

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA
VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO RAIMUNDO
NONATO/PI.**

O MUNICÍPIO DE SÃO RAIMUNDO NONATO – PI, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 06.772.859/0001-03, com endereço na BR-020, nº 2848, São Raimundo Nonato – PI, neste ato representado pelo seu Prefeito Municipal, Sr. **ROGÉRIO ARAÚJO DE CASTRO**, por meio dos seus procuradores *in fine* assinados (procuração em anexo), vem, respeitosamente perante V. Ex.^a, com fundamentos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e na Lei 8.429/92, propor a presente:

AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

em face de **CARMELITA DE CASTRO SILVA**, brasileira, casada, ex-prefeita do Município de São Raimundo Nonato, CPF sob o nº 342.329.073-00, residente e domiciliada na Rua Hermes Viana, 1165, Ap. 301 – Condomínio Laura Viana, bairro São Cristóvão, Teresina – PI, CEP: 64.052-360, pelas razões de fato e de direito adiante dados a conhecer.

1. DA SÍNTESE FÁTICA

O Município de São Raimundo Nonato, no regular exercício de sua competência administrativa e financeira, firmou, no ano de 2024, o **Convênio nº 129988 com o Banco do Brasil S/A** (Doc. 01), cujo objeto consistia na **concessão de empréstimos e/ou financiamentos aos servidores municipais mediante consignação em folha de pagamento**. Pelo ajuste, incumbia à municipalidade reter, diretamente na folha, os valores correspondentes às parcelas dos empréstimos contratados por cada servidor e repassá-los mensalmente à instituição financeira conveniada, conforme estabelecido na Cláusula Terceira, inciso VII, do referido instrumento.

Com a assunção da nova gestão municipal, em janeiro de 2025, verificou-se a completa ausência de qualquer documentação administrativa, contábil ou financeira referente ao convênio em questão. Nenhum registro, relatório de repasses ou comprovação de prestação de contas foi entregue pela gestão anterior, então chefiada pela ex-prefeita Carmelita de Castro Silva, situação que desde logo evidenciou grave desorganização e possível irregularidade na execução do ajuste.

A gravidade do quadro foi confirmada quando, em 15 de janeiro de 2025, o Município foi notificado extrajudicialmente pelo Banco do Brasil (Doc. 02), informando que o repasse relativo ao mês de dezembro de 2024 não havia sido realizado, encontrando-se em aberto o valor de R\$ 289.063,21 (duzentos e oitenta e nove mil, sessenta e três reais e vinte e um centavos), apurado até o dia 14 de janeiro de 2025.

Procedendo-se à análise dos resumos das folhas de pagamento das Secretarias Municipais de Saúde e Educação, bem como da folha geral da Prefeitura Municipal — que abrange os demais servidores —, constatou-se que, embora os valores das consignações tenham sido devidamente retidos na fonte, estes não foram repassados à instituição financeira, conforme demonstram os documentos anexos (Docs. 03, 04 e 05).

A apuração administrativa revelou, de forma categórica, que os valores retidos pela gestão antecedente não foram mantidos em conta específica ou vinculada ao convênio, tendo sido direcionados ao custeio de despesas totalmente alheias à finalidade pactuada com o Banco do Brasil. Tal conduta evidencia desvio de finalidade e utilização dolosa de recursos que não pertenciam ao Município, comprometendo a higidez das contas públicas e fragilizando a credibilidade institucional da Administração. Ademais, ao assumir a chefia do Executivo em 1º de janeiro de 2025, verificou-se, conforme extratos bancários juntados (Docs. 06, 07, 08), que as contas de recursos próprios do Município totalizavam apenas R\$ 1.797,96 (mil, setecentos e noventa e sete reais e noventa e seis centavos), as contas do FUNDEB registravam R\$ 700,28 (setecentos reais e vinte e oito centavos) e, por sua vez, as contas vinculadas à Secretaria de Saúde apresentavam saldo de R\$ 82.284,53 (oitenta e dois mil, duzentos e oitenta e quatro reais e cinquenta e três centavos). Esses valores, considerados em sua integralidade, abrangendo contas correntes e investimento tanto da Caixa Econômica Federal quanto do Banco do Brasil, revelam-se absolutamente insuficientes para o adimplemento das parcelas consignadas e, com ainda maior gravidade, incapazes de suportar as despesas essenciais do Município no exercício que se iniciava.

Como consequência direta da conduta da ex-gestora, o Município e seus servidores já experimentam prejuízos concretos, uma vez que o convênio foi cancelado em outubro deste ano em razão da inadimplência no repasse dos valores consignados. Assim, além de responder por obrigação financeira que não lhe era originariamente imputável, a municipalidade teve comprometida a continuidade da política pública de acesso ao crédito consignado, privando seus servidores de novos financiamentos e expondo o ente público aos efeitos danosos decorrentes da mora ilícita praticada pela requerida.

Resta, portanto, demonstrado que **a ex-prefeita Carmelita de Castro Silva, ao reter valores pertencentes aos servidores e desviá-los de sua destinação legal, incorreu em ato doloso de improbidade administrativa, violando frontalmente os princípios da legalidade, moralidade, lealdade e boa-fé administrativa, bem como causando prejuízo efetivo ao erário municipal, nos exatos termos do artigo 10, caput, da Lei nº 8.429/1992.**

2. DAS PRELIMINARES.

2.1. Da Legitimidade Ativa do Município para Propor Ação Por Ato de Improbidade Administrativa e do seu Cabimento.

Embora a Lei nº 14.230/2021 — que alterou substancialmente a Lei nº 8.429/1992 — tenha suprimido das pessoas jurídicas interessadas a legitimidade ativa para a propositura de ações de improbidade administrativa, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.042, reconheceu a inconstitucionalidade dessa restrição, por afronta direta aos artigos 5º, inciso XXXV¹, e 37, caput², da Constituição da República.

Na oportunidade, a Suprema Corte assentou que incumbe à Administração Pública zelar pela integridade de seu patrimônio e pela observância dos princípios da moralidade, legalidade e probidade, sendo-lhe assegurado o direito de agir judicialmente para a defesa de seus próprios interesses e valores institucionais:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGRAS RÍGIDAS DE REGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS CORRUPTOS PREVISTAS NO ARTIGO 37 DA CF. VEDAÇÃO À EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROPOSITURA DA AÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL (CF, ARTIGO 129, § 1º). LEGITIMIDADE CONCORRENTE E DISJUNTIVA ENTRE FAZENDA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO . VEDAÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE ATUAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA NA DEFESA JUDICIAL DO ADMINISTRADOR PÚBLICO. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Reconhecida a legitimidade ativa da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – ANAPE e da Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais – ANAFE para o ajuizamento das presentes demandas, tendo em conta o caráter nacional e a existência de pertinência temática entre suas finalidades institucionais e o objeto de impugnação . Precedentes. 2. Vedação constitucional à previsão de legitimidade exclusiva do Ministério Público para a propositura da ação por ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 129, § 1º da Constituição Federal e, conseqüentemente, para oferecimento do acordo de não persecução civil. 3 . A legitimidade

¹ Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito;

² Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

da Fazenda Pública para o ajuizamento de ações por improbidade administrativa é ordinária, já que ela atua na defesa de seu próprio patrimônio público, que abarca a reserva moral e ética da Administração Pública brasileira. **4. A supressão da legitimidade ativa das pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação por ato de improbidade representa uma inconstitucional limitação ao amplo acesso à jurisdição (CF, art. 5º, XXXV) e a defesa do patrimônio público, com ferimento ao princípio da eficiência (CF, art. 37, caput) e significativo retrocesso quanto ao imperativo constitucional de combate à improbidade administrativa.** 5. A legitimidade para firmar acordo de não persecução civil no contexto do combate à improbidade administrativa exsurge como decorrência lógica da própria legitimidade para a ação, razão pela qual estende-se às pessoas jurídicas interessadas. 6. A previsão de obrigatoriedade de atuação da assessoria jurídica na defesa judicial do administrador público afronta a autonomia dos Estados-Membros e desvirtua a conformação constitucional da Advocacia Pública delineada pelo art. 131 e 132 da Constituição Federal, ressalvada a possibilidade de os órgãos da Advocacia Pública autorizarem a realização dessa representação judicial, nos termos de legislação específica. 7. Ação julgada parcialmente procedente para (a) declarar a inconstitucionalidade parcial, com interpretação conforme sem redução de texto, do caput e dos §§ 6º-A e 10-C do art. 17, assim como do caput e dos §§ 5º e 7º do art. 17-B, da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021, de modo a restabelecer a existência de legitimidade ativa concorrente e disjuntiva entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação por ato de improbidade administrativa e para a celebração de acordos de não persecução civil; (b) declarar a inconstitucionalidade parcial, com interpretação conforme sem redução de texto, do § 20 do art. 17 da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021, no sentido de que não inexistente “obrigatoriedade de defesa judicial”; havendo, porém, a possibilidade de os órgãos da Advocacia Pública autorizarem a realização dessa representação judicial, por parte da assessoria jurídica que emitiu o parecer atestando a legalidade prévia dos atos administrativos praticados pelo administrador público, nos termos autorizados por lei específica; (c) declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei 14.230/2021. Em consequência, declara-se a constitucionalidade: (a) do § 14 do art. 17 da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021; e (b) do art. 4º, X, da Lei 14.230/2021.

(STF - ADI: 7042 DF, Relator.: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 31/08/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 27-02-2023 PUBLIC 28-02-2023)

Em harmonia com o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, reconhece-se aos Municípios a legitimidade ativa concorrente e disjuntiva com o Ministério Público para o ajuizamento de ações de improbidade administrativa. Tal prerrogativa encontra amparo, ademais, no artigo 23, inciso I

da Constituição Federal³, que atribui aos entes municipais a competência para proteger e conservar o patrimônio público sob sua guarda.

Dessa forma, é plenamente legítima a atuação do Município de São Raimundo Nonato na presente demanda, voltada à responsabilização de ex-gestora por atos que causaram dano ao erário e afrontaram os princípios norteadores da Administração Pública.

Outrossim, nos termos do artigo 1º, caput, da Lei nº 8.429/1992⁴, os atos de improbidade administrativa sujeitam-se ao regime nela previsto, razão pela qual a via processual eleita revela-se não apenas cabível, mas absolutamente adequada e necessária à tutela do interesse público e à recomposição do patrimônio municipal lesado.

2.2. Dá Legitimidade Passiva da Requerida.

Nos termos do artigo 2º da Lei nº 8.429/1992⁵, consideram-se agentes públicos todos aqueles que, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerçam mandato, cargo, emprego ou função nas entidades da Administração Direta ou Indireta. Assim, os agentes políticos, como é o caso da ex-prefeita à época dos fatos, enquadram-se perfeitamente no conceito legal de agente público para fins de responsabilização por atos de improbidade administrativa.

Dessa forma, a Requerida, na condição de gestora municipal e responsável direta pela administração e destinação dos recursos públicos, detinha o dever funcional de zelar pela legalidade e pela correta aplicação das verbas sob sua guarda. Constatando-se que sua conduta contribuiu de maneira

³ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

⁴ Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

⁵ Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o agente político, o servidor público, e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei.

decisiva para o prejuízo causado ao erário, é parte legítima para figurar no polo passivo da presente ação de improbidade administrativa.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

3.1. Da Configuração do Ato Ímprobo – Violação ao Art. 10, Caput, da Lei nº 8.429/1992 – Dano ao Erário Inequivocamente Comprovado.

A Constituição da República de 1988 erigiu os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como pilares estruturantes da Administração Pública, impondo aos gestores o dever de pautar seus atos segundo padrões éticos e jurídicos de conduta. Com o intuito de assegurar a integridade do patrimônio público e coibir desvios na gestão administrativa, o texto constitucional dispôs, em seu artigo 37, §4^o, que os atos de improbidade administrativa ensejam a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo das demais sanções cabíveis na esfera penal.

A probidade, portanto, constitui elemento essencial da legitimidade do agir administrativo. O administrador público, ao exercer função de natureza estatal, deve atuar com lealdade institucional e estrita observância ao interesse coletivo, sob pena de ver seus atos eivados de nulidade e sujeitos às sanções legais correspondentes.

A improbidade administrativa, nesse contexto, configura-se como conduta dolosa – comissiva ou omissiva – praticada por agente público no exercício de suas funções, caracterizada pela intenção deliberada de obter vantagem indevida para si ou para terceiros, ou ainda de causar prejuízo ao erário. Trata-se, pois, de violação grave ao dever de probidade e à moralidade administrativa, valores que sustentam o regime republicano e o princípio da supremacia do interesse público.

⁶ Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 4º 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.

Com efeito, a ordem constitucional de 1988, ao conferir centralidade à repressão e à prevenção de condutas ímprobas, instituiu um regime jurídico sancionatório próprio, de natureza híbrida e finalidade eminentemente protetiva, destinado a punir o agente que se vale do cargo público para promover enriquecimento ilícito ou causar dano aos cofres públicos. Assim, o combate à improbidade administrativa não se limita a reprimir o ilícito, mas visa preservar a confiança da sociedade na Administração e resguardar a própria razão de existir do Estado Democrático de Direito.

Regulamentando este comando constitucional, o legislador, ao editar a Lei 8.429/1992, trouxe em seus artigos 9^o, 10^o e 11^o, as condutas que configuram atos de improbidade administrativa, classificando-as, respectivamente, como aquelas que importam em enriquecimento ilícito, que causam prejuízo ao erário e que atentam contra os princípios da Administração Pública.

No caso vertente, a Sra. Carmelita de Castro Silva incorreu na hipótese descrita no artigo 10, caput, da LIA, uma vez que, de forma consciente e dolosa, reteve valores descontados da folha de pagamento dos servidores municipais, os quais pertenciam ao Banco do Brasil S/A, e os desviou para finalidades alheias àquelas previstas no convênio nº 129988. A conduta, portanto, não se limita a mero descumprimento administrativo, mas configura verdadeiro desvio de recursos públicos sob guarda da administração municipal, com inequívoco dano patrimonial.

Destarte, ao não deixar os valores devidamente provisionados em caixa ou depositados em conta vinculada, a ex-gestora transferiu à atual administração a obrigação de honrar dívida que não foi contraída por esta, impondo ao Município o ônus de efetuar o repasse integral ao Banco do Brasil, sob pena de

⁷ 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 do cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividades nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

⁸ 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:

⁹ Art. 11 Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

suspensão do convênio e conseqüente prejuízo à coletividade e aos servidores beneficiários das operações consignadas.

Resta, portanto, plenamente demonstrado que o **prejuízo ao erário, no montante de R\$ 289.063,21 (duzentos e oitenta e nove mil, sessenta e três reais e vinte e um centavos)**, decorre diretamente da conduta dolosa da ex-prefeita, que reteve valores de natureza privada, deles se apropriou indevidamente e os destinou a fins diversos dos previstos, obrigando o ente público a ressarcir integralmente a quantia desviada. Tal comportamento, à evidência, amolda-se de forma precisa ao tipo previsto no artigo 10, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, configurando ofensa grave aos princípios da legalidade, moralidade e lealdade administrativa.

3.2. Da Comprovação do Dolo Específico na Conduta da Ex-Gestora à Luz da Nova Lei de Improbidade Administrativa.

A conduta da Requerida consistiu em reter os valores descontados da remuneração dos servidores municipais, a título de empréstimos consignados, e deixar de repassá-los à instituição financeira credora, configurando ato de improbidade administrativa causador de lesão ao erário, nos termos do artigo 10, *caput*, da LIA.

Os valores descontados, embora provenientes da remuneração dos servidores, ingressaram nos cofres municipais com destinação específica e vinculada, qual seja, o repasse imediato ao Banco do Brasil. Ao reter e desviar tais recursos, a ex-prefeita incorreu em desvio e apropriação de numerário sob custódia pública, ocasionando prejuízo concreto ao erário. O dano restou evidenciado pela movimentação indevida desses valores, que gerou passivo financeiro imediato ao Município, acrescido de multas, juros e correção monetária impostas pela instituição credora.

A atual redação da Lei nº 8.429/1992, notadamente após as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021, passou a exigir, de forma expressa e inequívoca, a presença do elemento subjetivo **dolo** para a configuração dos atos

de improbidade administrativa. Tal exigência encontra previsão no artigo 1º, §1º, e é reafirmada nos artigos 10 e 11 da referida norma, consolidando o entendimento de que apenas as condutas praticadas com vontade livre, consciente e direcionada à obtenção de resultado ilícito podem ensejar responsabilização por improbidade.

EMENTA Direito constitucional e administrativo. Improbidade administrativa. Necessidade de dolo. Inexigibilidade de licitação. Contratação pelos municípios de escritório de advocacia para patrocínio e defesa de causas perante os tribunais de contas estaduais. Requisitos.

1. O ato de improbidade administrativa deve ser entendido como ato violador do princípio constitucional da probidade administrativa, ou seja, aquele no qual o agente pratica o ato violando o dever de agir com honestidade. Isso é, o agente ímprobo atua com desonestidade, ao que se conectam a deslealdade e a má-fé. **2. Estando a desonestidade relacionada com o dolo, não é possível desvincular a improbidade administrativa, a qual depende da desonestidade, do referido elemento subjetivo, isso é, do dolo. Nessa toada, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa** (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), sendo inconstitucional a modalidade culposa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, com sua redação originária. 3. No que diz respeito aos arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, deve-se ter em mente, como bem apontou o Ministro Roberto Barroso, que a disciplina constitucional da advocacia pública (arts. 131 e 132 da CF) impõe que, em regra, a assessoria jurídica das entidades federativas, tanto na vertente consultiva como na defesa em juízo, caiba aos advogados públicos. Excepcionalmente, caberá a contratação de advogados privados, desde que plenamente configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública. 4. Ainda em relação aos dispositivos mencionados, insta realçar que, mesmo que a contratação direta envolva atuações de maior complexidade e responsabilidade, é necessário que a Administração Pública demonstre que os honorários ajustados se encontram dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional. 5. Foram fixadas as seguintes teses de repercussão geral: “a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária. b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.” 6. RE nº 610.523/SP julgado prejudicado e RE nº 656.558/SP ao qual se dá provimento, restabelecendo-se a decisão em que se julgou improcedente a ação.

(RE 656558, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 28-10-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 10-02-2025 PUBLIC 11-02-2025 REPUBLICAÇÃO: DJe-s/n DIVULG 25-02-2025 PUBLIC 26-02-2025)

E M E N T A APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO ATENTATÓRIO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DESCONTINUIDADE DE SERVIÇO PÚBLICO EMERGENCIAL. LEI 14 .230/21. EXTINÇÃO DO ATO ÍMPROBO NA MODALIDADE CULPOSA. APELAÇÃO IMPROVIDA. I - A presente Ação Civil Pública foi ajuizada com vistas a obter a condenação dos réus pela prática de ato de improbidade administrativa . Em apertada síntese, o MPF apontou que, por força de omissão dolosa dos réus, os serviços de atendimento emergencial prestados pelo SAMU sofreram descontinuidade por dois dias, o que gerou consequências graves para a população do Município de Guarujá/SP. Ressalta que a situação ocorreu em virtude do encerramento do período de contratações temporárias, sem que novos profissionais fossem contratados tempestivamente, seja sob forma temporária, seja por concurso público, modalidade que reputa ideal. Destacou, ainda, que não houve o preenchimento ideal do quadro de funcionários necessários à prestação do serviço com a qualidade esperada. Fundamenta o pedido no art . 37, caput, § 4º da CF, art. 11, I e art. 12, III da Lei 8.429/92, além do art . 22 do CDC. II - Ao proferir a sentença ora impugnada, o juízo a quo decidiu com fundamento no art. 17, § 8º da LIA, segundo o qual o juiz "rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita". III - No curso da ação, o STF proferiu julgamento do Tema 1199 que, entre outros assuntos, foi afetado para definir se as novidades inseridas na Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8 .429/1992, pela Lei 14.230/2021, deveriam retroagir para beneficiar aqueles que supostamente cometeram atos de improbidade administrativa na modalidade culposa, fixando, entre outras, a tese de que "A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente". IV - Nestas condições, mesmo que as condutas discutidas nos autos e o ajuizamento da ação originária tenham ocorrido antes do início da vigência da Lei 14 .230/2021, na ausência de trânsito em julgado, é de rigor adequar o julgamento aos parâmetros da nova lei que acabou com a modalidade culposa nos ilícitos que configuram improbidade administrativa. V - A esse propósito é de se mencionar que o art. 11 da LIA passou a ter a seguinte redação "Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas". De rigor destacar, ademais, que o inciso I do dispositivo, mobilizado na peça acusatória, tratava da conduta de "praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência", assim como inciso II, que tratava da conduta retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício" foram revogados pela Lei 14 .230/2021. VI - Ainda que assim não fosse, a mera descrição dos fatos narrados na inicial não é suficiente para apontar a existência de dolo na conduta dos réus. Com efeito, a descontinuidade do serviço público tem potencial para gerar danos graves à população e repercussões concretas na esfera da responsabilidade civil do Estado, o que, em tese,

poderia justificar até mesmo o exercício de ação regressiva contra os réus. VII - Os fatos, no entanto, revelam a prática de gestão ineficiente, o que configura omissão culposa, consistente na não realização de um planejamento adequado que impedisse a descontinuidade apontada, não havendo elementos suficientes para comprovar a existência de dolo ou má-fé dos réus, enquanto a prática de contratações em caráter emergencial não configura ilícito por si só. VIII - Em outras palavras, nos atuais moldes da Lei de Improbidade Administrativa, a existência de ilícito administrativo ou civil, sem a comprovação de dolo, e sem a indicação de qual dispositivo da lei específica foi violado, afasta a incidência das várias e graves sanções aplicáveis aos atos ímprobos. IX - Apelação improvida.

(TRF-3 - ApCiv: 50019104620184036104 SP, Relator.: Desembargador Federal NOEMI MARTINS DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 13/09/2024, 6ª Turma, Data de Publicação: DJEN DATA: 18/09/2024)

In casu, o dolo específico da ex-prefeita revela-se de forma inequívoca. A Requerida, plenamente ciente da obrigação de repasse dos valores retidos, agiu de modo consciente e intencional ao desviá-los de sua destinação legal, utilizando-os para finalidades diversas e estranhas ao convênio firmado com o Banco do Brasil. Essa conduta demonstra clara vontade de alterar a finalidade dos recursos, aplicando-os indevidamente em despesas de custeio da gestão, em manifesto benefício da administração municipal e em detrimento de terceiros credores.

Trata-se, portanto, de ato doloso em sua essência, praticado com o propósito específico de empregar recursos vinculados em finalidade indevida, em afronta direta à moralidade, à legalidade e à lealdade administrativa. A conduta não se confunde com mero erro contábil ou falha operacional, mas evidencia um agir consciente, dirigido a promover o desvio de valores sob guarda do Poder Público.

Dessa forma, resta plenamente configurado o dolo específico exigido pela nova redação da Lei de Improbidade Administrativa, impondo-se a responsabilização da ex-gestora pelas sanções previstas em lei, diante da gravidade da conduta e da violação direta aos princípios basilares que regem a Administração Pública.

3.3. Da Necessidade de Decretação da Indisponibilidade de Bens como Medida Assecuratória do Ressarcimento ao Erário.

Tanto o art. 37, § 4º, da Constituição Federal quanto o art. 16 da Lei nº 8.429/1992¹⁰ convergem no sentido de que a prática de atos de improbidade administrativa autoriza a decretação da indisponibilidade dos bens do agente ímprobo, sem prejuízo das demais sanções legais. Trata-se de comando normativo de natureza assecuratória, destinado a garantir a recomposição integral do patrimônio público lesado, restabelecendo o erário à sua condição originária.

Nesse contexto, o pedido de indisponibilidade de bens deve ser prontamente acolhido, dispensando-se a prévia manifestação da parte demandada quando as circunstâncias do caso evidenciam a presença dos requisitos legais. O art. 300 do Código de Processo Civil¹¹, aplicado subsidiariamente à espécie por força do art. 16, § 8º, da LIA¹², estabelece que a tutela provisória de urgência será concedida diante da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, critérios estes igualmente previstos no § 3º do referido art. 16¹³.

No caso em apreço, ambos os requisitos encontram-se amplamente configurados. O ***fumus boni iuris*** emerge de forma inequívoca a partir da conduta dolosa da requerida, que desviou a quantia de R\$ 289.063,21 (duzentos e oitenta e nove mil, sessenta e três reais e vinte e um centavos), alheia à

¹⁰ Art. 16. Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, e 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.

¹¹ Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

¹² 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. § 8º Aplica-se à indisponibilidade de bens regida por esta Lei, no que for cabível, o regime de tutela provisória de urgência da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

¹³ 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. § 3º O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o **caput** deste artigo apenas será deferido mediante a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias.

municipalidade, para finalidades estranhas ao objeto do Convênio nº 129988, em proveito da administração, ocasionando prejuízo ao erário, que deverá suportar o ônus financeiro acrescido de juros, multa e correção monetária.

O **periculum in mora** também se evidencia pela concreta possibilidade de dilapidação ou ocultação do patrimônio da requerida, o que justifica a adoção imediata da medida constritiva. Tal providência encontra respaldo, inclusive, no art. 942 do Código Civil¹⁴, diante dos robustos indícios de prática dolosa de ato de improbidade administrativa com dano efetivo ao patrimônio público.

3.4. Das Penas Cabíveis.

O legislador expos no Capítulo III da Lei de Improbidade Administrativa as penas a que estarão sujeitos os agentes públicos que incorrerem em atos ímprobos.

O artigo 12 da citada norma assim dispõe:

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

[...]

II – na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;

Por conseguinte, tem-se como inevitável, para fins de reprovação e prevenção, que a Ré seja condenada nestes termos.

¹⁴ Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação.

3.5. Da Remessa dos Autos ao Ministério Público para Apuração de Eventual Crime de Apropriação Indébita Majorada.

Considerando os elementos constantes nos autos, verifica-se a possibilidade de que a conduta da requerida ultrapasse a esfera da improbidade administrativa, configurando, em tese, ilícito penal tipificado no art. 168, § 1º, inciso III, do Código Penal¹⁵, que trata da apropriação indébita majorada.

Conforme demonstrado, os valores descontados dos servidores municipais, no montante de R\$ 289.063,21, pertenciam ao Banco do Brasil, credor no convênio firmado com o Município, mas foram conscientemente retidos e desviados pela então gestora para finalidades diversas daquelas legalmente previstas. Tal comportamento revela indícios de apropriação de valores de terceiros pela Administração, com dolo evidente, o que atrai a incidência do tipo penal mencionado, agravado pela circunstância de ter sido cometido por agente pública no exercício da função.

Diante disso, requer-se a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, nos termos do art. 40 do Código de Processo Penal¹⁶, para que promova a apuração dos fatos e, se for o caso, ofereça denúncia pela prática do crime de apropriação indébita majorada, assegurando a responsabilização penal correspondente.

4. DOS REQUERIMENTOS.

Diante de todo o exposto, requer o Município de São Raimundo Nonato – PI o recebimento da presente ação civil por ato de improbidade administrativa, com a citação da requerida, Sra. Carmelita de Castro Silva, no endereço indicado, para que, querendo, apresente defesa no prazo legal, sob pena de revelia e confissão quanto à matéria de fato.

¹⁵ Art. 168 – Apropriar-se de coisa alheia móvel, de que tem posse ou a detenção. § 1º - A pena é aumentada de um terço, quando o agente recebeu a coisa: III – em razão de ofício, emprego ou profissão.

¹⁶ Art. 40. Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.

Requer, ainda, seja ao final julgada procedente a presente demanda, reconhecendo-se que a ex-gestora incorreu em ato doloso de improbidade administrativa previsto no artigo 10, *caput*, da Lei nº 8.429/1992, em razão da retenção e desvio de valores pertencentes ao Banco do Brasil S/A, devidamente consignados em folha de pagamento dos servidores municipais e não repassados à instituição financeira, condenando-a às sanções cabíveis, na forma do art. 12, *caput* e inciso II, da Lei 8.429/1992.

Requer, também, a decretação da indisponibilidade de bens da requerida, nos termos do artigo 16 da Lei nº 8.429/1992, até o limite do valor do dano causado, como medida de garantia ao ressarcimento ao erário municipal.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente por meio de prova documental, testemunhal e pericial, bem como por quaisquer outros meios que se fizerem necessários à completa elucidação dos fatos e à adequada instrução da presente demanda, tudo desde já expressamente requerido

Por fim, requer a condenação da demandada ao pagamento das custas e demais cominações legais, bem como a intimação do Ministério Público para que acompanhe o feito, em razão de sua função institucional de defesa da probidade administrativa.

Termos em que,

Pede deferimento.

São Raimundo Nonato/PI, 27 de novembro de 2025.

José Felipe Moura Lacerda

OAB/PI 19.489

Saney dos Santos Sampaio

OAB/PI 20.041