, em Balneário Piçarras/SC,

SUSAN CORRÊA, brasileira, solteira, administradora, natural de São Bento do Sul/SC, nascida em 28-1-1982, filha de Osório Dêlcio Corrêa e Vera Lúcia Mendes Corrêa, inscrita no CPF n.015.692.129-45, portadora do RG 3.464.329 SSP/SC, residente na Avenida Antonio Joaquim Tavares, n. 1936, em Penha/SC, e

CONAR – CONSULTORIA, ASSESSORIA E REPRESENTAÇÕES

EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n. 14.344.886/0001-03, com sede na Rua 234, n. 618, Meia Praia, Itapema/SC, CEP 88.220-000, representada por sua sócia *Elisangela Aparecida Fey Acioli*, brasileira, casada, contadora, natural de Balneário Camboriú/SC, nascida em 9.4.1974, filha de Nalzira Cecília Fey e Ivo Fey, inscrita no CPF n. 920.209.099-87, portadora do RG 3.308.055 SSP/SC, com domicílio profissional junto à endereço supramencionado, pelas razões que passa a expor:

1 DA LEGITIMIDADE ATIVA

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis¹. O art. 129 da Constituição Federal traz, de forma exemplificativa, as funções institucionais do Ministério Público, dentre as quais está a deflagração de *ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*.

A Lei n. 7.347/85, em seu artigo 1º, inciso IV, com redação dada pela Lei n. 8.078/90, na esteira do mandamento constitucional, atribuiu ao Ministério Público legitimidade para manejar a ação civil pública em defesa de “*qualquer outro interesse difuso ou coletivo*”, conceito no qual se inserem o patrimônio público e a moralidade administrativa.

A expressão *patrimônio público* tem no texto constitucional sentido amplo, abrangendo, inclusive, os princípios que regem a Administração Pública.

Portanto, a defesa da moralidade e/ou probidade administrativa, objeto da ação civil pública em tela, não pode escapar da esfera de atuação ministerial, nos termos do art. 17 da Lei n. 8.429/92, e, portanto, indiscutível a legitimidade do Ministério Público.

2 DA LEGITIMIDADE PASSIVA

¹ art. 127, *caput*, da Constituição Federal.

O requerido **LEONEL JOSÉ MARTINS**, na qualidade de então Prefeito de Balneário Piçarras, e **ANA LÚCIA**, na qualidade de Secretária Municipal da Fazenda à época, realizaram contratação indevida da empresa **CONAR CONSULTORIA, ASSESSORIA E REPRESENTAÇÕES EIRELI** para realização de atividades típicas inerentes a cargos públicos existentes na estrutura administrativa do Poder Executivo de Balneário Piçarras.

As atividades em questão referem-se a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria contábil.

A ilegalidade no tocante ao objeto estendeu-se para além, no tocante à forma de contratação, pois no início do ano de 2018, o ex-Prefeito **LEONEL** e **ANA LÚCIA** passaram a contratar a empresa **CONAR** mediante Ordem de Compra Direta.

As contratações, a partir do ano de 2018, resultaram de ordem de compra direta subsidiada pelos Fundos Municipais (Fundos Municipais de Assistência Social – representado pela requerida/gestora **ANA PAULA RIBEIRO STIEBLER**, Habitação – representado pelo requerido/gestor **AIRES DAMIÃO TESTONI**, Cultura – representado pela requerida/gestora **SILVANA MARIA REBELLO PEREIRA**, Saúde – representado pelo requerido/gestor **VINICIO JOSÉ DOS SANTOS**, Bem Estar Animal -representado pelo requerido/gestor **VINICIO JOSÉ DOS SANTOS**, Saneamento Ambiental – representado pelo requerido/gestor **AIRES DAMIÃO TESTONI**, Desenvolvimento Rural – representado pelo requerido/gestor **AIRES DAMIÃO TESTONI**, Educação – representado pela requerida/gestora **LAURECI BERNADETE SCHNEIDER PEREIRA** e Turismo – representado pela requerida/gestora **SUSAN CORRÊA**).

Portanto, os requeridos acima elencados, representantes dos Fundos Municipais, também realizaram a contratação indevida da empresa **CONAR CONSULTORIA, ASSESSORIA E REPRESENTAÇÕES EIRELI** para realização de atividades típicas inerentes a cargos públicos existentes na estrutura administrativa do Poder Executivo de Balneário Piçarras.

Outras contratações derivaram de procedimentos licitatórios que, nos moldes da contratação ocorrida no ano de 2017 – tem por objeto a prestação de

"serviços técnicos especializados de consultoria contábil aplicada ao setor público para a Prefeitura Municipal de Balneário Piçarras, incluindo assessoria, treinamento, capacitação, acompanhamento e orientação nas áreas financeira, orçamentária, contábil, patrimonial e administrativa, incluindo suporte aos sistemas de contabilidade, e-Sfinge, Lei de Responsabilidade Fiscal, diligências do Tribunal de Contas e de outros órgãos".

Por sua vez, a empresa requerida **CONAR** firmou indevido contrato administrativo com o Executivo de Balneário Piçarras, beneficiando-se do ato improbo praticado, nos termos do art. 3º da Lei n. 8.429/92.

Nesse sentido, é o entendimento dos Tribunais Superiores:

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **LEGITIMIDADE PASSIVA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. ADMISSIBILIDADE.** A pessoa jurídica de direito privado que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou **dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta tem legitimidade para figurar no polo passivo da relação jurídica processual** (art. 3º da Lei nº 8.429/92). Precedente do STJ. Preliminar afastada. Petição inicial recebida. Admissibilidade. Decisão mantida. Recurso desprovido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2157033-34.2014.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 9ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 22/10/2014; Data de Registro: 23/10/2014) (sem grifo no original)

As condutas realizadas ilegalmente importaram em dano ao erário, além de nítida ofensa aos princípios basilares que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da legalidade, moralidade e supremacia do interesse público, evidenciando-se a legitimação passiva dos requeridos para responderem pelos atos ímprobos praticados, suscetíveis às penalidades dispostas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92), conforme preceitos dos arts. 1º, 2º e 3º.

3 FATOS

3.1. DA CONTRATAÇÃO: HISTÓRICO E CONTEXTO

Desde o ano de 2013, no início da primeira gestão do Prefeito Municipal Leonel José Martins, o Executivo Municipal de Balneário Piçarras tem constantemente contratado a empresa CONAR para o desempenho de serviços técnicos especializados de assessoramento e consultorias contábeis.

Apesar da ausência de publicação de contratos anteriores ao exercício de 2016 no Diário Oficial dos Municípios, consoante informações acostadas às p. 652/666 do Inquérito Civil, infere-se que a empresa CONAR possui contrato com o Município de Balneário Piçarras desde o ano de 2013.

Das informações e documentos acostados aos autos, tem-se que a primeira contratação deu-se por meio do Processo Licitatório n. 030/2017, na modalidade de Tomada de Preços n. 004/2017 cujo objeto era contratação de *“serviços técnicos especializados de consultoria contábil aplicada ao setor público para a Prefeitura Municipal de Balneário Piçarras, incluindo assessoria, treinamento, capacitação, acompanhamento e orientação nas áreas financeira, orçamentária, contábil, patrimonial e administrativa, incluindo suporte aos sistemas de contabilidade, e- Sfinge, Lei de Responsabilidade Fiscal, diligências do Tribunal de Contas e de outros órgãos”*.

Sagrou-se vencedora a empresa requerida CONAR, celebrando-se o Contrato Administrativo n.18/2017 na data de **5-5-2017** (p.468 do IC), com prazo de vigência de 12 (doze) meses, a contar do primeiro dia útil subsequente à emissão de Autorização de Fornecimento e/ou Ordem de Serviço e valor total de R\$108.000,00 (cento e oito mil reais).

Frisa-se que o Contrato n. 018/2017 foi prorrogado, mediante o Termo Aditivo n. 002/2019, firmado em 3-5-2019, com vigência até 3-5-2020, no valor de R\$116.940,96 (cento e dezesseis mil, novecentos e quarenta reais e noventa e seis centavos).

Na sequência, as contratações resultaram de ordem de compra direta subsidiada pelos Fundos Municipais (Fundos Municipais de Assistência Social, Habitação, Cultura, Saúde, Bem Estar Animal, Saneamento Ambiental, Desenvolvimento Rural, Educação e Fundação Municipal de Cultura). Outras contratações derivaram de procedimentos licitatórios que, nos moldes da contratação ocorrida no ano de 2017 – tem por objeto a prestação de "serviços

técnicos especializados de consultoria contábil aplicada ao setor público para a Prefeitura Municipal de Balneário Piçarras, incluindo assessoria, treinamento, capacitação, acompanhamento e orientação nas áreas financeira, orçamentária, contábil, patrimonial e administrativa, incluindo suporte aos sistemas de contabilidade, e-Sfinge, Lei de Responsabilidade Fiscal, diligências do Tribunal de Contas e de outros órgãos".

Quanto às contratações diretas realizadas pelo MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS, por intermédio dos Fundos Municipais, com a empresa CONAR foram verificados os seguintes contratos e respectivos aditivos:

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 001/2016	04/01/16	-----	-----
Contrato 001/2017	04/01/17	002/2017	04/01/17
Contrato 001/2018	02/01/18	004/2018	02/01/18

FUNDO MUNICIPAL DE BEM ESTAR ANIMAL			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 001/2016	04/01/16	-----	-----
Contrato 001/2018	02/01/18	001/2018	02/01/18

FUNDO MUNICIPAL DE CULTURA			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 003/2017	04/01/17	006/2017	04/01/17
Contrato 001/2018	02/01/18	003/2018	02/01/18

FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	N. ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 001/2016	04/01/16	-----	-----
Contrato 001/2017	04/01/17	001/2017	04/01/17
Contrato 002/2018	02/01/18	002/2018	02/01/18

FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	N. ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 004/2017	04/01/17	005/2017	04/01/17
Contrato 004/2018	02/01/18	013/2018	02/01/18

FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	N. ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 001/2016	04/01/16	-----	-----
Contrato 001/2017	04/01/17	001/2017	04/01/17
Contrato 002/2018	02/01/18	001/2018	02/01/18

FUNDO MUNICIPAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	N. ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 001/2016	04/01/16	-----	-----
Contrato 001/2017	04/01/17	001/2017	04/01/17
Contrato 001/2018	02/01/18	001/2018	02/01/18

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	N. ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 001/2017	04/01/17	007/2017	04/01/17
Contrato 001/2018	02/01/18	005/2018	02/01/18

FUNDO MUNICIPAL DE TURISMO			
N. DO CONTRATO	DATA DO CONTRATO	N. ORDEM DE COMPRA	DATA DA ORDEM DE COMPRA
Contrato 0011/2017	04/01/17	016/2017	04/01/17
Contrato 005/2017	03/01/18	016/2018	03/01/18

Após a análise das contratações realizadas pelo Município com a empresa CONAR, constatando-se que a empresa presta o serviço que deveria ser realizado por servidores públicos, foi expedido Ofício Recomendatório n. 7/2019, em 10-6-2019 (p. 709/717 do Inquérito Civil), para que houvesse :

- [...] 1. o imediato CANCELAMENTO do Termo Aditivo n. 002/2019, de 3/5/2019, oriundo do Contrato n. 030/2017, relativo ao Processo Licitatório n. 030/2017 - Tomada de Preços n. 004/2017, inclusive com a devolução dos valores eventualmente pagos para a prestação dos serviços;
2. a abstenção em o Executivo Municipal contratar o escritório CONAR - Consultoria, Assessoria e Representações Ltda nos moldes acima descritos, sob pena de configurar prática de ato improprio, inclusive pelos Fundos municipais; [...]

Em resposta, o ente público manifestou o não acatamento da

recomendação em virtude da impossibilidade de cancelamento do contrato, sob o fundamento de que o contador recentemente nomeado pela Administração *"não tem conhecimento aprofundado e nem experiência acerca do complexo mecanismo pertinente ao sistema contábil público"*, sendo necessária a manutenção da aludida contratação.

Não satisfeito em não acatar a Recomendação, o ex-Prefeito **LEONEL** ainda prorrogou a contratação da empresa **CONAR** por intermédio do Termo Aditivo n. 003/2020 (p. 793-796), firmado em 30-4-2020, com **prazo de vigência até 3-5-2021**, no valor de R\$116.940,00 (cento e dezesseis mil, novecentos e quarenta reais).

Dessa forma, a prestação de serviços contábeis pela requerida **CONAR** ao Município de Balneário Piçarras **somados os períodos de todos os contratos e aditivos firmados, perdurou de 5-5-2017 até 3-5-2021, ou seja, 4 anos**, o que afasta o caráter excepcional da necessidade da contratação.

Importante destacar que a contratação da empresa **CONAR** não poderia ser subsidiada pelos Fundos Municipais de Assistência Social, Habitação, Cultura, Saúde e Bem Estar Animal, Saneamento Ambiental, Desenvolvimento Rural, Educação e Fundação Municipal de Cultura do Município de Balneário Piçarras. Isso porque é notório que os recursos dos fundos municipais devem ser unicamente destinados ao atendimento da população nas áreas de suas competências não podendo o custear despesas operacionais e de manutenção de serviços diversos, sendo, dessa forma, ilegal a destinação de verbas para contratação de serviços adversos.

Assim, o Ministério Público nada mais está que cumprindo o seu dever, buscando na via judicial a responsabilização pela prática de evidentes ilegalidades que geraram lesão ao interesse público ora tutelado.

3.2. DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA: CARGOS E ATRIBUIÇÕES

A estrutura administrativa do Executivo municipal de Balneário Piçarras está delineada na Lei Complementar n. 70, de 4 de janeiro de 2013,

sancionada pelo ex- Prefeito Municipal, LEONEL JOSÉ MARTINS, no início de sua administração do período 2013/2016. Citada norma passou por diversas alterações legislativas, por meio das Leis Complementares ns. 78/2013, 98/2015 e 130/2017, essa última, inclusive, inseriu a Secretaria Municipal da Fazenda na estrutura administrativa municipal.

Extrai-se da referida legislação:

[...] Art. 3º A estrutura administrativa se comporá pelos seguintes órgãos e entidades:

I - Órgãos da Administração Municipal Direta

[...]

n) Secretaria Municipal de Fazenda (SEMF). (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 130/2017).

Imperioso ressaltar que a Secretaria Municipal de Fazenda é órgão municipal diretamente subordinado ao Chefe do Poder Executivo Municipal, e sua competência e estrutura encontram-se especificadas no art. 10-A e art. 10-B da citada Lei:

Art. 10-A À Secretaria Municipal de Fazenda, órgão diretamente subordinado ao Chefe do Poder Executivo Municipal, compete:

I - a elaboração de políticas e planos de arrecadação de tributos e racionalização das despesas públicas;

II - a tributação, arrecadação e fiscalização da arrecadação dos tributos municipais;

III - a programação de pagamentos da despesa de dívidas públicas e recebimentos das receitas municipais;

IV - a administração financeira e contábil;

V - a elaboração dos demonstrativos financeiros determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal e atendimento de outras normas de prestação de contas.

VI - a elaboração de projetos referentes ao Plano Plurianual - PPA; à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO; à Lei Orçamentária Anual - LOA; e as respectivas alterações;

VII - o acompanhamento da execução do Plano Plurianual - PPA e da Lei Orçamentária Anual - LOA. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 130/2017) – grifou-se.

Art. 10-B A Secretaria Municipal de Fazenda é assim estruturada:

I - Assessoria Fazendária, com a seguinte unidade subordinada:

a) Diretoria de Gestão de Geoprocessamentos, com a seguinte unidade subordinada;

1. Chefia de Fiscalização de Tributos

II - Assessoria Contábil-Financeiro-Orçamentária, com as seguintes unidades subordinadas:

a) Tesouraria, com a seguinte unidade subordinada:

1. Chefia de Empenho e Liquidação.

b) Diretoria de Orçamento, com a seguinte unidade subordinada:

1. Chefia de Convênios e Prestação de Contas. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 130/2017)

Por seu turno, cumpre mencionar que a organização administrativa da Secretaria Municipal de Fazenda – cargos, atribuições, símbolo e carga horária, encontra-se elencada no Anexo I da Lei Complementar Municipal nº 70/2013, merecendo para tanto, destaque quanto às atribuições dirigidas aos cargos de Secretário Municipal de Fazenda, de Analista Contábil Financeiro e Orçamentário Assessor Fazendário e Diretor de Orçamento.

Veja-se:

ANEXO I

[....]

SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA

CARGO	ATRIBUIÇÕES	SÍMBOLO	CH
Secretário Municipal de Fazenda	[...] - A administração financeira e contábil; [...] - A elaboração de projetos referentes à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; o Plano Plurianual – PPA; a Lei Orçamentária Anual – LOA e as respectivas alterações; [...] - O acompanhamento da execução do Plano Plurianual – PPA e da Lei Orçamentária Anual – LOA;	APE	40

Assessor Contábil, Financeiro e Orçamentário	- Assessorar o Secretário da Administração e Fazenda em assuntos relacionados à área de sua competência; - Elaborar a proposta orçamentária anual e plurianual do Município. [...] - Coordenar a elaboração da Lei das Diretrizes Orçamentárias da Administração Direta e Indireta; - Coordenar a elaboração do Orçamento da Administração Direta e Indireta, preparando os atos que, por qualquer forma, modifiquem ou alteram este documento; - Promover o acompanhamento da execução do orçamento aprovado; - Promover a gestão participativa na sua área de atuação; - Consolidar os planos e programas aprovados pelo Prefeito, compatibilizando-os com o orçamento; - Supervisionar as atividades relacionadas à matéria econômico-financeira da administração Pública; - Coordenar, manter integrado e efetuar análise dos registros de natureza contábil; - Operacionalizar a abertura de créditos adicionais; - Gerenciar os sistemas informatizados de sua área de atuação; - Controlar e acompanhar os balanços e demonstrativos contábeis; - Analisar, sob a ótica da legalidade e formalidade, processos e documentos relativos a despesas e receitas, inclusive, licitações, contratos e convênios firmados; - Preparar, quando necessário, planos de contenção de despesas para apreciação de comissão constituída pelo Prefeito ou Secretário de Administração e Fazenda, objetivando a elaboração orçamentária; - Promover a instauração de tomada de contas especiais; - Executar todas as tarefas em nível de assessoramento, que lhes forem determinadas pelo Prefeito Municipal ou pelo Secretário de sua pasta; - Desempenhar outras atividades estabelecidas em lei ou que decorram das suas atribuições;	ASS	40
---	--	-----	----

Assessor Fazendário	- Assessorar o Secretário de Administração e Fazenda em assuntos relacionados à área de sua competência; - Promover o acompanhamento da execução do orçamento aprovado para área de sua competência; - Administrar, fiscalizar e arrecadar os tributos municipais (ISS, IPTU, ITBI, Contribuição de Melhoria e outros); - Administrar as dívidas públicas interna e externa do Município; - Realizar estudos e pesquisas para acompanhamento da conjuntura econômica e fixação de preços públicos; - Celebrar convênios com órgãos federais, estaduais e de outros municípios que objetivem o aprimoramento da fiscalização tributária e a melhoria da arrecadação; - Contabilizar as contas do município, arrecadar, guardar e aplicar os recursos financeiros; [...] - Desempenhar outras atividades estabelecidas em lei ou que decorram das suas atribuições.	ASS	40
Diretor de Orçamento	- Promover o acompanhamento da execução do orçamento aprovado para área de sua competência; [...] - Superintender a escrituração dos sistemas contábeis exigidos por sua respectiva Assessoria; [...] - Proceder ou determinar a fiscalização dos serviços de contabilidade de sua secretaria; [...] - Auxiliar o Assessor Contábil, Financeiro e Orçamentário nas suas funções, quando solicitado.	DIR	40

Conforme detalhado acima, diversas são as atribuições afetas aos cargos de Secretário Municipal de Fazenda, ao Analista Contábil, Financeiro e Orçamentário, ao Assessor Fazendário e ao Diretor de Orçamento do Município de Balneário Piçarras, dentre as quais, cita-se: **a administração financeira e contábil**; elaboração da proposta orçamentária anual e plurianual do Município; coordenação da elaboração da Lei das Diretrizes Orçamentárias da Administração Direta e Indireta; controle e acompanhamento dos balanços e demonstrativos contábeis; contabilização das contas do município, arrecadar, guardar e aplicar os recursos financeiros; superintender a escrituração dos sistemas contábeis exigidos por sua respectiva Assessoria; proceder ou determinar a fiscalização dos serviços de contabilidade de sua secretaria; auxiliar o Assessor Contábil, Financeiro e Orçamentário nas suas funções, quando solicitado.

Ainda que dispostas de forma genérica, tais atribuições parecem

abarcam a execução de serviços de “consultoria contábil, financeira, patrimonial e orçamentária aplicadas no setor público, para manutenção das atividades”, objeto das contratações firmadas pelo Município de Balneário Piçarras.

O ex-Prefeito LEONEL informou que a contratação de escritório contábil foi necessária pois o contador recentemente nomeado pela Administração *"não tem conhecimento aprofundado e nem experiência acerca do complexo mecanismo pertinente ao sistema contábil público"*, fundamento esse desarrazoado para manutenção da vigência dos termos aditivos, porquanto o ente público não demonstrou que a prestação do serviço da CONAR é de fato de assessoria/consultoria contábil – muito pelo contrário, afirmou que a empresa presta o serviço que deveria ser realizado por servidores públicos.

Não é admissível, portanto, que a administração pública contrate escritório contábil para realização de atividades que se enquadram perfeitamente no quadro de atribuições de agentes públicos, sob a justificativa de que esses não estão capacitados.

No caso, a legislação que inseriu a Secretaria da Fazenda, formada por 2 Assessorias - Assessoria Fazendária e Assessoria Contábil-Financeiro Orçamentária, composta por profissionais - Secretário Municipal de Fazenda, Analista Contábil, Financeiro e Orçamentário, é do ano de 2017 e, como visto, as contratações da empresa CONAR perduraram até o ano de 2021, sem qualquer justificativa plausível.

Resumindo: à Secretaria Municipal de Fazenda do Município de Balneário Piçarras é atribuída a consultoria contábil, financeira, patrimonial e orçamentária municipal, o que, na verdade, corresponde aos serviços prestados pela empresa CONAR - Consultoria, Assessoria e Representações Ltda., entre os anos de 2017 a 2021.

Chama-se atenção aqui que, à época dos fatos, quem figurava como Secretária Municipal da Fazenda era a requerida **ANA LÚCIA**, a quem competia a administração financeira e contábil, e justamente quem "solicitou" a contratação da empresa requerida, assinou o edital do procedimento licitatório e, conjuntamente, os contratos administrativos.

Dito isso, evidencia-se a total desnecessidade da contratação da

empresa CONAR pelo MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS, pois o Município possui servidores lotados na Secretaria Municipal da Fazendas os quais são habilitados para prestar o serviço objeto da contratações e deliberadamente contratou empresa de contabilidade para prestar os mesmos serviços contábeis ocasionandos dispêndios desnecessários.

Dessa forma, verifica-se que o requerido **LEONEL JOSÉ MARTINS**, na condição de Prefeito Municipal, **ANA LÚCIA**, Secretária Municipal da Fazenda, agentes políticos do Executivo de Balneário Piçarras, e os requeridos, **ANA PAULA RIBEIRO STIEBLER**, **AIRES DAMIÃO TESTONI**, **SILVANA MARIA REBELLO PEREIRA**, **VINICIO JOSÉ DOS SANTOS**, **LAURECI BERNADETE SCHNEIDER PEREIRA** e **SUSAN CORRÊA**, na condição de gestores dos Fundos Municipais, promoveram atos administrativos para contratação de empresa contábil mediante ordem de compra direta, para desempenho de atividades típicas de cargos públicos existentes na estrutura da administrativa municipal.

4 DO DIREITO

4.1. DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Com o escopo de dar aplicabilidade ao conteúdo insculpido no artigo 37, § 4º, da Constituição da Federal, o legislador ordinário editou a Lei n. 8.429/92, que "dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego, ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional", estabelecendo sanções específicas para os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito (artigo 9º), que causam lesão ao erário (artigo 10), os que atentam contra os princípios da Administração Pública (artigo 11).

No contexto relatado, é certo que os requeridos **LEONEL JOSÉ MARTINS**, na condição de Prefeito Municipal de Balneário Piçarras, **ANA LÚCIA**, como Secretária Municipal da Fazenda, **ANA PAULA RIBEIRO STIEBLER**, **AIRES DAMIÃO TESTONI**, **SILVANA MARIA REBELLO PEREIRA**, **VINICIO JOSÉ DOS SANTOS**, **LAURECI BERNADETE SCHNEIDER PEREIRA** e **SUSAN CORRÊA**, na

condição de gestores dos Fundos Municipais, praticaram ato ilegal ao *terceirizar* atividades administrativas de típica atribuição de cargo público existente na estrutura administrativa municipal, inerentes aos interesses diretos de servidores e de contribuintes, o que trouxe prejuízo ao erário com a contratação da empresa CONAR.

Sabe-se que os atos praticados pelos agentes públicos somente são legítimos se realizados de acordo com a determinação legal, bem como devem ser permeados pelo interesse público, **o que no caso relatado nos autos efetivamente não ocorreu.**

Nesse contexto, imperioso destacar que não há justificativa plausível à ausência de obediência à norma legal, ou qualquer outra alegação, a ilidir os atos ímprobos praticados pelos requeridos e amplamente demonstrados, cujas condutas subsumem-se ao que dispõe o **art. 10, caput e inciso I, VIII, XII, da Lei de Improbidade Administrativa.**

Não se olvide que há a presunção de que o agente público tem o dever de zelar pelos interesses da coletividade, não o contrário, principalmente aquele agente público investido no cargo por meio de mandato eletivo em decorrência da vontade da maioria da massa popular, essa sim final e exclusiva destinatária de seus atos enquanto gestor público.

Sendo, nesse caso, oportuna é a lição dos professores EMERSON GARCIA e ROGÉRIO PACHECO ALVES².

A corrupção, a partir da relação estabelecida entre corruptor e corrompido, busca minimizar os custos e maximizar as oportunidades. Nessa perspectiva, **a corrupção se apresenta como um meio de degradação do interesse público em prol da satisfação do interesse privado. O agente público, apesar de exercer suas funções no âmbito de uma estrutura organizacional destinada à consecução do bem comum, desvia-se dos seus propósitos originais e passa a atuar em prol de um interesse privado** bipolar, vale dizer, aquele que, a um só tempo, propicia uma vantagem indevida para si próprio e enseja um benefício para o particular que compactuou com a prática corrupta. A questão, acaso dissociada de balizamentos éticos, sendo analisada sob uma ótica meramente patrimonial, permitirá concluir que, em inúmeras oportunidades, o particular tenderá a aceitar a prática corrupta para a satisfação mais célere ou menos custosa de seu interesse privado, ainda que o interesse público termine prejudicado. Essa ausência de consciência coletiva, com a correlata supremacia do interesse privado sobre o público, é, igualmente, um poderoso elemento de estímulo à corrupção, tornando-a socialmente aceitável. [...] **Deve-se afastar a vetusta concepção de que a coisa pública não é de ninguém**, fruto

² in **Improbidade Administrativa**. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 4ª edição, 2008, p. 20

indesejado do perverso ciclo de perpetuação da ignorância popular: povo ignorante não se insurge contra o agente corrupto, o agente corrupto desvia recursos públicos e os afasta das políticas de concreção da cidadania, o povo fica mais ignorante e dependente daquele que o lesou, sendo incapaz de romper o ciclo – quando muito, altera os personagens. [...] (grifo nosso).

Anote-se que os atos praticados, independente da responsabilização na seara criminal e administrativa, dão perfeitamente azo à aplicação das sanções positivadas na Lei n. 8.429/92. A probidade administrativa, objeto da ação civil pública, é valor que transcende ao interesse patrimonial da própria pessoa jurídica ou ente público, contra o qual é praticado ato lesivo, e vai alcançar o interesse de toda a coletividade.

Segundo o *caput* do art. 37 da Constituição Federal, o administrador público deve pautar sua conduta no trato da coisa pública com observância aos princípios que regem a administração pública, mormente os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, observância essa que obviamente no caso em tela não ocorreu.

O Ministério Público nada mais está que cumprindo com exatidão o seu dever, buscando na via judicial a responsabilização pela prática de ilegalidades capazes de gerar lesão aos interesses da coletividade.

Portanto, os fatos objeto da presente ação amoldam-se às hipóteses de improbidade administrativa que causam lesão ao erário.

No entanto, antes de adentrar aos atos de improbidade administrativa propriamente ditos cometidos pelos requeridos, convém abordar a ilegalidade nas contratações da empresa CONAR pelo Município de Balneário Piçarras.

4.1.1 INDEVIDA CONTRATAÇÃO DIRETA MEDIANTE SUCESSIVAS PRORROGAÇÕES DO CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 18/2017

Como se sabe, as contratações de bens e serviços pela Administração Pública, em regra, devem ser precedidas de licitação, viabilizando, assim, a escolha da proposta mais vantajosa e a competitividade, de modo a garantir que o primado da impessoalidade seja implementado, permitindo que todos os agentes com capacidade para contratar tenham iguais condições para tanto.

Com base na lei geral das licitações (Lei n. 8.666/93), apresentam-se hipóteses nas quais não se é exigível daquele que administra a coisa pública que proceda com procedimentos licitatórios como condição da realização do contrato. São as denominadas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação.

A propósito, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, em resumo, são excepcionais e justificadas por fatores que inviabilizam a competição ou que tornam desarrazoada a realização do procedimento licitatório em razão da situação concreta.

Nessa senda, pode-se dizer que a licitação nada mais é do que um processo de seleção onde a Administração oferta iguais oportunidades aos eventuais interessados em contratar com ela, com a finalidade de obter propostas mais vantajosas, sempre tendo em vista o interesse público e a impessoalidade. A contratação direta, por sua vez, embora isenta de algumas formalidades, não exclui a realização de um procedimento, que é mais simplificado e restrito.

Desta feita, a Administração Pública não pode, em nenhum momento, afastar-se dos princípios constitucionais (principalmente os da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) e infraconstitucionais (em especial aqueles elencados na Lei n. 8.666/93) que devem, obrigatoriamente, reger sua atuação, quer por questão de moralidade, quer por questão de legalidade, sob pena de emergirem nulos os atos e contratos dela decorrentes.

O Administrador Público somente em situações pontuais pode promover a contratação direta, mediante o procedimento de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, consoante previsão dos artigos 24 e 25 da Lei n. 8.666./93.

Nessa esteira, MARÇAL JUSTEN FILHO³ esclarece que:

Inexigibilidade de licitação é conceito que, sob o ângulo teórico, antecede o de dispensa. **É inexigível a licitação quando for inviável a disputa entre particulares pelo contrato. Havendo viabilidade de disputa, é obrigatória a licitação**, excetuados os casos de 'dispensa' autorizados por lei. (grifo nosso)

Logo, a Administração Pública deve verificar, primeiramente, se a licitação é exigível ou inexigível. Se não for caso de inexigibilidade, passará a verificar se estão presentes os pressupostos da dispensa da licitação. Se não for o

³ in Curso de Direito Administrativo, 11. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo : Revista dos Tribunais, 2015, p. 510

caso nem de inexigibilidade nem de dispensa, então se passará à licitação.

No caso em apreço, no ano de 2017, o MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS realizou processo licitatório, na modalidade de Tomada de Preços para a contratação de *“serviços técnicos especializados de consultoria contábil aplicada ao setor público para a Prefeitura Municipal de Balneário Piçarras, incluindo assessoria, treinamento, capacitação, acompanhamento e orientação nas áreas financeira, orçamentária, contábil, patrimonial e administrativa, incluindo suporte aos sistemas de contabilidade, e- Sfinge, Lei de Responsabilidade Fiscal, diligências do Tribunal de Contas e de outros órgãos”*, o que resultou na contratação da requerida CONAR - Consultoria e Assessoria e Representação Eireli.

Ato contínuo, no início do ano de 2018, o Município, por intermédio do requerido LEONEL, ampliou a contratação da empresa CONAR mediante Ordem de Compra Direta. Todavia, tais contratos foram subsidiados pelos Fundos Municipais de Assistência Social, Habitação, Cultura, Saúde, Bem Estar Animal, Saneamento Ambiental, Desenvolvimento Rural, Educação e Fundação Municipal de Cultura, assinados por seus gestores, ora requeridos, sob o argumento de que inexistia servidor público capacitado para realização do serviço.

Os contratos celebrados entre o MUNICÍPIO e a empresa CONAR, portanto, que se iniciaram no ano de 2017 perduraram até o ano de 2021, ou seja, foram sucessivas prorrogações dos contratos administrativos, conforme documentos acostados ao procedimento anexo, firmando-se termos aditivos àquela contratação inicial do ano de 2017.

Em se tratando de serviços contábeis, resta configurada atividade contínua da Administração.

Convém transcrever o prejulgado 923 do Tribunal de Contas do Estado, já mencionado naquela pesquisa:

1. Nos termos do art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/93, com redação da Lei 9.648/98, a prorrogação sucessiva de contratos administrativos, por até 60 meses, quando expressamente previsto no instrumento convocatório, só é permitida para os contratos de serviços contínuos, neles não se enquadrando os serviços de consultoria jurídica, de assessoria administrativa ou de auditoria. [...] 4. Em caso excepcional de necessidade, devidamente justificado, podem ser contratados serviços de auditoria externa, consultoria ou assessoria, mediante processo licitatório, com escopo definido e prazo certo (contrato de escopo). Em situações

excepcionais os referidos contratos poderão ser prorrogados com fulcro no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, mediante expressa justificativa emitida pela autoridade competente, quando demonstrada a efetiva e real necessidade de os serviços técnicos profissionais serem executados de forma contínua por mais de um exercício financeiro.

Serviços de consultoria ou assessoria não são enquadráveis como serviços contínuos. A contratação desses serviços só pode se dar mediante contrato de escopo (ou seja, a prazo certo e objeto determinado – alguma demanda excepcional e específica, por exemplo), sendo sua prorrogação admissível apenas mediante justificativa de excepcional necessidade.

Ainda, entende-se que o ato da autoridade não demonstra excepcional necessidade, e que tal circunstância aponta para a impossibilidade de contratação de tais serviços mesmo por intermédio de contrato de escopo.

Evidencia-se, mais uma vez, ser irregular a contratação em questão, e se tratar de terceirização ilícita de atividade típica e permanente da Administração Pública.

Como já mensurado em tópico anterior, a estrutura administrativa do Executivo de Balneário Piçarras possui cargos (efetivos e em comissão) com atribuições condizentes ao objeto do Contrato Administrativo n.18/2017, de 5-5-2017 (p.468 do IC), e, portanto, essa medida implica em nítida *terceirização do serviço*, como outra manobra ao dever de realizar licitação.

Ressalte-se que a contratação de assessoria/consultoria para prestação de atividade inerente a cargo público representa terceirização ilegal de atividade fim da Administração Pública e, conseqüentemente, burla ao concurso público, o que tem sido histórico no município de Balneário Piçarras.

O art. 13 da Lei n. 8.666/93 autoriza a contratação de serviços técnicos profissionais especializados para conhecimentos não disponíveis na Administração Pública, sendo vedada a contratação nestes moldes para suprir as necessidades administrativas ordinárias da Administração, ressaltando-se que, caso seja possível pela excepcionalidade, essa contratação deve ser realizada, em regra, mediante procedimento de licitação.

Vencido o ponto de impossibilidade de contratação por seu objeto – serviço ordinário previsto nas atribuições de cargo público existente na estrutura

administrativa – é importante verificar que caso fosse possível a contratação, essa deveria realizar-se mediante licitação, regra absoluta.

Somente excepcionalmente, seria permitido à Administração Pública a contratação direta mediante inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados, caso o *serviço fosse de natureza singular* a ser prestado por *profissionais ou empresas de notória especialização*, o que, como exaustivamente demonstrado, não é o caso por se tratar de atividade típica de cargo público existente na estrutura administrativa do ente municipal.

Da mesma forma, o requisito de contratação de profissionais ou empresas de notória especialização, que possibilita a contratação direta, não restou caracterizado. É certo que a empresa **CONAR** possui qualificação e experiência para atuação na prestação de serviços técnicos em consultoria contábil, porém essa formação profissional não tem o condão de excluir outros interessados com a mesma formação, sejam contadores individuais ou outros escritórios/empresas porventura interessados na prestação do serviço.

Pois bem, ainda que a prestação do serviço ora impugnado fosse possível, o meio escolhido pelos requeridos é totalmente contrário aos ditames legais.

Ademais, em que pese o teor da Recomendação expedida em 10-6-2019 os requeridos insistiram em *terceirizar* atividade típica do serviço público.

Sobre o procedimento prévio, oportuna a lição do professor Marçal Justen Filho⁴ ao esclarecer que:

[...] a contratação direta pressupõe um procedimento formal prévio, destinado a produzir a melhor escolha possível para a Administração. Esse procedimento envolve autonomia variável para a Administração, mas que versa apenas sobre as providências concretas a serem adotadas. **Não há margem de discricionariedade acerca da observância de formalidades prévias, as quais devem ser suficientes para comprovar a presença dos requisitos de contratação direta e para legitimar as escolhas da Administração quanto ao particular contratado e o preço adotado.** (grifo nosso)

[...] esse procedimento prévio destina-se a dois objetivos principais. Por um lado, trata-se de apurar e comprovar o preenchimento dos requisitos para contratação direta (dispensa ou inexigibilidade). Por outro, busca-se

⁴ in **COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**, 14ª ed., São Paulo : Dialética, 2010, p. 296

selecionar a melhor proposta possível, com observância (na medida do possível) do princípio da isonomia. Se a Administração pode escolher o particular, isso não significa autorizar escolhas meramente subjetivas. Deverá evidenciar que, nas circunstâncias, a contratação foi a melhor possível. Logo, deverão existir dados concretos acerca das condições de mercado, da capacitação do particular escolhido etc.

As condutas praticadas pelos citados agentes públicos, detentores de importantes cargos decisórios administrativa e financeiramente no Executivo de Balneário Piçarras, destinam à terceirização de atividade típica de cargo público, o que implica em nítido prejuízo ao Município de Balneário Piçarras e afronta aos princípios basilares que regem a Administração Pública, principalmente os Princípios da Legalidade e da Moralidade.

4.1.2 DOS ATOS DE IMPROBIDADE QUE IMPORTARAM EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

O ganho de vantagem patrimonial indevida pela requerida CONAR, proveniente de contratações desnecessárias e ilegais realizadas pelo MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PIÇARRAS durante os anos de 2017 a 2021, tudo em desconformidade com os princípios basilares da Administração Pública, fatos que caracterizam a prática dos atos de improbidade administrativa previstos nos artigos 9º, caput, e incisos I e XI, da Lei n. 8.249/92:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas 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;

[...]

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

É latente que a requerida **CONAR** foi o maior beneficiária da prática dos atos, pois os contratos celebrados, frisa-se, por quatro anos, permitiram o seu

enriquecimento ilícito ao incorporar os valores pertencentes ao patrimônio do Município de Balneário Piçarras em seu patrimônio, causando evidente prejuízo aos cofres públicos.

Cumpre consignar, ainda, que a empresa **CONAR**, dada a formação e capacitação de seus profissionais, tinha conhecimento que os serviços contábeis prestados ao Município de Balneário Piçarras/SC não eram transitórios e excepcionais, mas funções e atividades cotidianas de profissionais das ciências contábeis, situadas dentro do campo de atribuições do contador/assessor contábil do Município.

Com isso, prologando-se essa situação durante quatro anos, não há como afastar a responsabilidade do demandado LEONEL e, ainda, da empresa CONAR, que detinha conhecimento de que os trabalhos desempenhados eram de atribuição de servidor efetivo.

Logo, o dolo dos requeridos encontra-se indiscutivelmente evidenciado.

Assim, considerando a identificação de ato de improbidade que importou enriquecimento ilícito, tem-se que os valores e vantagens ilicitamente obtidos devem ser perdidos em favor do ente público lesado, nos termos do artigo 18 da Lei n. 8.429/92.

4.1.3 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE IMPORTARAM PREJUÍZO AO ERÁRIO

Da breve narrativa dos fatos, extrai-se que os requeridos não observaram os princípios que regem a Administração Pública e, com isso, praticaram atos de improbidade administrativa que importaram em evidente prejuízo ao erário.

Dispõe o art. 10, *caput* e inciso I, II, VIII, XII, da Lei de Improbidade Administrativa, da Lei n. 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:

I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

[...]

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;

[...]

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

Tem-se que a lesão patrimonial necessária a caracterizar tal ato ímprobo é implícita à conduta constante na lista dos incisos do art. 10 da Lei n. 8.429/92, havendo presunção de lesividade a ensejar o ressarcimento ao erário, porquanto tem origem ilegal e **"o que não vem ao bolso por mão honesta, não pode continuar nele, sob pena de se premiar a imoralidade e renegar os mais elementares mandamentos éticos e jurídicos"** (FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Improbidade administrativa e crimes de prefeitos. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. fls. 66/67).

Da exposição das condutas descritas nos subitens anteriores foi possível denotar que, mediante diversos atos voluntários dirigidos para lesar, os requeridos **LEONEL, ANA LÚCIA, ANA PAULA RIBEIRO STIEBLER, AIRES DAMIÃO TESTONI, SILVANA MARIA REBELLO PEREIRA, VINICIO JOSÉ DOS SANTOS, LAURECI BERNADETE SCHNEIDER PEREIRA e SUSAN CORRÊA**, facilitaram, criaram condições, abriram caminhos e concorreram para que a empresa **CONAR** incorporasse valores dos cofres públicos municipal ao patrimônio particular.

Isso porque, durante um período de quatro anos, a empresa requerida sugou das veias da Administração Pública o dinheiro que não lhe era legítimo, contribuindo diretamente para anemia financeira do erário público, situação infelizmente corriqueira e decorrente da corrupção epidêmica presente no país.

Realizada consulta ao Portal da Transparência do Município de Balneário Piçarras foram apurados os empenhos referentes às notas fiscais de prestações de serviços decorrentes dos contratos firmados com a empresa **CONAR** evidenciando-se que, aos cofres públicos, houve um prejuízo de **R\$ 619.795,92** (**seiscentos e dezenove mil, setecentos e noventa e cinco reais e noventa e**

dois centavos), conforme extratos dos empenhos pagos à CONAR entre os anos de 2017 a 2021 (p. 1070-1097, do IC).

In casu, a contratação da empresa requerida para prestar serviços que poderiam, sem ônus adicional algum ao Município, ser devidamente prestados por servidores do quadro funcional, custou aos cofres públicos o valor de **R\$ 619.795,92 (seiscentos e dezenove mil, setecentos e noventa e cinco reais e noventa e dois centavos)**. Frisa-se, mais uma vez, que os serviços contratados não se tratam de matérias que não pudessem ser realizadas pelos próprios quadros funcionais do Município. Logo, muito mais idôneo, democrático e vantajoso aos cofres públicos, seria a realização do serviço pelos profissionais aprovados em concurso público.

É cristalino que os requeridos **LEONEL, ANA LÚCIA, ANA PAULA RIBEIRO STIEBLER, AIRES DAMIÃO TESTONI, SILVANA MARIA REBELLO PEREIRA, VINICIO JOSÉ DOS SANTOS, LAURECI BERNADETE SCHNEIDER PEREIRA e SUSAN CORRÊA** agiram com dolo, pois tinham plena ciência de que as contratações a serem realizadas não se caracterizavam como prestação de serviços específicos e/ou especializados para que pudessem ser efetuadas mediante procedimento licitatório, tampouco enquadravam-se nas hipóteses de inexigibilidade.

O elemento subjetivo doloso fica evidenciado, quando se considera que o comportamento reprovável se deu mediante a contratação ilegal e dolosa de empresa terceirizada, para prestar serviços inerentes a atividades de cargo público por anos, d'onde sobrevém o elemento anímico que dá azo à ilicitude reportada.

Frisa-se que, os requeridos foram alertados pelo Ministério Público, inclusive por intermédio da Recomendação n. 0007/2019 (p. 709-717, do IC anexo), porém o ex-Prefeito Municipal não só não acatou as recomendações como ainda prorrogou novamente a contratação da empresa CONAR, estendendo-se a contratação até o ano de 2021.

O deliberado descumprimento da Recomendação, atrelado à ciência das orientações dos órgãos de controle a respeito da situação, bem como às contratações sucessivas, evidenciam o elemento subjetivo

Inegável, portanto, que as condutas dos requeridos causaram perda

patrimonial e malbaratamento dos haveres públicos, consistente no gasto desnecessário de **R\$ 619.795,92 (seiscentos e dezenove mil, setecentos e noventa e cinco reais e noventa e dois centavos).**

Portanto, imperioso o ajuizamento da presente ação para a posterior fixação das sanções cabíveis, especialmente o ressarcimento do prejuízo causado ao erário do Município de Balneário Piçarras.

5 DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina vem requerer em caráter liminar, *inaudita altera parte*, com fulcro no art. 37, § 4º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no art. 12 da Lei Federal n. 7.347/85 e no art. 16 da Lei n. 8.429/92, que seja decretada a indisponibilidade de bens dos requeridos, com os consectários de estilo, como forma de se acautelar o ressarcimento dos prejuízos causados ao Município de Balneário Piçarras.

De acordo com o art. 37, § 4º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os atos de improbidade administrativa importarão na indisponibilidade dos bens do causador do dano, através de medida acautelatória, havendo fundados indícios, resguardando-se o integral ressarcimento do dano.

Nesse trilha, o art. 16 da Lei n. 8.429/92 dispõe que:

Art. 16. Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.

Sendo assim, fazendo-se um exame detalhado do caso em debate, conclui-se que os pressupostos da liminar estão evidenciados.

O *fumus boni juris*, pelos argumentos e documentação em que se funda e subsidia a presente ação, encontra-se claramente caracterizado, especialmente pela comprovação documental dos pagamentos indevidos à empresa requerida CONAR, a qual exterioriza o verdadeiro saque aos cofres públicos.

O *periculum in mora* está comprovado em face da lesão gerada pelas condutas ímprobadas dos requeridos, sendo de inegável interesse público o seu

ressarcimento integral aos cofres públicos municipais, ao que se alia a potencialidade de virem a se desfazerem dos eventuais bens que dispõem assim que tiverem conhecimento desta demanda, tornando dificultosa a reparação dos prejuízos levados a efeito.

Ao teor de tais características, revela-se obrigatório rememorar no que consiste o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*.

Ensina Fenando Rodrigues Martins que “o *fumus boni iuris* consiste na demonstração de que o direito invocado dá fundamento para a parte pleitear um provimento jurisdicional de mérito. Daí que o direito invocado pela parte (subjetivo) deve estar de acordo com o ordenamento jurídico, mostrando-se a discussão viável no processo principal.” (Controle Patrimônio Público: Improbidade Administrativa, princípios normativos, inadimplemento as obrigações constitucionais. 5 ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2013. p. 338-339.)

Já em relação ao *periculum in mora* explica este mesmo autor que nada mais é do que o dano potencial, oportunidade em que a parte deve demonstrar o fundado temor de que, caso espere a tutela jurisdicional, pode ocorrer a impossibilidade de sacramentá-la do ponto de vista prático.

Por outro viés, se manifestou o saudoso Ministro Teori Albino Zavascki nos seguintes termos:

[...] a tutela de urgência expressada pela cautelares é para garantir direitos, e não para satisfazê-los. Destarte, expressa que as tutelas de urgência podem ser respeitantes aos riscos de segurança à prova, riscos de segurança à execução e riscos de segurança à prestação jurisdicional. Assim, menciona: Tem-se que as situações de risco à efetividade da prestação da tutela definitiva são essencialmente três. Há situações em que a certificação do direito material é que está em risco, já que a prova de sua existência encontrase ameaçada em face da demora de sua coleta pelos meios ordinários. Quando ocorrerem, será urgente medida para antecipar a produção da prova que, todavia, não importa qualquer antecipação dos efeitos da futura sentença. Por outro lado, há situações em que o perigo ameaça, não a certificação, mas a futura execução forçada do direito certificado, com a dissipação das suas indispensáveis bases materiais. Nestes casos, urgente será a medida para garantir a execução, o que, inegavelmente, não significa antecipar os efeitos da tutela definitiva. Mas, finalmente, há situações em que a certificação do direito pode não estar sob risco, como podem não estar em risco de dissipação dos bens destinados à execução do direito certificado: o perigo do dano ao direito decorre, unicamente, da demora na sua efetiva fruição. Presente estas circunstâncias, será urgente medida para propiciar a própria satisfação do direito afirmado, e tal medida, por certo, representará antecipação de um efeito típico da tutela definitiva, própria da futura sentença de procedência.”

(MARTINS, Fernando Rodrigues. Controle Patrimônio Público: Improbidade Administrativa, princípios normativos, inadimplemento as obrigações constitucionais. 5 ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2013. p. 339-340)

Logo, do excerto colacionado acima, pode-se resumir que a Lei de Improbidade Administrativa estabeleceu expressamente três possibilidades de medidas cautelares, as duas primeiras são relativas ao risco de dissipação de bens (indisponibilidade e sequestro) e a terceira (afastamento) diz respeito ao risco de certificação do direito.

Nesta hipótese, adotando os dizeres de Fernando Rodrigues Martins, a medida relativa a indisponibilidade visa impossibilitar o agente ímprobo ou terceiro de alinear, de qualquer maneira, seus bens e haveres (evitabilidade de dissipação). O bloqueio de contas bancárias e o impedimento de venda, permuta ou doação de bens móveis e imóveis, com as devidas comunicações aos órgãos respectivos, são exemplos clássicos dessa medida, que encontra amparo em dispositivo constitucional.

Ainda, a propósito do tema focado, já decidiu o Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PLEITO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. O provimento cautelar para determinar a indisponibilidade de bens, nos termos do art. 7º, parágrafo único da Lei n. 8.429/92, reclama indícios com carga de um mínimo de verossimilhança acerca da responsabilidade do agente a quem se imputa a prática de ato ímprobo, notadamente nas condutas que acarretem dano aos cofres públicos. Enquanto não verificado se o patrimônio do réu é suficiente para garantir o ressarcimento ao erário, inevitável que a medida assecuratória incida sobre a totalidade de seus bens. (Apelação Cível n. 2011.088243-7, Relator Luiz César Medeiros. Terceira Câmara de Direito Público. Julgado em 18-7-2012).

Como nitidamente houve grave lesão ao erário na quantia de **R\$ 619.795,92 (seiscentos e dezenove mil, setecentos e noventa e cinco reais e noventa e dois centavos)**, sem contar juros e correção monetária, é plenamente justificável a concessão de medida liminar com o escopo de proteção do interesse público, de modo que o *periculum in mora* encontra respaldo nos termos expostos na exordial, nos prejuízos causados ao Município de Balneário Piçarras e no enriquecimento ilícito dos requeridos, na gravidade dos fatos narrados e no montante financeiro envolvido.

A indisponibilidade, portanto, deve recair sobre o dano ao erário e sobre o enriquecimento ilícito.

Portanto, nos termos dos artigos 2º, 3º e 18, todos da Lei n. 8.429/92, a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos requeridos, com base no valor do dano ao erário, totalizando **R\$ 619.795,92 (seiscentos e dezenove mil, setecentos e noventa e cinco reais e noventa e dois centavos).**

6 DOS PEDIDOS

Diante das considerações acima expostas, requer o Ministério Público:

a) o recebimento da inicial, nos termos do procedimento previsto na Lei de Improbidade Administrativa, com a citação dos requeridos para apresentarem contestação, nos termos do artigo 17, § 7º, da Lei n. 8.429/1992;

b) o deferimento, *inaudita altera parte*, da medida liminar de indisponibilidade dos bens dos requeridos **LEONEL JOSÉ MARTINS, ANA LÚCIA WILVERT, ANA PAULA RIBEIRO STIEBLER, AIRES DAMIÃO TESTONI, SILVANA MARIA REBELLO PEREIRA, VINICIO JOSÉ DOS SANTOS, LAURECI BERNADETE SCHNEIDER PEREIRA, SUSAN CORRÊA e CONAR – CONSULTORIA, ASSESSORIA E REPRESENTAÇÕES EIRELI**, com base no art. 37, § 4º, da Constituição da República, art. 12 da Lei n. 7.347/85 e art. 18 da Lei n. 8.429/92, tomando-se por parâmetro, o montante mínimo acima descrito **R\$ 619.795,92 (seiscentos e dezenove mil, setecentos e noventa e cinco reais e noventa e dois centavos).**

Postula que a indisponibilidade seja cumprida mediante:

- I) o bloqueio on line, pelo Sisbajud, dos ativos financeiros de que forem titulares os Requeridos, em quantia suficiente a garantir o ressarcimento ao erário e o perdimento de bens e valores acrescidos ilicitamente;
- II) a expedição de ofício à Central de Indisponibilidade de Bens para fins de indisponibilizar todos os imóveis porventura encontrados em nome do Requerido;
- III) a realização de RENAJUD para indisponibilizar todos os veículos que se encontrem registrados em nome do Requerido;
- IV) a expedição de ofício à Comissão de Valores Mobiliários, para que averbe a indisponibilidade das ações mercantis de que porventura seja titular os Requerido.

c) a notificação do Município de Balneário Piçarras para, querendo, ingressar no feito;

d) a produção de todos os meios de prova admitidos em direito, mormente a pericial, documental e testemunhal, essa última a ser apresentada na ocasião processual própria, bem como o depoimento pessoal dos requeridos que desde já se postula;

e) a procedência dos pedidos formulados na presente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, para condenar os requeridos nos seguintes termos: como incursos nas sanções do art. 12, inciso I da Lei n. 8.429/92, pela prática do ato de improbidade administrativa previsto no 9º, *caput*, e incisos I e XI, da Lei n. 8.429/92 e nas sanções do art. 12, inciso II da Lei n. 8.429/92, pela prática do ato de improbidade administrativa previsto no artigo 10, *caput* e inciso I, II, VIII, XII, da Lei nº 8.429/92;

f) a isenção de custas, emolumentos e outros encargos, conforme art. 18 da Lei n. 7.347/85.

Por fim, consigna-se o não cabimento do Acordo de Não Persecução Cível em razão da gravidade e da repercussão social causada pelas condutas dos requeridos, não se amoldando às hipóteses previstas no artigo 1º, § 2º, da Resolução n. 179 do Conselho Nacional do Ministério Público e no artigo 25, § 2º, do Ato n. 395/2018/PGJ do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

Dá à causa o valor de R\$ 619.795,92 (seiscentos e dezenove mil, setecentos e noventa e cinco reais e noventa e dois centavos).

Balneário Piçarras, 22 de fevereiro de 2023.

[assinado digitalmente]

MARIANA PAGNAN SILVA DE FARIA
Promotora de Justiça