

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA _____ VARA JUDICIAL
DA COMARCA DE MONTE APRAZÍVEL - SP.**

○ **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio de seu membro que a presente subscreve, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 37, “caput”, 127 e 129, inciso III da Constituição Federal, no artigo 25, inciso IV, alínea “b”, da Lei Federal nº 8.625/93, e nas Leis nº 7.347/85, 8.666/93 e 8.429/92, propor **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA c.c. REPARAÇÃO DE DANOS**, c.c. pedido em sede liminar de **NULIDADE CONTRATUAL**, “*inaudita altera pars*”, adotando-se o rito ordinário, em face de:

- 1) **RINALDO SCANFERLA**, brasileiro, casado, portador do RG n. 12.341.750-SSP-SP e CPF n. 062.330.178-40, Prefeito Municipal de Poloni em exercício, residente e domiciliado a Rua Rafael Segundo Fochi, nº185, Centro, Poloni;
- 2) **MARCO AURÉLIO MARCHIORI**, brasileiro, casado, advogado, portador do RG. 21.993.710-2, CPF n. 212.931.308-69, OAB-SP n.

199.440, com endereço profissional a Rua Rubião Junior, nº 2757, Centro, São José do Rio Preto, CEP: 15010-090, na condição de representante legal da sociedade de advogados "MARCHIORI & MARCHIORI SOCIEDADE DE ADVOGADOS";

Pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

CABIMENTO DA AÇÃO E LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A presente ação está amparada na Lei Federal nº 7.347/85, que introduziu em nosso direito a Ação Civil Pública para a proteção dos interesses difusos, legitimando, desse modo, o Ministério Público para a sua propositura.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o campo de atuação da Ação Civil Pública foi alargado, com a inclusão do patrimônio público (art. 129, III), no rol dos bens ou interesses a serem tutelados.

A Lei Federal nº 8.625, de 12.2.93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), com bastante clareza e atendendo ao espírito da Carta Constitucional, prevê em seu artigo 25 que, além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

IV – 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.

A presente ação tem como escopo proteger o erário público, buscando a anulação de contrato ilegal e o ressarcimento dos prejuízos decorrentes de sua execução.

DOS FATOS

Consoante a documentação anexa, originária de aprofundada investigação nos autos do Inquérito Civil nº 14.0346.0000482/2013-7, o requerido **RINALDO SCANFERLA**, na condição de Prefeito Municipal de Poloni, adjudicou ilegalmente (porque em evidente fraude) o objeto da Carta Convite nº 09/2011, do tipo menor preço global, consistente na contratação de advogado para a prestação de serviços “técnicos especializados no **ajuizamento de ação** contra o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, visando (sic) o ressarcimento/compensação contribuição previdenciária indevida sobre o adicional de férias, horas extras, e demais verbas indenizatórias” (cláusula “01.1” - fls. 36).

Os participantes convidados para o referido procedimento convocatório foram: **STEFANONI SOCIEDADE DE ADVOGADOS; CANDIDO DUARTE & LUZ – SOCIEDADE DE ADVOGADOS; e MARCHIORI & MARCHIORI SOCIEDADE DE ADVOGADOS**, esta última sagrando-se vencedora no certame (fls. 80/86).

Oportuno salientar que o Edital nº 09/2011, previu expressamente (“cláusula 11.1”), ao tratar sobre a remuneração do prestador de serviços, que “o valor da proposta será apresentado em moeda nacional, conforme o preço ofertado para a prestação de serviços de levantamento dos créditos tributários, inclusive elaboração técnica de planilhas de cálculo, bem como todos os **serviços de natureza judicial**, NÃO PODENDO ULTRAPASSAR O **LIMITE MÁXIMO** DE R\$0,20 (vinte centavos) em relação a cada R\$1,00 que compuser o valor atual restituído aos cofres públicos” (fls. 39).

Essa previsão traduziu vedação clara às hipóteses de remuneração, devidas ao prestador de serviços, que suplantasse 20% dos valores creditados ou recuperados ao contratante (Prefeitura Municipal de Poloni).

Ocorre, porém, que, não obstante a previsão expressa do Edital mencionado quanto ao limite máximo de remuneração, duas das empresas convidadas (**STEFANONI SOCIEDADE DE ADVOGADOS e CANDIDO DUARTE & LUZ**) apresentaram propostas manifestamente superiores ao máximo permitido, restando, como menor preço, a proposta da empresa vencedora (**MARCHIORI & MARCHIORI – SOCIEDADE DE ADVOGADOS**) no valor **limite MÁXIMO** de 20%.

A empresa com a “melhor proposta” foi imediatamente declarada vencedora, sem se considerar o vício insanável que maculava o procedimento, qual seja, a existência de duas propostas **superiores ao limite legal**, que ensejariam a **desclassificação** das

empresas, fato este “ignorado” pela administração no afã de que a empresa Marchiori vencesse o pleito pelo **limite máximo de pagamento**.

Desse modo, possível verificar que as circunstâncias do trâmite procedimental evidenciam a existência de prévio ajuste entre as empresas participantes do Convite nº09/2011, capitaneada e dirigida pelo Sr. Prefeito ordenador da despesa e do advogado contratado como forma de garantir a máxima remuneração prevista no contrato, em detrimento da economicidade, da proposta mais vantajosa e competitividade que devem pautar as contratações públicas. Afinal, não se há falar em desconhecimento dos termos do contrato justo por aquele participante que possui conhecimento e capacidade qualificados acerca do procedimento.

Ainda no âmbito de ilegalidades, uma vez iniciados os serviços pela empresa vencedora, esta realizou nos meses agosto/2011 (fls. 90/91), setembro/2011 (fls. 95/96), outubro/2011 (fls. 98/99) e novembro/2011 (fls. 101/102), por **meios estritamente administrativos**, e não judiciais, contrariando a previsão do Edital e contrato entabulado, a compensação de contribuições previdenciárias no montante de R\$ 458.747,66 (fl. 395). Desse montante, 20% foram efetivamente pagos à empresa licitante, a título de remuneração (honorários), limitado ao teto da modalidade convite, o que fez valor total de R\$ 80.000,03 (fls. 143/144).

Sublinhe-se ainda que, apesar da contratação de empresa para o “**ajuizamento de ação** contra o Instituto Nacional de Seguro Social”, **nenhuma pretensão foi deduzida em juízo pela contratada MARCHIORI & MARCHIORI, representada pelo requerido MARCO AURÉLIO**

MARCHIORI, que tivesse por objeto a compensação judicial de contribuições previdenciárias.

Além dessa ilegalidade, subjaz outra igualmente inescusável. Trata-se da **existência de 01 Procurador Jurídico nos quadros da Prefeitura Municipal de Poloni**. Apesar da alegação do Município no sentido do excesso de serviços daquele profissional (fls. 127/130), **não há no expediente qualquer dado concreto, devidamente documentado, que justifique a impossibilidade material (acúmulo de trabalho) ou ausência de conhecimento específico, por parte do procurador, para a consecução dos serviços objeto do Convite nº09/2011 (que acabaram se limitando a pleito meramente administrativo)**.

A alegação do Município segundo a qual o Procurador Jurídico orienta diariamente o Setor de Tributação evidencia o conhecimento técnico daquele advogado. Ademais, se há muito trabalho, seria o caso de contratar mais um Procurador, regularmente aprovado em concurso público, porquanto medida que atende aos predicados legais, às necessidades permanentes do Município, coadjuvada com menor dispêndio de recursos públicos.

A série de ilegalidades aqui apontadas culmina com o vício mais grave e absurdo: a **invalidação das compensações tributárias em âmbito administrativo realizadas arbitrariamente pelo requerido MARCO AURÉLIO MARCHIORI**, decorrendo disso, em virtude da ausência de esclarecimentos e pagamentos devidos à Receita Federal, restabelecimento do débito, atualização e incidência de multa, o que

perfaz atualmente o montante de R\$1.304.928,03 (cf. relatório fiscal de fls. 384/391).

Conforme o relatório fiscal oriundo da Receita Federal (fls. 384/391), o **“contribuinte efetuou compensação de créditos inexistentes, vez que não estava legal e judicialmente amparado para tal procedimento**, e que, conseqüentemente, inseriu informações falsas e/ou inexatas nas GFIP's do período citado no item 1 (06/2011 a 12/2012 e 13º/2012); **informações essas que culminaram por reduzir o valor devido das contribuições previdenciárias em detrimento do erário público**” (fls. 389). Desse fato, inclusive, resultou representação fiscal para fins penais, dada a tipicidade penal da conduta provocada pelo requeridos **MARCO AURÉLIO MARCHIORI e RINALDO SCANFERLA (evasão fiscal de competência da Justiça Federal)**.

Verificou-se, assim, que o requerido **MARCO AURÉLIO MARCHIORI** recebeu indevidamente o elevado valor de R\$ 80.000,03, porquanto objeto de invalidação pela Receita Federal das compensações tributárias por ele irregularmente realizadas, com anuência inequívoca do ordenador da despesa Sr. Prefeito Municipal, causando enriquecimento ilícito, enorme dano ao erário ao Município (considerando que também houve pesada multa fiscal ante a malfadada compensação administrativa) e violação aos princípios da Administração Pública.

A dívida tributária do Município de Poloni resultou no pedido de parcelamento formulado administrativamente junto à Receita Federal (fls. 242/244), estando, atualmente, o débito tributário, com a exigibilidade suspensa (fls. 412/413), exceto as multas impostas.

Resumidamente, as ilegalidades verificadas apresentam-se sob os seguintes pontos:

1-Ajuste prévio entre os requeridos com fim específico de fraudarem o caráter competitivo do procedimento licitatório, consistente no Convite nº 09/2011, garantindo-se a maior remuneração possível prevista no Edital (20%). O propósito de fraude dos requeridos materializou-se na apresentação, por duas das três empresas participantes, de propostas manifestamente superiores ao previsto no instrumento convocatório, restando vencedora a interessada que ofertou proposta de remuneração na porcentagem máxima (MARCHIORI & MARCHIORI – SOCIEDADE DE ADVOGADOS). Contrariamente à expressa previsão legal, não houve desclassificação daqueles dois participantes com propostas alheias ao Edital, tampouco qualquer procedimento de justificação, adjudicando-se o objeto do contrato à empresa vencedora;

2-A sociedade de advogados **MARCHIORI & MARCHIORI** sagrou-se vencedora no certame para executar o específico objeto de “ajuizamento de ação contra o INSS”, mas as compensações tributárias realizadas pelo representante legal foram **todas administrativas**. Não houve uma pretensão deduzida em juízo, o que contraria frontalmente a previsão do Edital e do contrato. Além disso, o município de Poloni já contava, à época da contratação mencionada, com um Procurador Jurídico efetivo, sendo que, apesar da alegação do requerido **RINALDO SCANFERLA** acerca do excesso de trabalho daquele profissional, não se comprovou documentalmente impossibilidade material ou ausência de conhecimento técnico do agente público. Ao revés, sublinhe-se que o referido Procurador auxilia diariamente o Setor de Tributação do Município,

o que evidencia presença de conhecimentos técnicos. Ademais, se o Município carece de profissionais, seria o caso de contratação de profissional permanente nos quadros da Administração Pública, selecionado por meio de concurso público, postura mais econômica sob a perspectiva do interesse público primário;

3-As compensações tributárias realizadas apenas administrativamente pelo requerido **MARCO AURÉLIO MARCHIORI**, consideradas indevidas pela Receita Federal, alcançaram o valor de R\$ 458.747,66, dos quais R\$ 80.000,03 foram pagos ao referido advogado **a título de honorários contratuais**. Verificou-se que o requerido não só desviou-se do objeto do contrato celebrado com o Município, porquanto não deduziu qualquer pretensão judicial, como realizou de forma indevida (considerada irregular e lesiva ao erário, nos termos do relatório fiscal de fls. 384/391) compensações tributárias. Diante dessa conduta temerária, e com propósito de fraude, o débito foi restabelecido integralmente, nele incidindo ainda multa punitiva isolada (150%), multa e juros de mora.

Portanto, as ilegalidades são manifestas e ensejadoras de simultâneo enriquecimento ilícito, grave dano ao erário e violação aos princípios da Administração Pública. Imperativa, assim, diante dos vícios insanáveis que macularam todo o trâmite do procedimento licitatório e a execução do contrato administrativo dela decorrente, a declaração de sua nulidade, restituindo-se as partes ao estado anterior, bem como devem responder os requeridos pelas sanções previstas no artigo 12 Lei nº 8.429/92.

DO DIREITO

É imperativo transcrever a precípua razão de ser do procedimento licitatório, entabulada no artigo 3º, “caput”, da Lei nº 8.666/93:

A **licitação destina-se** a garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia, seleção da proposta mais vantajosa** (...) e será processada e julgada em **estrita** conformidade com os princípios básicos da **legalidade, da impessoalidade**, da moralidade, da igualdade, da publicidade, **da probidade administrativa**, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O diploma normativo incidente às hipóteses de inobservância daqueles imperativos legais consiste na Lei 8.429/93, que, vertida ao caso concreto, assim estabelece:

Artigo 3º: As **disposições desta Lei são aplicáveis**, no que couber, àquele que, mesmo **não sendo agente público, induza ou concorra** para a prática de ato de improbidade administrativa **ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta**.

Ainda no corpo da mesma legislação, o artigo 6º estatui:

No caso de **enriquecimento ilícito, perderá o** agente público ou **terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio**.

O artigo 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/92 explicita:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que

enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e, notadamente:

...

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

Por fim, também temos ofensa ao artigo 11 da Lei de Improbidade:

*Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de **honestidade**, imparcialidade, **legalidade**, e **lealdade às instituições**, e notadamente:*

...

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

As provas carreadas nos autos do inquérito civil evidenciam o enriquecimento ilícito por parte do requerido **MARCO AURÉLIO MARCHIORI**, com expressa anuência do Sr. Prefeito, como beneficiário direto da conduta praticada por todos os requeridos, ensejadora de dano ao erário. Na condição de advogado e representante legal da **MARCHIORI & MARCHIORI - SOCIEDADE DE ADVOGADOS**, o requerido efetuou indevidas compensações sendo remunerado por tal conduta, e apenas na esfera administrativa, com compensações tributárias referentes a contribuições previdenciárias patronais e dos servidores do Município de Poloni. Diante da

compensação tributária reconhecidamente ilegal, com indícios de irregularidades severas, inclusive, enriqueceu-se ilicitamente, tendo em vista a percepção da quantia de R\$ 80.000,03 . Ademais, a conduta do requerido MARCHIORI, com anuência do Sr. Prefeito, **ensejou aplicação de multa isolada (caráter punitivo), à razão de 150% sobre o débito tributário do Município, bem como atualização e juros de mora sobre aquele passivo.**

Imperativo considerar que, na ordem de desdobramento dos fatos, as condutas dos requeridos RINALDO ESCANDERLA, na condição de Prefeito Municipal de Poloni, inserem-se em momento logicamente anterior ao enriquecimento ilícito de que beneficiário **MARCHIORI**.

Verificou-se que a existência de prévio ajuste entre os requeridos tinha por finalidade fraudar o procedimento licitatório e, por conseguinte, a lei imperativa, visando a fins proibidos. Ainda, vulneração intencional dos princípios da legalidade, economicidade e caráter competitivo da licitação guardam direto nexo de causalidade com o dano ao erário provocado: 1) pelo direcionamento do certame a fim de prevalecer a remuneração máxima prevista no Edital; 2) indevidas compensações tributárias, que geraram enorme prejuízo ao patrimônio público municipal.

Com efeito, já durante a execução do contrato entabulado, as compensações tributárias realizadas pelo requerido **MARCHIORI** foram tão somente administrativas, o que contrariou frontalmente o objeto do Edital e do contrato celebrado, tendo em vista

que nesses documentos a previsão expressa consistia no **ajuizamento de ações contra o INSS ou outras providências de caráter judicial**.

Após o termo do contrato, ante a suposta prestação dos serviços pelo requerido **MARCHIORI**, a Receita Federal apontou a impossibilidade de homologação do requerimento administrativo formulado por ele, na condição de advogado do ente público municipal, apontando, ainda, existência de conduta fraudulenta (relatório fiscal de fls. 384/391).

Há outro aspecto fundamental relacionado à caracterização de atos de improbidade, uma vez que o Município dispunha de procurador jurídico nos próprios quadros da Administração. Ademais, não comprovou o Município, não obstante as vagas afirmações acerca do excesso de trabalho daquele profissional, a existência de impossibilidade material ou falta de conhecimento técnico do procurador jurídico. Mais uma vez, verifica-se que a conduta do Município violou o princípio da economicidade, porquanto optou por serviços não especializados (requerimentos administrativos não dependem de conhecimentos elevados), remunerando-os por valores excessivamente elevados pela natureza da atividade. Assim, também por este fato, o dano ao erário revela-se de hialina constatação.

Enfim, as provas amealhadas aos autos traduzem comportamento dos requeridos vertido ao acinte à lei de tutela ao interesse público primário. O requerido RINALDO ESCANFERLA, na qualidade de gestor da coisa pública (Prefeito), agindo com manifesto propósito de prestigiar o interesse privado (próprio e de terceiros) em

detrimento da coletividade, da eficiência e economicidade, deflagrou procedimento licitatório ilegal desde a origem, além de propiciar dano relevante ao erário e enriquecimento ilícito do requerido **MARCO AURÉLIO MARCHIORI**.

Sobre o evidente dever qualificado de diligência do Administrador Público, do qual não se guarneceu o requerido, trago à baila jurisprudência consistente sobre o assunto:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO DE FRASES DE CAMPANHA ELEITORAL NO EXERCÍCIO DO MANDATO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. VIOLAÇÃO DO ART. 267, IV, DO CPC, REPELIDA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/92. LESÃO AO ERÁRIO PÚBLICO. PRESCINDIBILIDADE. INFRINGÊNCIA DO ART. 12 DA LEI 8.429/92 NÃO CONFIGURADA. SANÇÕES ADEQUADAMENTE APLICADAS. PRESERVAÇÃO DO POSICIONAMENTO DO JULGADO DE SEGUNDO GRAU. 1. A ação civil pública protege interesses não só de ordem patrimonial como, também, de ordem moral e cívica. O seu objetivo não é apenas restabelecer a legalidade, mas também punir ou reprimir a imoralidade administrativa a par de ver observados os princípios gerais da administração. Essa ação constitui, portanto, meio adequado para resguardar o patrimônio público, buscando o ressarcimento do dano provocado ao erário, tendo o Ministério Público legitimidade para propô-la. Precedentes. Ofensa ao art. 267, IV, do CPC, que se repele. 3. A violação de

princípio é o mais grave atentado cometido contra a Administração Pública porque é a completa e subversiva maneira frontal de ofender as bases orgânicas do complexo administrativo. A inobservância dos princípios acarreta responsabilidade, pois o art. 11 da Lei 8.429/92 censura □condutas que não implicam necessariamente locupletamento de caráter financeiro ou material□ (Wallace Paiva Martins Júnior, □Probidade Administrativa□, Ed. Saraiva, 2ª ed., 2002). 4. O que deve inspirar o administrador público é a vontade de fazer justiça para os cidadãos, sendo eficiente para com a própria administração. O cumprimento dos princípios administrativos, além de se constituir um dever do administrador, apresenta-se como um direito subjetivo de cada cidadão. Não satisfaz mais às aspirações da Nação a atuação do Estado de modo compatível apenas com a mera ordem legal, exige-se muito mais: necessário se torna que a gestão da coisa pública obedeça a determinados princípios que conduzam à valorização da dignidade humana, ao respeito à cidadania e à construção de uma sociedade justa e solidária. 5. A elevação da dignidade do princípio da moralidade administrativa ao patamar constitucional, embora desnecessária, porque no fundo o Estado possui uma só personalidade, que é a moral, consubstancia uma conquista da Nação que, incessantemente, por todos os seus segmentos, estava a exigir uma providência mais eficaz contra a prática de atos dos agentes públicos violadores desse preceito maior. 6. A tutela específica do art. 11 da Lei 8.429/92 é dirigida às bases axiológicas e éticas da Administração, realçando o aspecto da proteção de valores imateriais integrantes de seu acervo com a censura do dano moral. Para a

caracterização dessa espécie de improbidade dispensa-se o prejuízo material na medida em que censurado é o prejuízo moral. A corroborar esse entendimento, o teor do inciso III do art. 12 da lei em comento, que dispõe sobre as penas aplicáveis, sendo muito claro ao consignar, "na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver..." (sem grifo no original). O objetivo maior é a proteção dos valores éticos e morais da estrutura administrativa brasileira, independentemente da ocorrência de efetiva lesão ao erário no seu aspecto material. 7. A infringência do art. 12 da Lei 8.429/92 não se perfaz. As sanções aplicadas não foram desproporcionais, estando adequadas a um critério de razoabilidade e condizentes com os patamares estipulados para o tipo de ato acoimado de ímprobo. 8. Recurso especial conhecido, porém, desprovido.

(STJ - REsp: 695718 SP 2004/0147109-3, Relator: Ministro JOSÉ DELGADO, Data de Julgamento: 16/08/2005, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 12/09/2005 p. 234).

Em face de todo o exposto, deverão os requeridos ser condenados por ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 10, inciso VIII, artigo 10, e artigo 11, inciso I, todos da Lei nº 8.429/92, às sanções previstas no artigo 12, incisos, II e III, do mesmo diploma legal, como veremos abaixo.

DOS PRINCÍPIOS BASILARES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O gestor público está obrigado a respeitar os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da probidade e da economicidade.

O desrespeito aos princípios constitucionais expressos gera a nulidade do ato administrativo, podendo ser anulado através do princípio da autotutela administrativa, instituto oriundo do princípio da legalidade. Pode ainda o ato administrativo ser anulado por iniciativa do cidadão e do Ministério Público, através de ações populares e civis públicas, respectivamente, isso com base no princípio constitucional do controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário.

DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS SEUS PRINCÍPIOS NORTEADORES

A Administração Pública, em qualquer de seus níveis, deve pautar sua atividade em princípios consagrados pela doutrina (e largamente reconhecidos pelo entendimento reiterados de nossos Tribunais), hoje expressamente previstos no artigo 37 da Constituição Federal da República.

Os princípios básicos da administração pública estão consubstanciados em cinco regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência¹. Por esses padrões é que se não de pautar todos os atos administrativos. Constituem, por assim dizer, os

¹ Atualmente a Constituição Federal fala também do princípio da eficiência (Emenda 19/98).

² Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro, 17^a ed., pág. 82.

fundamentos da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública”.²

A *legalidade*, como princípio de administração (CF, art. 37, *caput*), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Além de atender à legalidade, o ato do administrador público deve conformar-se com a moralidade e a finalidade administrativa, por isso, deve ser orientada pelos princípios do direito e da moral, para que ao legal se ajunte o honesto e o conveniente aos interesses sociais. Desses princípios é que o Direito Público extraiu e sistematizou a teoria da moralidade administrativa.³

“O princípio da legalidade é bem mais amplo do que a mera sujeição do administrador à lei, pois abriga, necessariamente, a submissão também ao Direito, ao ordenamento jurídico, às normas e princípios constitucionais. Tal sentido mais extenso, em nosso pensar, diz respeito aos princípios constitucionais expressos e implícitos”.⁴

Pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF, art. 37, *caput*). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – *da moral comum*, mas sim de uma *moral jurídica*, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”. Desenvolvendo sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de

¹ Atualmente a Constituição Federal fala também do princípio da eficiência (Emenda 19/98).

² Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro, 17ª ed., pág. 82.

atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o importuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de Direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos: - *non omne quod licet honestum est*. A moral comum, ensina Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a *moral administrativa* é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve e a finalidade de sua ação: o bem comum.

O certo é que a “moralidade do ato administrativo, juntamente com a sua *legalidade* e *finalidade*, constituem pressupostos de validade, sem os quais toda atividade pública será *ilegítima*”.⁵

DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Constituição Federal preceitua que “**os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível**” (artigo 37, § 4º)

A Lei Federal nº 8.429/92, regulamentou o dispositivo constitucional acima transcrito.

⁵ Hely Lopes Meirelles, ob. Cit., págs. 83/84.

O artigo 3º da Lei 8.429/92, afirma que: **“As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta”**.

Diz o artigo 4º, da mesma Lei que: **“Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos”**.

Por sua vez, o artigo 5º, do diploma legal em exame, é expresso no sentido de que **“ocorrerão lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano”**.

DAS PROVIDÊNCIAS JURISDICIONAIS

CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR

Provado sobejamente a ilegalidade dos contratos firmados entre a Municipalidade, através de seu Prefeito Municipal, **RINALDO SCANFERLA**, com o requerido **MARCO AURÉLIO MARCHIORI**, advogado acima identificado, medidas devem ser decretadas para o resguardo da lei e da ordem.

Assim, requeiro seja concedida “inaudita altera pars” e sem justificação prévia, uma vez que presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, liminar no sentido da declaração de nulidade,

de plano do procedimento licitatório (Convite nº09/2011), bem como do contrato dele consequente, restituindo-se as partes ao estado anterior à celebração daquele negócio jurídico.

Ademais, seja concedida liminar que importa em obrigação de não fazer ao Prefeito requerido no sentido de que o mesmo não celebre contratos com empresas de advocacia nos moldes supramencionados, devendo ainda se utilizar apenas dos serviços dos procuradores jurídicos dos quadros da Administração Pública, ou mesmo, ao seu talante, abrir concurso público para o provimento de novo cargo de procurador jurídico, sob pena de incidir em multa diária no importe de dez salários mínimos vigentes.

O artigo 16 da Lei 8.429/92 afirma a necessidade de indisponibilidade dos bens quando houver fundado indícios de responsabilidade do agente ter causado dano ao erário público. Trata-se, tal previsão, de norma cujo teor alberga a hipótese dos autos. O dano ao erário municipal, resultante da absurda e indevida compensação tributária, foi incrementado pela incidência da multa punitiva (alíquota de 150% sobre o débito tributário atualizado) aplicada pela Receita Federal, além dos juros pela remuneração do capital (taxa SELIC).

A indisponibilidade dos bens dos requeridos, ante a solidariedade legal que lhes permeia quanto ao dever de restituir o erário, revela-se mais que urgente para garantir a futura execução desta ação, porque se trata de Município diminuto, com receita reduzida e compromissos essenciais inadiáveis, além do que os requeridos poderão dissipar ou desviar o patrimônio para tornarem ineficaz a pretensão.

Ademais, autoriza também a concessão de liminar nesse sentido o art. 12 da Lei 7.347/85, pois presentes a fumaça do bom direito e o perigo da demora. Desse modo, ante a existência de condutas convergentes dos requeridos, mas diversas quanto à potencialidade e relevância na causação dos danos, apresentando os requeridos RINALDO SCANFERLA e MARCO AURÉLIO MARCHIORI o efetivo controle e intenção direta na incidência da multa tributária, requer-se a indisponibilidade nos seguintes termos:

- Dos requeridos RINALDO SCANFERLA e MARCO AURÉLIO MARCHIORI, no importe mínimo de ressarcimento ao erário público de R\$ 926.180,37 (novecentos e vinte e seis mil, cento e oitenta reais e trinta e sete centavos) – conforme fl. 395 (sendo R\$ 688.121,48 de multa isolada, mais R\$ 91.749,52 de multa moratória, mais R\$ 66.309,37 de juros Selic e os R\$ 80.000,03 pagos a título de honorários advocatícios), importando em enriquecimento ilícito do requerido MARCHIORI e pesado prejuízo aos cofres públicos municipais ante o fisco.

Requer, no que diz respeito aos mecanismos de efetivação da indisponibilidade, sejam expedidos bloqueio via sistema BacenJud e ofícios ao ARISP- imóveis e CIRETRAN- automóveis.

DO PEDIDO

Isto posto, o Ministério Público do Estado de São Paulo, através de seu membro, requer a Vossa Excelência, a citação dos

requeridos, para apresentarem contestação, querendo, no prazo legal, sob pena de revelia e confissão, sendo, ao final, julgada procedente a presente ação para:

- a) Declarar a nulidade do procedimento licitatório (Convite nº 09/11), diante do vício insanável, e de todos os atos subsequentes e decorrentes;
- b) Condenar os requeridos: RINALDO SCANFERLA e MARCO AURÉLIO MARCHIORI no importe mínimo de ressarcimento ao erário público do Município de Poloni de R\$ 926.180,37 (novecentos e vinte e seis mil, cento e oitenta reais e trinta e sete centavos) devidamente corrigidos da data da citação;
- c) declarar a perda da função pública que os requeridos eventualmente venham exercendo por ocasião do trânsito em julgado da sentença (Lei nº 8.429/92, artigo 12);
- d) suspender os direitos políticos dos requeridos pelo prazo de oito anos (Lei nº 8.429/92, artigo 12);
- e) condenar os requeridos a pagarem multa civil de duas vezes o valor do dano ao erário supramencionado, devidamente corrigido, e, ainda, na proibição de contratarem com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de cinco anos (Lei nº 8.429/92, artigo 12); e
- f) condenar os requeridos ao pagamento das despesas do processo e demais ônus da sucumbência.

DAS PROVAS

Requer-se, ainda, a produção de todas as provas permitidas em direito, notadamente, a juntada de novos documentos, depoimento pessoal dos requeridos, sob pena de confissão, perícias e inspeção judicial.

DO VALOR DA CAUSA

Termos em que, R. e A. esta, com a juntada do procedimento preparatório incluso, contendo três volumes, atribuindo-se à presente o valor de R\$ R\$ 926.180,37 (novecentos e vinte e seis mil, cento e oitenta reais e trinta e sete centavos).

P. deferimento.

Monte Aprazível, 02 de outubro de 2014.

Rodrigo Pereira dos Reis
Promotor de Justiça

Vinicius Nunes Abbud
Analista de Promotoria I