



Número: **0808953-80.2016.8.20.5124**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Parnamirim**

Última distribuição : **23/08/2016**

Valor da causa: **R\$ 880,00**

Assuntos: **Violação aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MPRN - 06ª Promotoria Parnamirim (AUTOR)	
MUNICIPIO DE PARNAMIRIM (AUTOR)	
MAURÍCIO MARQUES DOS SANTOS (REU)	FRANCISCO DE SOUZA NUNES (ADVOGADO)
NAUR FERREIRA DA SILVA (REU)	RICARD ALEXSANDRO COSTA DE ARAUJO CAMARA (ADVOGADO)
ALINE CORDEIRO FREITAS (TESTEMUNHA)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
72262766	20/08/2021 09:35	<a href="#">Sentença</a>	Sentença

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Parnamirim

Rua Suboficial Farias, 280, Monte Castelo, PARNAMIRIM - RN - CEP: 59141-70

**NÚCLEO DE METAS DO CNJ**

---

Processo: 0808953-80.2016.8.20.5124

Ação: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

AUTOR: MPRN - 06ª PROMOTORIA PARNAMIRIM, MUNICIPIO DE PARNAMIRIM

RÉU: MAURÍCIO MARQUES DOS SANTOS, NAUR FERREIRA DA SILVA

### SENTENÇA

#### **I - Relatório.**

1. Trata-se de **Ação de Improbidade Administrativa**, proposta pelo **Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte**, em desfavor de **Maurício Marques dos Santos e Naur Ferreira da Silva**, por suposto cometimento de ato de improbidade administrativa referido na inicial (ID's 7312471 – Págs.01/15).

2. Sustenta o *Parquet* que os contratos realizados nº 045/2009 e 046/2009, pactuados entre o MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM e a empresa FM EMPREENDIMENTOS LTDA, foram realizados e concluídos em desacordo com a legislação pátria, incorrendo na configuração de fracionamento indevido de licitação.

3. Com a inicial, veio Inquérito Civil nº 075/2012 (ID's 7312500 e 7312531).

4. Consoante despacho determinando a notificação dos requeridos para apresentar manifestação, ambos a apresentaram tempestivamente (ID's 8244213 e 8244252), aduzindo preliminar de ilegitimidade passiva.

5. Ato contínuo, a inicial foi recebida (ID 12824727), afastando as preliminares suscitadas pelos réus, bem como com a determinação da intimação do Município de Parnamirim para querendo, ingressasse na lide.

6. Intimado, o Município de Parnamirim/RN requereu sua habilitação no polo ativo da presente demanda (ID 14529087).

7. Citados, os demandados NAUR FERREIRA DA SILVA e MAURÍCIO MARQUES DOS SANTOS apresentaram suas respectivas contestações (ID's 13979905 e 24097796).

8. Em seguida, o Ministério Público apresentou a réplica às contestações (ID 25339269), momento em que pugnou pela rejeição dos argumentos trazidos e requereu a oitiva da testemunha arrolada na inicial.

9. Em seguida, foi realizada a audiência de instrução para ouvir a testemunha arrolada pelo Ministério Público e, por conseguinte, encerrada a instrução, com intimação das partes em litígio para apresentarem alegações finais.

10. Apresentadas as devidas alegações por autor e réus, vieram os autos para este núcleo de metas, conclusos para julgamento.

11. É o que importa relatar. Passo à fundamentação.

II – Preliminar ao mérito

## **Da Ilegitimidade passiva**

12. Inicialmente, adentrando no campo da preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelos réus, em que pese já ter sido apreciada no recebimento da inicial e não acolhida, consoante ID 12824727, importa somar-se à negativa, o argumento de que, conforme inteligência da Lei Orgânica Municipal de Parnamirim, em seu art.82 “*Os Secretários ou Diretores são solidariamente responsáveis com o Prefeito, pelos atos que assinarem, ordenarem ou participarem*” (Anexo ID 8582106 – Pág.15 – Emenda da Lei Orgânica). O texto da lei vem ratificar a responsabilidade solidária dos demandados, de forma a tornarem legítimos para integrarem o polo passivo do presente litígio, destacando a responsabilidade, em tese, a ser analisada em seguida.

13. Neste sentido, indefiro o pedido de exclusão dos réus por alegada legitimidade passiva.

## **Da prescrição**

14. A prescrição da ação de improbidade vem normatizada nos termos do art. 23 da Lei 8429/92, nos seguintes termos:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

**I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;**

(...)

15. Nesta parte, cumpre primeiro apontar que o prazo de prescrição previsto no art. 23, I, da Lei 8429/92 é aplicável tão somente aqueles que detêm exclusivamente vínculo temporário (mandato) ou demissível *ad nutum* (cargo de provimento em comissão), hipótese que se amolda ao caso em tela.

16. Assim, julgando um caso concreto relativo à prefeito reeleito e respectivos particulares que integraram sua gestão através de cargo em comissão, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) entendeu que **o termo a quo do prazo prescricional de 5 (cinco) anos é o término do segundo mandato**, ainda que em relação a atos de improbidade administrativa praticados no primeiro mandato, *in verbis*:

**RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. REELEIÇÃO. PRAZO PRESCRICIONAL. DIES A QUO.**

**1. O termo inicial do prazo prescricional da ação de improbidade administrativa, no caso de reeleição de prefeito, se aperfeiçoa após o término do segundo mandato.**

2. O artigo 23, inciso I, da Lei nº 8.429/92, faz essencial à constituição do dies a quo da prescrição na ação de improbidade o término do exercício do mandato ou, em outras palavras, a cessação do vínculo temporário do agente ímprobo com a Administração Pública, que somente se verifica, no caso de reeleição, após o término do segundo mandato, pois que, nesse caso, há continuidade do exercício da função de Prefeito, por inexigido o afastamento do cargo. 3. Recurso especial provido.

(REsp 1153079/BA, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010).

**ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PRESCRIÇÃO – TERMO A QUO – AGENTE QUE PERMANECE EM CARGO COMISSIONADO POR PERÍODOS SUCESSIVOS.**

1. A Lei 8.429/92, art. 23, I, condicionou a fluência do prazo prescricional ao "término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança".

2. Na hipótese em que **o agente se mantém em cargo comissionado por períodos sucessivos, o termo a quo da prescrição relativa a ato de improbidade administrativa é o momento do término do último exercício, quando da extinção do vínculo com a Administração.**

3. Recurso especial não provido.

(REsp 1179085/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 08/04/2010)

17. A contar que o Ex-prefeito Maurício Marques dos Santos foi eleito em 2008 e reeleito, com fim de mandato em 31 de dezembro de 2017, e interposta a ação no ano de 2016, resta clara a inexistência de prescrição.

18. Declaro portanto, as presenças dos pressupostos processuais subjetivos e objetivos, bem como as condições da ação, razão pela qual passo ao exame de mérito.

## **II – Do mérito propriamente dito**

19. A controvérsia, objeto de análise do presente processo, cinge-se sob a conduta do **Ex-prefeito Maurício Marques dos Santos e seu Secretário de Obras Naur Ferreira da Silva**, ao realizarem procedimento licitatório de prestação de serviços de obras de um mesmo bairro, na modalidade convite, em processos apartados, beneficiando uma só empresa, sob o qual teriam incorrido em ato de improbidade tipificado no art. 11, da Lei 8.429/92.

20. O art. 11, inciso I, da Lei n.º 8.429/92, prescreve que constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, bem como praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência.

21. Isso porque, restou comprovado nos autos que, por tratar-se de obras públicas a serem realizadas numa mesma localidade (Bairro Parque das Exposições), sob o mesmo método (Bripar), no mesmo período, ao que preleciona a Lei 8.666/93, a modalidade exigida pela mesma, seria por tomada de preços e não por convite, como de fato se perfectibilizou, **ainda que a Presidente da Comissão de Licitações à época, a Sra. Aline Cordeiro de Freitas, tenha se manifestado pela irregularidade, que caracterizaria o fracionamento da licitação.**

22. Importa ressaltar que os contratos anexados, ainda que apartados, seguiram os mesmos trâmites, com mesma empresa contratada, sob o mesmo objeto licitado, inclusive com atos praticados na mesma data, ficando incontestado que, de fato, houve fracionamento de procedimento licitatório.

23. É de clareza solar a redação do art. 23 §5º, da Lei 8.666/93, em que traz a vedação ao ato praticado pelos réus, adiante:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 5º **É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.**

24. Nesse sentido, a modalidade de ato de improbidade prevista no art. 11, inciso I, da LIA, resta flagrantemente constituída ao observar o contexto probatório trazido pelo Parquet.

25. Assim também entende o Superior Tribunal de Justiça:

**ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS AGENTES POLÍTICOS. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL A RESPEITO DA MATÉRIA (TEMA 576). SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESNECESSIDADE. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO. SÚMULA 7/STJ. **FRACIONAMENTO INDEVIDO DO OBJETO DA LICITAÇÃO. DANO NA CONTRATAÇÃO DIRETA. ATO ÍMPROBO CARACTERIZADO. PRECEDENTES DO STJ HISTÓRICO DA DEMANDA 1.****

Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra Francisco Gilson Mendes Luiz, Prefeito do Município de Nazarezinho/PB, ante a nomeação de vários familiares para o exercício de cargos comissionados no executivo municipal.

2. A sentença de improcedência foi reformada pelo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba.

APLICAÇÃO A AGENTES POLÍTICOS 3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que os agentes políticos se submetem aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei 201/1967 e na Lei 1.079/1950.

DESNECESSIDADE DE SOBRESTAMENTO 4. A existência de repercussão geral reconhecida pelo STF acerca da questão da aplicabilidade, ou não, da Lei 8.429/1992 aos prefeitos (Tema 576) não enseja o sobrestamento do presente feito, já que o Relator na Suprema Corte não determinou a suspensão dos demais processos (AgRg no AREsp 151.048/MG, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 5/12/2017; EDcl no REsp 1.512.085/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 3/3/2017, e AgInt no AREsp 804.074/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1º/2/2017).

AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA 182/STF 5. Não se pode conhecer da irresignação contra o argumento de que se trata de cargos de natureza política, o que afastaria a improbidade, pois a tese legal apontada não foi analisada pelo acórdão hostilizado. Ausente, portanto, o requisito do prequestionamento, o que atrai, por analogia, o óbice da Súmula 282 do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada". Acrescento que o recorrente não opôs Embargos de Declaração a fim de sanar possível omissão no julgado.

6. Ademais, verifica-se que, além das nomeações de dois familiares do ex-Prefeito para os cargos de Secretário do Município, houve ainda a designação para os seguintes cargos de natureza administrativa: um de Coordenador, dois de Diretor, um de agente administrativo e três de Subsecretário.

NEPOTISMO. ATO CONDENÁVEL POR PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. SÚMULA VINCULANTE 13/2008 DETERMINOU CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA

CARACTERIZAÇÃO DA CONDUTA 7. A Súmula Vinculante 13, aprovada em 2008 pelo STF, determinou critérios objetivos para caracterizar nepotismo, mas tal prática já é condenada desde a vigência de nossa Constituição Federal, de 1988, que erigiu os princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade.

8. A nomeação de parentes para ocupar cargos em comissão constitui ato de improbidade administrativa e é condenada também em previsão na Lei 8.429/1992, em seu art. 11.

9. Assim, ainda que ocorrido antes da edição da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, o fato constitui ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da Administração Pública. Precedentes: REsp 1.447.561/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 12/9/2016, AgRg no REsp 1.362.789/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19/5/2015.

PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO 10. O posicionamento do STJ é deque, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.

É pacífico no STJ que o ato de improbidade administrativa descrita no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011). Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, estar caracterizada a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé. Precedentes: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5/3/2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28/8/2014.

11. O Tribunal a quo assim apreciou a presença do elemento subjetivo do agente político em relação aos fatos apurados: "Exsurge dos autos que o apelado, agindo de maneira livre e consciente, portanto, com vontade, deliberou pela nomeação de seus parentes, cômico de que os interesses a serem atingidos seriam os seus, e não os coletivos.

Assim, o agente político atuou de forma dolosa, empregando os meios necessários a alcançar seu propósito, sua conveniência, seu desiderato".

12. Valeu-se o Tribunal a quo do quadrante fático que emerge do caso concreto para concluir presente o dolo do agente político na realização das nomeações de parentes para os referidos cargos junto à Prefeitura, razão pela qual inviável a reanálise do Acórdão pelo STJ, sob pena de ofensa à Súmula 7/STJ. A propósito: AgInt no REsp 1.652.655/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 9/4/2018; AgInt no AREsp 943.769/PB, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 18/12/2018; AgInt no AREsp 1.184.699/RJ, Rel.

Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 27/9/2018.

**REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ 13.** A jurisprudência do STJ é de que, como regra geral, alterar o alcance da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial.

14. Quanto à adequação das sanções impostas ao ora agravante, a Corte local consignou: "Dada a quantidade de parentes nomeados no Executivo de Nazarézinho/PB, cidade de pequena extensão, entendo que a conduta revela-se de maior gravidade, notadamente em razão de eles ocuparem cargos de extrema importância no desenvolvimento dos vetores políticos. Acomodando sua família, o recorrido comprometeu a alta cúpula da Administração, o que, sem sombra de dúvida, prejudicou sobremaneira o desenvolvimento da Cidade, já tão pobre.

Dessa forma, entendo que a pena mínima é incapaz de proceder à devida censura. Nessa perspectiva fática e hermenêutica, dou provimento ao recurso apelatório para, modificando, por inteiro a sentença, julgar procedente o pedido exordial, a fim de CONDENAR o réu, Sr. Francisco Gilson Mendes Luiz, por ato de improbidade administrativa, por violação a princípio constitucional, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/92,

impondo-lhe as seguintes penas: - suspensão dos direitos políticos, pelo prazo de 05 (cinco) anos; - pagamento de multa civil, correspondente a 10 (dez) vezes o valor da última remuneração percebida pelo agente, na condição de Prefeito do Município de Nazarezinho/PB; - proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos".

15. Eventual reforma do julgado, na perspectiva da avaliação da proporcionalidade da sanção determinada na origem, por demandar reexame do conjunto fático-probatório dos autos, não tem sido admitida, ante o óbice da Súmula 7/STJ, afastados os casos excepcionais. CONCLUSÃO 16. Agravo Interno não provido.

(AgInt no REsp 1777597/PB, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2019, DJe 10/09/2019)

26. Vale salientar, que o dolo necessário para a configuração da conduta ímproba típica do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa é tão somente a **vontade livre e consciente de realizar a conduta** – ou seja, a consciência e deliberação de praticar o ato em contrariedade ao ordenamento, o que ficou caracterizado no presente processo, eis que os promovidos tinham ciência das ilegalidades que estavam praticando e optaram por agirem na ilegalidade.

27. Ademais, além dos atos tipificados, deve-se, a mais disso, apresentar alguma aproximação objetiva com a essencialidade da improbidade, relacionada à inobservância dos princípios regentes da atividade estatal – legalidade, impessoalidade, honestidade, imparcialidade, publicidade, eficiência e moralidade – dispensando-se, para a subsunção da conduta nesse tipo legal, o prejuízo ao erário e o enriquecimento ilícito, não merecendo prosperar os argumentos trazidos pela defesa dos réus.

28. Assim, configurada a conduta do art.11, da LIA, sob ofensa, sobretudo ao princípio da legalidade, desrespeitando o que expressamente aduz a Lei nº 8.666/93, reclama aplicação do art.12, III da Lei nº 8429/92, considero que deverá incidir nas seguintes penas:

**- Maurício Marques dos Santos**

29. Com relação ao requerido, supra, considerando a gravidade das condutas provadas na qualidade de gestor, sob mandato eletivo, de escolha do povo, que se faz representar pelo mesmo, no que tange ter autorizado o procedimento da forma como foi feito, atento a participação do mesmo, levando-se em conta o grau de reprovabilidade da conduta, considero suficiente e adequada a aplicação da suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 5 (cinco) anos e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos.

**- Naur Ferreira da Silva**

30. Dando continuidade, vê-se a conduta do réu, na qualidade de Secretário de Obras, pela outorga de competência que lhe foi atribuída pelo Prefeito, deixou de observar as recomendações da Comissão de licitações em que restou demonstrada a participação do mesmo na homologação dos contratos realizados sem observância à expressa disposição de lei. Dessa forma, asseverando o grau de reprovabilidade da conduta realizada na função de confiança, entendo suficiente e adequada a aplicação da suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 3 (três) anos e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos.

**III – Dispositivo**

31. Ante o exposto, nos termos do art. 487, I, CPC, **JULGO PROCEDENTE** a pretensão autoral para reconhecer que os demandados **Maurício Marques dos Santos e Naur Ferreira da Silva**, praticaram conduta improba prevista no art.11 da Lei nº 8.429/92, ensejando as sanções previstas no art.12, inciso III da Lei em referência, nos moldes estabelecidos nos itens 29 e 30.

32. Condeno as partes vencidas ao pagamento das custas processuais *pro rata*.

33. Sem condenação em honorários advocatícios diante da propositura da ação pelo Ministério Público (art.18 da Lei nº7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública).

34. Após o trânsito em julgado, lance-se no cadastro do CNJ de condenados por improbidade administrativa.

35. Sentença não sujeita a reexame necessário.

36. Publicada e registrada diretamente no PJE. Intime-se

PARNAMIRIM /RN, DATA INSERIDA PPELO SISTEMA PJE.

**MARCUS VINÍCIUS PEREIRA JÚNIOR**

Juiz de Direito

**Integrante do Grupo de Metas do CNJ**

(documento assinado digitalmente na forma da Lei nº 11.419/06)