Tribunal de Justiça da Paraíba
Processo Judicial Eletrônico - 1º Grau

O documento a seguir foi juntado aos autos do processo de número 0801524-56.2018.8.15.0751 em 29/05/2018 15:12:32 e assinado por:

- MARIA EDLIGIA CHAVES LEITE

Consulte este documento em:
http://pje.tjpb.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam
usando o código: **18052914533964500000014184210**
ID do documento: **14534144**

18052914533964500000014184210

Ministério Público da Paraíba
Promotoria de Justiça de Bayeux
4º Promotoria de Justiça

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA QUARTA VARA DA COMARCA DE BAYEUX-PB.

Referência: Procedimento Administrativo nº 013.2017.001555

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, por meio do 4º Promotor de *Justiça da Promotoria de Justiça Cumulativa de Bayeux-PB*, pela Promotora de Justiça que abaixo subscreve, no exercício das atribuições em Defesa do Patrimônio Público e no uso das atribuições legais que lhe são conferidas pelo art. 129, III e VI, da CF, arts 124 e 131, III, parágrafo único, da Constituição do Estado da Paraíba de 1989, arts. 25, IV e 26, I, ambos da Lei n° 8.625/93, e art. 8°, § 1°, da Lei n° 7.347/85, c/c os arts. 37, IV, "d", e 38, I, da Lei Complementar Estadual n° 97/10, vem a presença de Vossa Excelência ajuizar

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E TUTELA DE URGÊNCIA

contra **GUTEMBERG DE LIMA DAVI**, brasileiro divorciado, funcionário público federal, *Prefeito eleito e afastado de Bayeux,* filho de Maria das Graças Moura de Lima Davi, nascido em 28/04/1985, CPF nº 013.414.894-00, RG 2840.378-

SSP-PB, residente e domiciliado na Rua Juscelino Kubitschek, nº 313, Jardim Aeroporto, Bayeux/PB, CEP: 58308-320;

EXPEDITO PEREIRA DE SOUSA, brasileiro, casado, médico, ex-Prefeito de Bayeux, Identidade nº 150107-SSP-PB, CPF nº 070189.834-87, residente e domiciliado na Rua Daura Saraiva, nº 894, Jardim Aeroporto, Bayeux-PB, CEP 58308-130;

LUIZ ANTONIO DE MIRANDA ALVINO, brasileiro, casado, empresário e ex-prefeito de Bayeux, Identidade nº 153926-SSP-PB, CPF 841.077.664-20, residente e domiciliado na Rua 21 de Abril, nº 265, Centro, Bayeux-PB, CEP 58.306-150;

M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, CNPJ Nº 02823.335/0001-35, com endereço na Rua Senador Dinarte Mariz, nº 14, Vale do Sol, Parnamirim-RN, CEP 59143-290, representada por seus sócios *MARIO SÉRGIO MACEDO LOPES*, brasileiro, solteiro, natural de Macau-RN, CPF nº 654.494.104-25, residente e domiciliado na Avenida Ayrton Sena, nº 680, Casa 242, Bosque dos Palmares, Parnamirim-RN, CEP 59151-600 e *BRUNO VICTOR AMARAL DE OLIVEIRA*, brasileiro, solteiro, natural de Macau-RN, nascido em 21/12/1986, CPF 054.551.904-74, residente e domiciliado na Avenida Ayrton Senna, nº 680, Nova Parnamirim, Parnamirim-RN, CEP 59.151-660, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir:

I – DO RELATÓRIO DA INVESTIGAÇÃO

O presente Procedimento Administrativo foi instaurado após remessa de informações remetidas pelo 5º Promotor de Bayeux com o intuito de acompanhar a licitação do serviço de limpeza urbana neste Município.

Constam nos autos um Ofício da 5ª Promotora de Justiça dirigido ao Secretário de Infraestrutura solicitando informações sobre se a empresa responsável pela coleta de resíduos sólidos está prestando o serviço regularmente e qual o prazo de expiração do atual contrato.

Logo depois, ofício com a resposta da SEINFRA informando que o serviço vem sendo regularmente prestado e que o contrato tinha validade até 26 de abril de 2016, mas que foi realizado um aditivo por mais 03 meses. Também foi anexada a Cópia do Contrato de Prestação de Serviço nº 125/2016, firmado entre o

Município de Bayeux e a Empresa M Construções & Serviços Ltda. Consta, ainda, Oficio datado de 04 de maio de 2017, da 5ª Promotora de Justiça, dirigido à SEINFRA para informar como anda o processo de licitação; Certidão da Assessora da 5ª Promotora de Justiça informando que no dia 09 de maio foi regularizado o pagamento da empresa responsável pela coleta de limpeza urbana; cópia de reportagem dando conta do lixo espalhado pelas ruas de Bayeux; Ofício datado de 09 de maio de 2017, da SEINFRA, que informou que o contrato foi renovado por mais 90 (noventa) dias.

Perante o 4º Promotor, foi dado o primeiro despacho -fls. 31/32, requisitando à Comissão de Licitação informação sobre o certame de limpeza urbana e determinando diligências à Assessoria.

A Assessoria anexou dados da empresa M Construções e Serviços LTDA, CNPJ nº 02823335/0001-35, às fls. 35/39 que foram: *Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral, que informa que a empresa tem sede em Parnamirim-RN, além da consulta de Quadro de Sócios e Administradores.*

Despacho reiterando Oficio à Comissão de Licitação de fls. 43/44.

Resposta de fls. 47/56 da Comissão Permanente de Licitação informando que, até 13/07/2017, não havia sido protocolado termo de referência ou pedido de abertura de processo de licitação referente à contratação de empresa de limpeza urbana, mas que tinha sido feito um aditivo na Concorrência nº 004/2015, que teria vigência até 26 de julho de 2017 (fls. 44), foi anexado o referido Aditivo.

Novo despacho de fls. 59/60 para que a SEINFRA prestasse esclarecimentos sobre o teor do Oficio remetido pela Comissão Permanente de Licitação, ou seja, que até o dia 13 de julho de 2017 ainda não havia sido protocolado termo de referência ou pedido de abertura de processo de licitação referente a contratação de empresa para serviço de limpeza urbana.

A Secretaria certificou que não houve resposta da SEINFRA e os autos foram conclusos.

Houve novo despacho de fls. 65/67 mandando reiterar requisição a SEINFRA, bem como que a Assessoria retirasse cópias dos documentos da Folha de Rosto - Arquivos eletrônicos, o **Documento nº 113** (Achados de Auditoria - Pagamento a Empresa M. Construções) e seus arquivos importantes anexando à

presente investigação, posto que são referentes aos contratos de resíduos sólidos e inserisse nestes autos.

A Assessoria deste Quarto Promotor anexou os documentos do TCE-PB – fls. 68/193 e fls. 200/406.

A Seinfra, às fls. 204, respondeu a requisição informando que o Município de Bayeux prorrogou o contrato pactuado com a M. Construções e Serviços Ltda por mais 12 meses, conforme Termo Aditivo, publicado no Diário Oficial da Paraíba em 26/07/17.

Despacho de fls. 205/207, determinando a Secretaria para anexar o Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços nº 125/2016.

Nova Certidão da assessoria anexando informações sobre Licença de Operação da Empresa M. Construções E Serviços Ltda, onde o Superintendente da SUDEMA informa que a empresa não possui licença de operação, fls. 212/213.

Certidão de fls. 214/227, da assessoria anexando o 1º Termo Aditivo Contratual de Prestação de Serviço nº 125/2016.

Despacho de fls. 228/230 determinado que a assessoria fizesse uma análise dos documentos do TCE-PB anexados ao feito, deixando apenas os pertinentes e excluindo os demais.

A Assessoria anexou Certidão, relatando todo o conteúdo da documentação que havia sido anexada, especificando os documentos excluídos, fls. 231. Além disso, anexou as partes pertinentes ao Processo nº 040/2017 do TCE-PB, referentes à Inspeção *in loco* e Auditoria Especial, contendo apenas as peças destacadas, fls. 234/245.

Houve despacho de fls. 249/257 remetendo cópias da investigação para o Procurador-Geral de Justiça, tendo em vista a possível ocorrência, em tese, do crime tipificado no art. 92, da Lei nº 8.666/93, bem como determinando diligências à Assessoria e à Secretaria.

A Assessoria anexou Certidão de fls. 262/291, relacionando os pagamentos feitos à M Construções e Serviços LTDA, nos exercícios de 2016 e 2017.

Resposta da Comissão de Licitação de fls. 294/328 remetendo o Procedimento Licitatório, modalidade Concorrência nº 004/2015, que teve por objeto

a contratação de empresa para execução de serviços de limpeza pública urbana e manejo de resíduos sólidos, que gerou o Contrato nº 0125/2016 e os demais aditivos.

Houve despacho de fls. 330/335, determinando o seguinte: 1º) que fosse requisitado à Comissão Permanente de Licitação de Bayeux, para que remetesse a integralidade da Concorrência nº 004/2015 (*Contrato nº 125/2016)*, com todas as peças anexas (Projeto Básico, Projeto Executivo, Aditivos, Fiscalizações, etc); 2º) que a Assessoria consultasse o Processo TC nº 06786/16, certificando se já houve análise do citado procedimento e anexando as principais peças pertinentes ao presente feito; 3º) caso não tivesse havido análise, solicitasse ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba para que faça uma apuração do Contrato nº 125/2016 (Concorrência nº 004/2015), firmado entre o Município de Bayeux e a empresa M Construções e Serviços LTDA, na gestão de Expedito Pereira, bem como do 2º Aditivo ao Contrato nº 125/2016, firmado na gestão de Luiz Antônio de Miranda Alvino; 4º) fosse requisitado à Secretaria de Administração de Bayeux, para que identificasse e informasse quem era o fiscal designado pelo Município de Bayeux para exercer a fiscalização e acompanhar a execução do Contrato nº 125/2016 (Concorrência nº 004/2015), bem como de seus respectivos aditivos durante cada fase*;* 5º) Fosse notificado o representante legal da empresa **M Construções e Serviços LTDA,** para, querendo, apresentar *Defesa* nos autos*;* 6º) fosse RECOMENDADO, mediante Oficio, ao Prefeito *em exercício* de Bayeux, Mauri Batista da Silva, para ciência e adoção de providências cabíveis acerca do Contrato nº 125/2016 e seus respectivos aditivos, para que a atual administração tomasse providências para **cessar as ilegalidades,** informando as medidas adotadas a este órgão ministerial em 15 (quinze) dias.

A Assessoria consultou o Processo TC nº 06786/16, mas certificou que ainda não houve análise do procedimento, fls. 343.

Resposta de fls. 353 da Comissão de Licitação de Bayeux que enviou o CD que está anexo.

Ofício do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, que informou que o Contrato nº 125/16 já estava sendo analisado pelo Processo TC nº 06786/16, que aguarda julgamento.

A Empresa M Construções e Serviços LTDA acostou defesa nos autos, em que aduziu que a demora na expedição da licença ambiental se devia ao Município de Bayeux, pois a Edilidade ainda não teria expedido o alvará de localização, que é documento indispensável para a obtenção da documentação pela empresa, fls. 361/380.

Apesar de notificados, o Prefeito de Bayeux e a Secretaria de Administração não apresentaram resposta nos autos.

Despacho determinado que fosse colocado nos atuos o parecer do Ministéio Público de Contas.

Nova conclusão e despacho para Assessoria anexar algumas reportagens sobre a qualidade da coleta de lixo em Bayeux a aprtir de abril de 2015 quando foi contratada a empresa ré para fazer a coleta de resíduos sólidos.

As reportagens foram apensadas.

Conclusos, os autos e com base nas investigações, foi impetrada a presente Ação de Improbidade Administrativa contra os ex-gestores que firmaram o contrato e aditivos, Expedito Pereira de Sousa, Gutemberg de Lima Davi e Luiz Antônio de Miranda Alvino, além da Empresa M Construções e Serviços LTDA, por ofensa a Lei das Licitações.

II – DOS FATOS

A –DO CONTRATO PRINCIPAL E DOS ADITIVOS

O Município de Bayeux sempre apresentou problemas na coleta de resíduos sólidos, desde da administração do então Prefeito Expedito Pereira de Sousa, conforme foi noticiado em várias oportunidades na imprensa local e estadual, fato público e notório e por isso o Ministério Público sempre procurou atuar tentando minimizar esses problemas.

Assim, o Ministério Público do Estado da Paraíba, por meio do 4° Promotor de Justiça de Bayeux, instaurou o Procedimento Administrativo nº 013.2017.001555, a partir de pecas de informações remetidas pelo 5º Promotor de Justiça de Bayeux (que tem atuação na área do meio ambiente), com o objetivo de verificar o Contrato de Licitação firmado entre o Município de Bayeux e a Empresa M. Construções e Serviços LTDA, cujo objeto é a "*prestação de serviços de limpeza*

urbana e manejo dos resíduos sólidos no Município de Bayeux, conforme especificações técnicas contidas no Projeto Básico e seus anexos", bem como os aditivos firmados posteriormente.

Desse modo, foi verificado que *em 27 de abril de 2016,* após concorrência pública, foi firmado **o Contrato nº 125/2016** (fls. 13/21 dos autos) entre a Empresa M Construções e Serviços LTDA e o Município de Bayeux, **representado pelo então Prefeito Expedito Pereira de Sousa,** no valor de R$ 5.882.708,14 (cinco milhões, oitocentos e oitenta e dois mil, setecentos e oito reais e quatro centavos), não estando a contratante obrigada a utilizar a totalidade do valor do certame, uma vez que era um valor estimado, de acordo com a **Cláusula Quarta** do pacto. A **Cláusula Segunda** falava da Vigência que seria de 01 (um) ano, podendo ser prorrogada por iguais períodos, caso necessário, conforme art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, de modo que o contrato original vigoraria até *27 de abril de 2017*. Na **Cláusula Sexta** do contrato foi mencionado que o reajuste dos preços aplicaria a variação do IGP-M (Índice Geral de Preços de Mercado divulgado pela Fundação Getúlio Vargas). Já a **Cláusula Sétima** menciona a realização de medições mensais, de modo que os pagamentos realizados a contratada seriam liberados com base nessas medições e a **Cláusula Oitava**, no item Oito, que a execução dos serviços obedeceria as normas constantes no *Projeto Básico*, aprovado pela Contratante, bem como as demais disposições técnicas contates no edital e anexos (fls. 11/19).

Observou-se, também, que e*m 25 de abril de 2017,* quase quatro meses após o iniciado o mandato de Gutemberg Lima Davi, foi assinado o 1º Aditivo do Contrato no 125/2016 e na **Cláusula Terceira** houve a prorrogação do contrato por 90 (noventa) dias, ou seja, até 26 de julho de 2017, perfazendo o total de 455 (quatrocentos e cinquenta e cinco) dias da data original do contrato. **Esse aditivo foi assinado pelo então Prefeito Gutemberg de Lima Davi,** com validade até 26 de julho de 2017 (fls. 50/52), sob a justificativa da manutenção do serviço e continuidade.

Em 26 de julho de 2017 foi firmado o 2º Aditivo do Contrato no 125/2016, prorrogando o prazo por mais 12 (doze) meses (fls. 295/297), valendo até o dia 26 de julho de 2018, ou seja, ainda está vigente. Por sua vez, esse aditivo foi assinado pelo então **Prefeito em exercício, Luiz Antônio de Miranda Alvino**, sob a

justificativa da manutenção do serviço e continuidade. *Na referida justificativa foi solicitado um aumento da equipe de roçagem e capinagem manual, uma vez que a prevista no contrato era insuficiente, conforme análise da administração*. Devido esse aumento o item 08 da proposta original que era R$ 18.849,54 (dezoito mil, oitocentos e quarenta e nove reais e cinquenta e quatro centavos) passou para **R$ 37.699,08 (trinta e cinco mil, seiscentos e dois reais e setenta centavos),** causando um aumento no valor geral que passou a ser de R$ 5.882.708,14 (cinco milhões oitocentos e oitenta e oito e dois mi, setecentos e oito reais e quatorze centavos) para **R$ 6.322.519,30 (seis milhões, trezentos e vinte e dois mil, quinhentos e dezenove reais e trinta centavos)**.

B- DOS VÍCIOS DO CONTRATO Nº 125/2016 – GESTÃO DE EXPEDITO PEREIRA DE SOUSA

Por meio da Concorrência nº 004/2015, do Processo Administrativo nº 186/2015, foi firmado o Contrato de Prestação de Serviço nº 125/2016 pelo ex-prefeito Expedito Pereira de Sousa e a Empresa M Construções e Serviços LTDA, tendo sido registrado no TCE-PB sob o nº 06786/2016.

Esse contrato jamais poderia ter sido firmado, uma vez que a Empresa M. Construções e Serviços LTDA não atendeu aos requisitos exigidos pela Lei de Licitações para possibilitar sua contratação. Isso porque a empresa **não possui Licença de Operação Ambiental necessária para realizar a coleta de resíduos sólidos no Estado da Paraíba,** conforme informado pela SUDEMA em Ofício de fls. 213, de forma que executou suas atividades de maneira ilegal. Isso porque a Resolução nº 237/97 do CONAMA[1] exige o licenciamento para a realização de empreendimentos dessa espécie, como forma de controle ambiental imprescindível, portanto a edilidade jamais deveria ter firmado contrato para coleta de resíduos sólidos com uma empresa que não tem possuía licença ambiental, uma vez que que requisito básico para contrato dessa natureza.

A doutrina falando sobre a importância do licenciamento em licitação assim tem se posicionado:

---

[1] Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, **dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis**.

> Como é cediço, no âmbito do licenciamento ambiental qualquer empreendimento de porte necessita tramitar por três fases para prosseguimento: licença prévia, licença de instalação e licença de operação. Dessa forma, permitir o início de uma licitação, cujo objeto certamente demandará todos os requisitos quando da execução contratual, é uma temeridade e, sem dúvida, atenta, no mínimo, contra o princípio da economicidade, haja vista a possibilidade de dispêndio de dinheiro público para nada (BITTENCOURT, Parceria público-privado passo a passo: comentários a Lei n° 11079/2004, 2. Edição, pag. 147-149).

Aliás, é importante frisar, que de acordo com as informações prestadas pela Superintendência de Meio Ambiente da Paraíba, a empresa solicitou, somente no dia 17 de julho de 2017, uma Autorização Ambiental dos Veículos, **o que não substitui a Licença de Operação.**

Em defesa apresentada às fls. 361/380, a empresa M Construções e Serviços LTDA admitiu que **não possuía a licença ambiental,** afirmando que a demora na expedição dessa licença se devia ao Município de Bayeux, pois a Edilidade ainda não teria expedido o alvará de localização, que é documento indispensável para a obtenção da citada licença junto à SUDEMA, mas isso não é justificativa para a ilegalidade d alicitação, posto que a referida licença deveria ter sido solicitada à Sudema antes do certame objeto desta ação.

É inconteste, pois, o dolo da empresa e da Edilidade, em iniciar e permanecer na execução do serviço, tendo em vista que era de conhecimento de todos a falta de documento indispensável à habilitação da contratada. Mesmo cientes da ilegalidade, qualquer providência jamais foi adotada para realizar a rescisão do contrato, que ainda se mantem em vigor.

Além disso, a empresa operou até o dia 02 de agosto de 2017 **sem designar um responsável técnico, habilitado pelo CREA-PB para realizar as atividades,** em total desrespeito aos arts. 27, inciso III e 30 da Lei nº 8.666/93[2], que

[2] Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: (...) II - qualificação técnica;
Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I - registro ou inscrição na entidade profissional competente; II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação; IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. § 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: I- capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor

exigem qualificação técnica da empresa, sem se tratar de disposição abusiva. **Ou seja, embora tenha sido contratada em abril de 2016, a M Construções executou seus serviços por mais de 01 (um) ano sem registro de responsabilidade técnico, o que é inadmissível e absurdo.**

Frise-se que a ausência da documentação pertinente, além de denotar a inabilitação da empresa e violação à lei, demonstra desobediência à **Cláusula Nona** do Contrato nº 125/2016 por parte da M Construções e Serviços LTDA, que determina ser de responsabilidade da contratada a regularização de toda a documentação imprescindível ao início dos serviços:

> 9.28 Será de responsabilidade da CONTRATADA a regularização de toda a documentação necessária para o início dos serviços, perante os órgãos competentes (SUDEMA, CREA/ARTS, Corpo de Bombeiros, DETRAN e outros)

Evidentemente, a M Construções e Serviços LTDA descumpriu a mencionada disposição, pois executou o serviço mesmo sem comprovar a habilitação exigida. Apesar disso, nenhuma providência foi adotada pelo gestor à época, Expedito Pereira de Sousa, que mesmo ciente das ilegalidades manteve o contrato com a empresa. *(No entanto, essa não foi a única cláusula descumprida pela contratada, que além de não estar de posse da documentação correlata,* **pois o custo cobrado pela unidade de resíduos sólidos não levou em considerção a mãe de obra utilizada, a operação e manutenção dos veículos, bem como a distância entre Bayeux e local do destino final, conforme está documentado nos autos.**

Por fim, é importante ressaltar que a falta de qualidade na prestação do serviço era vísivel, é tanto que eram comum reportagens sobre o lixo nas ruas da cidade, como demosntram algumas matérias jornalisticas anexadas aos autos. Isso, inclusive, demosntra que o Município efetivamente na fiscalizava a execução do conrrato, nos termos que recomenda a Lei das Licitações.

C- DOS VÍCIOS DO ADITIVO Nº 01 AO CONTRATO Nº 125/2016 E DEMAIS IRREGULARIDADES – GESTÃO DE GUTEMBERG DAVI

---

significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (...)

Quando o réu Gutemberg Lima Davi assumiu o governo, tomou ciência dos problemas na coleta de resíduos sólidos de Bayeux causados pela Empresa M Construções e Serviços LTDA, mas **mesmo diante da ineficiência na execução do contrato e da ausência de atendimento aos requisitos básicos exigidos pela lei, o Município de Bayeux firmou Aditivo com a supracitada empresa, por 90 (noventa) dias**, quando teve tempo de fazer um novo processo licitatório, posto que até a data de assinatura do contrato já tinham se passados quase 04 (quatro) meses da nova administração, apenas sob a justificativa de continuidade do serviço.

Esse fato foi averiguado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, conforme documentos do Tramita referentes ao Processo nº 040/2017, que concluiu que a contratação da M Construções e Serviços LTDA, gerou várias irregularidades tais como: *ausência de fiscalização por parte da Administração Pública quanto à correta execução do serviço; irregularidades nos pagamentos da empresa contratada; descumprimento dos termos do Projeto Básico declinado na Licitação; desobediência por parte da empresa dos requisitos legais necessários para sua habilitação e manutenção da avença* (fls. 238/245).

Segundo as apurações obtidas na Inspeção *in loco* do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (fls. 238/245), a empresa **realizou a coleta de resíduos sólidos de forma diversa da estabelecida no Projeto Básico da Licitação,** pois **dos 21 (vinte e um) caminhões utilizados para a coleta dos resíduos sólidos domiciliar e comercial, apenas 06 (seis) são do tipo coletor compactador,** como era exigido no referido projeto.

Nesse sentido, a Auditoria constatou que essa utilização desrespeita o item 3.2.1.4 do Anexo II do Projeto Básico, *in verbis:*

> **3.2.1.4 O transporte do resíduo domiciliar ao destino final será executado exclusivamente por veículos coletores compactadores e suas frequências, turnos e horários serão diferenciados de acordo com as características de cada uma das áreas de atendimento.**

Além disso, a auditoria constatou que a realização da coleta sem os veículos apropriados gerou a **insegurança quanto a fidedignidade dos boletins de medição,** influenciando na pesagem (fls. 243):

Acrescenta-se que a realização da coleta e transporte dos resíduos domiciliar utilizando-se de veículos não apropriados, não identificados ou não especificados como compactadores indica uma ausência de controle na fiscalização na execução dos serviços contratados, tendo como conseqüência uma insegurança quanto a fidedignidade dos boletins de medição, quanto a identificação do tipo de material coletado e transportado ao aterro para pesagem. Não se afastando a irregularidade da empresa contratada realizar um serviço em desconformidade com o contrato, e a administração efetuando o pagamento sem qualquer restrição ou observação.

Tudo isso demonstra o descaso e a falta de fiscalização do contrato firmado com a M Construções e Serviços LTDA por parte da Administração Pública durante a gestão de Gutemberg Lima Davi, que se manteve inerte mesmo diante de toda a ilegalidade na avença e, ainda, **prorrogou a avença inicial mesmo diante dos ilícitos vistos.**

Além do mais, o **Primeiro Aditivo do Contrato nº 125/2016,** firmado pelo Prefeito *eleito e afastado* Gutemberg de Lima Davi, prorrogou o contrato inicial por 90 (noventa) dias, sob a justificativa genérica de **necessidade de manutenção do serviço, desconsiderando-se claramente a inaptidão da empresa, que não atendia ao interesse público e às exigências legais.**

Desse modo, restou patente a vontade livre e consciente do gestor municipal à época, **Gutemberg de Lima, de favorecer a Empresa M Construções e Serviços LTDA**, pois frustrou a licitude de processo licitatório, por meio da realização de aditivo contratual ilegal, que prorrogou de modo infundado o pacto inicial, quando deveria ter rescindindo o pacto por caducidade (inexecução) e realizado um novo certame.

É certo que a coleta de resíduos sólidos constituem serviços certos e mensuráveis, quantificáveis por meio das pesagens, que **poderiam ser objeto de novas licitações,** tudo em obediência ao princípio da competitividade e impessoalidade que deve nortear as contratações realizadas pelo Poder Público. Ocorre que a prorrogação contratual sucessiva perpetrada pela Edilidade está desprovida de embasamento, já que **não houve a demonstração da aptidão da empresa para executar o serviço,** pois o gestor apresentou apenas fundamentações genéricas para justificar o adicional, **sem fiscalizar se o objeto estava sendo executado de forma satisfatória.**

Por outro lado, vale frisar que a empresa também operou por toda gestão de Berg Lima, até o dia 02 de agosto de 2017, **ainda sem designação um responsável técnico, habilitado pelo CREA-PB para realizar as atividades**, da mesma forma que já ocorria na gestão anterior. Da mesma forma, também permaneceu operando **sem licença ambiental,** incidindo na mesma ilegalidade verificada anteriormente. Logo, o contrato foi mantido e prorrogado mesmo sem qualquer correção das irregularidades vistas anteriormente.

Assim sendo, a presente ação demonstra a responsabilidade do Prefeito *eleito e afastado* de Bayeux/PB, **Gutemberg de Lima Davi,** por frustrar a licitude de processo licitatório, por meio da realização de aditivo contratual ilegal no bojo do Contrato nº 125/2016, além da existência de outras ilegalidades, com o intuito de favorecer a empresa **M Construções e Serviços LTDA.** Repita-se, apesar de todas os problemas vistos no Cotnrato firmado, a gestão De Gutember Lima manteve o contrato com a empresa fraudulenta, com mais uma prorrogação contratual.

D- DOS VÍCIOS DO ADITIVO Nº 02 AO CONTRATO Nº 125/2016 E DEMAIS IRREGULARIDADES – GESTÃO DE LUIZ ANTONIO

Igualmente o **Segundo Aditivo do Contrato nº 125/2016,** firmado pelo vice-prefeito *eleito e afastado,* **Luiz Antônio de Miranda Alvino**, prorrogou o contrato inicial por 12 (doze) meses, sob a justificativa genérica de **necessidade de manutenção do serviço, desconsiderando-se claramente a inaptidão da empresa, que não atendia ao interesse público e às exigências legais.**

Mais uma vez, restou comprovado que a vontade livre e consciente dos gestores de favorecer a Empresa M Construções e Serviços LTDA, pois novamente foi frustrada a licitude de processo licitatório, posto que foi firmado mais um aditivo contratual ilegal, pois na nova gestão prorrogou-se de modo infundado o pacto inicial, quando deveria ter rescindindo também o pacto por caducidade (inexecução) e realizado um novo certame, além de ter colocado novas cláusulas contratando mais uma *equipe de roçagem e capinagem manual.*

Devido esse aumento, o valor do item 08 da proposta original que era **R$ 18.849,54 (dezoito mil, oitocentos e quarenta e nove reais e cinquenta e quatro centavos)** passou para **R$ 37.699,08 (trinta e cinco mil, seiscentos e dois reais e**

setenta centavos), causando um aumento no valor geral que passou a ser de R$ 5.882.708,14 (cinco milhões oitocentos e oitenta e oito e dois mi, setecentos e oito reais e quatorze centavos) para **R$ 6.322.519,30 (seis milhões, trezentos e vinte e dois mil, quinhentos e dezenove reais e trinta centavos)**.

Saliente-se que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, após identificar diversas irregularidades na execução do contrato, emitiu alerta ao gestor Luiz Antônio de Miranda Alvino quanto à **significativa elevação da quantidade de coleta de resíduos sólidos diversificados, sem justificativa, dizendo:**

3. No período de janeiro a maio de 2017, constatação de uma significativa elevação (cerca 115%) da quantidade na coleta de resíduos sólidos diversificados na comparação com o mesmo período em 2016, sem justificativa (item 5.4.1);

Ora, mesmo tendo sido alertado de que o aumento da coleta **era injustificável, ainda assim o gestor realizou aumento do valor contratual inicial, passando o valor total para R$ 6.322.519,30 (seis milhões, trezentos e vinte e dois mil, quinhentos e dezenove reais e trinta centavos),** o que é inadmissível e só evidencia o dolo do gestor, pois mesmo ciente das fraudes na manutenção do contrato, formalizou aditivo contratual para prorrogar e **elevar** o valor da avença.

Outrossim, da mesma forma que ocorreu desde o início da assinatura do Contrato nº 125/2016, **a contratada permaneceu operando sem licença ambiental,** incidindo na mesma ilegalidade verificada anteriormente. Isso quando já era de conhecimento do gestor Luiz Antônio de Miranda Alvino, que foi cientificado por meio do Inquérito Civil que resultou na presente Ação, bem como no Processo TC nº 040/2017, no âmbito do Sinédrio de Contas Estadual, mas mesmo assim não adotou nenhuma providência para a rescisão contratual pela inexecução (caducidade). **Pelo contrário, o Prefeito *em exercício* optou por assinar aditivo contratual com a empresa, prorrogando o período da avença e aumentando o valor.**

Nesse sentido, a presente ação também demonstra a responsabilidade do Prefeito *afastado* de Bayeux/PB, **Luiz Antônio de Miranda Alvino**, por frustrar a licitude de processo licitatório, por meio da realização de aditivo contratual ilegal no bojo do Contrato nº 125/2016, além da manter a contratação mesmo ciente das ilegalidades cometidas pela empresa, com o intuito de favorecer a M Construções e Serviços LTDA.

Por fim, por tudo que restou apurado, verificou-se o descaso com o dinheiro público, e, conforme os documentos encartados no álbum procedimental, o qual no conjunto forma o quadro informativo substrato desta ação, permeadores da presença de indícios suficientes de autoria e materialidade de conduta ímproba, **roga-se pelo conhecimento da presente Ação Civil Pública de Responsabilização por Atos de Improbidade Administrativa**, com o intuito de fazer incidir **as sanções constantes no ordenamento jurídicas subsumidas ao caso, em especial, as constantes da Lei n° 8.429/1992**, de acordo com os fundamentos jurídicos a seguir.

III – DO DIREITO

III.1 – DOS VÍCIOS DO CONTRATO E OU DA LICITAÇÃO

O Município de Bayeux/PB, sob a gestão do Prefeito **Expedito Pereira de Sousa** realizou assinou o Contrato nº 125/2016, com a Empresa **M Construções e Serviços LTDA**, para execução da coleta de resíduos sólidos. Entretanto, a avença nunca poderia ter sido firmada, uma vez que a Empresa M. Construções e Serviços LTDA não atendeu aos requisitos exigidos pela Lei de Licitações para possibilitar sua contratação.

Como já explanado nos tópicos anteriores, a empresa **não possui Licença de Operação Ambiental necessária para realizar a coleta de resíduos sólidos no Estado da Paraíba (**Ofício de fls. 213), além de ter **operado até o dia 02 de agosto de 2017 sem designar um responsável técnico, habilitado pelo CREA-PB para realizar as atividades.**

Assim, a **M Construções e Serviços LTDA** descumpriu a lei, pois executou o serviço mesmo sem comprovar a habilitação exigida, em total desrespeito às exigências da Lei de Licitações. De outro lado, conforme as apurações, o demandado **Expedito Pereira de Sousa,** na qualidade de ex-prefeito, autorizou e ordenou a realização de despesas indiscutivelmente irregulares, chancelando processos licitatórios sem observância de formalidades essenciais ao princípio da obtenção da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, o art. 27 da Lei nº 8.666/93 elenca os seguintes requisitos para habilitação da contratada:

> *Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:*
> *I - habilitação jurídica;*
> *II - qualificação técnica;*
> *III - qualificação econômico-financeira;*
> *IV – regularidade fiscal e trabalhista;* (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011)
> *V – cumprimento do disposto no* inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

No caso em tela, a empresa **não tinha qualificação técnica suficiente para firmar a avença com o Município de Bayeux**, desrespeitando-se o inciso II do supramencionado artigo. Mesmo assim, o Prefeito Expedito Pereira assinou o contrato com a empresa, com adjudicação do objeto em favor da M Construções e Serviços LTDA.

Vale ressaltar que o procedimento licitatório deve ser desenvolvido com estrita observância legal, a fim de preservar a supremacia do interesse público, última *ratio* a determinar que os certames públicos sejam realizados com a possibilidade de selecionar a melhor proposta para a Administração.

Quanto às ilegalidades nas licitações, salienta Paulo Roberto Decomain que "*nas situações do inciso= VIII – frustração da licitude de procedimento licitatório ou sua dispensa (ou declaração de inexigibilidade) indevida –, esse prejuízo sempre ocorre, eis que a Administração (lato senso) paga por algo que adquiriu em condições irregulares e com inobservância de princípios constitucionais.* ***O prejuízo patrimonial é representado, no caso, pelo pagamento daquilo que foi adquirido sem licitação ou com procedimento licitatório viciado***"[3].

Acolhendo o entendimento, o Superior Tribunal de Justiça se manifestou no sentido de que o prejuízo ao erário, no caso do art. 10, inciso VIII da Lei nº 8.429/92 é fato notório que **independe de prova:**

> *"[...] conforme o art. 334, incs. I e IV, independem de prova os fatos notórios. 7. Ora, evidente que, segundo as regras ordinárias de experiência (ainda mais levando em conta tratar-se, na espécie, de administradores públicos), o direcionamento de licitações, por meio de fracionamento do objeto e dispensa indevida de procedimento de seleção (conforme reconhecido pela origem), levará à contratação de propostas eventualmente superfaturadas (salvo nos casos em que não existem outras partes capazes de oferecerem os mesmos produtos e/ou*

[3] DECOMAIN, P. R. *Improbidade administrativa*. São Paulo: Dialética, 2007. p. 120.

> *serviços). […] 9.* ***Dessa forma, milita em favor da necessidade de procedimento licitatório precedente à contratação a presunção de que, na sua ausência, a proposta contratada não será a economicamente mais viável e menos dispendiosa, daí porque o prejuízo ao erário é notório.*** *Precedente: REsp 1.190.189/SP, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 10.9.2010. 10. Despicienda, pois, a necessidade de prova do efetivo prejuízo porque, constatado, ainda que por meio de inquéritocivil, que houve indevido fracionamento de objeto e dispensa de licitação injustificada (novamente: essas foram as conclusões da origem após análise dos autos), o prejuízo é inerente à conduta. Afinal, não haveria sentido no esforço de provocar o fracionamento para dispensar a licitação se fosse possível, desde sempre, mesmo sem ele, oferecer a melhor proposta, pois o peso da ilicitude da conduta, peso este que deve ser conhecido por quem se pretende administrador, faz concluir que os envolvidos iriam aderir à legalidade se esta fosse viável aos seus propósitos" (REsp 1280321/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/03/2012, DJe 09/03/2012, grifos lançados).*

No caso do art. 10, inc. VIII, da Lei nº 8.429/92, a lesão ao erário exsurge do fato de que, frustrada a licitude do processo licitatório, o contrato decorrente dessa conduta é ilegal e nulo. Em face disso, e por estar configurada a má-fé dos agentes ímprobos, os pagamentos efetuados com "amparo contratual" são indevidos, gerando aos envolvidos o dever de indenizar o valor correspondente ao que foi pago pela Administração, independentemente da execução parcial ou total do contrato, como determina o art. 59, parágrafo único da Lei nº 8.666/93:

> *Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.*
> *Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados,* ***contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa****.*

O Superior Tribunal de Justiça tem jurisprudência firmada no sentido de que a indenização pelos serviços prestados à administração em decorrência de contrato *nulo* somente é possível se o contratante estiver de boa-fé (STJ, 1ª Turma, AgRg no Ag 1134084/SP, rel. Min. Francisco Falcão, j. em 04/06/2009, Dje 29/06/2009). **Se, diversamente, for comprovada a má-fé do contratado (como ocorre na improbidade administrativa), não faz ele jus a qualquer pagamento** (STJ, 1ª Turma, REsp 579541/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, j. em 17/02/2004, DJ 19/04/2004, p. 165).

Assim, a conduta ímproba prevista no art. 10, inc. VIII, da Lei nº 8.429/92 enseja, aos responsáveis, o **dever solidário** de reparação do prejuízo ao

erário no valor equivalente ao que foi pago indevidamente em função do contrato nulo, pois não é justo e nem razoável que logo nos casos de corrupção, o argumento do "enriquecimento sem causa da Administração" seja utilizada para eximir o agentes do ressarcimento do dano provocado.

Portanto, a partir da análise dos pagamentos feitos, verifica-se que na gestão de **Expedito Pereira**, só no exercício de 2016, foram pagos o total de **R$ 5.812.821,97 (cinco milhões, oitocentos e doze mil, oitocentos e vinte e um reais e noventa e sete centavos)** para a empresa **M Construções e Serviços LTDA,** valor este que deve ser ressarcido ao erário (Certidão de fls. 262/263).

Contudo, além da ilegalidade na avença inicial, também foi verificada a fraude nas prorrogações ilegais realizadas, nas gestões de Gutemberg de Lima Davi e Luiz Antônio de Miranda Alvino.

III.2 - DA ILEGALIDADE DAS PRORROGAÇÕES DO CONTRATO COM A EMPRESA E DA AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO

O Município de Bayeux/PB, sob a gestão do Prefeito **Gutemberg de Lima Davi**, realizou o *Primeiro Aditivo contratual* (fls. 48/49), com a empresa **M Construções e Serviços LTDA**, que resultou na prorrogação do contrato por 90 (noventa) dias, enquanto na administração de **Luiz Antônio de Miranda Alvino** foi realizado o *Segundo Aditivo Contratual*, ambos apenas sob a justificativa genérica de necessidade do serviço e economicidade, no intuito claro de favorecer a contratada, que não era apta para exercer os serviços.

Constam das investigações realizadas que foi firmado aditivo contratual **sem qualquer justificava plausível**, em desacordo com as disposições legais aplicáveis à espécie e em desobediência aos princípios que regem o ordenamento jurídico, sobretudo a legalidade e a competitividade, em evidente maculação à Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações) e no propósito cristalino de favorecer a empresa, mesmo sendo inábil para execução do objeto.

A prorrogação do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 125/2016 não apresentou uma justificativa plausível, apenas a **Cláusula Segunda** disse que uma

justificativa genérica para a dilação do prazo, **mas não apresentou fundamentações concretas de sua real necessidade**, como pode se verificar, *in verbis:*

> *"Justifica-se que é extremamente importante e indispensável ao Município de Bayeux a manutenção deste serviço sem qualquer tipo de interrupção ou prejuízo a sua continuidade por parte desta Administração haja visto que tratasse de questão de imperativo interesse da coletividade, uma vez que atende a uma das maiores necessidades demandadas pela população, vale frisar também que foi levado em consideração para este aditivo a economicidade proporcionada ao município, uma vez que foi mantido o preço originariamente contratado, mesmo transcorrido o período de 12 (doze) meses da contratação original"*

Essa fundamentação poderia ser utilizada para prorrogar toda e qualquer espécie de contrato, indistintamente, em razão da generalidade em que foi redigida.

De outro lado, a prorrogação feita por meio do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 125/2016, na **Cláusula Segunda,** também não apresentou uma fundamentação plausível, **sendo praticamente a cópia da fundamentação anterior,** além de ter acrescido a necessidade de adicionar uma equipe de *"roçagem e uma equipe de capinação e raspagem manual",* além da que já havia sido prevista no contrato inicial:

> *"Justifica-se que é extremamente importante e indispensável ao Município de Bayeux a manutenção deste serviço sem qualquer tipo de interrupção ou prejuízo a sua continuidade por parte desta Administração haja visto que tratasse de questão de imperativo interesse da coletividade, uma vez que atende a uma das maiores necessidades demandadas pela população, considerando que a retirada dos resíduos sólidos das ruas da cidade não pode ser interrompida, por se tratar além de higiene, de fator determinante na saúde pública e no bem estar dos cidadãos. Também, decorrente das análises efetuadas ao longo dos últimos 06 (seis) meses, solicita-se o aumento de mais uma equipe de roçagem e uma equipe de capinação e raspagem manual para executar os serviços necessários, pois somente uma equipe como estava pactuado no contrato, tem se mostrado insuficiente para a quantidade de serviço necessário. Deve-se ressaltar que a Prefeitura não dispõe de funcionários que possam executar tais tarefas."*

Essa adição foi utilizada como fundamento para **aumento do valor,** que passou de **R$ 5.882.708,14 para R$ 6.322.519,30.** Entretanto, como foi dito no tópico acima, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, após identificar diversas

irregularidades na execução do contrato, emitiu alerta ao gestor Luiz Antônio de Miranda Alvino quanto à **significativa elevação da quantidade de coleta de resíduos sólidos diversificados, sem justificativa,** mas mesmo assim o gestor decidiu prorrogar o contrato e elevar o valor, mesmo diante de claro descontrole e falta de fiscalização.

É certo que a contratação de serviços de coleta de resíduos sólidos **poderiam ser objeto de novas licitações,** tudo em obediência ao princípio da competitividade e impessoalidade que deve nortear as contratações realizadas pelo Poder Público. Ocorre que, além de não ser possível a existência de prorrogações na situação em tela (genéricas), pois o objeto do contrato foi realizado sem justificativas concretas, as prorrogações contratuais perpetradas pela Edilidade estão desprovidas de embasamento, já que **não houve a demonstração real de que a empresa era a mais indicada para a execução do serviço, bem como de a manutenção do contrato era a opção mais vantajosa para a Administração,** pois o gestor **apresentou apenas fundamentações genéricas** para justificar o adicional.

Saliente-se também que o Município de Bayeux, em todas as gestões, deixou de designar um servidor para companhar e se resposanbilizar pela execução do contrato, o que também constitui improbidade administrativa, isso é visível nas reportagens anexadas aos autos, onde é relatado que o lixo ficava acumulados nas ruas, não havia coleta rotineira, etc.

A ausência de fiscalização do Poder Público, bem como a manifesta intenção de favorecer a M Construções e Serviços LTDA restou patente, diante da simples constatação de que os gestores não averiguaram se a empresa atendia aos requisitos mínimos exigidos pela Lei de Licitações para possibilitar a manutenção de sua contratação.

E essa obrigação de fiscalização está prevista na Lei das Licitações que diz:

> Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:
> III - fiscalizar-lhes a execução;

E a doutrina comentando o referida disposto assim prescreve:

> O art. 58, II, atribui a Administração a prerrogativa de fiscalizar a execução dos contratos celebrado. Pois bem, para consecução desse poder-dever, deve a

> administração designar um fiscal, a quem caberá acompanhar a execução contratual. Segundo o dispositivo, esse fiscal Deve fazer parte dos quadros de funcionários da Administração Pública, podendo todavia, ser assistido ou subsidiado por terceiros estranhos aos quadros, o que, é claro, demanda nova contratação. Tal permissão se justifica para certos objetos, especialíssimos, para os quais a Administração pode não possuir no seu elenco de agente um especialista que detenha conhecimentos para acompanhar razoavelmente a execução. O próprio Estatuto exemplifica a possibilidade quando, no parágrafo 1º do art. 9º, expressamente autoriza a participação do autor da empresa responsáveis pela elaboração do projeto básico ou executivo de obras ou serviços, como consultor ou técnico, na faina de fiscalização de execução contratual[4].

Ademais, some-se a isso o fato da empresa **não possuir Licença de Operação Ambiental necessária para realizar a coleta de resíduos sólidos no Estado da Paraíba,** conforme informado pela SUDEMA em Ofício de fls. 213, que demonstra que executou e está executando suas atividades de maneira ilegal, por violar a Resolução nº 237/97 do CONAMA[5] exige o licenciamento para a realização de empreendimentos dessa espécie.

Outro fato que violou o Edital de licitação foi o fato da empresa ter operado até o dia 02 de agosto de 2017 **sem designar um responsável técnico, habilitado pelo CREA-PB para realizar as atividades,** em total dissonância com a lei, em desrespeito aos arts. 27, inciso III e 30 da Lei nº 8.666/93[6], que **exigem qualificação técnica da empresa,** sem se tratar de disposição abusiva**.**

Tudo isso demonstra o descaso e a falta de fiscalização do contrato firmado com a M Construções e Serviços LTDA por parte da Administração Pública, que se manteve inerte mesmo diante de toda a ilegalidade na avença, **prorrogando a**

---

[4] Bittencourt, Sidney. *In* Licitação Passo a Passso, 9ª Edição, Fórum, 2017, Pag. 664.

[5] Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, **dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis**.

[6] Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: (...) II - qualificação técnica;

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I - registro ou inscrição na entidade profissional competente; II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação; IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. § 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: I- capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (...)

avença inicial mesmo diante dos ilícitos vistos, e pior, na gestão de Luiz Antônio de Miranda Alvino, ocorreu ainda o aumento no valor inicial do contrato.

Assim, é fácil perceber que os aditivos contratuais macularam a Lei de Licitações, visto que não respeitaram o Princípio da Legalidade e o Princípio da Licitação, tendo em vista que desconsiderou a necessidade de prestação de serviço adequado para a população, sendo isso aferido pelo respeito às normas legais pertinentes. Além disso, as alterações foram feitas de maneira **genérica e padronizada**, sendo insuficientes para comprovar a real necessidade dos aditivos e a aptidão da empresa para continuar a executar o serviço, que **deve ser demonstrada casuisticamente sob pena de infração à lei**, especialmente em respeito ao princípio da competitividade nas licitações.

Por isso, a formalização de prorrogação contratual sem respaldo legal, posto que a empresa não poderia ser considerada habilitada pela lei, além da ausência de fundamentação específica que demonstrasse a real necessidade dos aditivos configuram patente fraude à licitação, sendo indiscutível o prejuízo ao erário, além de violar os princípios que regem a Administração proba.

O texto constitucional, no artigo 37, XXI, dispõe que as obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados em lei, serão contratados mediante prévio processo de licitação pública em que seja assegurado o atendimento ao princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes. Assim, o art. 37, inciso XXI da Carta Magna de 1998, foi regulamentado pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que disciplina as normas gerais sobre licitação e contratos administrativos.

Por sua vez o artigo 57, II e § 4º, estabelece os requisitos para as prorrogações, *in verbis*:

> Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
>
> II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

> §4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do *caput* deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998).

Da leitura do dispositivo legal, pode-se observar que são necessários os seguintes requisitos para que a prorrogação contratual seja legal: **contrato relativo à prestação de serviço de caráter continuado**; comprovação de **oferta de preços e condições mais vantajosas para a administração**; prorrogação limitada a seis meses; que a **prorrogação seja justificada por escrito**; autorização da autoridade competente para a celebração do contrato.

Assim sendo, resta patente que afora a violação relacionada ao aumento de valor ilegal, as prorrogações realizadas no certame em testilha **não cumpriram os requisitos legais,** tendo em vista que foram realizados **sem justificava plausível** para que ocorressem, além de não ter havido comprovação de que a parte contratada ofereceu e manteve as melhores condições e preços.

Além disso, restou indubitável que o **caráter competitivo da licitação foi frustrado,** tendo em vista que a partir das prorrogações realizadas de maneira indistinta e infundada, acabou-se por impedir a participação de outras empresas que pudessem fornecer os serviços pretendidos.

As prorrogações contratuais sucessivas representam violação ao princípio da competitividade, na medida em que o Administrador Público deixa de realizar novas licitações para contratar outras empresas que poderiam prestar o serviço público. Assim, o gestor acaba por dispensar a feitura de novos certames, o que acarreta **prejuízo ao erário *in re ipsa*, sendo inerente à conduta ímproba, já que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta por condutas ilícitas de seus administradores.**

Nesse sentido, é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça:

> DIREITO ADMINISTRATIVO. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA NA HIPÓTESE DO ART. 10, VIII, DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. É cabível a aplicação da pena de ressarcimento ao erário nos casos de ato de improbidade administrativa consistente na dispensa ilegal de procedimento licitatório (art. 10, VIII, da Lei 8.429/1992) mediante fracionamento indevido do objeto licitado. De fato, conforme entendimento jurisprudencial do STJ, a existência de prejuízo ao erário é condição para determinar o ressarcimento ao erário, nos moldes do art. 21, I, da Lei 8.429/1992 (REsp 1.214.605-SP, Segunda Turma, DJe 13/6/2013; e REsp 1.038.777-SP, Primeira Turma, DJe 16/3/2011). **No**

> **caso, não há como concluir pela inexistência do dano, pois o prejuízo ao erário é inerente (in re ipsa) à conduta ímproba, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, por condutas de administradores.** (Precedentes citados: REsp 1.280.321-MG, Segunda Turma, DJe 9/3/2012; e REsp 817.921-SP, Segunda Turma, DJe 6/12/2012. REsp 1.376.524-RJ, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 2/9/2014)

Logo, ao formalizar prorrogações contratuais de modo desmedido, sem respaldo legal, com fundamentações genéricas e sem demonstração específica de sua necessidade, além de macular os limites positivados na Lei nº 8666/93, os gestores Gutemberg de Lima e Luiz Antônio de Miranda Alvino acabaram por impedir a realização de outras licitações para fornecer o objeto requerido, o que configura violação a um dos objetivos da licitação, acarretando prejuízo ao erário.

Pontue-se, ademais, que as licitações, assim como os demais atos emanados do Poder Público, devem obediência aos princípios regentes das atividades estatais, os quais devem ser estritamente seguidos, quais sejam o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Em especial, devem ser atendidos aqueles elencados no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

> Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável** 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**.

De forma similar, a Lei de Improbidade Administrativa considera ímprobo qualquer ato que atente contra os princípios da administração pública, que se verifique através de uma ação ou de uma omissão, e que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições.

Sobre o descumprimento dos princípios e regras específicas da Lei de Licitações, Emerson Garcia dispõe que:

> *Descumpridos os princípios e regras específicas de modo a comprometer a finalidade do procedimento licitatório, ter-se-á a frustração deste, com a consequente configuração da improbidade.* ***A lesividade está ínsita na conduta do agente, sendo despicienda a ocorrência de prejuízo patrimonial imediato.*** *Consoante o art. 49 da Lei nº 8.666/93, identificada a ilegalidade, bem como a violação aos princípios estatuídos no art. 3º, a autoridade administrativa tem o dever de anular a licitação, de ofício ou*

por provocação de terceiros, mediante pronunciamento escrito e devidamente fundamentado.[7]

Outrossim, como também será melhor explicado abaixo, a pessoa jurídica **M Construções e Serviços LTDA** também deve figurar no polo passivo da ação de improbidade, pois se verificou a incorporação ao seu patrimônio dos bens públicos desviados pelos agentes ímprobos, atuando em concurso material com os Prefeitos **Expedito Pereira de Sousa, Gutemberg de Lima Davi** e **Luiz Antônio de Miranda Alvino,** diante da ilegalidade nas prorrogações assinadas por cada gestor.

Ora, não se pode olvidar que os atos praticados pelos réus configuram improbidade administrativa, com flagrante violação a licitude do procedimento licitatório, além de ter infringido os princípios da impessoalidade e legalidade, haja vista que culminou no favorecimento indevido da empresa **M Construções e Serviços LTDA**, a partir de meios que violam a dicção legal. Além disso, as irregularidades perpetradas resultaram em evidente prejuízo ao erário, em decorrência da **ausência de análise da melhor proposta para o Poder Público**.

É flagrante, portanto, não só a grave violação aos princípios da Administração Pública, mas também o considerável prejuízo advindo da ausência de uma efetiva disputa entre as empresas interessadas, haja vista a inexistência de outras licitações que possibilitasse às empresas concorrentes a participar da concorrência. Esta situação fez com o que Município sequer tivesse conhecimento de propostas mais vantajosas ao erário, ensejando dano ao erário ***in re ipsa***.

Tem-se, portanto, que **Gutemberg de Lima Davi** e **Luiz Antônio de Miranda Alvino** realizaram prorrogações contratuais de maneira fraudulenta, violando os ditames da Lei nº 8.666/93 e ferindo os princípios da legalidade e lealdade às instituições, o que ocasionou o beneficiamento irregular da **M Construções e Serviços LTDA.** Registre-se que não foi constatada qualquer motivação idônea que justificassem os aditivos infundados, tendo havido claramente uma atitude deliberada dos gestores em violarem a legislação vigente, o que configura ato de improbidade administrativa.

Diante de todos fatos narrados, este Órgão do *Parquet* visualiza que o ex-Prefeito de Bayeux e o Prefeito e vice-prefeito *afastados* de Bayeux, réus desta

---

7 Garcia, Emerson. ***Improbidade Administrativa.*** 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, página 507.

ação, durante suas gestões, não tiveram zelo com a coisa pública, o que causou direta e indiretamente violenta lesão ao Patrimônio Público do Município de Bayeux-PB.

Com base em tudo o que foi ressaltado, certifica-se que **Expedito Pereira de Sousa,** ex-prefeito, **Gutemberg de Lima Davi**, Prefeito *afastado* de Bayeux e réu nesta ação, assim como **Luiz Antônio de Miranda Alvino, Vice-Prefeito** do Município, agiram com intuito objetivo de inobservar os princípios e regras normatizadoras da Lei de Licitações, bem como agiram contra as normas relativas aos contratos administrativos, violando dessa forma normas e Princípios Constitucionais da atividade administrativa nesta Edilidade, e, houve por consequência, o indubitável beneficiamento direto da **M Construções e Serviços LTDA** quando participou na qualidade de sujeito passivo da famigerada licitação, de modo a incidir as suas condutas nos arts. 10 e 11, da Lei nº 8.429/1992, importando todas as consequências previstas naqueles preceitos legais.

III. 3) DA RESPONSABILIDADE DA EMPRESA M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA

Nesse contexto, é imperioso ressaltar que também seja responsabilizada a empresa **M Construções e Serviços LTDA,** porque **obteve vantagens indevidas** em decorrência de contrato irregular realizado no Município de Bayeux/PB. Fica claro o uso da pessoa jurídica, por parte de seu representante legal, para fins ilícitos, valendo ressaltar que o contrato ilegal acabou por impossibilitar o conhecimento de outras propostas que poderiam ter sido habilitadas caso os ditames legais fossem obedecidos, comprovam cabalmente as fraudes praticadas em concurso material.

Assim, resta evidenciado que a pessoa jurídica **M Construções e Serviços LTDA** deve figurar no polo passivo da ação de improbidade, pois se verificou a incorporação ao seu patrimônio dos bens públicos desviados pelos agentes ímprobos. A Lei de Improbidade, contrariamente ao que ocorre em relação ao agente público, que deve ser obrigatoriamente pessoa física, não fez qualquer distinção em relação aos terceiros, tendo previsto em seu artigo 3º, in verbis, que:

> *Art. 3° 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****.*

Saliente-se que as construções pretorianas pátrias se manifestam pela responsabilidade de terceiros beneficiados pelos atos de improbidade administrativa praticados por agentes políticos, *in verbis*:

> **PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PRATICA DE ATO DE IMPROBIDADE PREVISTO NO ART. 10, VIII, DA LEI Nº 8.429/92. FRUSTAR A LICITUDE DE PROCESSO LICITATÓRIO. CONTRATAÇÃO DIRETA EM DESRESPEITO AO** ART. 37, XX, I DA CF **E** LEI Nº 8.666/93**. COMPROVAÇÃO. DOLO. DANO AO ERÁRIO. TERCEIRO QUE CONCORREU À PRÁTICA DO ATO ÍMPROBO RESPONDE PELO ATO DE IMPROBIDADE PRATICADO PELO AGENTE PUBLICO. SANÇÃO FIXADA NO MÍNIMO LEGAL. SENTENÇA MANTIDA. APELO DESPROVIDO. I.** A Ação Civil Pública é a via apropriada para que o Conselho Federal requeira a condenação de ex-presidente pela prática de ato de imrpobidade administrativa. II. Nos termos do art. 37, XXI, da CF, a contratação de obras e serviços na Administração Pública, direta e indireta, se dará mediante licitação, salvo casos previstos da legislação. III. Mesmo no caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação, se faz necessário a abertura de processo administrativo para comprovação das hipóteses legais e formalização do contrato. IV. Terceiro que concorrer ou se beneficiar da prática ilícita de igual maneira estará sujeito às sanções cominadas ao ato ímprobo. art. 3º da Lei nº 8.429/92. V. Não se fala em nulidade de sentença por inaplicabilidade de dosimetria quando se verifica que as sanções impostas foram aplicadas pelo mínimo previsto na Lei nº 8.429/92. VI. Apelação do requerido a que se nega provimento. Sentença mantida. *(TRF 1ª R.; AC 0048607-15.2010.4.01.3400; Quarta Turma; Relª Juíza Fed. Conv. Carina Cátia Bastos de Senna; DJF1 02/05/2018)*

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ACAO CIVIL PUBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE. VIOLACAO AO ARTIGO 535 DO CPC INOCORRENTE. PESSOA JURIDICA DE DIREITO PRIVADO. LEGITIMIDADE PASSIVA.1. Nao ha violacao do artigo 535 do CPC quando o acordao, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo recorrente, adota fundamentacao suficiente para decidir de modo integral a controversia, apenas não adotando a tese defendida pelo recorrente, manifestando-se, de maneira clara e fundamentada, acerca de todas as questoes relevantes para a solucao da controversia, inclusive em relacao as quais o recorrente alega contradicao e omissao. 2. **Considerando que as pessoas juridicas podem ser beneficiadas e condenadas por atos improbos, e de se concluir que, de forma correlata, podem figurar no polo passivo de uma demanda de improbidade, ainda que desacompanhada de seus socios.** 3. Recurso especial nao provido. (STJ, REsp 970.393/CE, Rel. Min. Benedito Goncalves, Primeira Turma, DJe 29/06/2012)

Na situação em epígrafe, o Contrato nº 125/2016, sua **Cláusula Nona,** previa que era **responsabilidade da contratada a regularização de toda a documentação imprescindível ao início dos serviços**:

> 9.28 Será de responsabilidade da CONTRATADA a regularização de toda a documentação necessária para o início dos serviços, perante os órgãos competentes (SUDEMA, CREA/ARTS, Corpo de Bombeiros, DETRAN e outros)

Resta esclarecido que a **M Construções e Serviços LTDA** descumpriu a mencionada disposição, pois executou o serviço mesmo sem comprovar a habilitação exigida. Assim, também é parte legítima para incorrer nas sanções correlatas da improbidade, **além de ter o dever de responder solidariamente pelo prejuízo ao erário, por ter permanecido na execução de contrato nulo,** em que a nulidade também decorreu de conduta própria da empresa.

A partir da análise dos pagamentos feitos, verifica-se que na gestão de **Expedito Pereira**, só no exercício de 2016, foram pagos o total de **R$ 5.812.821,97 (cinco milhões, oitocentos e doze mil, oitocentos e vinte e um reais e noventa e sete centavos)** para a empresa **M Construções e Serviços LTDA.** De outro pórtico, na gestão de **Gutemberg de Lima Davi** (de janeiro até junho de 2017), foram pagos o montante total de **R$ 2.715.474,85 (dois milhões, setecentos e quinze mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e oitenta e cinco centavos),** que também devem ser objeto de ressarcimento. Ainda, na gestão de **Luiz Antônio de Miranda Alvino,** foram pagos de julho a dezembro de 2017, o montante de **R$ 2.533.676,39 (dois milhões, quinhentos e trinta e três mil, seiscentos e setenta e seis reais e trinta e nove centavos), fora o restante que não foi computado na presente investigação** (janeiro a março de 2018), inclusive esse valores pagos foram discriminados às fls. 262/263 da investigação.

Todos esses valores devem ser ressarcidos ao erário, diante do inconteste prejuízo ocasionado pela empresa ao Município de Bayeux, a serem pagos solidariamente com os gestores.

III.4) DAS IRREGULARIDADES APURADAS NO ÂMBITO DO TCE/PB

É importante destacar que os fatos outrora asseverados foram objeto de procedimento investigatório no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, no bojo do supradito Processo TC nº 040/2017, em que foi realizada Inspeção *in loco* pelos Auditores no Município de Bayeux, a partir da qual ficaram

caracterizadas as ilegalidades apontadas no decorrer do certame fraudulento, que culminou na imputação de multa ao gestor municipal *afastado*, Gutemberg de Lima Davi, além da expedição de Alerta ao sucessor Luiz Antônio de Miranda Alvino.

De acordo com a Inspeção realizada pelo Conselho de Contas, acostado aos autos, ficaram constatadas as seguintes irregularidades de responsabilidade do gestor Gutemberg de Lima Davi:

2. Ausência de efetiva fiscalização na execução do contrato de limpeza urbana, principalmente em relação às pesagens por tipo de material e os tipos de veículos utilizados no processo de coleta dos resíduos sólidos domiciliares (item 5.4.1);

3. Permissividade em trabalhar, desde o início do contrato em abril de 2016, com empresa M Construções e Serviços Ltda., responsável pelos serviços de coleta de resíduos sólidos e limpeza urbana, sem que esta esteja regularmente autorizada para realização dos serviços conforme determina o órgão ambiental competente, a SUDEMA (item 5.4.1);

4. A M Construções e Serviços Ltda. realizou os serviços do período de abril de 2016 até julho de 2017 sem o devido registro de um profissional técnico habilitado junto ao CREA-PB, apenas tendo dado entrada para registro após o início dos serviços da auditoria (item 5.4.1);

5. Nos serviços de coleta urbana dos resíduos sólidos domiciliares houve a constatação da indicação de veículos não identificados na relação de veículos coletadores, caracterizando desconformidade com o contrato firmado, fato que enseja a glosa do montante de R$ 313.158,31, (item 5.4.1);

Os Auditores observaram durante a inspeção que ao longo do percurso na região do Rio do Meio, a coleta de resíduos se mostrou irregular, com muitas sacolas e resíduos ainda por recolher, além de alto volume de entulho, o que demonstra a **ausência de fiscalização efetiva da Administração Pública.** Também foi visto que ocorreram serviços com quantitativos significativamente superiores ao estimado quando da licitação, mas esse aumento significativo não teria justificativa.

Além disso, a partir da análise dos relatórios de pesagens, verificou-se que parte dos resíduos domiciliares foram coletados em **caminhões não identificados como compactadores,** diversamente do previsto no Projeto Básico e no contrato da licitação. Por isso, a Auditoria recomendou o pagamento pela empresa de R$ 313.158,31 (trezentos e treze mil, cento e cinquenta e oito reais e trinta e um centavos), além de multa a empresa, pela execução do serviço em desconformidade com o valor do contrato.

Por outro lado, identificou-se que a empresa não possuía licença ambiental, **mas que apenas havia dado entrada no pedido em 17 de julho de 2017,** bem como que não existia **responsável técnico habilitado pelo CREA-PB para**

acompanhar o serviço. Esses fatos evidenciaram a clara ausência de fiscalização pela Secretaria de Infraestrutura, além dos gestores envolvidos.

Em razão das irregularidades, foram emitidos sugestões de Alerta ao gestor à época, Luiz Antônio de Miranda Alvino, com a seguinte recomendação:

3. No período de janeiro a maio de 2017, constatação de uma significativa elevação (cerca 115%) da quantidade na coleta de resíduos sólidos diversificados na comparação com o mesmo período em 2016, sem justificativa (item 5.4.1);

Além do referido procedimento, também tramita perante o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba o Processo TC nº 06786/16, instaurado para analisar especificamente a Concorrência nº 004/2015, na gestão de Expedito Pereira de Sousa. O julgamento do Sinédrio de Contas Estadual ainda não foi finalizado, mas já existe parecer da Procuradoria do Ministério Público de Contas da Paraíba em que foram constatadas as **irregularidades no Contrato nº 125/2016.**

Primeiramente, foi constatada a ausência da estimativa mensal de resíduos a ser coletado e transportado até o aterro, pois existiam diversas variáveis a serem consideradas, tais como mão de obra, salários, leis sociais, quantidade de resíduos gerados, distância do centro geométrico de coleta ao local de destino final, dentre outros, que são **imprescindíveis para se chegar ao custo real de execução do serviço.**

Além disso, também foi observada a ausência de informações no tocante ao Plano Municipal de Gestão integrada de resíduos sólidos, de acordo com a Lei nº 12.305/10. De acordo com o parecer acostado aos autos, *in verbis:*

> *No tocante ao item ora analisado, o defendente ressalta que o governo federal, elaborou e aprovou, por meio da Portaria nº 571 de 05/12/2013, o Plano Nacional de Saneamento Básico - PLANSAB e com base neste Plano Nacional o Município de Bayeux optou pela elaboração do Plano de Saneamento Básico conforme a Lei Federal nº 11445 de 05 de janeiro de 2007 e o Decreto 7217 de 21 de junho de 2010 a implantação de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos, lei 12.305/2010. Entretanto, a Auditoria observou que o município de Bayeux não obedeceu tal legislação o que concorre para a aplicação de multa ao Gestor, nos termos do art. 56, II da LOTCE/PB, bem como recomendação.*

Diante do exposto, resta evidenciada a ocorrência de ato ímprobo perpetrado pelos Prefeitos Municipais e pela contratada, em razão de terem fraudado os ditames da Lei de Licitações para a realização de um procedimento regular, o que fere diretamente o princípio da supremacia do interesse público, da moralidade

administrativa, configurando má gestão do erário, pelo o que se faz imprescindível a responsabilização dos envolvidos.

III – DAS SANÇÕES E COMINAÇÕES LEGAIS

A Lei nº 8.429/92 destaca, no seu art. 12, sanções de índole política, política-administrativa, administrativa e civil, pela transgressão dos seus preceitos, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

O art. 12, no seu inciso I, estipula as sanções cíveis incidentes nos casos de condutas ímprobas cometidas por terceiros ou agentes públicos e políticos que importem em enriquecimento ilícito, ao passo que o inciso II, da prefalada lei se refere, especificamente, às sanções cabíveis nos casos de atos de improbidade administrativa praticadas por agentes públicos e políticos que causem prejuízo ao Erário. Por sua vez, o inciso III, de forma subsidiária, prevê as sanções para os atos de improbidade administrativa atentatórios aos princípios norteadores da Administração Pública.

É certo que a aplicação das mencionadas sanções deve ser norteada pelos critérios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade.

Desde modo, a imposição das sanções deve ser adequada, sensata, coerente em relação ao ato ímprobo cometido pelo agente público e suas circunstâncias. Ao mesmo tempo, deve ser proporcional, ou seja, compatível, apropriada, pertinente com a gravidade e a extensão do dano (material e moral) causado por ele[8].

Pelo uso da razoabilidade e da proporcionalidade, poderá o julgador aplicar todas as sanções, previstas em cada inciso, cumulativamente ou apenas pinçar aquelas mais adequadas para a situação fática concreta.

Diante dos fatos relatados, quanto aos réus **Expedito Pereira de Sousa, Gutemberg de Lima Davi, Luiz Antônio de Miranda Alvino e M Construções e Serviços LTDA**, manifesta-se o Ministério Público pela aplicação das seguintes sanções previstas no art. 12, da Lei n° 8.429/92 incidindo, cumulativamente

---

[8] PAZZAGLINI FILHO, Marino. In ***Lei de Improbidade Administrativa Comentada*.** São Paulo. Ed: Atlas, 2002, p. 124.

os preceitos dispostos nos incisos II e III aplicados *ao primeiro, segundo e terceiro réus*, e, I e III aplicados *ao quarto réu.*

De fundamental importância consignar que o demandado também fulminou, de plano, o direito da coletividade, ao cometer dano ao erário público.

No tocante à conceituação do dano extrapatrimonial, tem-se o brilhante voto da Ministra Eliana Calmon no recente julgado: Resp 1057274. Senão, veja-se:

> "O dano moral extrapatrimonial atinge direitos de personalidade do grupo ou coletividade enquanto realidade massificada, que a cada dia mais reclama soluções jurídicas para sua proteção. É evidente que uma coletividade de índios pode sofrer ofensa à honra, à sua dignidade, à sua boa reputação, à sua história, costumes e tradições. Isso não importa exigir que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação tal qual fosse um indivíduo isolado. Estas decorrem do sentimento coletivo de participar de determinado grupo ou coletividade, relacionando a própria individualidade à ideia do coletivo."

No caso em tela, o dano moral é significativo e caracteriza-se por lesão ao erário da coletividade. Além disso, não restam mais dúvidas quanto à admissão por nosso ordenamento jurídico da ampla extensão da reparação do dano. Daí que a reparabilidade do dano extrapatrimonial restou consagrada na Constituição de 1988 e no Novo Código Civil, que traz os seguintes dispositivos, *in verbis*:

> *"Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.*
> *Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.*
> *Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem."*

Desta forma, nosso ordenamento jurídico prevê a reparação de toda e qualquer espécie de dano coletivo, podendo a indenização decorrer, inclusive, de ato lícito.

VI – DO PEDIDO LIMINAR

Numa ação como esta a *indisponibilidade dos bens* dos réus, é uma medida razoável e se faz necessária para *reparação* do prejuízo causado aos cofres

públicos do *Município de Bayeux*. O *fundamento legal*, não há dúvida, decorre do art. 37, § 4º, da *Constituição Federal*, e do art. 7º, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92.

Hodiernamente não se exige mais a *demonstração do risco da irreparabilidade do dano*. Entende-se que o *periculum in mora* é presumido em lei, em razão da *gravidade do ato* e da necessidade de se garantir a *reparação do patrimônio público*, em caso de condenação. Não se faz imprescindível, portanto, que haja comprovação de atos tendentes à dilapidação do patrimônio do réu para se conseguir a referida *medida cautelar*, que pode ser deferida *inaudita altera pars*.

Assim, é desnecessária a prova do *periculum in mora* concreto, ou seja, de que os réus estejam dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de *fumus boni iuris*, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade. A medida cautelar de indisponibilidade de bens, prevista na LIA, consiste em uma ***tutela de evidência***, de forma que basta a comprovação da verossimilhança das alegações, pois, **pela própria natureza do bem protegido, o legislador dispensou o requisito do perigo da demora**.

Esse entendimento está em harmonia com a *jurisprudência* do Superior Tribunal de Justiça, que inclusive consolidou tese consubstanciada na Coletânea de *"Jurisprudências em Tese – Improbidade Administrativa I"* acerca do tema (Tese 12):

> 12) É possível a decretação da indisponibilidade de bens do promovido em ação civil Pública por ato de improbidade administrativa, **quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro.** Precedentes: AgRg no REsp 1342860/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/06/2015, DJe 18/06/2015; AgRg no AREsp 341211/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/06/2015, DJe 17/06/2015; AgRg no REsp 1460770/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2015, DJe 21/05/2015; AgRg no AREsp 369857/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/04/2015, DJe 06/05/2015; AgRg no AgRg no REsp 1396811/DF, Rel. Ministra MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/03/2015, DJe 17/03/2015; REsp 1461882/PA, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/03/2015, DJe 12/03/2015; AgRg no REsp 1460687/PI, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/03/2015, DJe 09/03/2015; EDcl no REsp 1482497/PA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/12/2014, DJe 19/12/2014.

E a *indisponibilidade de bens* do réu, segundo a doutrina muito bem defendida por *Emerson Garcia* e *Rogério Pacheco Alves*, pode ser decretada pelo juiz:

> A indisponibilidade de bens, desta forma, busca garantir futura execução por quantia certa (a reparação do dano moral e patrimonial), assemelhando-se ao arresto do CPC, que também pode recair sobre qualquer bem do patrimônio do devedor. **(Improbidade Administrativa, Editora Lumen Juris, 4ª edição, Rio de Janeiro, pág. 750)**

Nesse sentido também o Tribunal Mineiro:

> **AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LIMINAR. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PRESENÇA DOS REQUISITOS. FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA.** Havendo fundados indícios de responsabilidade, é possível a decretação do sequestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público. (Lei nº 8.429/92, artigo 16). O sequestro e/ou indisponibilidade de bens é medida que se impõem para que seja garantida futura reposição do débito, ante o iminente risco de dano ao patrimônio público. *(TJMG; AI 1.0696.17.002839-8/001; Rel. Des. Darcio Lopardi Mendes; Julg. 10/05/2018; DJEMG 15/05/2018)*

Portanto, **liminarmente devem ser bloqueados** bens imóveis dos réus, respeitável os bens impenhoráveis, bem como o bloqueio de valores em contas bancárias, como forma de garantir o futuro ressarcimento, sem olvidar, as demais cominações legais, conforme estatuído pela norma jurídica constante noa art.7°, parágrafo único, da Lei n° 8.429/1992.

VII - DO PEDIDO PRINCIPAL

ANTE O EXPOSTO, o *Ministério Público do Estado da Paraíba* requer de Vossa Excelência o seguinte:

1º) seja deferida **liminar para o seguinte: a**) proibir que a empresa ré (M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA) receba novas verbas do Poder Público e com ele contratar ou receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios até o final do processo judicial; **b) bloquear** os bens imóveis dos réus e bloqueio de valores em contas bancárias, expedindo-se mandados ao Banco Central e aos Cartórios de Registros Civis de Bayeux-PB, Santa Rita-PB, João Pessoa-PB e Brasília-DF;

2º) seja a presente ação **autuada e processada** na forma e no rito preconizado no art. 17, da Lei nº 8.429/92;

3º) seja **dispensado o pagamento de custas, emolumentos e outros encargos**, desde logo, à vista do disposto no art. 18, da Lei nº 7.347/85, aplicado subsidiariamente;

4º) as notificações dos réus, nos endereços apontados no frontispício desta exordial, para, querendo, no prazo legal, apresentarem resposta preliminar;

5º) o recebimento da presente ação civil pública de improbidade administrativa em virtude do atendimento dos requisitos legais, após notificação do réu, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei n° 8.429/92;

6º) logo após concluído o item anterior, **a citação dos réus** (art. 17, § 9º, da Lei n° 8.429/92), por oficial de justiça, nos endereços apontados no frontispício desta exordial, para, querendo, no prazo da Lei, responderem a ação, sob pena da incidência dos efeitos decorrentes da revelia;

7º) a intimação do Município de Bayeux-PB, por meio do seu Prefeito Constitucional ou do Procurador-Geral do Município, que podem ser encontrados na Prefeitura de Bayeux, localizada na Avenida Liberdade, sem número, Centro, para, se querendo, integre a lide na qualidade de litisconsorte facultativo ulterior, a fim de se pronunciar quanto aos termos da ação, consoante o art.17, § 3º, da Lei 8. 429/1992;

8º) a procedência do pedido, condenando **EXPEDITO PEREIRA DE SOUSA, GUTEMBERG DE LIMA DAVI e LUIZ ANTÔNIO DE MIRANDA ALVINO,** além da empresa **M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA** nas seguintes sanções: I) ressarcimento integral do dano; II) suspensão dos direitos políticos de 5(cinco) a 8(oito) anos; III) pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano, bem como pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da subsídio percebido pelo agente; IV) a 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 5 (cinco) anos, incidentes ao primeiro demandado; **e incidentes ao quarto demandado:** I) perdas dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; II) ressarcimento integral do dano; III) suspensão dos direitos políticos de 8 (oito) a 10(dez) anos; IV) pagamento de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e V) 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 10 (dez) anos; bem como às sanções do inciso III, do art. 12 da Lei de Improbidade, além de, solidariamente, ao integral ressarcimento dos prejuízos sofridos pelos cofres públicos municipais, a ser quantificado oportunamente;

9º) a condenação dos réus solidariamente em DANO MORAL AMBIENTAL COLETIVO pelas irregularidades na execução do contrato de coleta de lixo no município de Bayeux, com fundamento no art. 5º, inciso V, da CF/88 e art. 1º, inciso I, da LACP;

10º) a condenação dos réus ao pagamento das custas processuais e demais despesas legais;

11º) após o trânsito em julgado da sentença, sejam expedidos ofícios ao Tribunal Regional Eleitoral e ao Tribunal Superior Eleitoral, para o fim previsto no art. 20, da Lei n.º 8.429/92;

12º) protesta pela **produção de provas** admitidas em direito, em especial, requerendo, desde logo, à juntada de cópias integrais do **Procedimento Administrativo nº 013.2017.001555,** coleta de depoimentos pessoais e testemunhal, cofnorem rol abaixo, além de posterior juntada de documentos e outros atos periciais, caso preciso, inclusive requisição ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba da análise definitiva do Processo nº 040/2017, que teve por objeto o acompanhamento da gestão municipal de Bayeux, bem como solicitar à Prefeitura de Bayeux a lista de pagamentos efetuados à empresa M Construções e Serviços LTDA no restante da gestão de Luiz Antônio de Miranda Alvino (janeiro a 21 de março de 2018).

Dá-se à causa, para efeitos processuais o valor de **R$ 11.061.973,20 (onze milhões, sessenta e um mil, novecentos e setenta e três reais e vinte centavos).**

Requer e pugna pelo deferimento.

Bayeux-PB, 22 de maio de 2018.

MARIA EDLIGIA CHAVES LEITE

4ª PROMOTOR DE JUSTIÇA

ROL DE DOCUMENTOS:

1º) PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 013.2017.001555.

Bayeux-PB, 22 de maio de 2018.

MARIA EDLIGIA CHAVES LEITE

4ª PROMOTOR DE JUSTIÇA