

5ª. PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CATALÃO
Av. Cristiano Aires, esq. c/ Rua Nicolau Abrahão, nº. 125
Centro, Catalão/Goiás - CEP 75701-380
Fones: (64) 3441-4434/3411-0722/3442-5448
Combate à corrupção/denúncias: combateacorrupcao@mpgo.mp.br
Disque Denúncia: 127 - E-mail 5ª. PJC: 5catalao@mpgo.mp.br



AO JUIZ DE DIREITO DA 2ª. VARA CÍVEL, FAZENDAS PÚBLICAS, REGISTROS PÚBLICOS E AMBIENTAL DA COMARCA DE CATALÃO – ESTADO DE GOIÁS.

Autos Extrajudiciais nº: 2014.0038.1336



"Ah, esse tempo existiu, eu sei. Tempo de caráter, lealdade, escrúpulos. Tempo de verdade, amizade, respeito ao próximo. Amor ao próximo. Tenho saudade do tempo em que a justiça era respeitada porque era acreditada. Acima de tudo. Autoridade máxima do dever. Zeladora dos direitos. Sem vergonha de ser o que é, de apontar o que fosse, desde que fosse o justo, o correto, o verdadeiro." (Ruy Barbosa)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, pela Promotora de Justiça titular da 5ª Promotoria de Justiça de Catalão, com atribuições na curadoria do patrimônio público, estribado nos artigos 127, *caput*, 129, incisos II e III, 196, 197, 198, inciso III, e 5º., incisos XIV e XXXIII, da Constituição Federal; na Lei nº. 12.527/2011; nos artigos 1º., inciso VIII e 3º., da Lei 7.347/85; nos artigos 27, inciso I, e 25, inciso IV, alínea "a", da Lei 8.625/93; no artigo 46, incisos IV e VI, alínea "a", da LC nº 25/98, bem como nas provas e documentos materializados nos autos do Inquérito Civil Público anexo, propõe a presente

ACÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

em face de

► **VELOMAR GONÇALVES RIOS**, brasileiro, casado, comerciante, filho de Ataídes Rios Sobrinho e Maria Pinto Rios, inscrito no CPF sob o n.º 263.588.241-04, RG n.º 909.896 - SSP-GO, residente na **Praça Aguiar de Paula, nº. 50, Centro, Catalão/Goiás**, fone: (64) 9984-8320, endereço eletrônico do esposo: velomar@life.com;

► **COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS DE MOTORISTAS E MOTOCICLESTAS DOS ESTADOS DE GOIÁS, TOCANTINS E MINAS GERAIS** (COOPERLOC), Cooperativa, inscrita no C.N.P.J. nº. 10.800.986/0001-38, com sede na **Av. Eurípedes da Silva Sales, nº. 937, Bairro São Francisco, Catalão/Goiás**, endereço eletrônico: não informado;

► **ROBERTO DE ABREU TINOCO**, Diretor da COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTINS E MINAS GERAIS – (COOPERLOC), natural de Goiânia/Goiás, nascido em 1º./dezembro/1966, filho de Joaquim Braz Tinoco, residente na **Rua Alfredo Salviano, Nº. 317, Residencial Estrela, Catalão/Goiás**, endereço eletrônico: não informado; pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir exposto.

ARIETE CATALÃO 2017/PETIÇÕES INICIAIS/ACP improbidade – VELOMAR GONÇALVES RIOS – ROBERTO ABREU TINOCO - COOPERLOC – AE 2014.00381336
RFS

1de37
ARIETE CRISTINA RODRIGUES VALE
Promotora de Justiça

I – DOS FATOS

Instaurou-se o **Inquérito Civil nº. 113/2014/5ªPJC**, autuado extrajudicialmente sob o nº. **2014.0038.1336**, para apurar a suposta prática de ato de improbidade, decorrente da contratação da COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTIS E MINAS GERAIS – (COOPERLOC), pelo Município de Catalão/Goiás, cujo **objeto** era a locação de veículos com escopo de realização de ações de diversos programas de Governo, celebrado no período em que o também requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS era gestor municipal.

O contrato nº. 109/2012 (f.24/31-IC), firmado entre o MUNICÍPIO DE CATALÃO e a COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTIS E MINAS GERAIS – (COOPERLOC), submetido à análise do Tribunal de Contas dos Municípios – TCM/GO, foi julgado IRREGULAR, culminando na prolação do **ACÓRDÃO nº. 4303/13**, via do qual concluiu-se/acordou-se o seguinte:

“ (...). Após todo exposto, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos na Primeira Câmara, por **unanimidade**, nos termos do voto do Relator, evidenciar que o contrato celebrado entre o município de Catalão e COOPERLOC – Cooperativa dos prestadores de serviços de motoristas e motociclistas dos estados de Goiás, Tocantins e Minas Gerais, encontra-se **IRREGULAR**. Tal irregularidade **poderá ensejar a irregularidade das contas de gestão**.

ACORDAM que foram detectadas as irregularidades descritas nos itens 1, 2, 3, 4, 6 e 7 do Voto do Relator.

(...)” (f. 162/164- IC)

Irregularidades apontadas no Voto do Relator (f. 184/185):

“(…)”

Irregularidades detectadas:

Cláusula 2.1 do Edital: o edital de licitação permitiu apenas a participação de pessoas jurídicas, impedindo a delegação do serviço público aos demais interessados e capazes de executar os serviços pretendidos (descumprimento dos princípios da isonomia e da supremacia do interesse público e do art. 1º da Lei de Licitações e Contratos.

Cláusula 5.4 do Edital: consta que a ausência do credenciado, em qualquer momento da sessão, importará na imediata exclusão da licitante por ele representada, salvo

autorização expressão do Pregoeiro (descumprimento do art. 3º, § 1º da Lei de Licitações e Contratos).

Cláusula 7.6 do Edital: impõe a necessidade de realização de visita técnica a ser efetuada em data e horário únicos (descumprimento do art. 3º, § 1º da Lei de Licitações e Contratos).

Constam diversas irregularidades sobre as quais não houve manifestação da autoridade municipal ou não foram justificadas e/ou esclarecidas satisfatoriamente:

Horas de trabalho de cada veículo: não há referência acerca das horas de trabalho de cada veículo, nem que os serviços seriam pagos por quilômetros rodados, tendo por referência a tabela da AGETOP.

Local e Horas da prestação dos serviços: não há previsão de quais serviços, onde e como estes seriam necessários. Ausência de Termo de Referência.

Valor Unitário dos veículos: não foi informado.

Ano de fabricação dos veículos: não foi informado.

Objeto genérico (descumprimento do art. 14 e art. 40, I, da Lei nº. 8.666/93).

Ausência de pesquisa de preços (descumprimento do art. 15, § 1º, c/c art. 43, inciso IV todos da Lei nº. 8.666/93 e o artigo 11, inciso III, da RN 07/08).

Licitação por preço global de objeto divisível restringindo o seu caráter competitivo da licitação (art. 3º, § 1º da Lei 8.666/93 e Súmula 247 do TCU).

(...).”

O requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS, ante ao julgamento irregular deste contrato, pelo TCM, interpôs Recurso Ordinário, em face do Acórdão nº. 4303/13, o qual fora PROVIDO PARCIALMENTE, eis que a irregularidade apontada no item 4.1 ...“**Horas de trabalho de cada veículo: não há referência acerca das horas de trabalho de cada veículo, nem que os serviços seriam pagos por quilômetros rodados, tendo por referência a tabela da AGETOP...**” foi **sanada**, **entretanto, a decisão proferida outrora** (Acórdão nº. 4303/13 f. 162/164), **foi mantida em todos os seus outros termos** (Acórdão nº. 4767/14 – f. 278 – IC).

Face ao teor do **ACÓRDÃO nº. 4767/14**, que deu provimento parcial ao Recurso Ordinário, o Município de Catalão/Goiás, impetrou ainda, **Recurso de Revisão** junto ao TCM, ao qual foi **NEGADO PROVIMENTO** (f.252- IC), **mantendo-se, em consequência, o inteiro teor**

da decisão contida no Acórdão nº. 04767/14, o qual manteve as irregularidades apontadas do contrato nº. 109/2012, celebrado entre o Município de Catalão e a COOPERLOC.

Desta feita, por final, temos que, não obstante todos os recursos impetrados pelo Município de Catalão junto ao TCM, apenas a irregularidade apontada no item 4.1 fora sanada, no que concerne a todas as outras foram mantidas, concluindo-se, portanto, pela IRREGULARIDADE do Contrato nº. 109/2012.

I.1. Da Instrução do Processo nº. 12207/2012 junto ao TCM/GO (f.162/207 - IC)

a. Fase 1 (julgamento originário)

Em análise da verificação da regularidade do **Pregão Presencial nº. 024/2011** e do **Contrato nº. 109/2012**, celebrado entre o MUNICÍPIO DE CATALÃO e a COOPERLOC - da COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTIS E MINAS GERAIS, os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, acordaram da seguinte forma:

“(…)

ACORDA

Após, todo exposto, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos na Primeira Câmara, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, evidenciar que o contrato celebrado entre o município de Catalão e COOPERLOC – Cooperativa dos prestadores de serviços motoristas e motociclistas dos estados de Goiás, Tocantins e Minas Gerais, encontra-se IRREGULAR. Tal irregularidade poderá ensejar a irregularidade das conas de gestão.

ACORDAM que foram detectadas as irregularidades descritas nos itens 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 do Voto do Relator.

ACORDAM por IMPUTAR MULTA ao responsável de acordo com o quadro abaixo:

Processo	12207/2012
Município	Catalão
Órgão	Comissão de Licitação

Secretário	KEDNA ALVES SILVÉRIA
C.P.F. nº.	422.311.911-72
MOTIVO DA MULTA nº. 01	Inclusão de cláusulas restritivas no Pregão Presencial nº. 24/2011, bem como irregularidades no Termo de Referência da referida licitação
Valor da Multa	R\$ 2.000,00 (dois mil reais) referentes a 10 % do valor estipulado no caput do artigo 47-A da LOTCM
Infringência	Artigos 37, inciso XXI da Constituição Federal, art. 3º, § 1º, inciso I; art. 15, inciso IV e § 1º; art. 23, § 1º, art. 40, inciso I; art. 14; art. 43, IV, todos da Lei nº. 8.666/93 e RN nº. 05/09 e art. 11, III, da RN nº. 07/08 deste Tribunal de Contas
Fundamentação Legal	Art. 47-A, inciso XIV c/c XVI, da Lei Estadual nº. 15.958/07

b. Fase 2 (recurso ordinário) (f.208/226)

Foi interposto pelo requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS Recurso Ordinário, objetivando a reforma do Acórdão AC IM n. 4303/13, o qual, conforme já mencionado, julgou IRREGULAR o contrato nº. 109/2012, firmado entre este município e a COOPERLOC.

Após análise das justificativas e documentos anexados com vista a reverter o julgamento pela regularidade das contas e desconstituir as multas imputadas, foi emitido o AC-IM n. 04767/14 (f. 278, fase 2), por meio do qual, o recurso PARCIALMENTE PROVIDO; considerado sanadas as irregularidades apontada no item 4.1 e mantidas todas as outras irregularidades apontadas, conforme segue:

“(…)

Vistos, oralmente expostos e discutidos os presentes autos, ACORDA, o TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, por meio de seu colegiado, com base nos argumentos retro, em CONHECER do RECURSO ORDINÁRIO, para, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL, em razão do saneamento da irregularidade contida no item 4.1 do Acórdão AC-IM nº. 04303/13, mantendo, no entanto, a aludida decisão em todos os seus outros termos, inclusive no que toca à multa imputada.

(…)”.

c. Fase 3 (recurso de revisão) (f.252/277)

Via **ACÓRDÃO** nº. **07090/2015**, também do TRIBUNAL DO CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, NEGOU-SE PROVIMENTO ao Recurso de Revisão interposto pelo então primeiro requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS, mantendo-se, em consequência, o inteiro teor da decisão exarada no **ACÓRDÃO ID-IM** nº. **04767/2012**, celebrado entre a COOPERLOC e o Município de **Catalão/Goiás**, bem como a multa imputada ao Gestor.

Após análise do **Processo** nº. **12207/2012** do TCM/GO, do **Pregão Presencial** nº. **024/2011**, cujas cópias foram acostadas nos autos do **Inquérito Civil** nº. **113/2014/5ª.PJC**, e demais documentos que instruem o mesmo feito, constata-se, de forma cristalina, a ilegalidade e a completa e gritante afronta ao caráter concorrencial da licitação, em ofensa direta aos princípios administrativos da *moralidade, isonomia, impessoalidade e legalidade*, no Procedimento Licitatório, Pregão Presencial nº. 024/2011 e, em consequência, no Contrato nº. 109/2012, firmado entre o Município de Catalão e a COOPERLOC, durante a gestão de VELOMAR GONÇALVES RIOS. Vejamos separadamente:

Cláusula 2.1 (f. 43- IC): Conforme se depreende do Edital de Licitação foi permitida, tão somente, às pessoas jurídicas, participarem do Pregão Presencial, obstando a delegação dos serviços públicos aos demais interessados e capazes de executar os serviços pretendidos.

Com isso, vislumbra-se, uma total afronta ao Princípio Constitucional da **Isonomia, da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado** e a ausência de efetiva concorrência na licitação, sem haver base legal para tanto, se distanciando, portanto, também do princípio da Legalidade, Moralidade e Impessoalidade.

Cláusula 5.4 (f. 45- IC): Consta desta cláusula que a ausência do Credenciado, em qualquer momento da sessão, importará na imediata exclusão da licitante por ele representada, salvo autorização expressa do Pregoeiro.

Tal cláusula é totalmente ilegal, dado o seu caráter restritivo à participação no certame, pois, o simples não comparecimento do licitante na sessão do pregão, não gera, por si só, a sua desclassificação ou inabilitação. Conforme o **artigo 4º, inciso VIII da Lei 10.520/2002**, a ausência do licitante à sessão, importará apenas na renúncia do direito de formular lances verbais, bem como, recorrer das decisões tomadas pelo Pregoeiro no

decorrer da sessão, tendo em vista, que a intenção de recorrer, deverá ser expressada, imediata e motivadamente durante a sessão do pregão.

Cláusula 7.6 (f. 46- IC): Impõe a necessidade de realização de visita técnica a ser efetuada em data e horário únicos.

Em atendimento aos Princípios da **Competitividade** e da **Razoabilidade**, a Administração deve estabelecer um período flexível de datas e horários distintos a fim de dar fiel cumprimento aos referidos princípios. Ressalte-se que a estipulação de horário único para visita é totalmente repudiada pelos Tribunais de Contas, justamente, por restringirem a ampla competitividade dos certames.

Anexo I – Termo de Referência (f. 54 – IC), consta a seguinte conclusão que chegou à Administração Pública municipal: “ chegou a conclusão de que a terceirização de veículos de passeio, utilitários, transportes de funcionários e/ou outros passageiros de carga, apresenta economia aos cofres do Tesouro Municipal.”

Não obstante tal justificativa para a realização do certame, não ficou demonstrada, de forma clara, documentada, qual seria a real economia a ser obtida pela Administração Pública com tal forma de contratação escolhida, em pese esta ter sido feita em contrariedade às orientações anteriores dos Tribunais de Contas. Destarte, alie-se a isto, que o objeto da Licitação não fora especificado de forma clara e sucinta, nos termos do artigo 40, inciso I da Lei 5.666/93, ademais, a forma genérica como foi descrito o objeto da licitação, não comprova a economicidade da contratação, descumprindo, assim, os Princípios da **Economicidade** e **Eficiência**, aos quais deve submeter-se a Administração Pública.

Termo de Referência (f. 54- IC), informações que deviam nele estar inseridas, mas dele não constam:

Os serviços a serem executados. Obstando assim a aferição efetiva dos serviços contratados.

Horas de trabalho de cada veículo (SANADA).

Onde serão prestados os serviços de cada veículo, apresentado projeto básico competente, contendo horas de cada serviço a ser executado.

Se a contratada oferecerá a mão-de-obra (motoristas), ou não.

A quem compete as despesas com manutenção dos veículos.

Justificação do valor unitário para cada veículo, conforme teor da tabela de detalhamento dos veículos (f.36 – IC).

Ano de Fabricação dos Veículos.

II – DO DIREITO

II.1. DO CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Conforme os ensinamentos do PROF. ANDRÉ LUIZ LOPES - ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA: I - **CONCEITO** - A ação civil pública é aquela intentada pelos legitimados elencados no artigo 5º da Lei 7.347/85 para a tutela específica do patrimônio público, meio ambiente, consumidores e demais interesses difusos e coletivos, pleiteando a fixação da responsabilidade, e, conseqüentemente, a reparação pelos danos causados.

II - **OBJETO** – O objeto da ACP é responsabilizar os responsáveis pelos danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro interesse difuso ou coletivo e por infração da ordem econômica - art. 1º da Lei 7.347/85.

Não restam dúvidas de que o patrimônio público é um interesse de dimensão difusa, o que autoriza sua tutela processual por intermédio da ação civil pública. Nesse diapasão, caracterizando a tutela do patrimônio público, inclusive na dimensão da moralidade administrativa, como um interesse metaindividual de natureza difusa, e, ainda, considerando que o *Ministério Público* é parte legítima para aforar ação de improbidade com a finalidade de punir os agentes ímprobos que violam os princípios da Administração Pública, é a farta jurisprudência pátria. Vejamos.

TRT-6 - RECURSO ORDINARIO TRABALHISTA RO 178772010506 PE 0000178-77.2010.5.06.0010 (TRT-6) - Data de publicação: 01/03/2011 - **Ementa:** DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO. TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA. EMPRESA PÚBLICA. VIOLAÇÃO A INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS. CABIMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. I - Nos termos da Constituição da República, o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput), cabendo-lhe 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 (art. 129, III). II - Os pedidos de suspensão de credenciamento, de nulidade

do processo licitatório e de condenação em obrigação de não fazer tiveram como fundamentos de fato e de direito a ocorrência de terceirização ilegal de serviços ligados à atividade-fim da acionada (engenharia, arquitetura e agronomia), conforme Estatuto da Caixa Econômica ... **Encontrado em:** que atribuiu efeito suspensivo ao presente apelo, concedida nos autos da **Ação** Cautelar Inominada nº...
RECORRIDO: Ministério Público do Trabalho RECURSO ORDINARIO TRABALHISTA RO 178772010506 PE 0000178-77.2010.5.06.0010 (TRT-6) Virgínio Henriques de Sá e Benevides.

Segundo conceito do Estudioso KALLEO CARTILHO COSTA (*in Ação Popular e Ação Civil Pública*, Âmbito Jurídico.com.br, "A ação civil pública é o instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle popular sobre os atos dos poderes públicos, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio público por ato de improbidade, quanto a aplicação das sanções do artigo 37, § 4º, da Constituição Federal, previstas ao agente público, em decorrência de sua conduta irregular.

Podemos definir também como sendo o instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e por infrações de ordem econômica, protegendo, assim, interesses difusos da sociedade."

"Partindo de tais premissas, é possível compreender que a Lei nº 7.347/85 busca disciplinar, antes de tudo, uma nova técnica de tutela dos interesses coletivos e difusos, trazendo, só para citar dois exemplos, uma nova mentalidade sobre a legitimação para a causa (art. 5º) e a extensão da coisa julgada (art. 16), institutos que, remodelados, se prestam ao resguardo dos "novos direitos". Não se prende, assim, propriamente, ao disciplinamento do procedimento, que é o ordinário, e não de filia, de igual forma, ao sistema romano da tipicidade de ações. Entra pelos olhos, desta forma, que a incidência, ou não, das regras previstas na Lei da Ação Civil Pública, de sua técnica de tutela, independentemente do nome que se queira dar à ação e ao rito que se deseje imprimir, vai depender, fundamentalmente, ou não, de um interesse coletivo ou difuso, objeto do referido diploma legal. Se considerarmos que a Lei nº 8.429/92 compõe, ao lado de outros instrumentos constitucionais e infraconstitucionais, o amplo sistema de tutela do patrimônio público, interesse difuso, a possibilidade de manejo da ação civil pública na seara da improbidade, quer pelo Ministério Público, quer pelos demais co-legitimados, torna-se clara. Claríssima, de *lege lata*, em razão da regra contida no art. 129, III e § 1º, da

Constituição Federal, o que, a nosso juízo, torna até desimportante a discussão sob o enfoque puramente pragmático. Equivocada, assim *data vênia*, a assertiva do descabimento da ação civil pública com vistas ao ressarcimento dos danos causados ao erário e à aplicação das sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92 em razão do suposto rito especial adotado pela Lei nº 7.347/85. Equivocada, *rogata vênia*, não só porque o rito da ação civil pública não é especial, como também, mesmo que especial fosse, ou venha a ser, porque a questão do procedimento, para fins de incidência da Lei, de sua técnica protetiva, como visto, é de nenhuma importância". (*In Improbidade Administrativa*. RJ, Lumem Júris, 2006, pg. 620-621).

II.2. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988 estatuiu expressamente como função institucional do **Ministério Público** a instauração do Inquérito Civil Público para defesa de vários interesses e direitos que afetam a sociedade de forma relevante, sendo-lhe outorgado igualmente o exercício de outras funções compatíveis com a sua finalidade.

Assim, a *legitimidade ativa "ad causam"* do **Ministério Público** para a propositura desta Ação por Ato de Improbidade Administrativa é inafastável e decorre do disposto nos artigos 129, inciso III, da Constituição Federal; 117, inciso III, da Constituição do Estado de Goiás; 25, inciso IV, alíneas "a" e "b", da Lei nº. 8.625/93; e 17, "caput" e § 4º, da Lei nº. 8.429/92.

Valendo, mais uma vez, dos ensinamentos do Mestre ANDRÉ LUIZ LOPES - ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA, *in AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Roteiro de Estudos, BH, 2013*, "A legitimidade do MP - Dentre todos os legitimados, quem melhor e mais ativamente atua é o Ministério Público. A este é concedida pela lei, a prerrogativa e o dever de instaurar o inquérito civil e propor a ação civil pública para defender os três tipos de interesse, desde que coerentes com a finalidade da instituição. Assim, o MP é legitimado para a defesa de interesses difusos, qualquer que seja sua natureza, uma vez que sempre se tratara de interesses sociais e públicos (com base no art. 129, inciso III e § 1º, C.F)."

Reforçando este entendimento, oportuna também a lição do doutrinador HUGO NIGRO MAZZILLI:

"Não é absurdo algum que o Ministério Público defenda o patrimônio público, ainda que esteja impedido de dar representação judicial à Fazenda. Quando o Ministério Público defende o patrimônio

público em juízo, em nada contraria sua natureza institucional, em seria de todo ilógico que a Constituição e as leis legitimassem um único cidadão para defender o patrimônio de todos, mas negassem essa possibilidade ao Ministério Público, encarregado que é de defender toda a coletividade. Por isso que, hoje, não mais tem qualquer sentido sustentar que a única hipótese em que o Ministério Público pode defender o patrimônio Público seria apenas em caso de o cidadão desistir da ação popular, como ocorria antes da Constituição de 1988". (In *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 23. ed. rev., ampl. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2010).

Logo, dúvidas não pairam quanto à legitimidade ativa do **Ministério Público** para figurar no polo ativo da demanda ora proposta, inclusive para a declaração de nulidade de ato administrativo que viole princípios e regras norteadores da Administração Pública.

II.3. DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Nos termos da Lei 8.429/92, sujeitam-se às sanções nela previstas os agentes públicos, servidores ou não, bem como os particulares que de qualquer forma induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade, ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

O artigo 2º. do diploma legal acima referido conceitua agente público nos seguintes termos, *in verbis*:

“Art. 2º. Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.”

O requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS foi Chefe do Poder Executivo Municipal de Catalão/Goiás, GESTÃO 2008 a 2012, quando firmou, com a segunda requerida COOPERLOC o Contrato nº. 109/2012, em razão de citada COOPERATIVA ter sido a vencedora do Pregão Presencial nº. 024/2011, contrato e procedimento licitatório julgados IRREGULARES pelo TCM/GO, concorrendo, portanto, todos os requeridos, mediante suas respectivas atuações, para a violação de princípios exigidos no trato da coisa pública bem como na perpetração de grave prejuízo ao erário, estando, pois, sujeitos às regulamentações da Lei 8.429/92.

Por sua vez, o artigo 3º. da mesma lei dispõe, *in verbis*:

“Art. 3º 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.”

A norma primeira que prevê a inclusão dos atos atentatórios aos princípios constitucionais entre os atos de improbidade, encontra insculpida no artigo 37 da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

... ..

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

... ..”.

Regulamentando tais dispositivos constitucionais, foi editada e está em vigor a Lei Federal nº. 8.429/92, que, dentre outras matérias, estabelece as infrações contra a probidade administrativa e relaciona as respectivas sanções a serem aplicadas quando de sua prática por qualquer agente público que delas se beneficie. Inclusive em seu artigo 4º acha-se renovada a ordem constitucional retro:

“Art. 4º. Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.”

Os artigos 1º. e 3º., ambos da Lei nº. 8.429/92, definem quais as pessoas consideradas como passíveis de sanção pela prática de atos de improbidade.

Para os fins desta lei, considera-se agente público 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 (artigo 2º).

Nesse conceito encontra-se inserido o requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS, o qual, por ser o agente público (*latu sensu*) responsável pelos atos de improbidade em comento, figura no polo passivo da presente ação em razão da disposição contida no *caput* do artigo 1º, *in verbis*:

“Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

... ..”.

Por outro lado, as disposições da Lei nº. 8.429/92 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 (artigo 3º), disposição na qual se encontram inseridos os requeridos da COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTIS E MINAS GERAIS – (COOPERLOC), representada por seu Diretor ROBERTO DE ABREU TINOCO, os quais, são também responsáveis pelos atos de improbidade administrativa citados, eis que concorreram direta e determinadamente para a sua prática, se beneficiando diretamente, auxiliando ou concorrendo em sua realização, figuram no polo passivo da presente ação.

Como se vê, é amplíssimo o universo de pessoas cujo procedimento pode ser apontado como ímprobo, desde que, servidores ou terceiros, incidam nas situações apontadas pela lei. Assim, torna-se incontestável a legitimidade passiva dos requeridos para integrar o polo passivo da presente demanda.

Cabe ao administrador público ter o controle de sua própria gestão, seja por meio de sua equipe técnica ou de sistemas automatizados que lhe desenhem a ocorrência dos fatos. Esse controle caracteriza maior zelo com a coisa pública e, principalmente, possibilita a busca imposta ao agente público pela eficiência, economicidade e eficácia.

No presente caso o primeiro requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS, sendo Prefeito Municipal, à época dos fatos, teve a responsabilidade sob os procedimentos licitatórios, vez que deve examinar, preliminarmente, os atos praticados pela comissão de licitação,

objetivando verificar a conformidade com a lei e o edital. Uma vez verificada a nulidade, deverá adotar as providências adequadas a eliminar o defeito. Trata-se de um juízo de legalidade onde a autoridade não dispõe de competência discricionária.

Quando o gestor público trai o dever de *fidelidade funcional*, decorre do ferimento desse dever a submissão do responsável às consequências legais originadas da *responsabilidade político-administrativa*, ou da *responsabilidade administrativa*, ou da *responsabilidade civil*, ou da *responsabilidade criminal*, ou da *responsabilidade jurídico-contábil*, quando não se submete, simultaneamente, as consequências legais de todas elas.

No tocante aos outros requeridos COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTIS E MINAS GERAIS – (COOPERLOC), representada por seu Diretor ROBERTO DE ABREU TINOCO, são partes legítimas para atuar no polo passivo da presente ação, porque, participaram de um Processo Licitatório irregular, bem como firmou um contrato com o Município de Catalão, também irregular, e ao final, de beneficiou financeiramente disto.

II.4. DO PROCEDIMENTO DE LICITATÓRIO E DOS SEUS VÍCIOS

De acordo com o já comentado, fundamentado e destacado acima, foram detectadas diversas falhas no Procedimento Licitatório, modalidade **Pregão Presencial nº. 024/2011**, deflagrado pelo município de Catalão, abaixo elas serão destacadas:

II.4.1. DO OBJETO

No tocante ao objeto da licitação, este, não fora disposto de maneira clara e objetiva, conforme determina o artigo 40, inciso I, da Lei nº. 8.666/93, pelo contrário, foi descrito de maneira genérica, o que é vedado.

É o artigo 40, inciso I, da Lei nº. 8.666/93:

“**Artigo 40.** O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara.

(...).”

Objeto do Procedimento Licitatório, Pregão Presencial nº. 024/2011 (f. 34 – IC):

... “ Contratação de pessoa jurídica para a locação de veículos com o escopo de realização de ações de diversos Programas de governo, conforme especificações e detalhamentos constantes do edital ...”

Como se pode perceber, o **objeto** do procedimento licitatório, foi descrito de forma totalmente contraposta à exigência expressa do artigo 40, inciso I da Lei 8.666/93. Além de não ser claro e sucinto, o objeto foi descrito de forma obscura e generalizada, é o que se extrai da utilização de termos: ... “realização de ações de diversos Programas de Governo ...” (quais ações? Quais programas de governo?).

O **Objeto** do Procedimento Licitatório, como o próprio nome diz, é o campo, onde se descreverá, de forma clara e objetiva, qual a finalidade a ser alcançada pela Administração Pública com a contratação almejada. É simples, sucinto e objetivo. Não deve ser encarado como uma mera formalidade a ser cumprida, pois não é, vez que se trata, justamente, de todo o norte e limites do Procedimento Licitatório. Se o **objeto** não é compreensível, toda a Licitação também não o será, o que poderá levar, inclusive, a algum questionamento futuro sobre a necessidade daquela contratação/compra.

II.4.2. DO EDITAL

Quanto ao edital, como visto, na descrição fática desta ação, foram apontadas diversas irregularidades, as quais, em resumo, obstaram à concorrência dos licitantes, **ferindo os Princípios da Isonomia, da Supremacia do Interesse Público sobre o privado, da Competitividade, Razoabilidade, bem como, o artigo 4º, inciso VIII da Lei 10.520/2002.**

As cláusulas iligais do edital foram explanadas, uma a uma, em tópico anterior (I.1), razão pela qual, não serão aqui, novamente descritas. No tocante à ofensa a estes princípios supramencionados, será abordado em tópico específico posteriormente.

II.4.3. DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

No que toca ao Anexo I do Edital, que é o Termo de Referência, também foram identificadas diversas irregularidades, a começar da conclusão que chegou a Administração Pública Municipal de que a terceirização de veículos de passeio, utilitários, transportes de funcionários e/ou outros passageiros de carga, apresenta economia aos cofres do Tesouro Municipal.

Não obstante esta justificativa, não restou demonstrado, em momento algum, qual a

efetiva economia angariada pelo município com esta contratação, o que fere frontalmente os *princípios* da *economicidade* e *eficiência*, abaixo analisados.

Ademais, aliado a isto, temos que não se fez contar, no termo de referência, informações importantes que dele deveriam constar, as quais são:

Os serviços a serem executados. Obstando assim a aferição efetiva dos serviços contratados.

Horas de trabalho de cada veículo (REGULARIZADA).

Onde seriam prestados os serviços de cada veículo, apresentado projeto básico competente, com as horas de cada serviço a ser executado.

Se a contratada ofereceria a mão-de-obra (motoristas), ou não.

Quem arcaria com as despesas de manutenção dos veículos.

Justificação do valor unitário para cada veículo, conforme teor da tabela de detalhamento dos veículos (f.36 – IC).

Ano de Fabricação dos Veículos.

Gize-se que as informações omitidas no Termo de Referência são importantíssimas para o tipo de licitação, ora debatida, a fim de que se tornasse possível vislumbrar se a cooperativa vencedora do certame estava de fato apta a prestar o tipo de serviço que o Município necessitava. Exemplo: caso fosse a contratada que fornecesse a mão de obra, a vencedora deveria demonstrar poder cumprir com tal requisito.

Ademais, vale dizer que, omitindo o Município acerca de a quem cabia a manutenção dos veículos, quais os serviços a serem prestados, quem ficaria por conta da mão de obra, dá vasão à futuro desvio de verba pública, no sentido de que, não estando especificado qual dos contratantes seria o responsável por tais despesas, o município arcou ou não com elas, dependendo o valor que entender necessário para isso??????.

Oportuno ressaltar, também, que conforme o **Acórdão nº.4767/2014**, prolatado pelo TCM/GO, apenas a irregularidade apontada no item 4.1 do Voto do Relator, que corresponde as horas de trabalho de cada veículo, foi sanada, permanecendo inalteradas as demais.

II.4.4. DO CONTRATO Nº. 109/2012

Solicitada a Análise Técnica dos fatos objeto de investigação no feito autuado

extrajudicialmente sob o nº. **2014.0038.1336**, por esta Promotoria, ao CAO – Centro de Apoio Operacional do Patrimônio Público, via Ofício nº. 7941/2014/5ªPJC (f.118-IC), em resposta ao quesito “c”, foi nos respondido da seguinte maneira:

“(…)

C) O contrato firmado entre o Município de Catalão/Goias e a Cooperativa dos Prestadores de Serviços Motoristas e Motociclistas dos Estados de Goias, Minas Gerais e Tocantins (COOPERLOC) encontra-se eivado de alguma irregularidade, seja formal, seja material? Se positivo, quais?

Resposta: Da análise dos autos, cabe salientar que o acórdão nº. 4303/2013 prolatado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goias – TCM-GO, não faz menção ao contrato firmado entre o Município de Catalão e a empresa COOPERLOC. No entanto, **considerou-o irregular, em decorrência de uma licitação supostamente fraudulenta**, sobretudo, no que se refere às irregularidades materiais no procedimento licitatório, uma vez que este, além de incluir cláusulas restritivas no certame nº. 24/2011, bem como irregularidades no Termo de Referência da referida licitação, contrariou o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e os artigos 3º, § 1º, inciso I, 15, inc. IV, e § 1º, 40 inc. I, 14 e 43, IV, todos da Lei nº. 8.666/93, a RN nº. 05/09 e art. 11, III da RN 07,08 deste Tribunal.

(…).”

Por todo exposto, vislumbra-se que o Procedimento Licitatório, modalidade Pregão Presencial nº. 024/2011, foi deflagrado mesmo estando eivado de vícios, culminando da ilegalidade também do Contrato nº. 109/2012, firmado entre o MUNICÍPIO DE CATALÃO (cujo Prefeito à época era o então requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS) e a COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTIS E MINAS GERAIS – (COOPERLOC).

II.5. DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (OFENSA AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS) E SUA RESPONSABILIZAÇÃO

Extrai-se da Constituição Federal o seguinte sobre a condução da Administração Pública:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e,

ARIETE CATALÃO 2017/PETIÇÕES INICIAIS/ACP improbidade – VELOMAR GONÇALVES RIOS – ROBERTO ABREU TINOCO -
COOPERLOC – AE 2014.00381336
RFS

ARIETE CRISTINA RODRIGUES VALE
Promotora de Justiça

também, ao seguinte (...)

... ..”.

Os mesmos *princípios* foram observados pelo constituinte estadual, conforme disposto no artigo 92, *caput*, da Constituição do Estado de Goiás, vejamos:

“Art. 92. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e motivação e, também, ao seguinte:

... ..”.

Ainda sobre o tema traz-se à baila as oportunas e salutares lições do Mestre de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, segundo o qual:

“**Violar princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustêm e alui-se toda a estrutura nelas esforçada.**” (In *Curso de Direito Administrativo*. 19ª Ed. São Paulo Malheiros Editores, 2005, p.908).

O artigo 11 da Lei n.º 8.492/92 elenca condutas que configuram atos de improbidade administrativa em razão de violarem os princípios da administração pública. Confira o que diz o *caput*:

“Artigo 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:

(...).”

Do exposto se extrai que o requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS violou os

princípios constitucionais que regem a Administração Pública ao deflagrar um Procedimento Licitatório cujo objeto era genérico, o edital continha cláusulas que restringiam a concorrência entre os licitantes, o termo de referência não fazia menção a informações importantes e, pior, ao ainda assim, firmar contrato com a COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTIS E MINAS GERAIS – (COOPERLOC), representada pelo seu então Diretor ROBERTO DE ABREU TINOCO, também requeridos, que se beneficiaram do ato de improbidade administrativa praticado pelo primeiro requerido.

Importante salientar que houve ofensa não somente aos Princípios da Administração, bem como daqueles que norteiam os Procedimentos Licitatórios, como se verá abaixo.

II.5.1. DA OFENSA AO PRINCIPIO DA LEGALIDADE

Sobre o *princípio* da *legalidade*, eis o magistério de HELY LOPES MEIRELLES:

“A legalidade, como princípio de administração (CF. art.37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da Lei e às exigências do bem comum, e deles não pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da Lei. 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.”
(In *Direito Administrativo Brasileiro*. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, 18.ª edição, 1993, p. 82).

Ainda quanto ao *princípio* da *legalidade*, vale trazer à baila a doutrina de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO, no seguinte sentido: **“para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo, cumpre atentar para o fato de que ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto - o administrativo - a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos”.** (In *Curso de Direito Administrativo*. Editora Malheiros, São Paulo, 8ª Edição, 1996, p. 57).

O insigne jurista ALEXANDRE DE MORAES, em lapidar manifestação sobre o

tema, assim descreve o conteúdo jurídico do *princípio* da *legalidade* na seara da administração pública, senão vejamos:

“O tradicional princípio da legalidade, previsto no art. 5º II, da Constituição Federal, aplica-se normalmente na Administração Pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois, incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitido a realização de tudo que a lei não proíba. Esse princípio coaduna-se com a própria função administrativa, de executor do direito, que atua sem finalidade própria, mas sim em respeito à finalidade imposta pela lei, e com a necessidade de preservar-se a ordem jurídica.” (In *Direito Constitucional*. 11ª edição. Editora Atlas: São Paulo, 2002, página 311).

Corroborando todos os ensinamentos acima transcritos, vejamos o entendimento jurisprudencial:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO PARA SERVIÇOS E MÃO DE OBRA EM ATIVIDADES SIMILARES OU IGUAIS. IMPOSSIBILIDADE SEM ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO EXIGIDO EM LEI. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CARACTERIZADOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÕES DIRETAS INDEVIDOS. VIOLAÇÃO A LITERAL DISPOSIÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES. AÇÃO LIVRE E CONSCIENTE DOS ENVOLVIDOS. DOLO CARACTERIZADO. AUSÊNCIA DE DANO MATERIAL. O fracionamento indevido de contratação de serviços, visando o limite mínimo de valores para a dispensa da licitação ou adoção de outra modalidade menos rígida, afronta aos princípios que regem a Administração Pública (moralidade, legalidade, impessoalidade). Multa civil aos agentes públicos e proibição de contratar com o poder público aos empresários. Apelos parcialmente providos.” (TJPR – 4ª C.Cível – AC 0621932-9 – Foz do Iguaçu - Rel. Des.: Abraham Lincoln Calixto – Por maioria – J. 20.04.2010).

Desta forma, o *princípio* da *legalidade* nada mais é, o dever que o Administrador Público, incumbido do *múnus* público possui de pautar sua conduta nos estritos limites legais, não podendo ir além ou aquém de suas fronteiras, sob pena de infringir este princípio.

Com isso, torna-se fácil a visualização de que o requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS, quando permitiu a deflagração de um procedimento licitatório fora dos parâmetros legais

exigidos, insurgiu na ofensa ao Princípio da Legalidade.

A ofensa ao *princípio* da *legalidade* reside justamente na imposição de cláusulas restritivas no edital, de forma a privilegiar, uma empresa em detrimento de outra, transgredindo o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, artigos 3º, inciso I e artigos 3º, § 1º, inciso I; artigo 15, inciso IV e § 1º; artigo 23, § 1º, artigo 40, inciso I; artigo 14; artigo 43, IV, todos da Lei nº. 8.666/93.

Além disto, frise-se também, que a cláusula 5.4 do edital, violou do artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº. 10.520/02 (Lei do Pregão):

“(…)

Cláusula 5.4: A ausência do credenciado, em qualquer momento da sessão, importará a imediata exclusão da licitante por ele representada, salvo autorização expressa do Pregoeiro.

(…)” (f. 45- IC).

O artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº. 10.520/02, assim dispõe:

“Artigo 4º: **A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:**

...

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

(…)”

Sobre o tema, vejamos os ensinamentos de Marçal Justen:

“Quer se fazer, porém se (...) [alguns] licitantes se recusarem a apor rubrica? Trata-se de simples irregularidade. A presença dos licitantes à Sessão é facultativa, logo pode ocorrer de nenhum licitante comparecer. Nem por isso haveria vício. Se a rubrica do licitante fosse essencial à validade da licitação, também o seria o comparecimento à abertura dos envelopes. ” (JUESTEN FILHO, Marçal. *In*. Comentários à Lei de Licitações e Contratos

Administrativos. 8º ed., 200. Pág.431).

Sobre esta mesma questão dispõe o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal:

“**Artigo37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

(...).”

Analisando esta mesma questão, a Secretaria do TCM/GO, assim elucidou:

(...)

Observe-se que, somente poderá ser exigido no processo de licitação documentos comprobatórios de qualificação técnica e econômica, que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Neste sentido, não se considerará constitucional a exigência de que o licitante compareça à sessão do pregão, sob pena de sua inabilitação.

Sendo assim, com base no dispositivo constitucional, não se pode exigir o comparecimento do licitante à sessão pública do pregão, nem se pode imputar ao licitante a sua exclusão em face de sua ausência na sessão.

De outra sorte, destaca-se que não há qualquer vantagem à Administração a desclassificação de um licitante pelo simples fato de não haver comparecido à sessão do pregão. Pelo contrário, pode ocorrer que a melhor proposta seja exatamente aquela do licitante ausente e que foi, eventualmente rejeitada pela Administração sob o argumento de seu não comparecimento.

(...).” (f.167/169-IC)

II.5.2. DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, ISONOMIA e SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

Tem-se por evidente a conduta e determinação dos requeridos em lesar o patrimônio público, frustrando, também o *princípio* da *impessoalidade*, outro norte de todo e qualquer ato administrativo.

Segundo MARINO PAZZAGLINI FILHO **“Administrar é um exercício institucional e não pessoal. A conduta administrativa deve ser objetiva, imune ao intersubjetivismo e aos liames de índole pessoal, dos quais são exemplos o nepotismo, o favorecimento, o clientelismo e a utilização da máquina administrativa como promoção pessoal. Pautada na lei, a conduta administrativa deve ser geral e abstrata, jamais focalizada m pessoas ou grupos. Sua finalidade é a realização do bem comum, síntese tradutora dos objetivos fundamentais do Estado Brasileiro (...) Também é a impessoalidade afetada pelo princípio republicano que impõe ao Administrador o dever de, como mero gestor da res publica, não fazer seu ou de alguns aquilo que é de todos. A prevalência do interesse social sobre eventuais anelos individuais ou grupais reclama uma conduta administrativa impessoal.”** (In *Improbidade Administrativa*. 2ª ed., SP, Atlas, 1997, p. 50/51).

Vejamos o que significa o *princípio* da *Impessoalidade*, buscando a lição de MÁRIO PAZZAGLINI FILHO.

“Administrar é um exercício institucional e não pessoal. A conduta Administrativa deve ser objetiva, imune ao intersubjetivismo e aos liames de índole pessoal, dos quais são exemplos o nepotismo, o favorecimento, o clientelismo e a utilização da máquina administrativa como Promoção pessoal. Pautada na lei, a conduta administrativa deve ser geral e abstrata, jamais focalizada em pessoas ou grupos. Sua finalidade é a realização do bem comum, síntese tradutora dos objetivos fundamentais do Estado Brasileiro. (...). Também é a impessoalidade afetada pelo princípio republicano que impõe ao Administrador o dever de, como mero gestor da *res publica*, não fazer seu ou de alguns aquilo que é de todos. A prevalência do interesse social sobre eventuais anelos individuais ou grupais reclama uma conduta administrativa impessoal”. (In *Improbidade Administrativa*. 2.ª ed., São Paulo, Atlas, 1997, p. 50/51).

Visando assegurar a plena obediência ao princípio da impessoalidade, o legislador ordinário dispõe no artigo 3º., da Lei nº. 8.666/93, que:

“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.

... ..”.

A mesma Lei, em seu artigo 2º, preceitua que as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Dispõe ainda a Lei de Licitações, em seu artigo 82, acerca da responsabilidade de agentes público que de alguma forma labutam com licitações, preceituando que:

“Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.”

Tal princípio feito letra morta por ocasião do momento em que o município de Catalão, permitiu participar do certame apenas pessoas jurídicas, excluindo-se assim, pessoas físicas que pudessem prestar o mesmo tipo de serviço, ferindo assim, a imparcialidade do certame, gerando discriminação e privilégios, o que é totalmente vedado na seara administrativa/pública.

Por este mesmo motivo, o princípio administrativo da Isonomia ou Igualdade entre os concorrentes (na licitação), foi infringido. Este princípio está contido no princípio da impessoalidade e tem efeito relevante no que diz respeito às restrições que a Administração faz a que certas pessoas contratem com ela (que é o caso).

A licitação é, por excelência, a atividade da Administração Pública da qual se exige o grau máximo de impessoalidade e de igualdade entre os administrados, posto que lida diretamente com a aplicação dos recursos públicos para a aquisição de bens e serviços pelo

Estado. E nem poderia ser diferente. Se assim não fosse, com toda certeza a quantidade de fraudes em licitações e o montante de recursos desviados seriam muito maiores ainda do que aqueles hoje verificados.

Infringiu também o requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS, o Princípio da Supremacia do Interesse Público, quando realizou, de forma fraudulenta e extralegal um procedimento licitatório, afastando assim, qualquer interesse público neste ato, privilegiando os requeridos seus próprios interesses em detrimento da coisa pública.

Segundo MARCELO ALEXANDRINO e VICENTO PAULO, o *princípio* da *supremacia* do *interesse público* existe com base no pressuposto de que **“toda atuação do Estado seja pautada pelo interesse público, cuja determinação deve ser extraída da Constituição e das leis, manifestações da ‘vontade geral’**. Dessa maneira, os interesses privados encontram-se subordinados à atuação estatal (*In, Direito Administrativo Descomplicado, 19 ed. Ver. E atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo, Método, 2011, pág. 185*).

Este supra princípio fundamenta todas as prerrogativas de que dispõe a Administração como instrumentos para executar as finalidades a que é destinada. Neste sentido, decorre do Princípio da Supremacia do Interesse Público que havendo conflito entre o interesse público e o privado, prevalecerá o primeiro, tutelado pelo Estado, respeitando-se, contudo, os direitos e garantias individuais expressos na Constituição, ou dela decorrentes. Como exemplo desses direitos e garantias, tem-se o art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, segundo o qual a Administração deve obediência ao direito adquirido, à coisa julgada e ao ato jurídico perfeito. Fica patente, portanto, que a forma e os limites da atuação administrativa são determinados pelos princípios constitucionais; dessa maneira, assim como ocorre com todos os princípios jurídicos, o supra princípio em questão não tem caráter absoluto.

O *princípio* da *supremacia* do *interesse público* não está diretamente presente em toda e qualquer atuação da Administração Pública, limitando-se, sobretudo, aos atos em que ela manifesta poder de império (poder extroverso), denominados atos de império. Estes são “todos os que a Administração impõe coercitivamente ao administrado, criando unilateralmente para ele obrigações, ou restringindo ou condicionando o exercício de direitos ou de atividades privadas; são os atos que originam relações jurídicas entre o particular e o Estado caracterizadas pela verticalidade, pela desigualdade jurídica.

A Administração deve realizar suas condutas sempre velando pelos interesses da sociedade, mas nunca dispor deles, uma vez que o administrador não goza de livre disposição dos bens que administra, pois o titular desses bens é o povo. Isto significa que a

Administração Pública não tem competência para desfazer-se da coisa pública, bem como, não pode desvincular-se da sua atribuição de guarda e conservação do bem. A Administração também não pode transferir a terceiros a sua tarefa de zelar, proteger e vigiar o bem. Ademais a disponibilidade dos interesses públicos somente pode ser feita pelo legislador.

Comenta ALEXANDRE MAZZA que “a busca pela melhor proposta é uma das finalidades da licitação. **Por isso, não podem ser adotadas medidas que comprometam decisivamente o caráter competitivo do certame**”. (In *Manual de Direito Administrativo*. 1ª Edição, Saraiva, 2011, p. 316).

“Igualdade entre os licitantes: a igualdade entre os licitantes é princípio **impeditivo da discriminação** entre os participantes do certame, **quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso** (...). O desatendimento a esse princípio constitui **a forma mais insidiosa de DESVIO DE PODER, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes**, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos **em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo**, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público.” (p. 249)

Conforme a Análise da Secretaria de Licitações e Contratos do TCM:

“(…)

Cláusula 2.1 – f.55 – O edital de licitação permitiu apenas a participação de pessoas jurídicas impedindo a delegação do serviço público aos demais interessados e capazes de executar os serviços pretendidos.

(…)” (f.166/167).

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, e esta deve ser realizada em estrita observância aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da probidade administrativa.

O que ocorre na presente licitação é diametralmente oposto ao explicitado acima, com evidente violação ao princípio da isonomia e da impessoalidade, uma vez que a Administração editou cláusula que somente autoriza a participação de pessoas jurídicas no certame.

Com efeito, e em consonância ao princípio da supremacia do interesse público, a sociedade em geral se prejudica pela ausência de concorrência leal dos serviços necessários ao atendimento dos interesses públicos a serem licitados, isto porque, em razão da ausência de concorrência, os preços a serem cobrados poderão ter um alto custo, pois a Administração Pública em função da cláusula de barreira imposta pelo edital priva-se de escolher a proposta mais vantajosa.

No presente caso, observa-se a participação exclusiva da Cooperativa, vencedora do certame, que apresentou proposta 'fechada', sem que tivesse havido qualquer negociação para redução dos preços ofertados, ficando evidente a ausência de possibilidade de escolha de proposta mais vantajosa e de acordo com os interesses da Administração Municipal.

A imposição de cláusula de barreira resultou na ausência de efetiva concorrência na licitação, sem qualquer embasamento jurídico, e gerou um ônus para a sociedade em geral, tendo em vista que a Administração Pública receberia mais propostas se não fosse a imposição de que somente pessoas jurídicas pudessem participar do certame.

A isonomia exige do Estado tratamento igual para todos, não sendo legítima a conduta do Poder Público que venha privilegiar, beneficiar, prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever nenhum administrado.

Neste sentido, Flávio Amaral expõe em obra específica sobre licitações e contratos administrativos que o princípio da isonomia 'deve se dar num ambiente em que os licitantes disputem em igualdade de condições. Impõe-se um tratamento não discriminatório entre os licitantes.' (GARCIA, Flávio Amaral, *in Licitações e Contratos Administrativos*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007, p.6.)

Não obstante, o § 1º do artigo 3º da Lei 8.666/93 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório e veda o estabelecimento de preferências ou distinções.

Verifica-se assim, que sob este prisma, a restrição à participação de pessoas físicas no certame em questão não detém legitimidade e fundamento constitucional suficiente para subsistir.

(...)"

Na utilização de procedimento licitatório no qual se pode beneficiar determinado fornecedor mostra-se nítido intuito de frustrar a realização do certame licitatório adequado,

causando o administrador, servidores públicos efetivos/comissionados, e terceiros que participam da fraude, manifesto dano ao erário, na medida em que não é viabilizada a livre concorrência de mercado, que, pelas leis da economia, tende a reduzir os preços.

De acordo com o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, foram julgadas como restritivas as cláusulas 2.1; 5.4 e 7.6. São elas:

Cláusula 2.1 (f. 43- IC): Conforme se depreende do Edital de Licitação foi permitida, tão somente, às pessoas jurídicas, participarem do Pregão Presencial, obstando a delegação do serviços públicos aos demais interessados e capazes de executar os serviços pretendidos.

Cláusula 5.4 (f. 45- IC): Consta desta cláusula que a ausência do Credenciado, em qualquer momento da sessão, importará na imediata exclusão da licitante por ele representada, salvo autorização expressa do Pregoeiro.

Cláusula 7.6 (f. 46- IC): Impõe a necessidade de realização de visita técnica a ser efetuada em data e horário únicos.

A par disso, vale colacionar, alguns pontos do **Relatório** da Secretaria do **TCM/GO**:

“(…) A imposição de cláusula de barreira resultou na ausência de efetiva concorrência na licitação, sem qualquer embasamento jurídico, e gerou um ônus para a sociedade em geral, tendo em vista que a Administração Pública receberia mais propostas se não fosse a imposição de que somente pessoas jurídicas pudessem participar do certame licitatório.

(…)

Nesse sentido, podemos lembrar, também o contido no inciso I, do § 1º do artigo 3º da Lei 8.666/93, que dispõe que é vedado aos agentes públicos restringir a competitividade no certame licitatório incluindo cláusulas ou mesmo exigências desnecessárias e, ainda, que haja um prestígio aos licitantes do município ou dos arredores em detrimento aos competidores de outra localidade.

De tal sorte, o agente público ao prever no edital a obrigatoriedade do comparecimento à sessão do pregão, acabou por incluir cláusula que restringe à competitividade.

A prática de prestigiar as empresas locais, em que pese muitas vezes incentivar o mercado local, é vedada, posto que, com o tempo, não havendo competição com o mercado externo, pelo fato dos comerciantes locais serem os únicos licitantes a comparecerem ao certame, poderá haver conluio entre os presentes, com o fim de vender com preços mais altos e em desacordo com os reais

preços de mercado, causando prejuízo à Administração.

Em suma, incentivar o mercado local é prática louvável da Administração, contudo, a ausência de competitividade entre as empresas pode levar a um gasto público desmesurado, resultado em prejuízo da coletividade com benefício de uns poucos comerciantes.

(...)

A definição do período para visita técnica encontra limites nos princípios da competitividade e razoabilidade, razão pela qual a Administração deve estabelecer um período flexível de datas e horários distintos a fim de dar fiel cumprimento aos referidos princípios.

A fixação de uma única data para a realização da visita técnica é amplamente rechaçada pelos Tribunais de Contas, pois restringe a ampla competitividade do certame.

(...)." (f.250/262)

II.5.3. DA OFENSA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O *princípio* da *moralidade*, por sua vez, impõe ao Administrador Público agir sempre de forma, honesta, proba, leal e de boa-fé. Este princípio impede, exatamente, o que ocorreu no caso, em análise, o favorecimento indevido a algum licitante, bem como, que a Administração se valha de sua condição privilegiada para fazer exigências indevidas ao licitante ou contratante.

Este *princípio* é tão importante e tão claro na mente do administrador que nem precisaria estar de forma expressa no texto constitucional. É que a *moralidade* deve ser vista como característica indispensável à atuação de qualquer pessoa que lide com verba pública. A Moral é independente de qualquer dispositivo legal; ela está intrínseca em todos os seres humanos e é parte integrante do caráter de cada um de nós. Contudo, até se entende essa necessidade do constituinte, diante da realidade política do nosso país, com decisões muitas vezes desacertadas, ou porque não dizer imorais, tomadas por nossos administradores que frustram de maneira irrefutável, a ideia de moral concebida pela nossa sociedade.

Quanto ao dever de probidade DIOGENES GASPARINI pondera que: **"Esse dever impõe ao agente público o desempenho de suas atribuições sob pautas que indicam atitudes retas, leais, justas, honestas, notas marcantes da integridade do caráter do homem. É nesse sentido, do reto, do leal, do justo e do honesto que deve orientar o desempenho do cargo, função ou emprego junto ao Estado ou entidade por ele criada, sob pena de**

ilegitimidade de suas ações". (In *Direito Administrativo*. 4a ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 51).

É importante salientar que não basta cumprir o que está estampado no texto legal, sem que o desiderato da norma seja, outrossim, atendido, observado, resguardado, em sua maior amplitude. Logo, o administrador público deve pautar seus atos nos *princípios* do Direito, bem como na *moral administrativa*, fundindo, assim, o legal e o honesto com os anseios sociais.

Aparente legalidade não implica necessariamente moralidade, o que se encontra sobejamente anotado nas melhores obras sobre o tema, *in verbis*:

"Por considerações de Direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos nom omne quod licet honestum est. A moral comum, arremata Hauriou, é imposta ao homem por sua conduta externa; a moral administrativa é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve e a finalidade de sua ação: o bem comum." (MEIRELLES, Hely Lopes. In *Curso de Direito Administrativo*, Malheiros, São Paulo, 8ª Edição, 1996, p. 69).

Segundo JOSÉ AUGUSTO DELGADO **"o valor jurídico do ato administrativo não pode se afastado de seu valor moral, implicando isso um policiamento ético na administração. A motivação e o modo de agir do agente público submetem-no a controles, especialmente ante o princípio da moralidade administrativa. Ações maliciosas ou imprudentes devem ser reprimidas. A doutrina há de buscar alcance largo ao princípio da moralidade"**. (In *O princípio da moralidade administrativa e a Constituição Federal de 1988*. RT 680/38, junho/1992, apud Fábio Medina, Osório, in *Improbidade Administrativa*, 2.ª ed., Porto Alegre, Síntese, 1998, p. 144).

Pertinentes também os dizeres da Jurista MARIA SYLVIA ZANELA DI PIETRO:

"Não é preciso penetrar na intenção do agente, porque do próprio objeto resulta a imoralidade. Isto ocorre quando o conteúdo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à ética das instituições. A moralidade exige proporcionalidade

entre os meios e os fins a atingir, entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos; entre as vantagens usufruídas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos. Por isso mesmo, a imoralidade salta aos olhos quando a Administração Pública é pródiga em despesas legais, porém inúteis, como propaganda e mordomia, quando a população precisa de assistência médica, alimentação, moradia, segurança, educação, isso sem falar no mínimo indispensável à existência digna. Não é preciso, para invalidar despesas deste tipo, entrar na difícil análise dos fins que inspiraram a autoridade; o ato em si, o seu objeto, o seu conteúdo contraria a ética da instituição, afronta a norma de conduta aceita como legítima pela coletividade administrativa". (In *Discricionariedade administrativa na Constituição de 1998*. São Paulo: Atlas, 1991. p.111, in MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 1999. p.293).

Clara e precisa a definição exposta por JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO a respeito da moralidade: **"O direito condena condutas dissociadas dos valores jurídicos e morais. Por isso, mesmo quando não há disciplina legal, é vedado ao administrador conduzir-se de modo ofensivo à ética e à moral. A moralidade está associada à legalidade: se uma conduta é imoral, deve ser invalidada."** (In *Manual de direito administrativo*. 24. ed., rev., ampl. e atual. até 31/12/2010. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 225).

Insta consignar que pelo *princípio* da *moralidade* administrativa ou da *proibição administrativa* requer-se dos administradores públicos a observância **"não só da legalidade formal restrita, mas também de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública"**. (DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELA, In *Direito Administrativo*. 13ª. ed. SP, Atlas, 2001, p. 647).

Em outras palavras, sublinha com exatidão HELY LOPES MEIRELES ao dizer que: **"a moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito do 'bom administrador', que, no dizer autorizado de Franco Sobrinho, 'é aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum'."** (In *Direito Administrativo Brasileiro*. 27ª. ed., SP, 2002, p. 89).

No caso em comento, o requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS feriu, com o seu

agir, o *princípio* da *moralidade*, isto quando fez inserir no edital do **Procedimento Licitatório - Pregão Presencial nº. 024/2111**, regras que impunham ônus demasiado para o perfazimento das condições de habilitação técnicas, bem como, que restringiam a participação de licitantes, obstando a concorrência (como já explanado).

Restringir a participação de outras empresas e impor condições dispendiosas aos licitantes para a sua habilitação/classificação, são caminhos que o Administrador Público percorre para que seja possível, ainda que de forma velada, direcionar à licitação à empresa/cooperativa que ELE quer que saia vencedora.

Insta salientar que Cooperativa e seu Diretor, ora segunda e terceiro requeridos, também tinham conhecimento destas cláusulas restritivas, posto que para participarem da licitação tiveram que seu adequar (ou não, porque a fortes indícios que fazem presumir que a licitação foi dirigida) a elas, portanto, delas tinham total conhecimento.

A licitação diz-se dirigida quando há um conluio entre o Administrador e uma certa Empresa, de forma que no Edital da licitação são inseridas cláusulas, regras, tão restritas que somente aquela empresa é capaz de cumpri-las e, conseqüentemente participar da licitação; é o mesmo que dizer que as regras para participar da licitação “caíram como uma luva” para a empresa em questão.

É desta forma, aparentemente legal, porém como uma ilegalidade velada, que milhares de procedimentos licitatórios são fraudados, literalmente, “debaixo do nosso nariz”, tudo feito, organizado, amarrado, para que não seja percebida a irregularidade/ilegalidade, mas ainda assim, para aqueles que estão com o “olfato da justiça, da legalidade” apurado, conseguem sentir “alguma coisa no ar”.

Atualmente, raras são as ações judiciais de improbidade administrativa por conta da não realização do procedimento licitatório, porque, na realidade, ele existe, muitas até, com todas as formalidades exigidas, porém, ao serem estudados mais a fundo (ou nem tanto, como neste caso), pode-se perceber que há fraudes na aparente conformidade com a legislação.

É até redundante, mas vale dizer, que o direcionamento de licitação é uma prática totalmente VEDADA, IMPROBA, ILEGAL e IMORAL que precisa ser banida da Administração Pública, para que cada vez mais, venha a nós o que é CORRETO, PROBO, HONESTO, DE BOA FAMA.

“(…)

Há que se destacar ademais que, os fatores apontados supra, somados o fato de

que houve participação de uma única empresa (cooperativa), no certame, suscitam questionamentos acerca da real disputa entre as empresas potencialmente aptas a participarem do certame.

(...)."Relatório da Secretaria do TCM/GO (f. 169- IC).

Ora, esta aí, mais uma prova de que esta licitação foi dirigida, ou melhor, dirigidíssima, as cláusulas do edital foram tão restritas, que SOMENTE A COOPERATIVA vencedora e requerida participou (???)

II.5.4. DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, RAZOABILIDADE e ECONOMICIDADE

O *princípio* da *eficiência* impõe o dever de a Administração Pública atender satisfatoriamente às necessidades dos administrados, bem como de o administrador público fazer o melhor, como profissional, diante dos meios que dispõe.

O *princípio* da *razoabilidade*, por sua vez, impõe o dever de agir dentro de um padrão normal, evitando-se negligência e excesso e atuando de forma compatível entre os meios e fins previstos na lei.

O *princípio* da *economicidade* trata-se da obtenção do melhor resultado estratégico possível de uma determinada alocação de recursos financeiros, econômicos e/ou patrimoniais em um ado cenário socioeconômico.

Assim, percebe-se que, quando o primeiro requerido, fez constar do edital cláusulas restritivas e condições para a participação fora dos parâmetros legais, tendo os outros requeridos COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MOTORISTAS E MOTOCICLETISTAS DO ESTADO DE GOIÁS, TOCANTIS E MINAS GERAIS – (COOPERLOC) e ROBERTO DE ABREU TINOCO, se beneficiado disto, infringiram também estes três princípios da Administração Pública, vez que, ao direcionar a licitação para que a cooperativa, em questão, saísse vencedora, o requerido VELOMAR GONÇALVES RIOS, furtou da Administração Pública, o direito de analisar outras propostas que poderiam ser mais eficientes razoáveis e econômicas.

II.6. DO DOLO

A Lei 8.429/92 prevê, em seu artigo 11, a terceira modalidade de improbidade administrativa, a qual importa em violação aos princípios da Administração Pública, que é, justamente, a modalidade, que insurgiram os requeridos.

Essa modalidade, consiste, em o agente violar, DOLOSAMENTE, deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, entre outros, os quais já fora, exaustivamente citados no tópico acima.

Entretanto, para que, reste caracterizado o ato de improbidade administrativa, e, em consequência, sejam os agentes deles causadores, responsabilizados, se faz necessário a presença do elemento subjetivo, qual seja: o dolo, é dizer, a vontade do agente em praticar a improbidade.

Não obstante, todo o subjetivismo que norteia a análise do elemento subjetivo nas ações de improbidade, outra vez, vale dizer, que deve-se analisar a conduta do agente para que se chegue à conclusão de que houve ou não dolo em sua ação.

De fato, conforme já vem decidindo os Tribunais Superiores sobre esta questão, nem toda irregularidade caracteriza improbidade, o administrador inábil é diferente do ímprobo, é necessário, que haja o dolo em sua ação.

Neste sentido, importante mencionar o significado da expressão “mera irregularidade”.

Irregular: “Que não é simétrico, uniforme: polígono irregular. Não conforme com as regras morais: conduta irregular. Contrário a uma regulamentação: processo irregular.” (www.dicio.com.br).

Mero: “Comum, simples, puro, genuíno; sem mistura.” (www.dicio.com.br).

Desta forma, tem-se que, mera irregularidade seria uma conduta irregular comum, simples, ordinária à rotina da administração pública, que obviamente, não traga prejuízos à coisa pública.

Como se vê, o caso em liça, não pode ser tratado como uma mera irregularidade, haja vista que, através de um edital recheado de cláusulas restritivas à participação de licitantes ao Pregão Presencial nº. 024/2011, houve um direcionamento deste Procedimento Licitatório, a fim de que, a cooperativa, ora requerida, viesse a ser a contratada pela Administração Pública, como de fato foi sendo, inclusive, a ÚNICA a se encaixar nas regras do edital e, por consequência, a única, a participar deste mesmo procedimento licitatório.

Assim, imposições desnecessárias podem objeto de impugnação, administrativa ou judicialmente. Todos pressupostos ou condições que impliquem restrição ao caráter competitivo do procedimento licitatório devem ser rechaçados, por violação direta ao artigo 3º da Lei nº 8.666/93.

Quando da IMPOSIÇÃO DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS no procedimento licitatório correto/adequado, resta indubitável que o agente público tem plena consciência de que a sua decisão administrativa representa indisfarçável favorecimento a determinados fornecedores em detrimento de outros e, conseqüentemente, do interesse social, configurando, assim, além de danos ao erário, grave infração aos princípios da legalidade, da publicidade, da eficiência, da impessoalidade e da moralidade administrativa, resultando também violados os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade. E isso só é feito, com o fim de direcionar a contratação de uma empresa específica, por motivos escusos alheios aos interesses da Administração Pública.

II.7. DAS PENALIDADES

Por todo o alegado, sem dúvida comprovada a existência de elementos suficientes que justificam a aplicação das sanções previstas aos requeridos, por todos os atos de improbidade administrativa acima descritos e praticados pelos mesmos, conforme as sanções previstas no artigo 12, inciso III, da referida Lei de Improbidade Administrativa. Senão vejamos, *in verbis*:

“Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente 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 três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.”

III. DOS PEDIDOS

Postos, relatado e fundamentado, cumprindo com o seu dever de tutelar os interesses sociais, garantir o respeito à Constituição e Leis, repassando e compartilhando a responsabilidade com o próprio Poder Judiciário **REQUER** o

Ministério Público o seguinte:

1. a **distribuição e autuação** da presente petição, *juntamente* com os autos do INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO autuado extrajudicialmente sob o nº. **2014.0038.1336** (anexo), com um total de III volumes e 1.472 (mil, quatrocentos e setenta e suas) laudas, a ser admitido inteiramente como meio de prova, adotando-se o rito previsto no artigo 17, da Lei nº. 8.429/92;

2. a **notificação** do/a(s) requerido/a(s), para, se lhes aprouver, manifestar(em), por escrito, no **prazo de 15 (quinze) dias**, conforme previsto no artigo 17, §7º., da Lei nº. 8.429/92;

3. o **recebimento** da petição inicial e a **citação pessoal** do/a(s) requerido/a(s) para, querendo, apresentar(em) contestação, nos termos do disposto no artigo 17, §9º., da Lei 8.429/92;

4. a **cientificação** do Município de CATALÃO na pessoa do **Chefe do Poder Executivo Municipal** - ADIB ELIAS JÚNIOR - para, querendo, integrar a lide, nos termos do artigo 17, §3º., da Lei nº. 8.429/92;

5. a **condenação** dos requeridos VELOMAR GONÇALVES RIOS, COOPERATIVA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS DE MOTORISTAS E MOTOCICLESTAS DOS ESTADOS DE GOIÁS, TOCANTINS E MINAS GERAIS e ROBERTO DE ABREU TINOCO, por improbidade administrativa, em razão da prática dos atos descritos no artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92, impondo-se lhes ainda, as *sanções* previstas no artigo 12, inciso III, do mesmo diploma legal, qual seja: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente 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 três anos;

7. *após a condenação*, a expedição de **ofício** ao Tribunal Regional Eleitoral e ao Tribunal Superior Eleitoral, para a efetivação da *suspensão dos direitos políticos* dos *requeridos* (artigo 20, da Lei nº. 8.429/92), e ao Banco Central, para que este *comunique* às instituições financeiras oficiais a proibição de contratarem com o poder

público e de receberem incentivos e benefícios fiscais ou creditícios;

8. de igual modo, a **condenação** dos **requerido/a(s)** no **pagamento** das custas e emolumentos processuais, bem como nos ônus decorrentes da sucumbência;

9. por fim, protesta o **Ministério Público** provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, notadamente provas documentais, pleiteando desde já a juntada dos documentos anexos que fazem parte do conjunto probatório materializado no bojo do IC 113/2014 (AE 2014.0038.1336), e testemunhais porventura necessárias, cujo rol será oportunamente apresentado, sem prescindir do depoimento pessoal dos requeridos, que fica desde já requerido.

Dá-se a causa o valor de **R\$ 3.734.133,76 (três milhões, setecentos e trinta e quatro mil, cento e trinta e três reais e setenta e seis centavos)**.

Catalão, 08 de agosto de 2017.



ARIETE CRISTINA RODRIGUES VALE
Promotora de Justiça