EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) JUIZ (ÍZA) FEDERAL DA ___ª VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CAMPINAS-SP

Referência: Inquérito Civil Público n° 1.34.004.000126/2014-14 (Portaria n° 42/2014)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, com fundamento no artigo 17, da Lei n° 8.429, de 2 de junho de 1992, vem ajuizar

AÇÃO CIVIL POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA,
com pedido liminar de indisponibilidade de bens, em face de

MILTON ÁLVARO SERAFIM, ex-prefeito de Vinhedo, brasileiro, casado, projetista, portador da cédula de identidade n° 6.417.495, inscrito no CPF sob n° 553.615.528-87, residente e domiciliado na Alameda Franca, 98, Jardim Paulista, CEP 13280-000, Vinhedo-SP;

JAIME CÉSAR DA CRUZ, ex-secretário da educação, portador da cédula de identidade n° 20.917.118-2, inscrito no CPF sob n° 111.894.628-

69, residente e domiciliado na Avenida Magdalena Ferragut, 95, apartamento 31, bloco A, Pinheirinho, CEP 13280-000, Vinhedo-SP;

JOSÉ PEDRO CAHUM, ex-secretário da Administração de Vinhedo, portador da cédula de identidade nº 6.873.204-1, inscrito no CPF sob nº 107.812.508-20, residente e domiciliado na Rua Romilha Marrone Gallo, 506, Terra Vinhedo, CEP 13280-000, Vinhedo-SP;

ELVIS OLÍVIO TOMÉ, ex-controlador geral do Município, portador da cédula de identidade nº 2.206.918-9, inscrito no CPF sob nº 116.304.788-06, residente e domiciliado na Rua Isaura Andrade de Farias, 96, Cachoeira, CEP 13280-000, Vinhedo-SP;

BRUNA CRISTINA BONINO, ex-diretora de compras e serviços da prefeitura de Vinhedo, portadora da cédula de identidade nº 32.764.745-0, inscrita no CPF sob nº 294.426.108-80, residente e domiciliada na Rua Toscana, 244, Mir. Das Estrelas, CEP 13280-000, Vinhedo-SP;

CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 08.391.825/0001-96, representada pelos sócios **CESAR IMPERATO IOTTI** e **MARIA HELENA IMPERATO IOTTI**, com departamento comercial situado na Rua Santa Catarina, 90, Vila Progresso, CEP 13202-150, Jundiaí-SP;

CESAR IMPERATO IOTTI, brasileiro, casado, empresário, portador da cédula de identidade nº 21.547.061, inscrito no CPF sob nº 154.910.678-30, residente e domiciliado no Vale Nova Essen, 105, Chácara Nova Essen, CEP 13233-402, Campo Limpo Paulista-SP;

MARIA HELENA IMPERATO IOTTI, brasileira, casada, comerciante, portadora da cédula de identidade nº 4.248.778, inscrito no CPF sob nº 187.825.498-77, residente e domiciliada na Avenida Samuel Martins, 392, apartamento 110, Vila Progresso, CEP 13202-251, Jundiaí-SP;

JV ALIMENTOS LIMITADA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 05.471.234/0001-30, representada pelos sócios **JULIANA ZIROLDO MEDEIROS DA SILVA** e **PEDRO CLÁUDIO DA SILVA**, com departamento comercial situado Rua Manoel de Ávila, 224, bairro Maranhão, CEP 03072-030, São Paulo-SP;

JULIANA ZIROLDO MEDEIROS DA SILVA, brasileira, portadora da cédula de identidade nº 28.313.066-0 SSP/SP, inscrito no CPF sob nº 300.659.118-65, residente e domiciliada na Rua Padre Antônio de Andrade, 32, Vila Nhocune, CEP 03559-080, São Paulo-SP;

PEDRO CLÁUDIO DA SILVA, brasileiro, casado, comerciante, portador da cédula de identidade nº 18.440.541-5 SSP/SP, inscrito no CPF sob nº 111.107.208-66, residente e domiciliado na Rua Padre Antônio de Andrade, 32, Jardim São João, CEP 03559-080, São Paulo-SP;

MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 05.213.231/0001-05, representada pelo sócio **MARCELO PEREIRA BEZERRA**, com departamento comercial situado Rua Dário Freire Meirelles, 858, Jardim Santa Mônica, CEP 13082-045, Campinas-SP;

MARCELO PEREIRA BEZERRA, brasileiro, portador da cédula de identidade nº 13.296.894 SSP/SP, inscrito no CPF sob nº 065.088.958-42, residente e domiciliado na Rua das Azaleas, 706, Cidade Jardim II, CEP 13467-120, Americana-SP;

CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 05.876.269/0001-50, representada pelo sócio **PEDRO CLÁUDIO DA SILVA**, com departamento comercial situado Rua Manoel de Ávila, 222, bairro Maranhão, CEP 03072-030, São Paulo-SP;

ARMAZÉM 972 – IMPORTADORA E EXPORTADORA LIMITADA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 00.159.461/0001-01, representada pelo sócio **HARRY PERLMAN**, com departamento comercial situado na Rua Prates, 972, Bom Retiro, CEP 01121-000, São Paulo-SP;

HARRY PERLMAN, brasileiro, portador da cédula de identidade nº 4.924.841, inscrito no CPF sob nº 682.579.968-15, residente e

domiciliado na Rua São Vicente de Paulo, 334, apartamento 291, Santa Cecília, CEP 01129-010, São Paulo-SP;

SUPRETUDO SUPRIMENTOS E DESCARTÁVEIS LIMITADA ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 07.698.044/0001-86, representada pelo sócio **ISMAEL ZIROLDO**, com departamento comercial situado na Rua Jordânia, 197, Vila Guilhermina, CEP 03543-000, São Paulo-SP;

ISMAEL ZIROLDO, brasileiro, portador da cédula de identidade nº 14.216.329, inscrito no CPF sob nº 036.634.918-03, residente e domiciliado na Rua São Saturnino, 30, Vila Nhocune, CEP 03559-020, São Paulo-SP;

JJ COMERCIAL E DISTRIBUIDORA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS LIMITADA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 54.388.509/0001-82, representada pelos sócios **JOSÉ SETTANNI JUNIOR** e **NEIDE BISTACO SETTANNI**, com departamento comercial situado na Avenida Gastão Vidigal, 1946, Pavilhão AMB-B, Vila Leopoldina, CEP 05316-900, São Paulo-SP;

JOSÉ SETTANNI JUNIOR, brasileiro, portador da cédula de identidade nº 9.369.332 SSP/SP, inscrito no CPF sob nº 039.387.238-66, residente e domiciliado na Rua Américo Alves Pereira Filho, 427, apartamento 91, Morumbi, CEP 05688-000, São Paulo-SP;

NEIDE BISTACO SETTANNI, brasileira, portadora da cédula de identidade nº 4.618.588 SSP/SP, inscrita no CPF sob nº 117.876.778-77, residente e domiciliada na Rua Pedroso Alvarenga, 505, apartamento 43, Itaim Bibi, CEP 04531-011, São Paulo-SP;

TEGEDA COMERCIALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 02.991.254/0001-44, representada pelo sócio **MARILENE TORRES**, com departamento comercial situado na Avenida Industrial, 2909, Campestre, CEP 09080-511, Santo André-SP;

MARILENE TORRES, brasileira, portadora da cédula de identidade nº 16.739.481-2 SSP/SP, inscrita no CPF sob nº 083.447.858-71, residente e domiciliada na Rua Thome Teixeira Vilella, 22, Vila São José, CEP 09581-230, São Caetano do Sul-SP;

INOVA FOODS DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 15.296.001/0001-00, representada pelos sócios **CESAR IMPERATO IOTTI** e **MARIA HELENA IMPERATO IOTTI**, com departamento comercial situado na Avenida Samuel Martins, 997, Vila Progresso, CEP 13202-252, Jundiaí-SP;

JC DA SILVA HORTALIÇAS ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 11.430.216/0001-03, com departamento

comercial situado na Rua Joaquim Augusto da Silva, 239, Jardim Tágua, CEP 13857-000, Estiva Gerbi-SP; e

JEAN CARLOS DA SILVA, brasileiro, portador da cédula de identidade nº 32.127.532-9 SSP/SP, inscrito no CPF sob nº 263.869.808-32, residente e domiciliado na Rua Benedito Pontes, 111, Jardim Anhumas, CEP 13857-000, Estiva Gerbi-SP;

AIM COMÉRCIO & REPRESENTAÇÕES LIMITADA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 54.305.974/0001-02, representada pelos sócios **BEATRIZ LEITE ARIETA FERREIRA, LUIZA ARIETA DA COSTA FERREIRA, MARCOS ANTÔNIO FERREIRA** ou **MARIZA DA SILVA STRAMBECK TARGINO**, com departamento comercial situado na Rua Helena, 140, CJ 114-11-A, Vila Olímpia, CEP 04552-050, São Paulo-SP;

BEATRIZ LEITE ARIETA FERREIRA, brasileira, portadora da cédula de identidade nº 6.842.329 SSP/SP, inscrita no CPF sob nº 924.687.308-44, residente e domiciliada na Rua Armando Petrella, 431, apartamento 25, edifício Magnólias, Jardim Panorama, CEP 05679-010, São Paulo-SP;

LUIZA ARIETA DA COSTA FERREIRA, brasileira, portadora da cédula de identidade nº 35.228.729-9 SSP/SP, inscrita no CPF sob nº 368.350.478-10, residente e domiciliada na Rua Armando Petrella,

431, apartamento 25, edifício Magnólias, Jardim Panorama, CEP 05679-010, São Paulo-SP;

MARCOS ANTÔNIO FERREIRA, brasileiro, portador da cédula de identidade nº 5.386.271 SSP/SP, inscrito no CPF sob nº 659.846.258-49, residente e domiciliado na Rua Armando Petrella, 431, apartamento 25, edifício Magnólias, Jardim Panorama, CEP 05679-010, São Paulo-SP;

MARIZA DA SILVA STRAMBECK TARGINO, brasileira, portadora da cédula de identidade nº 25.604.483-1 SSP/SP, inscrita no CPF sob nº 275.068.348-39, residente e domiciliada na Rua José Ataliba Ortiz, 98, apartamento 53, Parque São Domingos, CEP 05131-000, São Paulo-SP;

com base nas razões de fato e de direito, a seguir, expostas.

1. DO CONTORNO FÁTICO QUE PERMEIA A LIDE

1.1. Da legitimidade passiva e da competência da Justiça Federal

A presente ação pretende a condenação dos réus pela prática de atos de improbidade administrativa, decorrentes da cartelização e do superfaturamento na aquisição de produtos destinados à alimentação de alunos da rede municipal de ensino, no Município de Vinhedo-SP, causando prejuízo ao erário.

Como sabido, o réu **MILTON ÁLVARO SERAFIM** ocupava o cargo de Prefeito de Vinhedo à época dos fatos narrados a seguir. Na qualidade de chefe do Poder Executivo Municipal, a ele cabia a gestão das finanças públicas, com efetivo controle de legalidade do pagamento de despesas, sobretudo as de grande vulto[1].

É certo que o Prefeito não administra sozinho. Ao contrário, vale-se dos secretários Municipais, e estes, do corpo de funcionários públicos. Isso, todavia, não retira dele a responsabilidade pelo controle do montante dos gastos públicos e da forma como os recursos são empregados.

Por sua vez, os réus **JOSÉ PEDRO CAHUM** e **JAIME CÉSAR DA CRUZ** exerciam, respectivamente, as funções de secretário da Administração e secretário da Educação, agindo de forma negligente durante todo o processo irregular de contratação.

ELVIS TOMÉ, controlador geral do Município à época, também possui responsabilidade solidária, pois, nessa qualidade, agiu com manifesto descuido, visto que, ao tomar conhecimento das notícias de superfaturamento na licitação, instaurou auditoria e, mesmo diante das evidências, concluiu pela regularidade dos preços do contrato 043/2013.

1 Conforme princípios gerais da Lei de Responsabilidade Fiscal, pela qual a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente (§1º do art. 1º), e Art. 71 da Lei Orgânica do Município de Vinhedo-SP, que dispõe o seguinte: "Ao Prefeito, como Chefe da Administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a Lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias."

A responsabilidade da ré **BRUNA CRISTINA BONINO** verifica-se em virtude de sua negligência, como diretora de compras e serviços da prefeitura, respectivamente, responsáveis pela formalização das requisições de compras e serviços da prefeitura, que, após o encaminhamento ao setor responsável, retornavam a ela, já com a pesquisa de preços, para o prosseguimento do certame, como no caso dos autos. Ademais, verificar-se-á, a seguir, que diversas autorizações de fornecimento – todas, evidentemente, com os altos preços estampados – foram por ela assinadas.

A responsabilidade das empresas **CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA, JV ALIMENTOS LIMITADA**, **MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP** e **CONSER COMPANHIA DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA**, por meio de seus sócios, é, também, induvidosa, afinal praticaram e se beneficiaram dos preços abusivos.

Por fim, a responsabilidade das demais empresas rés, quais sejam **ARMAZÉM 972 – IMPORTADORA E EXPORTADORA LIMITADA, SUPRETUDO SUPRIMENTOS E DESCARTÁVEIS LIMITADA ME, JJ COMERCIAL E DISTRIBUIDORA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS LIMITADA, TEGEDA COMERCIALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI, INOVA FOODS DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA, JC DA SILVA HORTALIÇAS ME** e **AIM COMÉRCIO & REPRESENTAÇÕES LIMITADA**, e seus respectivos sócios, se dá pelo conluio entre elas e as empresas vencedoras e demais irregularidades, conforme se verificará nos tópicos a seguir.

Constata-se, nesse contexto, que, aos cinco primeiros réus, aplicam-se as sanções previstas na Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992, pois, como se observa da leitura do art. 1º, *caput*, e 2º, da indigitada Lei, são partes legítimas para compor o polo passivo da presente ação de improbidade administrativa:

> ***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.*
>
> ***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.*

Ao mesmo passo, o art. 3º da Lei determina que as disposições nela constantes *"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"*. Assim, os demais réus também estão legitimados a atuar no polo passivo desta ação.

Nota-se, ainda, que parte da verba pública utilizada de maneira indevida, objeto da presente demanda, é de origem federal, provinda do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, a fim de promover o Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, o que atrai a

competência da Justiça Federal, nos termos do artigo 109, inciso I, da Constituição da República, para o processamento e julgamento da presente ação.

Os réus cometeram graves atos de improbidade administrativa, conforme se demonstrará na presente demanda.

1.2. Dos fatos gerais e das provas amealhadas

Apurou-se, pelo inquérito civil n° 1.34.004.000126/2014-14 (portaria n° 42/2014), que a Prefeitura Municipal de Vinhedo deflagrou **três procedimentos licitatórios** para a aquisição de produtos destinados à alimentação dos alunos matriculados na rede municipal de ensino, todos no tipo menor preço, que culminaram na assinatura dos contratos administrativos adiante relacionados:

- **Pregão n° 46/2010** – contratos administrativos n° **161/2010** e **162/2010**;
- **Pregão n° 173/2011** – contratos administrativos n° **113/2011**, **114/2011** e **115/2011**; e
- **Pregão n° 044/2013 –** contrato administrativo n° **043/2011**.

Conforme se verificará a seguir, analisados detida e individualmente os valores pelos quais o Município adquiriu os produtos, **nota-se claramente a prática de cartelização e superfaturamento**.

Antes, todavia, cumpre alertar que a Prefeitura adquiriu tais produtos em quantidades que alcançam oitenta e cinco toneladas. Dadas as elevadas quantidades, seria de se supor que os preços se colocassem em patamar inferior àqueles praticados no mercado ordinário. Conforme se demonstrará, não foi isso que ocorreu nos certames conduzidos pela Municipalidade.

1.2.1. Do Pregão nº 046/2010

A primeira licitação desenvolveu-se por meio do pregão nº 046/2010 (fl. 252), no tipo menor preço por lote, com total de três lotes: estocáveis, perecíveis e hortifrúti.

Antes da realização do certame, todavia, foi realizada pesquisa de mercado, tendo sido recolhidos os orçamentos apresentados pelas seguintes empresas[2]:

Data	Empresa	CNPJ
05/12/10	Conser Comércio de Alimentos e Serviços Limitada	05.876.269/0001-50
05/14/10	Nutrizam Comércio e Representações Limitada	00.651.446/0001-86
05/27/10	Agro Comercial da Vargem Limitada	00.029.160/0001-63
05/28/10	Cecapa Distribuidora de Alimentos Limitada	08.391.825/0001-96

No mapa comparativo de preços, foram tomados como referenciais os valores apresentados pelas empresas CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS

2 Fl. 252 (fl. 116/161 do arquivo “Volume I” em mídia digital).

LIMITADA e CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA, que apontaram valores intermediários.

Participaram do Pregão Presencial nº 46 as seguintes empresas:

Lote	Empresa	CNPJ
01 – Estocáveis	JV Alimentos Limitada	05.471.234/0001-30
	Supretudo Suprimentos e Descartáveis Limitada – ME	07.698.044/0001-86
	JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Limitada	54.388.509/0001-82
02 – Perecíveis	Cecapa Distribuidora de Alimentos Limitada	08.391.825/0001-96
03 – Hortifrúti	JV Alimentos Limitada	05.471.234/0001-30
	Cristian A. da Costa ME	10.362.443/0001-86
	Marcelo Pereira Bezerra EPP	05.231.231/0001-05

Na ocasião, a empresa ARMAZÉM 972 IMPORTADORA E EXPORTADORA LIMITADA (CNPJ nº 00.159.461/0001-01) solicitou a desclassificação de sua proposta para "não atrapalhar a continuidade do certame", conforme pedido de desclassificação de 02/09/2010 (f. 252 – f. 1306 do arquivo "Volume IV" em mídia digital). Sabe-se, todavia, que o ex sócio da empresa, Pedro Cláudio da Silva (CPF nº 111.107.208-66), é sócio e administrador das empresas JV ALIMENTOS LIMITADA – participante do pregão – e CONSER COMÉRICIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA – participante da pesquisa de mercado.

Tal atitude do sócio, em operar para participar da análise de mercado, preparatória aos certames, por meio de outra empresa, evidencia seu propósito (**houve dolo,**

portanto) de locupletamento em prejuízo da Administração Pública e enseja responsabilidade pessoal. Esse sócio viria a participar da licitação por intermédio da empresa JV ALIMENTOS LIMITADA, o que denota seu objetivo de ocultar o vínculo impróprio entre as duas pessoas jurídicas, que deveriam ser concorrentes.

No futuro, conforme se demonstrará, a certeza da impunidade fez com que empresas de mesmos sócios figurassem em ambos os momentos do processo de compra – tanto na consulta prévia de mercado quanto na abertura dos lances –, de modo a escancarar a promiscuidade do certame e a frustração do caráter competitivo da licitação.

Apurou-se, ainda, que os sócios da empresa JV ALIMENTOS LIMITADA, PEDRO CLÁUDIO DA SILVA e JULIANA ZIROLDO MEDEIROS DA SILVA (CPF nº 300.659.118-65), são sobrinhos de Ismael Ziroldo (CPF nº 036.634.918-03), sócio da empresa SUPRETUDO SUPRIMENTOS E DESCARTÁVEIS, e netos de sócio da empresa JJ COMERCIAL E DISTRIBUIDORA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS LIMITADA, segundo o relatório da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 219/243), o que evidencia o conluio entre as empresas supostamente concorrentes.

Pois bem. Sagraram-se vencedoras do certame, modalidade Pregão nº 046/2010, as seguintes empresas:

Lote	Empresa	Contrato	Valor
1- Estocáveis 3- Hortifruti	JV Alimentos Limitada	161/2010	R$ 3,145,000.00
2- Perecíveis	Cecapa Distribuidora de Alimentos Limitada	162/2010	R$ 2,580,000.00

Ressalte-se que a empresa JV ALIMENTOS LIMITADA, como explanado acima, pertence aos mesmos sócios que a CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA, que apresentou os preços referenciais para o certame. A empresa CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA, por sua vez, participou tanto do procedimento preparatório quanto do próprio pregão.

Relativamente ao **contrato nº 161/2010** (f. 252 – fls. 1569/1584 do arquivo "Volume IV" em mídia digital), a empresa JV ALIMENTOS LIMITADA se comprometeu ao fornecimento parcelado dos produtos discriminados nos lotes 1 e 3.

Em tais lotes, **os valores de aquisição se mostram absolutamente destacados da realidade**. Vejamos:

a) no lote número 1 (estocáveis), composto de 54 itens, cujos volumes variavam de 6 quilogramas a 60 toneladas, os produtos consistiram, a título exemplificativo, em achocolatado em pó, bebida a base de soja integral, biscoito tipo "rosquinhas" sabor coco, caldo de galinha em pó, feijão carioquinha tipo I, fórmula infantil hipoalergênica para crianças de 0 a 6 meses.

Conforme se observa na tabela a seguir, cujos dados foram retirados do relatório preliminar da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 228/230), os preços pagos no contrato 161/2010 (Preço Unitário A) são muito superiores àqueles praticados em contratos realizados pela própria Prefeitura Municipal de Vinhedo e por outras Prefeituras do Estado de São Paulo (Preço Unitário B):

Produto	Preço Unitário A	Preço Unitário B
Achocolatado em pó (kg)	R$ 10.46	R$ 3.79
Bebida a base de soja integral (pt)	R$ 24.35	R$ 13.39
Biscoito tipo “rosquinhas” sabor coco (kg)	R$ 13.02	R$ 3.60
Caldo de galinha em pó (kg)	R$ 10.49	R$ 4.40
Feijão carioquinha tipo I (kg)	R$ 5.30	R$ 2.89
Fórmula infantil hipoalergênica para crianças de 0 a 6 meses (lata)	R$ 121.26	R$ 23.70

Verificou-se, portanto, que os preços, **sem exceção**, estavam exponencialmente fora do padrão daqueles praticados pelo mercado à época. Em média, consoante Relatório de Fiscalização da Secretaria de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (fls. 256/307), **o superfaturamento atingiu aproximadamente 105%**. Chama particular atenção, todavia, o item “fórmula infantil hipoalergênica”, cujo **preço foi 411,68% acima do praticado no mercado**.

Da apuração do contrato, constatou-se um **prejuízo potencial mínimo estimado em R$ 863.188,91** (oitocentos e sessenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e noventa e um centavos)[3] para o período de 14 meses.

b) no lote número 3 (hortifruti), cujos volumes variavam de 250 quilogramas a 30 toneladas, os produtos consistiram, a título exemplificativo, em ovos brancos, goiaba vermelha, laranja pera, maçã nacional, mamão formosa e tangerina *ponkan*.

3 Valor referente à época da contratação.

Antes, todavia, cumpre observar, relativamente a esse lote, que, conforme f. 252 (f. 1.515 do arquivo "Volume IV" em mídia digital), a empresa MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP foi inabilitada, pois, segundo a comissão de licitação, apresentava valores conflitantes em seu balanço patrimonial, de modo que não se atestou sua qualificação econômica e financeira.

No lote em comento, apenas a empresa JV ALIMENTOS LIMITADA foi habilitada e vencedora. Todavia, o contrato assinado entre ela e a Prefeitura foi executado pela empresa anteriormente inabilitada, MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP, conforme Relatório de Fiscalização da Secretaria de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (fls. 256/307). Isso evidencia a existência de um **acordo entre as empresas para o fornecimento dos produtos**, sendo certo que não houve, em momento algum, qualquer competitividade no procedimento licitatório.

Pois bem. Conforme se observa na tabela a seguir, cujos dados foram retirados do relatório preliminar da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 228/230), os preços pagos no contrato 161/2010 (Preço Unitário A) são muito superiores àqueles praticados pela própria empresa MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP no contrato 115/2011, de 28/11/2011 (Preço Unitário B):

Produto	Preço Unitário A	Preço Unitário B
Ovos brancos (dúzia)	R$ 3.36	R$ 2.14
Goiaba vermelha (kg)	R$ 11.34	R$ 8.02
Laranja pera (cx)	R$ 53.48	R$ 43.30
Maçã nacional fuji (cx)	R$ 72.94	R$ 51.44
Mamão formosa (kg)	R$ 11.75	R$ 2.72

Tangerina *ponkan* (cx)	R$ 48.62	R$ 44.64

Verificou-se, mais uma vez, que os preços, **sem exceção**, estavam fora do padrão daqueles praticados pelo mercado à época. Da apuração do contrato, constatou-se um **prejuízo potencial mínimo estimado em R$ 276.692,60** (duzentos e setenta e seis mil, seiscentos e noventa e dois reais e sessenta centavos)[4].

Já quanto ao **contrato 162/2010**, (mídia digital de f. 252, fls. 1586/1594 do arquivo "Volume IV" em mídia digital), a empresa CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA se comprometeu ao fornecimento parcelado dos produtos discriminados no lote 2.

Nele, mais uma vez, os valores de aquisição se mostram absolutamente destacados da realidade. Os produtos, cujos volumes variavam de 3 a 30 toneladas, consistiram, a título exemplificativo, em almôndega bovina congelada, carne bovina moída, peixe congelado tipo cação azul e salsicha tipo *hot dog* congelada. Conforme se observa na tabela a seguir, cujos dados foram retirados do relatório preliminar da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 228/230), os preços pagos no contrato 162/2010 (Preço Unitário A) são muito superiores àqueles praticados em contratos realizados em Paulínia-SP, também pertencente a região metropolitana de Campinas-SP, conforme registro de preços no pregões n° 31/2010 e 49/2010 (Preço Unitário B):

Produto	Preço Unitário A	Preço Unitário B
Almôndega bovina congelada (kg)	R$ 15.60	R$ 9.11

4 Valor referente à época da contratação.

Carne bovina moída (kg)	R$ 16.16	R$ 10.35
Peixe congelado tipo cação azul (kg)	R$ 18.11	R$ 7.97
Salsicha tipo *hot dog* congelada (kg)	R$ 15.09	R$ 5.10

Verificou-se, portanto, que os preços, **sem exceção**, estavam fora do padrão daqueles praticados pelo mercado à época. Da apuração do contrato, constatou-se um **prejuízo potencial mínimo estimado em R$ 929.826,00** (novecentos e vinte e nove mil, oitocentos e vinte e seis reais)[5].

Conclui-se, portanto, **em relação ao Pregão 46/2010**, que os valores referenciais para o processo licitatório foram definidos pelas próprias empresas vencedoras, utilizando-se inclusive de orçamento fictício. Houve também a definição prévia da divisão dos lotes licitados entre as empresas vencedoras do certame.

Ainda, verifica-se que o processo em análise afrontou aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente o da busca pela proposta mais vantajosa, porquanto as empresas impediram que houvesse competitividade no certame, agindo em conluio para superfaturar os preços e direcionando as empresas vencedoras.

1.2.2. Do Pregão n° 173/2011

A segunda licitação desenvolveu-se por meio do pregão n° 173/2011 (fls. 225/340 do volume III do anexo II), no tipo menor preço por lote, com total de três lotes, resultando, em síntese, no seguinte:

5 Valor referente à época da contratação.

Lote 01	Estocáveis	Valor: R$ 3.315.689,64
Lote 02	Perecíveis	Valor: R$ 3.119.757,95
Lote 03	Hortifrúti	Valor: R$ 2.200.179,61

Antes do certame, todavia, foi realizada pesquisa de mercado, tendo sido recolhidos os orçamentos apresentados pelas seguintes empresas[6]:

Empresa	CNPJ
Conser Comércio de Alimentos e Serviços Limitada	05.876.269/0001-50
Tegeda Comercialização e Distribuição Eireli	02.991.254/0001-44
Comercial de Alimentos Nutrivip do Brasil Limitada	03.817.246/0001-49
Cecapa Distribuidora de Alimentos Limitada	08.391.825/0001-96
New Quality Indústria e Comércio de Carnes e Produtos Alimentícios Limitada EPP	00.327.180/0001-10
Nutricionale Comércio de Alimentos Limitada	08.528.442/0001-17
JV Alimentos Limitada	05.471.234/0001-30
Marcelo Pereira Bezerra EPP	05.213.231/0001-05
JC da Silva Hortaliças ME	11.430.216/0001-03

Inicialmente, vale atentar para o fato de que as empresas JV ALIMENTOS LIMITADA (participante da pesquisa de mercado) e CONSER COMÉRCIO DE

6 Fls. 104/128, 163/170 e 210/222 do volume III do anexo II.

ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA (participante da pesquisa de mercado e do pregão, conforme se verá a seguir) pertencem aos **mesmos sócios**, quais sejam, PEDRO CLÁUDIO DA SILVA e JULIANA ZIROLDO MEDEIROS DA SILVA.

Ademais, consoante relatório preliminar da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 228/230), o sócio da empresa TEGEDA COMERCIALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI é tio dos sócios das empresas JV ALIMENTOS LIMITADA e CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA.

Pois bem. Participaram do Pregão Presencial nº 173/2011 as seguintes empresas:

Lote	Empresa	CNPJ
01 – Estocáveis	Conser Comércio de Alimentos e Serviços Limitada	05.876.269/0001-50
	Tegeda Comercialização e Distribuição Eireli	02.991.254/0001-44
	JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Limitada	54.388.509/0001-82
02 – Perecíveis	Cecapa Distribuidora de Alimentos Limitada	08.391.825/0001-96
	M. Zamboni Comércio e Representações de Produtos Alimentícios e Mercadorias em Geral EPP	13.009.421/0001-25
03 – Hortifrúti	Dois Cunhados Importação e Exportação de Gêneros Alimentícios Limitada	07.256.154/0001-98
	JC da Silva Hortaliças ME	11.430.216/0001-03
	Marcelo Pereira Bezerra EPP	05.231.231/0001-05

Em relação ao lote de estocáveis, constatou-se o conluio entre as empresas supostamente concorrentes pelo relacionamento entre seus sócios. Isso porque,

conforme o relatório supramencionado, os sócios da CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA são sobrinhos de sócio da TEGEDA COMERCIALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI e netos de sócio da JJ COMERCIAL E DISTRIBUIDORA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS LIMITADA.

Quanto ao lote de hortifrútis, o relatório apontou que a empresa JC DA SILVA HORTALIÇAS foi representada pelo responsável pela empresa Cristian A. da Costa ME, empresa esta que forneceu atestado de capacidade técnica em favor da empresa MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP. Noutras palavras, o participante do certame atestou a capacidade técnica para a empresa "concorrente" na mesma licitação.

A par de tais irregularidades, salta aos olhos, ainda, o fato de as empresas CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA, TEGEDA COMERCIALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI, CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA, JC DA SILVA HORTALIÇAS e MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP terem participado tanto da pesquisa de mercado quanto do próprio pregão, o que evidencia o propósito (**houve dolo, portanto**) de locupletamento em prejuízo da Administração Pública – uma vez que as empresas tiveram a possibilidade de direcionar o preço do pregão em valor muito superior ao praticado no mercado, conforme se verificará a seguir – e enseja responsabilidade pessoal.

Sagraram-se vencedoras do certame as seguintes empresas:

Lotes	Empresas	Contratos	Valor
1- Estocáveis	Conser Comércio de Alimentos e Serviços Limitada	113/2011	R$ 3,290,000.00
2- Perecíveis	Cecapa Distribuidora de Alimentos Limitada	114/2011	R$ 3,118,999.90

3- Hortifruti	Marcelo Pereira Bezerra EPP	115/2011	R$ 1,294,999.71

Vamos à análise individualizada dos contratos.

Quanto ao **contrato 113/2011** (fls. 2253/2271 do volume VII do anexo II), a empresa CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA se comprometeu ao fornecimento parcelado dos produtos discriminados no lote 1.

No lote, composto de 79 itens, cujos volumes variavam de 20 quilogramas a 60 toneladas, os produtos consistiram, a título exemplificativo, em achocolatado em pó, arroz tipo I, coco ralado desidratado, feijão carioquinha tipo I, leite em pó a base de soja e sal iodado. Conforme se observa na tabela a seguir, cujos dados foram retirados do relatório da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 234/236), os preços pagos no Contrato 113/2011 (Preço Unitário A) são muito superiores àqueles praticados em contratos realizados pela própria Prefeitura Municipal de Vinhedo e por outras Prefeituras do Estado de São Paulo (Preço Unitário B):

Produto	Preço Unitário A	Preço Unitário B
Achocolatado em pó (kg)	R$ 15.39	R$ 3.79
Arroz tipo I (kg)	R$ 3.21	R$ 1.80
Coco ralado desidratado (kg)	R$ 72.03	R$ 20.85
Feijão carioquinha tipo I (kg)	R$ 7.08	R$ 2.89
Fórmula infantil hipoalergênica (lata)	R$ 162.84	R$ 23.70
Leite em pó a base de soja (lata)	R$ 40.80	R$ 12.18
Sal refinado extra iodado (kg)	R$ 2.19	R$ 0.80

Verificou-se, portanto, que os preços, **sem exceção**, estavam fora do padrão daqueles praticados pelo mercado à época. Em média, consoante Relatório de Fiscalização da Secretaria de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (fls. 256/307), o superfaturamento atingiu aproximadamente 174%. Chamam particular atenção, todavia, os itens "achocolatado em pó" e "fórmula infantil hipoalergênica", cujos preço foram, respectivamente, 306,07% e 587,09% acima dos praticados no mercado.

Da apuração do contrato, constatou-se um **prejuízo potencial mínimo estimado em R$ 3.539.592,48** (três milhões, quinhentos e trinta e nove mil, quinhentos e noventa e dois reais e quarenta e oito centavos) para o período de 24 meses.

Já pelo **contrato de nº 114/2011** (fls. 2273/2285 do volume VII do anexo II), a empresa CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA se comprometeu ao fornecimento parcelado dos produtos discriminados no lote 2.

No lote, composto de 18 itens, cujos volumes variavam de 900 quilogramas a 50 toneladas, os produtos consistiram, a título exemplificativo, em almôndega bovina, carne de frango empanada congelada, presunto cozido magro fatiado e salsicha tipo *hot dog congelada*. Conforme se observa na tabela a seguir, cujos dados foram retirados do relatório da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 238/239), os preços pagos no Contrato 114/2011 (Preço Unitário A) são muito superiores àqueles praticados em contratos realizados por outras Prefeituras do Estado de São Paulo (Preço Unitário B):

Produto	Preço Unitário A	Preço Unitário B

Almôndega bovina (kg)	R$ 19.32	R$ 6.70
Carne de frango empanada congelada (kg)	R$ 20.43	R$ 7.50
Presunto cozido magro fatiado (kg)	R$ 20.61	R$ 8.00
Salsicha tipo *hot dog* congelada (kg)	R$ 10.20	R$ 2.89

Verificou-se, mais uma vez, que os preços estavam fora do padrão daqueles praticados pelo mercado à época.

Da apuração do contrato, constatou-se um **prejuízo potencial mínimo estimado em R$ 2.087.846,85** (dois milhões, oitenta e sete mil, oitocentos e quarenta e seis reais e oitenta e cinco centavos), em vista do período de vigência do contrato nos exercícios de 2012 e 2013.

Quanto ao **contrato 115/2011**, por sua vez, não se constatou a prática do superfaturamento. Reitere-se, todavia, o conluio entre as empresas JC DA SILVA HORTALIÇAS e MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP e a participação de ambas no procedimento de análise de mercado e no pregão[7].

7 A esse respeito, observe-se o entendimento doutrinário:
"*Ainda que as empresas em conluio apresentem a melhor proposta, tal não terá o condão de convalidar o vício, pois além de selecionar a proposta mais vantajosa, a licitação visa a assegurar a concreção do princípio da isonomia.*" (GARCIA, Emerson. Improbidade Administrativa. 8ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2014, pág. 516).
"*A legislação revogada erigia, como finalidade da licitação, a seleção da melhor proposta para a Administração. A nova lei deixa claro que, além disso, a licitação visa a assegurar a realização do princípio da isonomia. A licitação não se reduz à seleção da proposta mais 'vantajosa'. A licitação busca realizar dois fins, igualmente relevantes: o princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa. Se prevalecesse exclusivamente a ideia da 'vantajosidade', ficaria aberta oportunidade para interpretações disformes. A busca da 'vantagem' poderia conduzir a Administração a opções arbitrárias ou abusivas*." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 5ª Edição. São Paulo: Dialética, 1998, p. 25).

Conclui-se, portanto, **em relação ao Pregão 173/2011**, que os valores referenciais para o processo licitatório foram definidos pelas próprias empresas vencedoras, utilizando-se inclusive de orçamento fictício.

Ainda, verifica-se que o processo em análise afrontou aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente o da busca pela proposta mais vantajosa, porquanto as empresas impediram que houvesse competitividade no certame, agindo em conluio para superfaturar os preços e direcionando as empresas vencedoras.

1.2.3. Do Pregão n° 044/2013

A terceira licitação, por sua vez, desenvolveu-se por meio do Pregão n. 044/2013 (fls. 313), tipo menor preço, para a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis.

Antes da realização do certame, todavia, foi realizada pesquisa de mercado, tendo sido recolhidos os orçamentos apresentados pelas seguintes empresas[8]:

Empresa	CNPJ
Inova Foods Distribuidora de Alimentos Limitada	15.296.001/0001-00
AIM Comércio & Representações Limitada	54.305.974/0001-02
Centroeste Carnes e Derivados Limitada	03.802.108/0001-96

Participaram do Pregão Presencial n° 44 as seguintes empresas:

8 F. 313 (f. 22/35 da mídia digital).

Empresa	CNPJ
Cecapa Distribuidora de Alimentos Limitada	08.391.825/0001-96
AIM Comércio & Representações Limitada	54.305.974/0001-02
Nutricionale Comércio de Alimentos Limitada	08.528.442/0001-17

Consoante apontou o relatório preliminar da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 228/230), as empresas INOVA FOODS DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA e CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA pertencem aos **mesmos sócios**, quais sejam CÉSAR IMPERATO IOTTI e MARIA HELENA IMPERATO IOTTI.

Tal atitude dos sócios, em operar para participar da análise de mercado, preparatória aos certames, por meio de outra empresa, evidencia seu propósito (**houve dolo, portanto**) de locupletamento em prejuízo da Administração Pública e enseja responsabilidade pessoal.

A par de tal irregularidade, salta aos olhos, ainda, o fato de a empresa AIM COMÉRCIO & REPRESENTAÇÕES LIMITADA ter participado tanto da pesquisa de mercado quanto do próprio pregão, o que, da mesma forma, evidencia o dolo de locupletamento em prejuízo da Administração Pública – uma vez que, com isso, a empresa ajudou a direcionar o preço do pregão em valor muito superior ao praticado no mercado, conforme se verificará a seguir.

Pois bem. Sagrou-se vencedora do certame a empresa CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA, firmando o **contrato 43/2013** com a Administração Vinhedense, no valor de R$ 3.388.500,08 (três milhões, trezentos e oitenta e oito mil e quinhentos reais e oito centavos).

Os valores de aquisição se mostram absolutamente destacados da realidade. Os produtos adquiridos, cujos volumes variavam de 1 a 40 toneladas, consistiram, a título exemplificativo, em carne bovina congelada, almôndega de carne bovina, peito de frango e frango em tiras. Conforme se observa na tabela a seguir, cujos dados foram retirados do relatório preliminar da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo (fls. 228/230), os preços pagos no contrato 43/2013 (Preço Unitário A) são muito superiores àqueles praticados em contratos realizados pela mercado, conforme investigação do Ministério Público do Estado de São Paulo por meio do inquérito civil n° 1544/2013 (fls. 09/125, Preço Unitário B):

Produto	Preço Unitário A	Preço Unitário B
Carne bovina congelada (kg)	R$ 25.86	R$ 13.40
Almôndega de carne bovina (kg)	R$ 21.30	R$ 9.90
Peito de frango (kg)	R$ 25.04	R$ 7.54
Frango em tiras (kg)	R$ 20.25	R$ 6.88

Verificou-se, portanto, que os preços estavam fora do padrão daqueles praticados pelo mercado à época. Chamam particular atenção os itens “peito de frango” e “frango em tiras”, cujos preços de aquisição foram superiores ao triplo dos praticados no mercado.

Da apuração do contrato, constatou-se um **prejuízo potencial mínimo estimado em R$ 1.087.830,00** (um milhão, oitenta e sete mil, oitocentos e trinta reais).

Conclui-se, portanto, **em relação ao Pregão 44/2013**, que os valores referenciais para o processo licitatório foram definidos pelas próprias empresas participantes do certame, utilizando-se inclusive de orçamento fictício.

Ainda, verifica-se que o processo em análise afrontou aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente o da busca pela proposta mais vantajosa, porquanto as empresas impediram que houvesse competitividade no certame, agindo em conluio para superfaturar os preços e direcionando as empresas vencedoras.

1.2.4. Da Verba Utilizada nas Contratações

Conforme narrado acima, **o valor das contratações atingiu o montante de R$ 16.817.499,64** (dezesseis milhões, oitocentos e dezessete mil, quatrocentos e noventa e nove reais e sessenta e quatro reais).

A esse respeito, deram conta as investigações (fls. 14/24) que, de março de 2011 a dezembro de 2013, o Município recebeu o repasse de R$ 2.814.860,00 (dois milhões, oitocentos e quatorze mil, oitocentos e sessenta reais) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, a fim de promover o Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae. O restante do valor da contratação foi complementado por verbas municipais.

Tem-se, portanto, que a União e o Município contribuíram, respectivamente, com 16,74% e 83,26% do valor da contratação.

Dessa forma, o integral ressarcimento do dano aos erários municipal e federal, no montante de R$ 8.785.000,00 (oito milhões, setecentos e oitenta e cinco mil reais), com a devida atualização, deverá respeitar a proporção acima estabelecida.

1.2.5. Da Conclusão

Do exposto até então, temos, **em resumo**, que **(I)** as mesmas empresas participaram tanto do procedimento preparatório da análise de mercado quanto do certame ou então os sócios das empresas supostamente concorrentes participaram, por meio de outra empresa sua, de tal procedimento preparatório, o que evidencia seu propósito específico (dolo) de locupletamento em prejuízo da Administração Pública; **(II)** abertos os processos licitatórios, configurou-se a prática de cartelização, visto que as empresas participantes agiram em conluio, apresentando suas propostas com valores superiores aos praticados no varejo, de modo que uma delas sempre se sagraria vencedora, em evidente desrespeito aos princípios da Ordem Econômica; e **(III)** em decorrência de tais processos, os contratos firmados demonstraram-se superfaturados, causando prejuízo potencial mínimo de R$ 8.785.000,00 (oito milhões, setecentos e oitenta e cinco mil reais). Isso porque os produtos que compõem os lotes, apesar de adquiridos em toneladas, têm preços estabelecidos que superam o varejo, o que se revela um absoluto contrassenso. Verifica-se, também, que os preços são inexplicavelmente maiores do que os praticados em certames ocorridos no próprio Município de Vinhedo-SP e em outras cidades do Estado.

Assim, **MILTON ÁLVARO SERAFIM, JAIME CÉSAR DA CRUZ** e **JOSÉ PEDRO CAHUM**, que, à época dos fatos, ocupavam, respectivamente, os cargos de Prefeito,

Secretário da Educação e Secretário da Administração de Vinhedo, são responsáveis solidários pelos danos referentes aos três processos licitatórios.

O controlador geral do Município, **ELVIS TOMÉ**, por sua vez, é responsável solidário pelo pregão nº 44/2013, visto que, ao tomar conhecimento das notícias de superfaturamento na licitação, instaurou auditoria e, mesmo diante das evidências, concluiu pela regularidade dos preços do contrato nº 043/2013.

Da mesma forma, a diretora de compras e serviços da Prefeitura deve ser responsável solidária pelas requisições de compras e serviços que assinou. Ou seja, **BRUNA CRISTINA BONINO** é responsável pelo pregão nº 44/2013.

A empresa **CECAPA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA** e seus sócios **CESAR IMPERATO IOTTI** e **MARIA HELENA IMPERATO IOTTI** são responsáveis solidários por terem contratado com a prefeitura nos três pregões (contratos nº 162/2010, 114/2011 e 43/2013).

Já a empresa **JV ALIMENTOS LIMITADA** e seus sócios **JULIANA ZIROLDO MEDEIROS DA SILVA** e **PEDRO CLÁUDIO DA SILVA** são responsáveis solidários por terem contratado com a administração vinhedense no pregão nº 46/2010 (contrato nº 161/2010) e por terem praticado o conluio com as demais participantes no pregão nº 173/2011.

Por sua vez, a empresa **MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP** e **MARCELO PEREIRA BEZERRA** são responsáveis por terem executado o objeto do contrato nº 161/2010, referente ao pregão nº 46/2010, e, quanto ao pregão nº 173/2011, por terem

participado tanto da pesquisa prévia de mercado quanto do próprio pregão, sagrando-se vencedores.

A empresa **CONSER COMPANHIA DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LIMITADA** e seu sócio **PEDRO CLÁUDIO DA SILVA** são responsáveis solidários pela prática de conluio no pregão n° 46/2010 e por ter contratado com a administração vinhedense no pregão n° 173/2011.

As empresas **ARMAZÉM 972 – IMPORTADORA E EXPORTADORA LIMITADA** e **SUPRETUDO SUPRIMENTOS E DESCARTÁVEIS LIMITADA ME** e seus sócios, respectivamente, **HARRY PERLMAN** e **ISMAEL ZIROLDO** são responsáveis solidários pela prática de conluio no pregão n° 46/2010.

Da mesma forma, a empresa **JJ COMERCIAL E DISTRIBUIDORA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS LIMITADA** e seus sócios **JOSÉ SETTANNI JUNIOR** e **NEIDE BISTACO SETTANNI** são responsáveis solidários pela prática de conluio nos pregões n° 46/2010 e 173/2011.

As empresas **TEGEDA COMERCIALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI** e **JC DA SILVA HORTALIÇAS ME** e seus sócios, respectivamente, **MARILENE TORRES** e **JEAN CARLOS DA SILVA** são responsáveis solidários pela prática de conluio no pregão n° 173/2011.

A empresa **INOVA FOODS DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LIMITADA** e seus sócios **CESAR IMPERATO IOTTI** e **MARIA HELENA IMPERATO IOTTI** são responsáveis solidários pela prática de conluio no pregão n° 44/2013.

Por fim, a empresa **AIM COMÉRCIO & REPRESENTAÇÕES LIMITADA** e seus sócios **BEATRIZ LEITE ARIETA FERREIRA, LUIZA ARIETA DA COSTA FERREIRA, MARCOS ANTÔNIO FERREIRA** e **MARIZA DA SILVA STRAMBECK TARGINO** são responsáveis solidários, quanto ao pregão nº 44/2013, por terem participado tanto da pesquisa prévia de mercado quanto do próprio pregão.

Observe-se que a responsabilidade solidária verificada entre os sócios e as empresas, conforme descrito nos parágrafos anteriores, não significa, em absoluto, que acada um deles deve responder apenas pelo prejuízo decorrente dos contratos que praticou. Pelo contrário, está demonstrada, de modo evidente, a **existência de uma associação voltada para a prática de delitos contra a Administração**, a qual apenas atuou em contratos diversos em virtude de uma divisão interna de tarefas. Nesses termos, **todos os envolvidos devem responder pela integralidade dos prejuízos que foram suportados pelos erários municipal e federal**.

Evidencia-se, assim, o desrespeito ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, que obriga a contratação de obras e serviços mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, bem como aos propósitos que se extraem do artigo 3º da Lei nº 8.666/1993 e devem lastrear o processo licitatório, em especial a busca da proposta mais vantajosa para a Administração e o oferecimento de condições iguais a todos os que pretendem integrar o certame.

Ofende-se, ainda, aos princípios da legalidade – haja vista a não observância estrita das normas que regulamentam o processo licitatório –, da impessoalidade – pela existência de vínculo subjetivo entre as empresas supostamente concorrentes – e da

moralidade – porquanto os atos em comento não se nortearam em princípios éticos, na honestidade e boa-fé –, explicitados no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

O desrespeito aos princípios básicos da Administração e do procedimento licitatório invalida absolutamente o ato administrativo correspondente. Não se trata de mera ofensa aos requisitos e formalidades do ato, mas à própria essência constitutiva dele, pois tais princípios servem para nortear o Administrador Público na elaboração do ato administrativo. Antecedem mesmo o cumprimento das formalidades previstas em lei.

Fácil constatar, portanto, que <u>são nulos os contratos firmados entre a Prefeitura de Vinhedo e as empresas vencedoras nos certames acima analisados</u>.

Aliás, como os contratos foram celebrados ao arrepio das normas legais e constitucionais supracitadas, conclui-se que os cofres públicos sofreram manifesto prejuízo com a prática abusiva. Assim, devem os demandados indenizar os erários municipal e federal, com o ressarcimento integral dos danos causados, devidamente atualizados.

Não se pode olvidar, ainda, que a lesividade ao erário é presumida, não só consoante o que dispõe o art. 4°, III, "c", da Lei n° 4.717/1965, como também pelo art. 37, §4°, da Constituição Federal.

Quem malbarateia os recursos públicos, dando a eles destinação diversa daquelas contidas em lei e sem a necessária observância das formalidades legais, ocasiona manifesto prejuízo patrimonial para o Estado. E, obviamente, quem gera despesa ao erário em desacordo com a lei deve arcar com os prejuízos que causou.

A não observância das supracitadas normas constitucionais encerra ao Administrador Público e ao particular concorrente ou beneficiário, além das sanções administrativas e criminais, as sanções cíveis, como a responsabilização por ato de improbidade administrativa, que se pretende com a presente ação.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. Dos atos de improbidade administrativa praticados e da obrigação da ré ao ressarcimento integral do dano patrimonial causado ao erário

Os atos de improbidade administrativa praticados pelos réus estão consubstanciados no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, a saber (grifou-se):

> ***Art. 10.*** *Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*
> ***V -*** *permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;*
> ***VIII -*** *frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;*
> ***XII -*** *permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;* (...)

Como já demonstrado no item 1.1 supra, os réus se enquadram no rol de legitimados a que fazem referência os arts. 1º a 3º da Lei de Improbidade Administrativa.

As constatações da existência de conluio entre as empresas participantes do processo licitatório seguida do superfaturamento dos contratos evidenciam o especial fim de agir das empresas nesse sentido, **demonstrando-se, portanto, o dolo**. Independentemente da demonstração de dolo, todavia, os réus fizeram mau uso de recursos federais, de modo que deram ensejo à perda patrimonial e prejuízo ao erário.

Sobre a ocorrência de conduta culposa de ato lesivo ao patrimônio público, assim se posiciona a mais festejada doutrina sobre a matéria[9]:

> *A culpa, por sua vez, se caracteriza pela prática voluntária de um ato sem a atenção ou o cuidado normalmente empregados para prever ou evitar o resultado ilícito. 'No dolo, ação (ou omissão) e resultado são referíveis à vontade; na culpa, de regra, somente a ação (ou omissão)' (...). O não ter previsto a consequência ofensiva distingue a culpa do dolo. O não havê-la podido prever separa o caso fortuito da culpa.*

Ora, nesta senda, não há que se falar que o prejuízo ao erário decorreu de caso fortuito, muito ao contrário: todos os atos ímprobos praticados pelos réus, que culminaram com o resultado ilícito e danoso ao erário, foram previsíveis e motivados pela ação (ou inação) dos próprios réus.

Os prejuízos aqui demonstrados são, pois, incontestes, de modo que configura ato de improbidade administrativa previsto no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, acima transcrito.

9 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade Administrativa*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. 4. Ed. P. 267.

Assim, incontestável a obrigação dos réus à reparação do dano ao erário, acrescido das outras sanções de que dispõe o art. 12, inciso II, da Lei de Improbidade Administrativa, que repete o teor do art. 37, § 4°, da Constituição da República.

Cumpre ressaltar, por fim, que, em vista da existência de conluio entre os participantes, não há que se restringir a responsabilidade de cada um apenas ao contrato que celebrou. Pelo contrário: todos que de alguma forma contribuíram para as irregularidades de cada procedimento licitatório deverão ser solidariamente responsáveis pela totalidade do dano nele causado. Isso porque, em vista do que dispõe o art. 942, *in fine*, do Código Civil, restando demonstrada a coautoria, deverá ser decretada a solidariedade daqueles que agem em concurso para causar prejuízos ao patrimônio público.

3. DA IMPRESCINDIBILIDADE DA CONCESSÃO DAS MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS RÉUS

Havendo fundados indícios de responsabilidade, o diploma em referência ainda consigna que o *Parquet* deve requerer ao juiz competente a decretação da indisponibilidade dos bens dos agentes.

A decretação cautelar de indisponibilidade figura como instrumento eficaz para assegurar que os danos provocados pelos demandados sejam reparados, especialmente quando a natural demora na conclusão do feito puder ocasionar a inviabilidade de futura satisfação do crédito titularizado pelo ente público, bem como a concretização da tutela jurisdicional prestada. Por óbvio, não se trata tecnicamente de uma sanção, mas sim de

uma medida cautelar com o desiderato de assegurar a execução de eventual sentença condenatória.

É cediço que para configuração do *fumus boni iuris*, consistente na probabilidade dos fatos imputados ao agente serem verossímeis, não é necessário que o ato ímprobo esteja cabalmente provado, uma vez que tal situação será devidamente averiguada na ocasião da sentença.

Como medida cautelar, a indisponibilidade de bens não prescinde da presença de requisitos autorizadores. Na espécie, a plausibilidade jurídica do pedido resulta manifesta da exposição constante dos itens precedentes. De sua parte, o *periculum in mora* decorre da possibilidade de os graves atos de improbidade praticados pelos demandados não serem punidos.

De toda sorte, embora inegavelmente presente na espécie esse último requisito, convém assinalar que a exigência de *periculum in mora*, na ação de improbidade administrativa, reveste-se de características especiais, em face da circunstância de a indisponibilidade ser medida prevista na própria Constituição da República (artigo 37, § 4º). Com efeito, assinala TEORI ALBINO ZAVASCKI que *"o risco de dano é, nesse caso, presumido, e essa é a característica própria da medida constritiva, assentada em fundamento constitucional expresso"*[10]. No mesmo sentido, EMERSON GARCIA e ROGÉRIO PACHECO ALVES perfilham o entendimento de que *"a indisponibilidade prevista na Lei de Improbidade é uma daquelas hipóteses nas quais o próprio legislador dispensa a demonstração de perigo de dano"*[11].

10 ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo Coletivo: Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos*. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. P. 127.
11 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Op. cit.*, p. 751.

Conclui-se que o *periculum in mora* deve se apresentar de forma abstrata, não se exigindo para a decretação de indisponibilidade dos bens dos réus a comprovação do *periculum in mora* em concreto, ou seja, ao se constatar a presença de robustos indícios da prática de improbidade administrativa, deve ser decretada a indisponibilidade de bens, independentemente de provas de que o agente está dilapidando seus bens. Nesse sentido vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça:

> *RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. REVISÃO. FATOS. NÃO-CABIMENTO. SÚMULA 07/STJ.* ***1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da desnecessidade de prova de periculum in mora concreto, ou seja, de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade.*** *Precedentes: REsp 1.203.133/MT, Rel. Ministro Castro Meira, REsp 967.841/PA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 08.10.2010, REsp 1.135.548/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJe 22.06.2010; REsp 1.115.452/MA, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 20.04.2010. 2. O Tribunal de origem, porém, em nenhum momento manifestou-se sobre a plausibilidade da responsabilidade imputada ao recorrido. 3. É vedada a imersão no conjunto fático-probatório da demanda, nos termos da Súmula 07/STJ, para a apreciação das provas documentais apontadas pelo recorrente, a fim de aferir se o recorrido incorreu ou não em dano ao erário ou enriquecimento ilícito. Precedentes. 4. Recurso especial não conhecido.*
>
> STJ. Segunda Turma. Recurso Especial n. 1.190.846/PI (2010/0075404-6). Relator Ministro Castro Meira. Julgado em 16/12/2010. DJ-e: 10/02/2011. Grifou-se.

No caso dos autos, os indícios de que os réus desta ação praticaram atos de improbidade são incontestes, seja por todos os elementos probatórios reunidos, seja pelos fatos relatados nessa exordial. Ademais, a gravidade dos fatos é elemento que revela a efetiva necessidade da medida assecuratória.

Por outro lado, cumpre ressaltar que a decretação da indisponibilidade não pode ser confundida com uma perda sumária dos bens, pois corresponde a providência judicial que tende simplesmente a garantir a recomposição do prejuízo suportado pelo patrimônio público. Examine-se o teor dos dispositivos pertinentes da Lei nº 8.429/1992:

> ***Art. 7º.*** *Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.*
>
> ***Parágrafo único.*** *A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito*;
>
> (...)
>
> ***Art. 16.*** *Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do sequestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.*
>
> ***§ 1º.*** *O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.*

> ***§ 2º.*** *Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais*[12].

Não há dúvida de que a medida pode ser requerida nos próprios autos da ação de improbidade administrativa. A jurisprudência é firme nesse sentido. A propósito, confira-se a seguinte ementa do Superior Tribunal de Justiça:

> *PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/92). indisponibilidade DE BENS. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, DESPROVIDO.*
> *1. O recurso especial fundado na alínea c exige a observância do contido nos arts. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil, e 255, § 1º, a, e § 2º, do RISTJ.*
> *2. A ausência de prequestionamento dos dispositivos legais tidos como violados torna inadmissível o recurso especial. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ.*
> *3. Inexiste violação do art. 535, II, do Código de Processo Civil, quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes.*
> ***4. 'A indisponibilidade de bens na ação civil pública por ato de improbidade, pode ser ré na própria ação, independentemente de ação cautelar autônoma' (REsp***

12 Os artigos reproduzidos no texto referem-se às medidas de indisponibilidade e de sequestro, deixando a impressão de que seriam intercambiáveis. No entanto, segundo o magistério de EMERSON GARCIA e ROGÉRIO PACHECO ALVES, a indisponibilidade de bens e o sequestro são medidas complementares. A indisponibilidade de bens *"busca garantir futura execução por quantia certa (a reparação do dano moral e patrimonial), assemelhando-se ao arresto do CPC, que também pode recair sobre qualquer bem do patrimônio do devedor"*. De outra parte, o sequestro importa constrição *"aos bens adquiridos durante o exercício da função pública, mais precisamente àqueles adquiridos a partir e em razão do ato de improbidade"* (GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Ob. cit., p. 750 e 756).

> ***469.366/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 2.6.2003, p. 285).***
> ***5. A decretação de indisponibilidade de bens em decorrência da apuração de atos de improbidade administrativa deve observar o teor do art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/92, limitando-se a constrição aos bens necessários ao ressarcimento integral do dano, ainda que adquiridos anteriormente ao suposto ato de improbidade.***
> *6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido"*
>
> STJ. Primeira Turma. Recurso Especial nº 439.918/SP. Relatora Ministra Denise Arruda. Julgado em 03/11/2005; DJ: 12/12/2005. Grifou-se.

Neste diapasão, a medida de indisponibilidade de bens deve ser considerada, como de direito, meramente acautelatória, para assegurar a efetividade de futura prestação jurisdicional de caráter condenatório e é decorrência de mandamento constitucional.

No caso em apreço, o valor de referência para a decretação da medida de indisponibilidade deve corresponder ao total atualizado do dano decorrente da ação dos réus, bem como à multa civil prevista no inciso II do art. 12 da Lei nº 8.429/92, ou seja, a quantia de **R$ 26.355.000,00 (vinte e seis milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil reais)**, sendo R$ 8.785.000,00 (oito milhões, setecentos e oitenta e cinco mil reais) equivalente ao dano e R$ 17.570.000,00 (dezessete milhões, quinhentos e setenta mil reais) referente à multa civil.

Outrossim, em razão da sua própria natureza, é indiferente que a indisponibilidade recaia sobre bens adquiridos antes ou após a prática dos atos de improbidade, uma vez que tal medida destina-se tão somente a garantir o cumprimento de

sentença condenatória que venha a impor aos agentes ímprobos a obrigação de reparar o dano causado ao patrimônio jurídico – material ou moral – causado pelo agente.

O precedente adiante colacionado, julgado recentemente pela Primeira Turma do E. Superior Tribunal de Justiça fortalece tudo quanto já foi dito a respeito da necessidade da decretação da medida:

> *EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. ART. 7º DA LEI 8.429/92. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ENTENDIMENTO DO STJ DE QUE É POSSÍVEL ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. SUFICIÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO OU DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (FUMAÇA DO BOM DIREITO). PERIGO DA DEMORA IMPLÍCITO. INDEPENDÊNCIA DE DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE INDIVIDUALIZA AS CONDUTAS E INDICA DANO AO ERÁRIO EM MAIS DE QUINHENTOS MIL REAIS. SÚMULA N. 83/STJ.*
> *(...)*
> *3. O entendimento conjugado de ambas as Turmas de Direito Público desta Corte é de que, a indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa: a) é possível antes do recebimento da petição inicial; b) suficiente a demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracterizador do fumus boni iuris; c) independe da comprovação de início de dilapidação patrimonial, tendo em vista que o periculum in mora está implícito no comando legal; d) pode recair sobre bens adquiridos anteriormente à conduta reputada ímproba; e e) deve recair sobre tantos bens quantos forem suficientes a assegurar as conseqüências financeiras da suposta improbidade, inclusive a multa civil. Precedentes: REsp 1115452/MA; REsp 1194045/SE e REsp 1135548/PR.*

> *4. Ademais, a indisponibilidade dos bens não é indicada somente para os casos de existirem sinais de dilapidação dos bens que seriam usados para pagamento de futura indenização, mas também nas hipóteses em que o julgador, a seu critério, avaliando as circunstâncias e os elementos constantes dos autos, afere receio a que os bens sejam desviados dificultando eventual ressarcimento. (AgRg na MC 11.139/SP).*
> *(...)*
> *6. Agravo regimental não provido.*
>
> STJ. Primeira Turma. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial n. 20.853/SP. Relator Ministro Benedito Gonçalves. Julgado em 21/06/2012; DJ-e 29/06/2012. Grifou-se.

Dessa monta, o **Ministério Público Federal** requer que esse Juízo:

3.1. Decrete liminarmente, *inaudita altera pars*, mediante o Sistema BACEN-JUD, a fim de garantir a eficácia da sentença que condenar os réus a reparar os prejuízos a que deram causa, **a indisponibilidade, até o limite de R$ 26.355.000,00 (vinte e seis milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil reais)** das suas contas bancárias e ativos financeiros, referentes ao valor do dano e da multa civil.

3.2. A expedição, na hipótese de os réus não possuírem ativos financeiros em valor suficiente para garantir a reparação do dano, de ofícios à Secretaria da Receita Federal do Brasil, a fim de requisitar cópia da última declaração de bens dos réus, de modo a viabilizar a identificação do patrimônio passível de constrição; à Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado onde possuem domicílio, a fim de que verifique junto aos Cartórios de Registro de Imóveis da Unidade da Federação a existência de imóveis registrados em nome dos réus; e ao DENATRAN, a fim de requisitar os dados dos veículos registrados em nome dos réus na Base Índice Nacional – BIN/RENAVAM, decretando, ato contínuo, a indisponibilidade dos bens

imóveis ou veículos identificados mediante tais expedientes, em montante suficiente para completar a constrição dos valores necessários para decretar a perda dos valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio.

4. DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA INABILITAÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO E AFASTAMENTO DO MANDATO/CARGO PÚBLICO

Atualmente, os réus **JAIME CÉSAR DA CRUZ**, **ÉLVIS OLÍVIO TOMÉ** e **BRUNA CRISTINA BONINO** exercem, respectivamente, os cargos de Prefeito, Procurador e Controladora-Geral do Município. Posto isso, faz-se necessário, ainda, o afastamento cautelar de tais réus das funções públicas por eles exercidas.

Isso porque, conforme se demonstrou, há diversos indícios da prática de atos ímprobos por eles. Ademais, esmiuçou-se acima, com riqueza de detalhes, o *modus operandi* por eles empregado.

Restaram evidenciadas, assim, as condutas dos réus em se valer das facilidades proporcionadas pela posição que ocupavam para a prática dos atos ímprobos.

Mostra-se patente a necessidade do afastamento de suas funções, sob o risco manifesto de reiterarem a prática delituosa, ou, ainda, de realizarem atos capazes de prejudicar a regularidade da instrução processual, em vista dos cargos por eles ocupados atualmente.

A este respeito, a Lei de Improbidade Administrativa, em seu art. 20, *caput* e parágrafo único, dispõe o seguinte:

> *Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.*
> *Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente* ***poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função****, sem prejuízo da remuneração,* ***quando a medida se fizer necessária à instrução processual****.*

Chama especial atenção o fato de **ÉLVIS OLÍVIO TOMÉ** exercer atualmente a função de Procurador Municipal, visto que, apesar de ser réu nesta ação, poderá atuar pessoalmente na representação judicial do Município, podendo requerer, inclusive, a improcedência do pedido.

Note-se: embora haja verbas federais desviadas pelos demandados – conforme se demonstrou no contexto fático que sustenta o ajuizamento desta Ação de Improbidade –, verbas arrecadadas diretamente pela Municipalidade de Vinhedo foram aplicadas nos procedimentos licitatórios impugnados nesta demanda.

Observa-se, pois, que os indivíduos que detêm o dever funcional de promover, em juízo, a tutela do Patrimônio Público Municipal não têm condições de fazê-lo, visto que estão plenamente envolvidos com os atos ímprobos e respondem pessoalmente por sua conduta nesta ação.

A Municipalidade está, desta forma, fragilizada em sua defesa em Juízo, uma vez que o interesse pessoal daqueles que devem representá-la nestes autos vai de encontro à necessária defesa do interesse público.

Aliás, o Procurador Municipal **ÉLVIS OLÍVIO TOMÉ** e a Controladora-Geral de Vinhedo **BRUNA CRISTINA BONINO** é que poderiam exercer a representação judicial do Município de Vinhedo nestes autos. Não há isenção ou imparcialidade para tanto, de modo que a intervenção da Municipalidade nesta Ação de Improbidade estaria comprometida.

Ou seja: os próprios órgãos de controle do Município – que deveriam zelar pela probidade no trato com a coisa pública – detêm, em suas cadeiras de chefia, justamente os agentes que praticaram os atos de improbidade administrativa que se pretende sancionar por esta demanda. Em razão de tal circunstância, justifica-se o afastamento cautelar dos réus de suas funções, a fim de se resguardar o regular deslinde desta demanda.

Reconhecemos, todavia, que, quanto ao réu **JAIME CÉSAR DA CRUZ**, o afastamento cautelar, caso não se limite a um determinado período, poderia tomar um caráter definitivo, configurando uma cassação indireta, tendo-se em vista a temporariedade dos mandatos eletivos.

Dessa forma, deve prevalecer, quanto a ele, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

> *AGRAVO REGIMENTAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. AFASTAMENTO CAUTELAR DE AGENTE POLÍTICO. DECISÃO QUE IDENTIFICOU RISCO À INSTRUÇÃO PROCESSUAL. INEXISTÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. I - A decisão que prorrogou o afastamento cautelar do agente político está fundamentada no risco da instrução processual. Inexistência de grave lesão à ordem pública. II - A prorrogação não pode representar uma interferência indevida no mandato eletivo.* ***Limitação dos efeitos da decisão pelo prazo de 180 dias contados da data em que prolatada (1º de outubro de***

> ***2014) ou até o término da instrução processual – o que ocorrer antes***. *Agravo regimental desprovido.*
>
> STJ. Corte Especial. Agravo Regimental na Suspensão Liminar de Sentença nº 1.957/PB. Relator Ministro Francisco Falcão. Julgado em 17/12/2014; DJ-e: 09/03/2015. Votação unânime. Grifou-se.

Assim, para que seu afastamento cautelar não tome um caráter definitivo, em virtude da temporariedade do mandato, de rigor a limitação da medida por 180 dias ou até o término da instrução processual – o que vier primeiro –, sem prejuízo de eventual prorrogação pelo julgador.

Finalmente, a imprescindibilidade do afastamento dos réus administradores públicos se conjuga com a necessidade de afastar também as empresas contratadas. **Por incrível que pareça, mesmo depois do judicioso trabalho da Controladoria-Geral da União, juntado com esta inicial, diversos réus continuam contratando com o Município de Vinhedo rigorosamente os mesmos objetos cuja fraude foi apurada nestes autos**. A Marcelo Pereira Bezerra EPP, por exemplo, ainda tem em vigor um contrato no valor de R$ 629.457,46, conforme informação colhida no Portal da Transparência do Município (cópia anexa), para fornecer merenda escolar à Secretaria Municipal de Educação. Trata-se do maior fornecedor de alimentos da Secretaria de Educação e do segundo maior do Município.

Nesses termos, é de clareza solar que o esquema delituoso narrado na presente inicial, ainda que date de algum tempo, continua existindo e protagonizado pelos mesmos atores, ainda que, eventualmente, em papéis diferentes.

Em razão de tais circunstâncias, requer o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** também que Vossa Excelência decrete, cautelarmente:

4.1. a **inabilitação cautelar das empresas para contratar com Poder Público, bem como de todas as outras pessoas jurídicas de que os réus sejam sócios majoritários ou administradores**, até julgamento final da presente ação, uma vez que a proibição de contratar com o Poder Público, pelo prazo de cinco anos, é uma das sanções passíveis de serem a elas aplicadas na ocasião da condenação, conforme o disposto no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/1992, além de que tal medida será hábil a proteger o erário de novas ilicitudes como as observadas no caso presente;

4.2. a suspensão de quaisquer contratos administrativos porventura em vigor, entre a Prefeitura Municipal de Vinhedo e as empresas-rés, ou quaisquer outras pessoas jurídicas por elas controladas ou coligadas, ou ainda, das quais sejam sócios quaisquer das pessoas físicas rés desta ação, determinando-se a imediata suspensão de quaisquer repasses de recursos públicos a tais pessoas físicas ou jurídicas e,

4.3. o **afastamento cautelar**, a teor do disposto no parágrafo único do art. 20 da Lei de Improbidade Administrativa, de **JAIME CÉSAR DA CRUZ** de seu mandato eletivo por 180 dias ou até o término da instrução processual – o que vier primeiro –, sem prejuízo de eventual prorrogação caso se entenda necessário, e de **ÉLVIS OLÍVIO TOMÉ** e **BRUNA CRISTINA BONINO** de seus respectivos cargos até o término da fase instrutória, por ser medida indispensável à regular instrução processual.

5. DO PEDIDO E SUAS ESPECIFICAÇÕES

Ante o exposto, requer o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**:

a) a autuação desta petição inicial e do Inquérito Civil Público nº 1.34.004.000126/2014-14, processando-se a presente ação pelo rito da Lei n. 8.429/1992;

b) *inaudita altera parte*, determine cautelarmente, mediante o Sistema BACEN-JUD ou com base em documentação a ser requisitada, a indisponibilidade das contas bancárias, ativos financeiros e bens dos réus, nos termos postulados no tópico 3, supra;

c) ainda *inaudita altera parte*, a decretação de medida cautelar de afastamento dos corréus **JAIME CÉSAR DA CRUZ**, **ÉLVIS OLÍVIO TOMÉ** e **BRUNA CRISTINA BONINO** dos cargos públicos que ocupam (respectivamente, Prefeito, Procurador e Controladora-Geral do Município de Vinhedo), bem como a proibição cautelar de que as empresas rés contratem com o Poder Público, na forma do tópico 4, supra;

d) também *inaudita altera parte*, a suspensão da eficácia dos contratos administrativos ainda vigentes entre o Município de Vinhedo e as pessoas jurídicas rés desta demanda, ou quaisquer pessoas jurídicas de cujo quadro societário faça parte quaisquer das pessoas físicas apontadas nesta inicial;

e) a intimação da União e do Município de Vinhedo, para o efeito do disposto no § 3º do art. 6º da Lei n. 4.717/1965 (Lei da Ação Popular), referenciado no art. 17, § 3º, da Lei n. 8.429/1992;

f) na sequência, a notificação dos réus para que ofereçam manifestação, por escrito, no prazo de 15 (quinze) dias, na forma do § 7º do art. 17 da Lei nº 8.429/1992;

g) o recebimento desta ação e expedição de consequente mandado de citação dos réus para, querendo, apresentarem contestação, conforme o § 9º do art. 17 da Lei nº 8.429/1992;

h) no mérito, a condenação dos réus como incursos nos atos de improbidade previstos no artigo 10, *caput*, impondo-lhes as sanções previstas no inciso II do artigo 12 da Lei nº 8.429/1992, **em especial**, **a obrigação de repararem**, em favor da União e do Município, **a quantia de R$ 8.785.000,00 (oito milhões, setecentos e oitenta e cinco mil reais)**, valor do dano causado ao erário, devidamente atualizado à época do efetivo pagamento e acrescido dos juros legais, e a imposição de **multa civil de R$ 17.570.000,00 (dezessete milhões, quinhentos e setenta mil reais)**;

i) a condenação dos réus ao pagamento das despesas processuais, inclusive honorários da sucumbência em favor da União, a serem arbitrados pelo Juízo.

6. DAS PROVAS e DO VALOR DA CAUSA

Protesta o Ministério Público Federal pela produção de todas as provas que se revelarem necessárias à demonstração da veracidade dos fatos alegados, pelos meios admissíveis em Direito.

Dá-se à causa o valor de **R$ 26.355.000,00 (vinte e seis milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil reais).**

Campinas, 14 de dezembro de 2015

EDILSON VITORELLI DINIZ LIMA
Procurador da República