

ESTADO DO MARANHÃO

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE MONÇÃO

AUTOR: RAIMUNDO GILDO MENDES MARTINS.

RÉU: KLAUTENIS DELINE OLIVEIRA NUSSRALA

DECISÃO

Vistos etc...

Trata-se de pedido liminar de afastamento contido na Ação Popular movida pelo Sr. RAIMUNDO GILDO MENDES MARTINS em desfavor KLAUTENIS DELINE OLIVEIRA NUSSRALA, conhecida como CLÁUDIA SILVA, Prefeita Municipal de Monção MA, e em desfavor de MARIA CÉLIA COSTA BARROS DOS SANTOS, Secretária Municipal de Educação, tendo como fundamentos, supostas irregularidades cometidas na gestão do FUNDEB, em especial, fraude no CENSO ESCOLAR, com a inclusão de alunos fantasmas, e a aplicação irregular das verbas do FUNDEB na celebração de contratos para reforma das escolas municipais.

Despacho ID27738829 determinando a notificação dos demandados.

Manifestação do MPE pela necessidade de encaminhamento do feito à Justiça Federal.

Juntada de petição da parte autora (ID29409031) solicitando a citação por hora certa.

Acolhendo o parecer ministerial, fora proferida a Decisão (ID29611332) de incompetência do juízo, declinando a competência para a justiça federal.

Interposição de Agravo de instrumento Nº 0803687-98.2020.8.10.0000 pelo autor da ação, onde, de forma liminar, o relator do recurso reconheceu a competência da Justiça Estadual para o julgamento do feito, e ainda, determinou a suspensão do cronograma de pagamentos dos contratos mencionados na inicial da ação, de modo a impedir mais danos ao erário, cessando novos repasses até que o feito esteja mais bem instruído. Asseverou igualmente que, em razão da não citação das requeridas, o pedido de afastamento do cargo deveria ser apreciado depois de oportunizado o contraditório e a ampla defesa. Por fim, deferiu a suspensão do cronograma de pagamento dos contratos municipais citados na inicial, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) por pagamento efetuado em descumprimento à decisão proferida, bem como, acolheu o pedido de indisponibilidade de bens das demandadas, no equivalente ao valor dos contratos descritos na inicial, até o julgamento de mérito do recurso.

Petição de afastamento (ID 36053703) juntada pelo requerente, o qual aduz descumprimento da decisão liminar proferida pelo relator (através de pagamentos e aditivos de contratos em discussão nos autos).

Decisão saneadora (ID 36113194).

Certidão informando ao juízo a citação das requeridas (ID 36173632 e ID 36173642), as quais ficaram-se inertes.

Novo pedido de afastamento formulado pela parte autora (ID 36175563), onde fora juntado comprovações de empenhos financeiros. Pontua que as requeridas afrontam decisão emanada pelo Desembargador Relator, quando do julgamento do agravo de instrumento Nº 0803687-98.2020.8.10.0000, que determinou a suspensão do cronograma de pagamento dos contratos municipais citados na inicial.

Requer, ao final, nos termos art. 300 e ss do NCPC, a concessão de medida liminar, para afastar liminarmente as requeridas dos respectivos cargos.

Parecer ministerial favorável ao pedido do afastamento (ID 36235437).

Vieram os autos conclusos.



É o relatório.

DECIDO.

DA POSSIBILIDADE DO AFASTAMENTO LIMINAR

Inobstante a ausência de previsão legal específica sobre o afastamento cautelar das partes requeridas na Lei [4.717/1965](#), que regula a Ação Popular, certo é que tal fato não deve ser óbice à análise do pedido vez que doutrina e jurisprudência caminham no sentido de que na Lei de Ação Popular devem ser aplicados, subsidiariamente, as leis que versem sobre interesses coletivos (ACP e Improbidade) e o CPC.

O raciocínio acima é a expressão do âmago do microsistema processual coletivo, bem como, da teoria do diálogo das fontes normativas.

A tutela antecipada pleiteada tem previsão legal na Lei 8492/92, em seu artigo 20, p.único: "(...) *A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.*

Da leitura conjunta de ambas as leis, as quais se integram e se auto aplicam, constata-se que o afastamento do agente público do exercício do cargo é possível em sede de cognição sumária, inclusive sem a oitiva da parte contrária, desde que, preenchidos os requisitos legalmente impostos, comuns a qualquer medida judicial acautelatória, ainda que à Lei de Ação Popular não busque as sanções impostas pela lei de improbidade.

Convém ressaltar que no caso dos autos foi oportunizado, antes da apreciação do pedido liminar, a possibilidade das requeridas apresentar defesa, contudo, as mesmas foram inertes.

A medida liminar é provimento cautelar admitido pela Lei n.º 7347/85, que, semelhantemente às demais hipóteses legais de concessão do provimento judicial acautelatório, pode ser deferida quando presentes dois requisitos obrigatórios, a saber: *fumus boni juris* e *periculum in mora*. Portanto, possível o afastamento liminar uma vez presente os requisitos autorizadores.

DO PEDIDO LIMINAR DE AFASTAMENTO

Inicialmente, pontuo as diferenças ontológicas entre ação popular e a lei de improbidade administrativa, sendo que questões relacionadas à lei 8429/92 deverão ser discutidas em via própria, e não no procedimento estreito da lei 4717/65, esta sendo objeto da presente ação, não devendo ser discutidas questões atinentes a atos ímprobos descritos em outras leis especiais.

Na Lei 8429/92, da Improbidade Administrativa, além de se buscar ressarcimento ao erário, visam-se aplicar sanções de ordem administrativa aos ímprobos servidores públicos lato sensu e aos particulares beneficiários de seus atos.

Importante destacar, que tal demanda não pode ser ajuizada por qualquer cidadão, e sim os legitimados previstos em lei, como por exemplo, o Ministério Público.

De outro lado, o art. 1º da Lei 4717/65, que embasa a presente ação popular, prevista no inciso LXXIII do art. 5º da CF/88, inicia-se com "*Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio...*", seguindo com os entes públicos ou pessoas jurídicas de que deles recebam subvenções. Portanto, percebo que a parte autora é parte legítima.

O parágrafo 1º da lei esmiuça a noção de patrimônio público aos "*bens e direitos de valor artístico, estético, histórico ou turístico*" além do propriamente econômico, que, de qualquer forma, é o aventado aqui.

Assim, o escopo do presente pedido liminar de afastamento das requeridas se dá em virtude de descumprimento reiterado de ordem judicial, fato que lesa o patrimônio público, e que poderá causar sérios embaraços a instrução processual.



Antes de adentrar neste aspecto fulcral, forçoso explanar o panorama dos autos.

Narra a inicial que o Município de Monção está sendo investigado pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal por fraude no censo do FUNDEB, nesse sentido, aduz que matéria veiculada pelo programa Fantástico, da emissora Globo, divulgou informações acerca da investigação da PF, segundo a qual, o Município de Monção, com o intuito de receber mais verbas desse fundo, teria fraudado o censo do FUNDEB.

Assevera que, segundo a reportagem, o município maranhense de Monção recebeu, somente em 2018, R\$ 40 milhões do governo federal pra investir em educação, e que boa parte desse dinheiro pode ter sido desviada, segundo a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, através da inclusão de alunos fantasmas e de dados de pessoas reais utilizados clandestinamente, para tanto, realizou a juntada de documentos e vídeos.

Nesta documentação acostada, comprova mais 09 (nove) casos de pessoas que já morreram e que estavam matriculadas no programa de educação de jovens e adultos. São eles: AZIMIRO PINTO RODRIGUES, JOÃO PATRÍCIO, MARIA OLIVIA COSTA, MARIZA VEIGAS, MATILDE COSTA BELFORT, REGIANE SANTANA FERNANDES, SANHORINHA ARAÚJO SANTANA.

Ademais, afirma que a malversação do dinheiro público por parte das requeridas não se resumiu a fraude no FUNDEB, mas também, através do uso de licitações fraudulentas na área da educação, cuja dotação orçamentária, origina-se da verba oriunda do aumento do FUNDEB.

Assegura ainda que anos de 2017 a 2019, o município, chefiado pela primeira requerida, realizou diversas licitações com indícios de fraude, a citar: TOMADA DE PREÇOS Nº 019, Proc. nº 066/2017, TOMADA DE PREÇOS Nº 002 - Proc. nº 012/2018, TOMADA DE PREÇOS Nº 08 - Proc. nº 069/2018 e Proc. nº 040/2019.

Segue explanado que nos contratos decorrentes destas licitações, em anos diferentes e em contratos diferentes, foi pactuado reforma das mesmas escolas. Exemplificando que: A escola "E. M. SÃO JOSÉ", no contrato decorrente do Processo nº 066/2017, encontra-se como Lote 06, para a qual, segundo contrato firmado com a empresa CONSCILTER - CONSTRUÇÃO CIVIL EM GERAL, PROJETOS, INSTALAÇÕES E TERRAPLANAGENS LTDA – ME, seriam destinados R\$ 13.408,89 (treze mil, quatrocentos e oito reais e oitenta e nove centavos) para a realização de reforma. Já no Processo nº 012/2018, a mesma escola (E.M. SÃO JOSÉ), aparece como Lote 14, para a qual, a partir do contrato firmado com a empresa J B CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA, seriam destinados R\$ 49.262,17 (quarenta e nove mil, duzentos e sessenta e dois reais e dezessete centavos) para a realização de reforma. Enquanto que no Processo nº 040/2019, a escola já citada (E.M. SÃO JOSÉ), apareceu como Lote 19, contrato firmado com a empresa A. DE M. ARAÚJO EIRELI – EPP, para a qual foi destinado o valor de R\$ 136.706,26 (cento e trinta e seis reais, setecentos e seis reais e vinte e seis centavos), também para reforma e ampliação dessa escola. Ou seja, nota-se que a mesma escola, recebeu, quando somados os valores dos 3 contratos, cerca de R\$ 199.377,32 (cento e noventa e nove mil, trezentos e setenta e sete reais e trinta e dois centavos) para reforma e ampliação de suas estruturas, e que, pela análise das fotos juntadas nos autos a citada unidade de ensino se encontra em situação precária.

Por fim, apresentou diversas irregularidades na documentação das empresas vencedoras dos certames e na execução dos serviços, dentre elas: J. MUNIZ TRINDADE ME, JB CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA, F. FRAZÃO LIMA EIRELI - EPP e A DE M ARAUJO EIRELLI.

Somado a tudo isso, a primeira requerida, KLAUTENIS DELINE OLIVEIRA NUSSRALA, conhecida como CLÁUDIA SILVA, Prefeita Municipal de Monção MA, conforme documentos juntados pela parte autora, continua, **até a presente data, efetuando pagamentos/empenhos as empresas mencionadas, mesmo existindo ordem judicial para não fazer.**



Pois bem.

Leciona o Mestre Elpídio Donizetti: “*Dá-se o nome de tutela provisória ao provimento jurisdicional que visa adiantar os efeitos da decisão final no processo ou assegurar o seu resultado prático. A tutela provisória (cautelar ou antecipada) exige dois requisitos: a probabilidade do direito substancial (o chamado fumus boni iuris) e o perigo de dano ou risco do resultado útil do processo (periculum in mora).*”¹

Assim, passo ao exame do pedido liminar e dos requisitos necessários, neste momento processual.

Nos termos do art. 300, do CPC, para a concessão da presente liminar devem estar presentes elementos que evidenciem o *periculum in mora* (perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo) e o *fumus boni iuris* (probabilidade do direito), requisitos que, adiante, se encontram presentes no caso em exame.

Quanto ao *fumus boni iuris*, fundado na aparente tutelabilidade do vindicado, em análise sumariamente cognitiva¹, considero, com esteio nas alegações formuladas pelo autor e nas provas até então coligidas aos autos, que, no contexto fático apresentado, é possível vislumbrar, neste momento, a plausibilidade necessária ao deferimento em parte da liminar requerida.

Compulsando a petição inicial e os documentos anexados, verifico que resta evidenciada flagrante transgressão às normas constitucionais inerentes a Administração Pública (art. 37 da C.F), além de prejuízos ao erário e violação ao princípio da indisponibilidade do interesse público, o qual, segundo leciona Diógenes Gasparini:

*“ não se acham os bens, direitos, interesses e serviços públicos à livre disposição dos órgãos públicos, a quem apenas cabe curá-los, ou do agente público, mero gestor da coisa pública. Aqueles e este não são senhores ou seus donos, cabendo-lhes por isso tão-só o dever de guardá-los e aprimorá-los para a finalidade a que estão vinculados. O detentor dessa disponibilidade é o Estado. Por essa razão, há necessidade de lei para alienar bens, para outorgar concessão de serviço público, para transigir, para renunciar, para confessar, para revelar a prescrição e para tantas outras atividades a cargos dos órgãos e agentes da Administração Pública”*².

Ao exame dos autos, constata-se que existem um elenco de irregularidades ocorridas durante os processos licitatórios que tem por objeto a reforma e ampliação das escolas do município, assim como, na execução dos serviços prestados. Pelas fotografias carreadas, é de clareza solar a situação calamitosa das unidades escolares, apesar da quantidade vultuosa de recursos aplicados, denotando, desta forma, violações a dispositivos legais aplicáveis à espécie, as quais dizem respeito, inicialmente, à falhas na formalização e execução do processo licitatório, e de forma reflexa e direta, a dignidade dos alunos e professores.

Nesse diapasão, somente para a reforma da escola E.M. SÃO JOSÉ foram destinados R\$ 199.377,32 (cento e noventa e nove mil, trezentos e setenta e sete reais e trinta e dois centavos), e como visto nos autos, a unidade de ensino mais se assemelha a uma tapera. Em relação a documentação da pessoa jurídica, não consta no site do SACOP os documentos de habilitação da empresa J MUNIZ, em especial, o atestado de capacidade técnica profissional. Ressalto que a empresa também possui capital social inexpressivo diante dos valores dos contratos firmados. De igual forma ocorreu com a empresa A DE M ARAUJO EIRELLI.

Irregularidades também presentes na contratação da empresa JB CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA, onde segundo o site do SACOP não houve a publicação de nenhum documento referente a licitação vencida pela empresa. Situação semelhante a empresa F. FRAZÃO LIMA EIRELI – EPP.

Com efeito, diante das irregularidades descritas no procedimento licitatório, que, como dita o conhecimento geral, é regra constitucionalmente albergada, prevista no art. 37, XXI, considero que, em sede de análise sumária, se mostra verossímil a necessidade de adotar a medida cautelar pleiteada de afastamento da gestora municipal, a Sra. KLAUTENIS DELINE OLIVEIRA NUSSRALA, conhecida como CLÁUDIA SILVA, Prefeita Municipal de Monção MA, e da Sra. MARIA CÉLIA COSTA BARROS DOS SANTOS, Secretária Municipal de Educação, uma vez que, verificada a possibilidade de ocorrência do delito violador dos dispositivos legais presentes na lei de ação popular, em especial, **por lesão contemporânea e reiterada ao patrimônio público**, tem-



se, ademais, por analogia, preenchidos os requisitos da norma aplicável ao caso, qual seja, o § único, do art. 20, da Lei nº 8.429/1992, que visa sobretudo resguardar a apuração da irregularidade arguida, no curso da instrução processual, conforme se depreende da mencionada norma.

Quanto ao segundo requisito, *periculum in mora* (perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo), com base nas informações contidas no ID 36175563, percebo que **a prefeita municipal continua de forma reiterada e interrupta realizando pagamentos/empenhos as empresas A. DE M. ARAÚJO EIRELI – EPP e a empresa JB CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA, mesmo PROIBIDA JUDICIALMENTE**, conduta com amplo potencial lesivo aos cofres públicos, logo, a permanência da requerida na gestão do Poder Executivo Municipal, diante das circunstâncias fáticas do caso concreto, é via efetiva e facilitadora para criar favorecimento indevido aos seus interesses, justamente pela posição que ocupa em patamar superior hierárquico.

A probabilidade de continuação de dilapidação do erário municipal, através de pagamentos indevidos, por parte da chefe do executivo municipal é fator que por si só enseja seu afastamento.

De mais em mais, ambas requeridas, por meio do uso irregular das funções que ora ocupam, e pelos serviços que prestam, podem subtrair ou substituir documentos, tentando dar legalidade a atos ilegais e aliciarem testemunhas, dentre tantas outras possibilidades de atuação ilegal, conclusão a que se chega através da observação dos meios com que se utilizaram na elaboração do ardil para possivelmente locupletarem-se do dinheiro público.

O desapareço a coisa pública e o descumprimento contemporâneo de ordem emanada pela autoridade judicial geram justo receio ao regular andamento da instrução processual, sendo possível, portanto, afastamento liminar do cargo.

Desta feita, tenho, nesta fase de cognição sumária, que restam plenamente atendidos, por analogia, os pressupostos constantes do art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, isto porque não se trata de uma mera expectativa de atuação indevida das requeridas, mas, sim, de efetivo interesse no prejuízo da instrução processual, cujo interesse maior é da população do Município de Monção MA, já tão afetada pela prática nefasta de atos ilícitos de longa data, que certamente anseia pela correta solução e apuração das irregularidades apontadas pelo autor.

A não intervenção do Poder Judiciário neste momento, é, sem dúvida, uma situação concreta que causará indiscutíveis e insanáveis consequências negativas à sociedade da Comarca de Monção/MA, caso não seja deferida a liminar requerida na inicial.

Ante o exposto, **CONCEDO A LIMINAR PLEITEADA**, com supedâneo no art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/1992, de forma analógica, e com o fim de resguardar a instrução processual e a preservação e integridade do erário e obediência aos princípios constitucionais inerentes a Administração Pública, **DETERMINANDO O IMEDIATO AFASTAMENTO DA REQUERIDA** KLAUTENIS DELINE OLIVEIRA NUSSRALA, conhecida como CLÁUDIA SILVA, Prefeita Municipal de Monção MA, e da Sra. MARIA CÉLIA COSTA BARROS DOS SANTOS, Secretária Municipal de Educação, pelo prazo inicial de 180 (cento e oitenta) dias, estabeleço, por outro lado, a manutenção da percepção de remuneração, sem prejuízo do julgamento de mérito, cabendo o imediato exercício ao (à) Vice-Prefeito (a), diante do impedimento do titular.

Determino, outrossim, a notificação da Câmara Municipal de Monção MA, por seu Presidente (ou substituto legal), para que, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, adote as providências cabíveis (previstas nas normais legais municipais) para dar posse ao (à) Vice Prefeito (a) do Município de Monção MA, comunicando-se, outrossim, as instituições financeiras em que sejam movimentados os recursos públicos acerca da alteração de titularidade na Chefia do Poder Executivo local.

Após o ato de posse, o (a) vice-prefeito (a), deverá se abster de realizar todo e qualquer empenho/pagamento as empresas apontadas nesta ação, assim



como também, deverá tomar as medidas cabíveis para cancelar os empenhos efetuados, no prazo de 45 dias, comprovados em juízo, sob pena de afastamento do cargo.

Considerando os fortes indícios da prática de atos penais ilícitos pela gestora afastada provisoriamente, conforme narrado nos autos e demais provas colacionadas, remeta-se cópia integral dos autos ao Procurador-Geral de Justiça para analisar possível prática delitiva pela Prefeita Municipal afastada, adotando-se as providências que entender cabíveis.

Publique-se. Intimem-se.

Atribuo a esta decisão força de ofício e mandado judicial, em atenção aos princípios da economia e celeridade processuais.

Monção MA, 02.10.2020.

JOÃO VINÍCIUS AGUIAR DOS SANTOS – Juiz Titular da Comarca de Monção MA

¹ DONIZERRI, Elpídio, in "Curso Didático de Direito Processual Civil". 19ª ed., São Paulo: Atlas, 2016, p. 456.

² GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 11ª edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2006. p. 18.

