



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA CÍVEL
DA COMARCA DE BRASÍLIA/AC.**

Número SAJ: 0700563-86.2013.8.01.0003

Número MP: 08.2013.00043202-0

PARECER

MM. Juiz:

Trata-se de Ação Civil Pública, interposta pelo Município de Brasília, em face de Ana Leila Galvão Maia Moreira (ex-prefeita do Município) em razão do suposto cometimento de infração caracterizada como improbidade administrativa.

Salienta o demandante que, no ano de 2010, o município de Brasília, à época administrado pela demandada, obteve recursos junto ao Ministério da Defesa, por meio do Programa Calha Norte, através do Convênio 001/PCN/2010, no valor de R\$300.000,00 (trezentos mil reais), destinado à pavimentação de ruas do município de Brasília.



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

Aduz a parte autora que a senhora Ana Leila Galvão Maia Moreira, na condição de prefeita do Município de Brasília, deixou de devolver aos cofres públicos o valor de R\$4.519,32 (quatro mil quinhentos e dezenove reais e trinta e dois centavos), ante a inexecução de 7,15% das obras de pavimentação de alguns ruas do município de Brasília.

Nesse ínterim, o Município de Brasília ingressou com a presente demanda visando à condenação da demandada por Ato de Improbidade Administrativa, pelo cometimento de ações ímprobadas previstas nos artigos 10, caput, incisos I e XII, artigo 11, caput, incisos I e II da Lei nº 8.424/92, devendo ser penalizada nas sanções do art. 12, incisos II e III da referida lei.

Decisão Interlocutória. (fl. 25).

Manifestação prévia – parte ré (fls. 37/43)

Manifestação – parte autora (fls. 55/57)

Decisão Interlocutória. (fl. 58/61).

Contestação. (fls. 68/85).

Audiência de instrução e julgamento (fls. 208/209).

Alegações Finais - parte ré (fls. 210/213).

Vieram os autos ao Ministério Público (fl. 214)

**É, EM SÍNTESE, O RELATO. PASSA-SE A
OPINAR.**



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

**DA PRINCIPAL E IRREFUTÁVEL PROVA -
VISTORIA TÉCNICA – PARECER FINAL DO MINISTÉRIO DA DEFESA —
CONVÊNIO (001/PCN/2010):**

Consta, na presente Ação Civil Pública, que, em 22/05/2013, em atendimento ao Despacho nº 370/COAF, de 03/05/2013, foi realizada vistoria pelo órgão concedente, cujo parecer final constatou a inexecução de 7,15% da obra de pavimentação, referente ao convênio (001/PCN/2010), firmado entre o Município de Brasília e o Ministério da Defesa.

O laudo de vistoria e as imagens de fls. 14/20, constante na presente Ação, demonstram, indubitavelmente, que a obra de pavimentação já havia sido dada como concluída, visto que foi encaminhado ao Ministério da Defesa, a Prestação de Contas Final, atestando assim, o término da obra, estando a administração demandada ciente da execução de apenas 92,85% da obra, configurando, assim, a má fé por parte da ré.

Nesse sentido dispõem os artigos 66/67 e 77 §§ da Lei 8.666/93.

Art. 66. *O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução, total ou parcial.*



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. (grifos nossos)

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

(omissis)

Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

Ante o exposto, a inexecução do contrato administrativo gera diversas consequências, tais como a aplicação de



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

sanções administrativas, rescisão unilateral do contrato e outras previstas no art. 80 da Lei nº 8666/93, conforme determina a referida Lei.

Assim, torna-se forçoso o entendimento de que, por se tratar de interesse público indisponível, a Administração não pode deixar de aplicar a medida cabível, sob pena de o agente público responsável incorrer em improbidade administrativa, lesando toda a sociedade.

Nesse sentido ainda decido o TJ/SP.

Ementa: CONTRATO ADMINISTRATIVO - INEXECUÇÃO PARCIAL DE OBRA PÚBLICA - RESCISÃO UNILATERAL - PREVISÃO LEGAL CORRESPONDENTE - CONSTATAÇÃO - PAGAMENTO - EFEITOS JURÍDICOS. MANTENÇA. O contrato administrativo pode ser sujeito a rescisão unilateral, por parte da administração pública, através de ato devidamente motivado, o qual encontra respaldo na Lei federal n. 8666 /93, em seus arts. 77 a 79 , inclusive com menção aos tópicos não realizados. De outra parte, mesmo com reconhecimento da viabilidade jurídica do ato administrativo, não se exclui da Administração o encargo de pagamento de obras ou serviços devidamente constatados pela prova pericial e constatados como não pagos. Procedência parcial. Recursos negados.



ESTADO DO ACRE
 MINISTÉRIO PÚBLICO
 Promotoria de Justiça de Brasília/AC

**DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
 QUE CAUSOU PREJUÍZO AO ERÁRIO:**

No mesmo sentido, a atuação dolosa da requerida causou prejuízo aos cofres públicos do Município de Brasília, pois, é inegável que houve dano ao erário, à medida que, o valor de R\$ 4.519,32 (quatro mil, quinhentos e dezenove reais e trinta e dois centavos), referente a débito da inexecução da obra, deixou de ingressar nos cofres da municipalidade.

A prática implementada pela requerida se amolda perfeitamente à norma contida junto ao artigo 10, caput, da Lei n.º 8.429/92, in verbis:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das



ESTADO DO ACRE
 MINISTÉRIO PÚBLICO
 Promotoria de Justiça de Brasília/AC

**entidades mencionadas no art. 1º desta lei;
 (omissis)**

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

Não se vislumbra, nos autos da presente Ação, a conduta culposa trazida pelo artigo 10, X, de Lei n.º 8.429/92, mas sim, ato doloso e consciente da requerida que causou dano ao erário ao não fiscalizar adequadamente a obra, permitindo que a empresa não executasse totalmente. Sua conduta negligente causou danos ao patrimônio público, devendo dessa forma, ressarcir os cofres públicos municipais.

Incorreu ainda a requerida na prática do ato de improbidade administrativa descrito no artigo 11, caput, da Lei nº 8.429/92, in verbis:

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

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



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

**II - retardar ou deixar de praticar,
indevidamente, ato de ofício;”**

Observa-se, nesse ponto que, o artigo 11, da Lei n.º 8.429/92, revela que constitui ato de improbidade administrativa, o ato que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

**DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:**

Toda a informação constata na presente Ação Civil Pública, revela que a requerida maculou os princípios norteadores da Administração Pública.

Nessa linha de raciocínio, cumpre ressaltar que a Constituição Federal, em seu artigo 37, caput, arrola como princípios explícitos que devem ser observados por todos os Poderes da Administração da União, dos Estados e dos Municípios, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

Entre esses, por ser pertinente in casu, cabe tecer considerações sobre o postulado da legalidade, moralidade e da eficiência.

Pelo princípio da legalidade, a Administração deve



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

obediência estritamente às leis, não podendo agir senão quando e conforme permitido pela ordem jurídica.

Celso Antônio Bandeira de Melo afirma que:

"Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro. Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que, além de não poder atuar contra legem ou praeter legem, a Administração só pode agir secundum legem.

Assim, na prática de seus atos, a Administração jamais pode agir contra a lei, o que sem dúvida lesa o próprio Estado Democrático de Direito.

Doutro giro, encontra-se o princípio da moralidade



ESTADO DO ACRE
 MINISTÉRIO PÚBLICO
 Promotoria de Justiça de Brasília/AC

intimamente relacionado com a probidade, com a lealdade e com a boa-fé, princípios ora, não observados.

Neste ponto, vale destacar os ensinamentos do Prof. Alexandre de Moraes:

“Pelo princípio da moralidade administrativa, de difícil conceituação doutrinária, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade; deverá ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública. A Constituição Federal, ao consagrar o princípio da moralidade administrativa como vetor da atuação da Administração Pública, igualmente consagrou a necessidade de proteção à moralidade e responsabilização do administrador público amoral ou imoral. Dessa forma, deve o Poder Judiciário, ao exercer o controle jurisdicional, não se restringir ao exame estrito da legalidade do ato administrativo, mas entender por legalidade ou legitimidade não só a conformação do ato com a lei, como também com a moral administrativa e com o interesse coletivo”.



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

A moral administrativa não equivale à moral comum, mas deve ser entendida como uma moral jurídica, equivalendo a um conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração.

O princípio da eficiência consagra a ideia de que a Administração Pública deve buscar não um bom resultado, **mas o melhor resultado**. O que não houve, no presente caso, visto que, a demandada entregou a obra, sem mencionar a inexecução dos 7,15% da obra de pavimentação, agindo de extrema má-fé, na certeza da impunidade.

DA RESTITUIÇÃO DO PREJUÍZO CAUSADO AO ERÁRIO

O valor do prejuízo causado ao Município de Brasília deve ser restituído de forma integral, corrigido monetariamente, pelos índices legais e com juros, pois, é perceptível e está comprovado que os danos causados aos cofres públicos foram decorrentes de atos ilícitos, praticados pela requerida, sendo a obrigação decorrente de atos ilícitos, os juros de mora contam-se desde a data do fato danoso, como esclarece o art. 398, do Código Civil, *in verbis*:



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

Art. 398. Nas obrigações provenientes de ato ilícito, considera-se o devedor em mora, desde que o praticou.

Ainda nesse sentido, a Súmula n.º 54, do Egrégio Superior Tribunal de Justiça já dispôs sobre o assunto, dizendo:

Súmula nº54:

“Os juros moratórios fluem a partir do evento danoso, em caso de responsabilidade extracontratual”.

Desta forma, verifica-se a prática do ato de improbidade administrativa, previsto nos artigos da Lei 8.429/1992, consubstanciado na ofensa ao princípio da legalidade, moralidade e eficiência, cabendo ao julgador impor as sanções descritas na mesma Lei, sob pena de tornar impunes tais condutas e estimular as práticas ímprobas na Administração Pública.

Desse modo, cabe ao Juiz a tarefa de aplicar as penalidades previstas na lei, na proporção e graduação conforme a gravidade da modalidade de improbidade administrativa configurada.

Assim, pelo exposto, **o Ministério Público, opina**



ESTADO DO ACRE
MINISTÉRIO PÚBLICO
Promotoria de Justiça de Brasília/AC

pela procedência da presente ação civil pública, a condenar a ex-prefeita do Município de Brasília Ana Leila Galvão Maia Moreira, pelo cometimento da infração caracterizada como improbidade administrativa.

Brasília/AC, 02 de setembro de 2014.

DIANA SORAIA TABALIPA PIMENTEL
PROMOTORA DE JUSTIÇA