

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA VARA CÍVEL DA COMARCA DE
CASTRO ALVES/BA**

INQUÉRITO CIVIL Nº 003.9.539422/2022

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO BAHIA**, por seu Promotor de Justiça infra assinado, no uso de uma de suas atribuições legais, vem, perante Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 37, e 129, inciso III, da Constituição Federal, e nas Leis nº 7.347/85 e nº 8.429/92, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
C/C PEDIDO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

com base nas informações reunidas nos autos do Inquérito Civil IDEA nº 003.9.539422/2022, que tramitaram nesta Promotoria de Justiça de Castro Alves, em anexo, contra:

THIANCLE DA SILVA ARAÚJO, brasileiro, Prefeito do Município de Castro Alves/BA, inscrito no CPF nº 801.495.965-53, com endereço profissional na Prefeitura Municipal de Castro Alves/BA, situada na Praça da Liberdade, SN, Centro, CEP: 44500-000, Castro Alves/BA.

1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A legitimidade ativa *ad causam* do *Parquet* para a propositura da Ação Civil Pública para a Proteção do Patrimônio Público e Social encontra respaldo no art. 127, *caput*, c/c o art. 129, inciso III, da Carta Magna.

Por sua vez, a Lei Federal nº 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos pela prática de atos de improbidade previu expressamente, em seu art. 17, a legitimidade do Ministério Público para a propositura da presente ação.

Dentre as diversas funções institucionais do *Parquet*, o art. 129, inciso III, da Constituição Federal, preconiza "*promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*".

Alexandre de Moraes, comentando o referido dispositivo constitucional, aduz que o rol de funções trazidas no mesmo é meramente exemplificativo "*possibilitando ao Ministério Público exercer outras funções que lhe foram conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade constitucional*". (Moraes, Alexandre. Direito Constitucional. São Paulo. Ed. Atlas. 1999. Pag. 460). A título de exemplo, traz o festejado autor algumas das funções previstas na Lei Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/93).

O art. 25, inciso IV, alínea "a", da Lei Orgânica nº 8.625/93 estabelece, por sua vez, que:

"Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

IV – Promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

a) Para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos”.

No vertente caso, são patentes, como será fartamente demonstrado, as diversas irregularidades constatadas, bem como ficará demonstrada a evidente lesão ao patrimônio público, e, em outro plano, à própria comunidade.

O Ministério Público, como defensor dos interesses da sociedade e como fiscal da correta aplicação da lei e da observância dos princípios, mormente os da legalidade, moralidade, publicidade, da impessoalidade e da boa fé, não pode se furtar quanto à adoção de medidas judiciais no caso em tela, sob pena de negligenciar função de tamanha relevância conferida pela Carta Magna de 1988.

2. DA COMPETÊNCIA JURISDICIONAL

A presente ação versa sobre atos de improbidade administrativa, com prejuízos ao erário, envolvendo o gestor do ente público municipal, com sede nesta Comarca, onde ocorreram as irregularidades a seguir narradas. Nesse sentido, a competência jurisdicional é absoluta deste Juízo.

A doutrina assim se pronuncia a respeito do tema:

“Será competente o foro do local onde ocorreu o dano, é o que dita a lei. O dano se efetiva, quase invariavelmente, na sede do município, ou na sede

administrativo do Estado ou União (...) Se o ato de improbidade administrativa não causar prejuízo ou lesão, importando no enriquecimento ilícito ou na violação de princípios da Administração (arts. 10 e 11), também será na sede administrativa (...)” (PAZZAGLINI FILHO, Marino. Improbidade Administrativa. 2ª edição. Editora Atlas. pp. 200-201).

Tese semelhante possui Hugo Mazzilli:

“No tocante, porém, à responsabilidade pecuniária do agente público, esta pode e deve dar-se junto aos juízos de primeiro grau, como já é da tradição de nosso Direito (como nas ações populares), pois não se confunde a responsabilidade civil com a responsabilidade penal ou político-administrativa, para qual a Constituição estatuiu foro privilegiado” **(MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 18ª edição. Editora Saraiva. p. 183).**

3. DOS FATOS E ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Conforme se verifica da documentação anexa, foi instaurado Inquérito Civil nesta Promotoria de Justiça para apurar notícia oriunda da Receita Federal do Brasil – RFB, por meio da DRF de Feira de Santana, relativa a possível prática de ato de improbidade administrativa por parte do Município de Castro Alves/BA, em face do disposto na alínea “a”, do inciso II, do parágrafo 1º, do artigo 18, da Portaria RFB nº 1.750, de 12/11/2018, alterada pela Portaria RFB nº 199, de 13/07/2022.

Juntamente com a representação, foi encaminhada cópia do PAF nº 10271.173038/2022-88, que trata de representação relativa a ato de improbidade administrativa por parte do Município de Castro Alves/BA.

Da análise dos documentos apresentados pela RFB, intitulados Relatório Fiscal dos Autos de Infração – Contribuições Previdenciárias, PROCESSO NI 15588-720-232/2022-15 e Processo NI 15588-720.233/2022-60, verifica-se que **a autoridade fiscal efetuou lançamento de contribuições previdenciárias patronais e de contribuições previdenciárias que deveriam ter sido descontadas dos segurados empregados do município de Castro Alves, em razão de o referido ente público não ter declarado os valores devidos, em época própria, na Guia de Recolhimento do FGTS e Informações a Previdência Social – GFIP.**

Tal conduta, portanto, ocasionou o lançamento de ofício da contribuição previdenciária, acrescida de multas e juros.

Empreendidas diligências, foi oficiado o município acionado para que se manifestasse sobre a existência de pagamento, parcelamento ou impugnação em curso referente ao resultado e crédito tributário apurado no PAF nº 10271.173038/2022-88.

Em resposta, informou que *“todos os débitos tributários de titularidade do Município de Castro Alves foram migrados e devidamente parcelados nos termos da EC 113/2021, devidamente regulamentada pela Instrução Normativa RFB n. 2.071/2022, alcançando, assim, todos os débitos vencidos até 31/10/2021, o que inclui os débitos contidos no PAF referenciado.”* (ID MP 12347422 – Pág. 1), tendo juntado a documentação constante no ID MP 12390658 – Pág. 21 e seguintes.

Posteriormente, foi oficiada a Receita Federal, solicitando que informasse se o débito, incluindo juros e multa, noticiado por meio da representação que deu ensejo à instauração ao Inquérito Civil, era objeto de regular parcelamento pelo município de Castro Alves, bem como se o parcelamento previa o pagamento integral do valor consolidado ou se existe alguma espécie de abatimento.

A Receita Federal, por sua vez, informou que os processos de débito AI 15588.720232/2022-15 e AI 15588.720233/2022-60, levantados contra o Município de Castro Alves, estão parcelados no Parcelamento Excepcional dos Municípios – PEM, da EC 113/2021, conforme disposto no art. 116, que estabelece o desconto concedido ao ente municipal, enquanto o AI 15588.720234/2022-12, concernente ao débito referente ao PASEP, encontra-se inscrito em dívida ativa da União.

Considerando, portanto, que o dano ao erário foi enviado pela Receita Federal em representação, tendo, porém, sobrevindo aos autos a informação acerca do desconto concedido pela EC 113/2021, fez-se necessária a apuração do efetivo dano ao erário.

Nesse sentido, os autos foram remetidos ao Centro de Apoio Técnico do Ministério Público do Estado da Bahia, tendo fornecido o parecer técnico nº 173/2024 – contábil.

Da análise do referido parecer técnico, é possível concluir que, o requerimento de parcelamento do débito, conforme aludido pelo município acionado, bem como termo de adesão previsto na Instrução Normativa RFB nº 2.071/22, importa, necessariamente, em confissão irretratável da dívida, além de configurar confissão extrajudicial, nos termos dos arts. 389, 394 e 395, do Código de Processo Civil.

Portanto, ao confessar e parcelar a dívida (autos de infração 15588-720.232/2022-15 e 15588-720.233/2022-60), o Município de Castro Alves, em tese, materializou o dano ao erário municipal consistente em assumir o compromisso de pagar a dívida fiscal de acordo com as regras estabelecidas pelo Parcelamento Excepcional dos Municípios – PEM (tributo + multas + juros), no montante correspondente a R\$ 10.518.385,82 (dez milhões, quinhentos e dezoito mil, trezentos e oitenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), valor atinente a multa e juros de mora acrescidas a obrigação previdenciária original, atualizado até junho/2024, conforme demonstrativos de cálculos em anexo.

4. DO DIREITO

A Lei nº 8.429/92, (LIA), regulando o disposto no artigo 37, §4º, da Constituição Federal, estabelece as infrações contra a probidade administrativa e relaciona as respectivas sanções a serem aplicadas quando de sua prática por qualquer agente público, assim definido como todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente, com ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação ou qualquer outro vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em qualquer entidade pública ou mesmo privada (art. 2º).

Nesse sentido, todos os atos do administrador público devem estar pautados pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

Desatendê-los implica não só no comprometimento da validade e da legitimidade da gestão dos negócios públicos, mas em responsabilidade administrativa, civil e penal do agente.

Outrossim, a Lei de Improbidade Administrativa destaca no seu texto que todos os agentes públicos têm o dever de velar pela observância dos princípios da Administração Pública, *in verbis*:

"Art. 4º - Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência no trato dos assuntos que lhe são afetos." (Lei n.º 8.429/92).

Do princípio da legalidade, extrai-se que a administração pública e seus gestores somente podem e devem fazer aquilo que a lei

expressamente autoriza e determina, principalmente para evitar favoritismos, perseguições e desmandos.

O mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, 24ª Edição, 1999, p. 82, ao dissertar sobre o princípio constitucional da legalidade, lembra:

"Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim."

Pois bem, a Lei nº 8.429/92 especifica três tipos de atos ímprobos na Administração, a saber: a) atos que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) atos que causam prejuízo ao erário (art. 10); e c) atos que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

A teor do *caput* do art. 10, da Lei de Improbidade:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

(...)

Da análise dos autos, verifica-se que autoridade fiscal efetuou lançamento de contribuições previdenciárias patronais e de contribuições previdenciárias que deveriam ter sido descontadas dos

segurados empregados do município de Castro Alves, em razão de o referido ente público não ter declarado os valores devidos, em época própria, na Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP, o que ocasionou o lançamento de ofício da contribuição previdenciária acrescida de multas e juros.

Outrossim, ao parcelar os autos de infração, 15588-720.232/2022-15 e 15588-720.233/2022-60, o município requerido assumiu o compromisso de pagar a dívida fiscal de acordo com as regras estabelecidas pelo Parcelamento Excepcional dos Municípios – PEM, materializando, em tese, o dano ao erário no montante correspondente a R\$ 10.518.385,82 (dez milhões, quinhentos e dezoito mil, trezentos e oitenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), valor atinente a multa e juros de mora acrescidas à obrigação previdenciária original.

Sobre o requerimento de adesão ao PEM, é importante destacar que o parcelamento previsto pela EC 113/2021 foi disciplinado junto à Receita Federal pela Instrução Normativa RFB nº 2.071/2022:

IN 2.071/22

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre o parcelamento de débitos tributários sob responsabilidade dos municípios e de suas autarquias e fundações, relativos às contribuições previdenciárias a que se referem as alíneas “a” e “c” do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, autorizado em caráter excepcional pelo art. 116 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

EC 113/2021

Art. 116. Fica excepcionalmente autorizado o parcelamento dos débitos decorrentes de contribuições previdenciárias dos Municípios,

incluídas suas autarquias e fundações, com o Regime Geral de Previdência Social, com vencimento até 31 de outubro de 2021, ainda que em fase de execução fiscal ajuizada, inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias e os parcelados anteriormente, no prazo máximo de 240 (duzentos e quarenta) prestações mensais.

Assim, conforme demonstrado, as condutas narradas evidenciam a prática de **atos de improbidade administrativa** que causam prejuízo ao erário, conforme os ditames do referido diploma legal.

Identificada a prática dos atos de improbidade, há de se aplicar as sanções previstas na Lei nº 8.429/92. Esta tão somente disciplina o dispositivo constitucional, pois a CF/1988, em seu art. 37, §4º, já indicara quais as sanções aplicáveis, a saber: *suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário.*

Em suma, a Lei nº 8.429/92 confere eficácia ao §4º do art. 37, da Constituição Federal, estabelecendo, exemplificadamente, as hipóteses que caracterizam improbidade administrativa, dispondo sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos, e as hipóteses de enriquecimento ilícito no exercício de mandato cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou funcional.

Ao se apartar do compromisso com os valores tutelados pela Constituição da República, o administrador viola o texto e o espírito da Lei Maior. Não há, pois, espaço para se argumentar com a pretendida inexistência de prejuízo financeiro, quando antes disso jaz algo muito mais relevante: a adoção de postura viciada, com comprometimento de todo um sistema e de um processo de amadurecimento político de um povo.

Por fim, há de ser ressaltada a independência das instâncias judicial e administrativa, notadamente quanto à obrigação de indenizar o erário por prejuízos que lhe tenham dado causa.

A propósito, veja-se decisão do STJ, extraída do Informativo nº 584:

DIREITO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE DE DUPLA CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO PELO MESMO FATO. Não configura bis in idem a coexistência de título executivo extrajudicial (acórdão do TCU) e sentença condenatória em ação civil pública de improbidade administrativa que determinam o ressarcimento ao erário e se referem ao mesmo fato, desde que seja observada a dedução do valor da obrigação que primeiramente foi executada no momento da execução do título remanescente. Conforme sedimentada jurisprudência do STJ, nos casos em que fica demonstrada a existência de prejuízo ao erário, a sanção de ressarcimento, prevista no art. 12 da Lei n. 8.429/92, é imperiosa, constituindo consequência necessária do reconhecimento da improbidade administrativa (AgRg no AREsp 606.352-SP, Segunda Turma, DJe 10/2/2016; REsp 1.376.481-RN, Segunda Turma, DJe 22/10/2015). **Ademais, as instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública. Assim, é possível a formação de dois títulos executivos, devendo ser observada a devida dedução do valor da obrigação que primeiramente foi executada no momento da execução do título remanescente.** Precedente citado do STJ: REsp 1.135.858-TO, Segunda Turma, DJe 5/10/2009. Precedente citado do STF: MS 26.969-DF, Primeira Turma, DJe 12/12/2014. REsp 1.413.674-SE, Rel.

Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Rel. para o acórdão Min. Benedito Gonçalves, julgado em 17/5/2016, DJe 31/5/2016 - 1.ª Turma – STJ.

Ademais, muito embora esteja provado o efetivo prejuízo ao erário no caso em testilha, mister se faz ressaltar que a aplicação das penas independe da ocorrência de dano (art. 21, LIA).

Portanto, a responsabilização do requerido é medida que se impõe, inclusive para subsidiar o ressarcimento dos valores ao erário.

5. DA IMPRESCRITIBILIDADE DA AÇÃO DE RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO PÚBLICO

A imprescritibilidade das ações civis públicas quando tenham por objeto a reparação dos danos causados ao erário está fundamentada no art. 37, §5º, da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 37. (...)

(...)

*§ 5º - **A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.***

A Lei nº 8.429/92, no seu art. 23, propõe a prescrição nas ações por ato de improbidade administrativa. Todavia, tal prescrição apenas se aplica às ações destinadas a efetivação das sanções previstas nesta Lei. A propósito:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos

as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

Isto posto, é importante esclarecer que “sanção ao infrator” e “reparação de danos que esse viesse a causar” são situações distintas. Por conseguinte, quando se fala de reparação dos danos causados ao erário não há que se impor a regra do artigo 23, mas sim aplicar-se integralmente a Constituição, em seu art. 37, §5º, o qual traz regra de clareza solar, estabelecendo que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis.

Neste desiderato, a lei fixa prazos apenas para prescrição das sanções dos ilícitos, ressalvando, porém, os casos de ressarcimento de danos. Ora, se ressalvado está, resta concluir que as ações de ressarcimento de danos ao erário não se incluem no rol das ações prescritíveis.

Qualquer interpretação divergente deste quilate, configura-se como verdadeira negativa à norma constitucional. Waldo Fazzio Júnior é neste pensar:

"Dessa norma de eficácia contida complementável, desde logo, é possível inferir que é imprescritível a ação de ressarcimento de danos causados ao erário, mercê da ressalva estabelecida em sua parte final. Assim, o prefeito que mediante ato de improbidade administrativa, carrear danos ao erário não se livrará da ação de ressarcimento, com apoio na prescrição. Claro que, em relação às outras sanções cominadas para as condutas tecidas no art. 10 da LIA, o prazo

prescricional incidirá. Tem-se, pois, como conclusão lógica, que a regra prescritiva do quinquênio vale para todas as sanções previstas na LIA, exceto para as ações de ressarcimento de danos.”

Também possuem tese semelhante Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves:

“Repisando o que já fora anteriormente dito, é voz corrente que o art. 37, §5º, da CF dispõe sobre o caráter imprescritível das pretensões a serem ajuizadas em face de qualquer agente, servidor ou não, visando ao ressarcimento dos prejuízos causados ao erário.”

Tal posicionamento justifica-se, além da total clareza do texto constitucional, ao fato de que o constituinte foi atento e sensível ao problema da dificuldade da apuração dos danos causados ao erário.

6. DOS PEDIDOS

Assim, diante de tudo que fora devidamente exposto, requer o Ministério Público:

1. Seja a presente ação devidamente autuada, ordenando a prévia notificação do demandado, nos termos da Lei nº 8.429/92;
2. Após o recebimento da presente ação, seja o réu devidamente notificado, para, querendo, responder a presente ação, com as advertências legais;
3. Seja julgado procedente o pedido de reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa pelo requerido, descrito no art. 10, *caput*, da Lei nº 8.429/92, com a condenação do demandado em ressarcir ao erário municipal o valor de R\$ 10.518.385,82 (dez

milhões, quinhentos e dezoito mil, trezentos e oitenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), valor atinente a multa e juros de mora acrescidas a obrigação previdenciária original, atualizado até junho/2024;

4. A condenação do requerido em custas e despesas processuais;
5. A intimação do Ministério Público para acompanhar todos os atos praticados no processo;
6. Por se tratar de matéria eminentemente documental, desde já, requer o Ministério Público que o Juízo proceda o julgamento antecipado da lide;
7. Protesta o Ministério Público pelo direito de produzir todo e qualquer tipo de prova em direito admitido, em especial o depoimento pessoal do demandado e testemunhal.

Dá-se à presente causa o valor de R\$ 10.518.385,82 (dez milhões, quinhentos e dezoito mil, trezentos e oitenta e cinco reais e oitenta e dois centavos).

P. deferimento.

Castro Alves, data eletrônica.

CARLOS ANDRÉ MILTON PEREIRA
Promotor de Justiça