



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA VARA ÚNICA DA
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PAULO AFONSO**

AÇÃO CÍVEL Nº 021/2013

ICs – 1.14.006.000069/2008-06 e 1.14.006.00005/2008-05

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que ao final subscreve, com fundamento no art. 129, III, da Constituição Federal, art. 6º, VII, “b”, e XIV, “f”, da Lei Complementar nº 75/93, bem como nas disposições da Lei nº 8.429/92, vem à presença de Vossa Excelência propor a presente

ACÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

em face de:

ROSANGELA LEMOS MAIA DE ABREU, ex-Prefeita do Município de Euclides da Cunha -BA, portadora do CPF nº 210.648.305-87 - BA, com domicílio na Praça Bandeira, nº19, Euclides da Cunha/BA;

ROSIMERE DOS ANJOS FERREIRA, servidora do Município de Euclides da Cunha, portadora do CPF nº 454.012.685-72, que pode ser citada na Rua José Camerino de Abreu, nº 556, casa, Jeremias, Euclides da Cunha/BA; ou no endereço da Prefeitura de Euclides da Cunha, isto é, no Centro Administrativo Municipal, s/nº, Jeremias, Euclides da Cunha/BA;

ROSIMERE DOS ANJOS FERREIRA & CIA LTDA, CNPJ nº 07.710.699/0001-22, com sede na Rua José Camerino de Abreu, nº 556, casa, Jeremias, Euclides da Cunha/BA.



lastreada nos documentos anexos – Inquérito Civil (IC) n°s 1.14.006.000069/2008-06 e 1.14.006.000005/2008-05 – e tendo por base as razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

I – DOS OBJETOS DA DEMANDA

A presente demanda envolve duas condutas ímprobas levadas a efeito por Rosângela Maia de Abreu, durante a sua gestão como Prefeita do Município de Euclides da Cunha\BA (2005-2008).

A primeira delas respeita à ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias sobre a totalidade da remuneração dos servidores municipais nos exercícios financeiros de 2005 a 2008.

A segunda conduta ímproba diz com a celebração, sem prévio procedimento licitatório, de contratos de prestação de serviço com uma empresa titularizada por servidora do próprio município.

As investigações de ambas as condutas iniciaram-se a partir de representações encaminhadas ao Ministério Público do Estado da Bahia, que as direcionou a esta Procuradoria da República no Município de Paulo Afonso. Fê-lo ao constatar, não sem acerto, que as representações aludiam a um tributo federal e a recursos do FUNDEB (com complementação pela União).

No âmbito do Ministério Público Federal, as investigações desenvolveram-se nos Inquéritos Cíveis n° 1.14.006.000005/2008-05 (falta de recolhimento da contribuição previdenciária) e n° 1.14.006.000069/2008-06 (contratação de servidora da Prefeitura), inquéritos esses que acompanharão a exordial.

Os próximos parágrafos destinam-se a descrever as referidas condutas e a promover o seu enquadramento na tipologia da Lei 8429/1992. Para facilitar a exposição, a descrição dos fatos e o respectivo enquadramento serão feitos de forma separada, isto é, nos tópicos destinados a cada uma das condutas.

2. INFORMAÇÕES INVERÍDICAS EM GFIPs E FALTA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DESCONTADAS

2.1 As circunstâncias

Em 16 de outubro de 2007, perante a 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Euclides da Cunha, a senhora Jussemaria Campos, servidora municipal, prestou as declarações de fl 05, noticiando que a Prefeitura de Euclides da Cunha não havia repassado ao INSS os valores descontados de seus vencimentos, criando-lhe embaraços para a percepção de benefício previdenciário a que fazia jus (auxílio doença).



A referida senhora afirmou que percebia mensalmente o seu salário e que os valores da contribuição previdenciária a cargo do empregado eram sempre deduzidos da remuneração auferida.

Ao ser submetida, no entanto, à perícia médica do INSS, foi surpreendida com a informação de que nada constava no sistema da autarquia previdenciária acerca das contribuições descontadas de seus estípedios.

A comunicação de decisão de indeferimento de auxílio doença foi acostada na fl. 09 dos autos, estando as pesquisas efetuadas no CNIS nas fls. 10 e 11. Na fl. 15, consta a declaração de prestação de serviços na Prefeitura; na fl. 16, a Certidão de Tempo de Serviço e nas fls. 17/42, os Demonstrativos de Pagamento de Salários.

Pelas declarações e documentos juntados aos autos, pode-se confirmar que houve o efetivo desconto da contribuição previdenciária nos vencimentos da senhora Jussemaria Campos, sem o necessário recolhimento dos valores descontados.

Semelhante constatação impeliu esta Procuradoria a investigar o repasse ao INSS dos valores das contribuições previdenciárias retidas pelo Município de Euclides da Cunha. O resultado da investigação revelou a existência de um expressivo débito de R\$ 10.556.271,63 (dez milhões, quinhentos e cinquenta e seis mil, duzentos e setenta e um reais e sessenta e e três centavos), em contribuições previdenciárias não adequadamente recolhidas, havendo sido inclusive elaborada representação fiscal para fins penais (cf. fl. 84 dos autos e mídia anexa).

Apurou-se que, entre jan. 2006 e dez. 2008, o Município de Euclides da Cunha apresentou GFIP's (Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social) com informações inexatas, deixando de declarar a totalidade das remunerações pagas aos servidores municipais.

O que já havia sido constatado pelo Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (cf. parecer de fls. 69-70) e denunciado pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Euclides da Cunha (fl. 68), pôde ser confirmado pela Receita Federal do Brasil: o Município de Euclides da Cunha, sob a condução da requerida Rosângela Lemos Maia de Abreu, sonegou tributos mediante o preenchimento de GFPI's com dados incorretos. Esta a conclusão da Receita Federal no processo que se encontra reproduzido na mídia anexa.

Para assim concluir, a Receita cotejou os valores das remunerações auditados e disponibilizados pelo TCM com os valores declarados nas GFPI's, constatando que as informações destas últimas não correspondiam aos fatos geradores de todas as contribuições previdenciárias descontadas dos servidores municipais.

Note-se inclusive que a ausência de recolhimento dos valores retidos não se deu apenas nos exercícios acima referidos (2006-2008). Pode-se afirmá-lo não só com base



nas declarações de fl. 05 e nos documentos que a acompanham, mas sobretudo com apoio no parecer 047/2007 do TCM, que se encontra referenciado na fl. 70 dos autos.

Aquele parecer alude ao exercício financeiro de 2005 e deixa claro que, também no primeiro ano de mandato da ex-gestora, o tributo foi retido e os valores que lhe corresponderam não se viram adequadamente recolhidos ao INSS.

O mesmo TCM foi, por outro lado, bastante incisivo ao emitir o Parecer Prévio nº 715/2007 (fl. 69), agora referente ao exercício de 2006. Naquele parecer, o TCM exortou a requerida a promover o imediato recolhimento das contribuições, lembrando-a de que a ausência de repasse desse tributo constitui ilícito penal:

Determina-se à Gestora que faça imediatamente os recolhimentos devidos, porquanto deixar de repassar à Previdência Social, no prazo legal, as contribuições recolhidas dos contribuintes, caracteriza ilícito penal tipificado como “apropriação indébita previdenciária”, com as cominações previstas na Lei Federal n. 9.983, de 14 de julho de 2000.

Apesar da exortação, o débito do Município de Euclides da Cunha só se viu parcelado pela atual gestora daquele município, em 28 de março de 2013. Com efeito, pelo que se infere do documento de fl. 95, o crédito tributário foi parcelado no corrente ano e se encontra em situação regular de pagamento mediante retenção no Fundo de Participação do Município de Euclides da Cunha.

Convém insistir: a situação do município está sendo regularizada, mercê da iniciativa assumida, não pela demandada (responsável pela falta de recolhimento adequado do tributo), mas pela atual gestora do Município de Euclides da Cunha, que, reconhecendo o débito tributário, procurou quitá-lo por intermédio do parcelamento.

2.2 Responsabilidade e enquadramento na Lei 8429/1992

Ao deixar de recolher as contribuições previdenciárias sobre a totalidade da remuneração dos servidores municipais, lesando a previdência social e fazendo com que o município de Euclides da Cunha fosse autuado por isso, a ex-gestora Rosângela Maia de Abreu realizou a conduta descrita no *caput* do artigo 10 da Lei 8429/1992.

Subsidiariamente, incorreu em ofensa ao artigo 11, *caput* e inciso II da mesma lei, na medida em que desconsiderou o dever de legalidade, deixando de praticar ato de ofício. Também malferiu o primado da moralidade, ao promover declarações inverídicas nas GFIP's durante os exercícios de 2006-2008, furtando-se ao recolhimento da contribuição previdenciária sobre a totalidade da remuneração paga aos servidores municipais.



3. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORA DA PRÓPRIA PREFEITURA DE EUCLIDES DA CUNHA

3.1 As circunstâncias

O Município de Euclides da Cunha, durante a gestão da ex-prefeita Rosângela Lemos Maia de Abreu, contratou diretamente - e por mais de uma vez - a empresa Rosimere dos Anjos Ferreira & Cia Ltda, que adota o nome de fantasia “Farol do Conhecimento”.

Os contratos tiveram por objeto a prestação de serviço de capacitação dos professores da rede municipal e suas despesas foram custeadas com recursos do FUNDEB. As contratações ocorreram pelo menos nos exercícios de 2007 e 2008, sempre sem a prévia realização de um procedimento licitatório. Confirmam-no os processos de pagamento listados nas fls. 99/103 e reproduzidos nas fls. 132 a 176, além dos documentos de fls. 64-95 e 118-127.

A origem deste inquérito civil – e do procedimento inicialmente instaurado no MP estadual – radica na representação de fl. 04, que sugere a ocorrência de superfaturamento nas contratações da empresa “Farol do Conhecimento”.

Foi inicialmente com o objetivo de apurar o superfaturamento que as investigações se realizaram. As respostas aos ofícios dirigidos ao TCM e à própria empresa “Farol do Conhecimento” revelaram duas contradições. Em primeiro lugar, o advogado da referida empresa afirmou que esta última celebrou um único contrato de prestação de serviço com o Município de Euclides da Cunha, no ano de 2008 (cf. fl. 64). Já os processos de pagamento listados pelo TCM referiam-se a serviços prestados também no ano de 2007 (cf. fl. 103).

O advogado da empresa também afirmou que o “Farol do Conhecimento” teria recebido apenas a importância de R\$ 52.500,00 pela execução do contrato de fls. 66/69. Negou que essa empresa tenha percebido a importância de R\$ 22.500,00, como segunda parcela do aludido contrato (cf. fl. 64). A despeito disso, consta, na fl. 99 dos autos, que teria havido o empenho e o efetivo pagamento deste último valor.

Com o objetivo de esclarecer as aparentes contradições, o Ministério Público Federal destinou o ofício de fl. 113 à representante da empresa em questão, dela recebendo as declarações certificadas na fl. 117 dos autos e os documentos de fls. 118 a 127. A representante nega, em suma, o que foi asserido por seu advogado, afirmando que prestou serviços a Euclides da Cunha em 2007 e que recebeu a importância de R\$ 22.500,00, como segunda parcela do contrato de fls. 66/69.

Apesar da notícia de superfaturamento trazida pela representação de fl. 04 e das aparentes contradições acima referidas, os elementos de convicção reunidos parecem autorizar, com segurança, apenas a conclusão de que houve indevidas contratações de uma empresa titularizada por servidora da própria Prefeitura de Euclides da Cunha.



Os documentos de fls. 130/131 confirmam que a senhora Rosimere dos Anjos Ferreira é servidora municipal desde 06 de março de 1986. Na fl. 101 dos autos, consta, por outro lado, a referência a um pagamento realizado em 2005 e destinado a essa senhora na qualidade de servidora do município.

Duas irregularidades evidenciam-se nas contratações da empresa dessa servidora. A primeira delas respeita à falta de justificativa para a inexigibilidade de licitação, embora tenha o advogado da empresa evocado esse fundamento para justificar a sua contratação direta, ponderando que ela, a empresa, ostentaria notória especialização, a autorizar a incidência do artigo 25, II, da Lei 8.666/1993 (cf. fl. 40).

Sabe-se que é necessário formalizar a contratação direta, justificando a inexigibilidade de licitação. Sequer há referências a eventuais procedimentos de inexigibilidade. Mais do que isso: o documento de fl. 130 certifica que esses procedimentos não foram encontrados nos arquivos da Prefeitura de Euclides da Cunha.

Embora se possa, em linha de princípio, contratar a prestação de serviços de capacitação de professores por inexigibilidade de licitação, não se pode prescindir da presença dos dois requisitos a tanto necessários: a singularidade do objeto e a notória especialização do contratado. São as exigências veiculadas pelo artigo 25, II, da Lei 8666/1993.

Caberia à Prefeitura de Euclides da Cunha justificar, fundamentadamente, a presença desses dois requisitos, ainda que fosse possível contratar a empresa “Farol do Conhecimento”.

Mas simplesmente não era possível, e aqui já se ingressa na segunda (e mais evidente) irregularidade, contratar a aludida empresa, com ou sem procedimento licitatório. Não o era, mercê da vedação textualmente prevista no artigo 9º, III, da Lei 8666/93:

**Art.9º—Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:
(...)**

III-servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

Examinando esse dispositivo, Marçal Justen Filho¹ ressaltou que a proibição, derivada do primado da moralidade, estende-se, como não poderia deixar de ser, à participação indireta do servidor, por meio de empresa a que esteja vinculado:

¹ **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 11. ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 123.



Também se proíbe a participação de empresas cujos sócios, administradores, empregados, controladores etc., sejam servidores ou dirigentes dos órgãos contratantes. Essa vedação reporta-se ao princípio da moralidade, sendo necessário pressuposto da lisura da licitação e contratação administrativas.

Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves² trilham o mesmo caminho:

Frise-se, ainda, que o dispositivo é de meridiana clareza ao dispor que o servidor não poderá participar de nenhuma forma, quer seja direta o indireta. Assim, além de não participar pessoalmente, não é admissível que mantenha vínculo societário com a empresa licitante, já que isto importaria em nítida participação indireta.

Vê-se que a participação, direta ou indireta, do servidor na licitação/ contratação com a Fazenda Pública que o remunera compromete a lisura moral do procedimento/contrato administrativo, malferindo os primados da impessoalidade e da moralidade, que devem orientar a escolha daqueles que irão contratar com a Administração Pública.

No caso em perspectiva, a empresa da servidora Rosimere dos Anjos Ferreira foi, por mais de uma vez, contratada pelo Município de Euclides da Cunha e o foi diretamente, sem licitação e, pelo que consta dos autos, sem a necessária justificativa para tanto.

3.2 Responsabilidade e enquadramento na Lei 8429/1992

Pelas indevidas contratações da empresa titularizada pela senhora Rosimere dos Anjos, devem responder a ex-gestora, que a contratou por mais de uma vez, a própria senhora Rosimere dos Anjos, que se beneficiou dessa contratação ilegal, e também a sua empresa, a Rosimere dos Anjos Ferreira & Cia Ltda.

A empresa pode ser demandada nesta ação, porque o artigo 3º da Lei 9249/1992 não faz qualquer distinção entre pessoas físicas e jurídicas, alcançando todos os terceiros que hajam induzido ou concorrido para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiado direta ou indiretamente.

Vale destacar, por outro lado, que a contratação em situações que tais importa em ato de improbidade administrativa *in re ipsa*, como já teve oportunidade de reconhecer o Superior Tribunal de Justiça:

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. VIOLAÇÃO DOS DEVERES DE MORALIDADE E IMPESSOABILIDADE. CONTRATAÇÃO MEDIANTE CARTA-CONVITE PELO MUNICÍPIO DE EMPRESAS AS QUAIS FAZIAM PARTE O VICE-PREFEITO E O IRMÃO DO PREFEITO, PESSOAS IMPEDIDAS DE LICITAR. LESÃO À

² **Improbidade administrativa.** 5. ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2010, p. 438.



MORALIDADE ADMINISTRATIVA QUE PRESCINDE DA EFETIVA LESÃO AO ERÁRIO. SANÇÕES POLÍTICO ADMINISTRATIVAS COMPATÍVEIS COM A INFRAÇÃO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

(...)

Deveras, a transgressão à moralidade administrativa in casu restou patente porquanto, tanto quanto se pode avaliar na estreita esteira de cognição do E. S.T.J, a participação na licitação de pessoas impedidas de fazê-lo é o quanto basta para incidir a regra do art. 11 da Lei. Outrossim, a adequação da conduta ao cânone legal, impede o arbítrio judicial que exsurgiria acaso a imputação derivasse do conceito subjetivo de moralidade plasmado pelo Poder Judiciário. In casu, uma conduta objetiva e incontroversa dos réus frustrou a licitude da concorrência com a participação das pessoas impedidas encerrando ato ímprobo in re ipsa.

4. A participação de empresas em licitação pública, que tem como sócio majoritário o Vice-Prefeito do Município, Secretário de Obras. Lesão aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativa (art. 11, da Lei 8.429/92).

5. Condutas que recomendam o afastamento no trato da coisa pública, objetivo aferível pela manutenção das sanções político-administrativas consistentes na inabilitação para contratar com a Administração Pública. 6. Recurso parcialmente provido, para aplicar a regra prevista no art. 12, III da Lei 8.429/92, imputando-se a multa civil em 10 vezes o valor da remuneração, excluindo-se o ressarcimento do dano ao erário e seus consectários e mantendo a suspensão dos direitos políticos, assim como a inabilitação para contratar com o Poder Público, pelo prazo de 03 (três) anos, como forma de obtemperar a sanção. (REsp nº 439.280/RS, rel. Min. Luiz Fux, Dj. 16.06.2003).

As condutas dos requeridos ajustam-se ao artigo 10, VIII, da Lei 8429/1992, mercê da falta de justificativa para a inexigibilidade e, sobretudo, da contratação de servidora da própria Prefeitura de Euclides da Cunha. Subsidiariamente, ajustam-se ao artigo 11, *caput*, da mesma lei, malferindo os primados da legalidade, da moralidade e da impessoalidade. Legalidade, pela ofensa frontal ao artigo 9., III, da Lei 8.666/1993. Moralidade e impessoalidade, porque são esses os valores que inspiraram a proibição legal veiculada pelo dispositivo em questão.

4 – DOS PEDIDOS

Posto isto, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL:

I) seja recebida a presente ação com os documentos anexos;

II) a notificação das requeridas, na forma indicada pelo §7º do art. 17, da Lei nº 8.429/92;

III) a citação das requeridas nos endereços indicados acima, para, querendo, contestar a presente ação, sob pena de revelia e confissão, conforme art. 285 do Código de Processo Civil;



IV) a intimação da União e do Município de Euclides da Cunha, na forma do artigo 17, § 3º, da Lei nº 8.429/92, combinado com o §3º do artigo 6º da Lei 4717/1965;

VI) a procedência do pedido, devendo ser reconhecida, tal como demonstrado nos tópicos 2 e 3, a prática de atos de improbidade administrativa enquadrados no artigo 10, *caput* e inciso VIII da Lei nº 8.429/92, em relação à requerida Rosângela Lemos Maia de Abreu, e de atos de improbidade ajustados aos artigos 10, inciso VIII, no que concerne às demandadas Rosimere dos Anjos Ferreira e Rosimere dos Anjos Ferreira & Cia Ltda;

VII) ao final, a condenação de todas as rés nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92, destinando-lhes, no que for cabível, as seguintes imposições, proporcionalmente à reiteração dos atos de improbidade:

1. ressarcimento do dano;
2. suspensão dos direitos políticos por 8 (oito) anos;
3. perda da função pública, se a exercer;
4. pagamento de multa civil, correspondente a duas vezes o valor do dano;
5. e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 05 (cinco) anos.

Requer, ainda, sejam os réus condenados ao pagamento de custas, bem como demais ônus processuais, a serem depositados no Fundo Federal de que trata o *caput* do art. 13 da Lei nº 7.347/85.

Protesta provar o alegado por todos os meios em direito permitidos, especialmente pela prova documental, motivo por que, desde já, anexa os Inquéritos Cíveis (ICs) nºs 1.14.006.000069/2008-06 e 1.14.006.000005/2008-05 ; testemunhal, pericial, e depoimento pessoal dos réus.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 1.000,00.

Nestes termos, pede deferimento.

Paulo Afonso/BA, 06 de dezembro de 2013.

MARCELO JATOBÁ LÔBO
Procurador da República

