



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara da 5ª Subseção – Campinas/SP

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Autos nº 0018039-19.2015.403.6105

Autor: Ministério Público Federal

Réus: Milton Álvaro Serafim e outros

Vistos.

Trata-se de ação civil pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de Milton Álvaro Serafim, Jaime César da Cruz, José Pedro Cahum, Elvis Olívio Tomé, Bruna Cristina Bonino, Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., Cesar Imperato Iotti, Maria Helena Imperato Iotti, JV Alimentos Ltda., Juliana Zioldo Medeiros da Silva, Pedro Cláudio da Silva, Marcelo Pereira Bezerra-EPP, Marcelo Pereira Bezerra, Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda., Armazém 972 – Importadora e Exportadora Ltda., Harry Perlman, Supretudo Suprimentos e Descartáveis Ltda.ME, Ismael Zioldo, JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Ltda., José Settanni Junior, Neide Bistaco Settani, Tegeda Comercialização e Distribuição EIRELI, Marilene Torres, Inova Foods Distribuidora de Alimentos Ltda., JC da Silva Hortaliças ME, Jean Carlos da Silva, AIM Comércio & Representações Ltda., Beatriz Leite Arieta Ferreira, Luiz Arieta da Costa Ferreira, Marcos Antonio Ferreira, Mariza da Silva Strambeck Targino, qualificado nos autos, objetivando, em síntese, a condenação dos réus como incurso nos atos de improbidade previstos no artigo 10, *caput*, V, VIII, XII, impondo-lhes as sanções previstas no inciso II do artigo 12 da Lei nº 8.429/92, em especial a obrigação de repararem, em favor da União e do Município, em proporção, a quantia de R\$ 8.785.000,00 (oito milhões, setecentos e oitenta e cinco mil reais), valor esse correspondente ao dano causado ao erário federal e municipal, devidamente atualizado à época do efetivo pagamento, bem como a multa civil no valor de R\$ 17.570.000,00 (dezessete milhões, quinhentos e setenta mil reais), totalizando R\$ 26.355.000,00 (vinte e seis milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil reais), valor esse atribuído à presente causa.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

O *Parquet* Federal requer a prolação de provimento jurisdicional que liminarmente determine:

(i) a indisponibilidade das contas bancárias, ativos financeiros e bens dos réus, correspondente ao valor total atualizado 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) a título de dano e R\$ 17.570.000,00 (dezessete milhões, quinhentos e setenta mil reais) referente à multa civil, nos termos detalhados no tópico 3 da petição inicial;

(ii) o afastamento cautelar do corréu Jaime César da Cruz (ex-secretário de educação do município cidade de Vinhedo e atual prefeito municipal da mesma cidade), de seu mandato eletivo por 180 dias ou até o término da instrução processual – o que vier primeiro –, sem prejuízo de eventual prorrogação pelo julgador caso entenda necessário;

(iii) o afastamento cautelar de ÉLVIS OLÍVIO TOMÉ (ex-controlador geral do município de Vinhedo e atual procurador do mesmo município) e BRUNA CRISTINA BONINO (ex-diretora de compras da Prefeitura de Vinhedo e atual Controladora-Geral do município) de seus respectivos cargos até o término da fase instrutória;

(iv) a inabilitação cautelar das empresas réas para contratar com o Poder Público, de todas as outras pessoas jurídicas de que os réus sejam sócios majoritários ou administradores até o julgamento final da presente ação e das empresas que participaram dos pregões. São elas:

Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., JV Alimentos Ltda., Marcelo Pereira Bezerra-EPP, Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda., Armazém 972 – Importadora e Exportadora Ltda., Supretudo Suprimentos e Descartáveis Ltda.ME, JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Ltda., Tegeda Comercialização e Distribuição EIRELI, Inova Foods Distribuidora de Alimentos Ltda., JC da Silva Hortaliças ME e AIM Comércio & Representações Ltda.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

(v) 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.

Relata o autor que a presente ação pretende a condenação dos réus pela prática de atos de improbidade administrativa que causaram prejuízo ao erário em decorrência de cartelização e superfaturamento na aquisição de produtos destinados à alimentação de alunos da rede municipal de ensino, no Município de Vinhedo-SP.

Refere que à época dos fatos o réu Milton Álvaro Serafim ocupava o cargo de Prefeito de Vinhedo, o qual, em conjunto com os réus José Pedro Cahum (Secretário da Administração), Jaime César da Cruz (Secretário da Educação), Elvis Tomé (Controlador Geral do Município) e Bruna Cristina Bonino (Diretora de Compra e Serviços da Prefeitura), agiram de forma negligente durante todo o processo irregular de contratações de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar durante os anos/exercícios 2011, 2012 e 2013, conforme restou apurado no Inquérito Civil nº 1.34.004.000126/2014-14, que instrui a petição inicial, ante a comprovação das irregularidades constatadas nos pregões nºs 46/2010, 173/2011 e 044/2013 e respectivos contratos administrativos à época firmados com a empresas CecapaDistribuidora de Alimentos Ltda., JV Alimentos, Marcelo Pereira Bezerra EPP e Conser Companhia de Alimentos e Serviços Ltda, por meio de seus sócios, também responsáveis pelos atos improbos à medida que se beneficiaram dos preços abusivos.

Imputa também a responsabilidade das empresas rés Armazém 972 – Importadora e Exportadora Ltda., Supretudo Suprimentos e Descartáveis Ltda. ME, Jj Comercial e Distribuidora e Gêneros Alimentícios Ltda., Tegeda Comercialização e Distribuição EIRELI, Inova Foods Distribuidora de Alimentos Ltda., JC da Silva Hortaliças ME e AIM Comércio & Representações Ltda., e seus



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

respectivos sócios que também integram o polo passivo da presente ação, conquanto todos teriam agido em conluio com as empresas vencedoras dos certames e demais réus.

Argumenta que em relação ao pregão nº 046/2010, participaram as empresas JV Alimentos Ltda., Supretudo Suprimentos e Descartáveis Ltda., JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Ltda., Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., Cristian A. da Costa ME, Marcelo Pereira Bezerra EPP, tendo a empresa Armazém 972 Importadora e Exportadora Ltda. solicitado a desclassificação de sua proposta para “não atrapalhar a continuidade do certame”, conforme pedido de desclassificação de 02/09/2010 (fl. 252 – f. 1306 do arquivo Volume IV em mídia digital). Afirma que o ex-sócio da empresa, Pedro Cláudio da Silva, é sócio e administrador das empresas JV Alimentos Ltda. – participante do pregão – e Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda. – participante da pesquisa de preços, revenlando o nítido propósito de locupletamento em prejuízo da Administração Pública. Acrescenta que empresas de mesmos sócios e/ou integrantes da mesma família participaram em ambos os momentos do processo de compras, tanto na consulta prévia de mercado como na abertura de lances/propostas dos mesmos pregões objetos de análise, de modo a frustrar o caráter competitivo da licitação.

Informa que no pregão nº 46/2010, sagraram-se vencedoras as rés: JV Alimentos Ltda. (para os lotes 1 e 3, gêneros alimentícios estocáveis e hortifrutí, contrato nº 161/2010, no valor total de R\$ 3.145.000,00); Cecapa Ditribuidora de Alimentos Ltda. (para o lote 2 – alimentos perecíveis, contrato nº 162/2010, valor total de R\$ 2.580.000,00 - dois milhões, quinhentos e oitenta mil reais).

Elenca o autor, a título exemplificativo, os preços dos respectivos produtos adquiridos são muito superiores àqueles praticados no mercado (fls. 18/19 da petição inicial), tendo o superfaturamento atingido aproximadamente 105% quanto aos itens constantes do lote 1, destacando para o item “fórmula infantil hipoalergênciã” que o valor atingiu 411,68% acima do praticado no mercado, conforme dados e tabelas extraídos do



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Relatório Preliminar da Controladoria Regional da União do Estado de São Paulo de Fiscalização da Secretaria de Controle Interno da Controladoria-Geral da União. Apurou-se, portanto o prejuízo estimado em R\$ 863.188,91 (oitocentos e sessenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e noventa e um centavos) para o período de 14 meses, consoante Relatório de Fiscalização da Secretaria de Controle Interno da Controladoria Geral da União.

Prossegue aduzindo que no lote 3, somente a empresa JV Alimentos foi habilitada e vencedora, mas o contrato teria sido executado pela empresa anteriormente inabilitada (Marcelo Pereira Bezerra EPP), evidenciando a existência de um acordo entre as empresas para o fornecimento dos produtos, sendo certo que não houve competitividade no procedimento licitatório. Da mesma forma, apurou-se que os preços pagos decorrentes do mesmo pregão nº 46/2010, contrato nº 161/2010, foram muito superiores àqueles praticados pela própria empresa MARCELO PEREIRA BEZERRA EPP noutro contrato (115/2011), acarretando o prejuízo ao erário de R\$ 276.692,60 (duzentos e setenta e seis mil, seiscentos e noventa e dois reais e sessenta centavos), conforme dados constantes do relatório da Controladoria Geral da União.

Aduz, ainda, que em decorrência do pregão nº 46/2010, fora formalizado o contrato nº 162/2010 com a empresa Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., com o fim de fornecer os produtos do referido lote 2, sendo que dos dados extraídos do relatório preliminar da Controladoria-Regional da União no Estado de São Paulo também se concluiu pelo superfaturamento, computando-se o prejuízo estimado em R\$ 929.826,00 (novecentos e vinte e nove mil, oitocentos e vinte e seis reais).

Prossegue o autor relatando que do pregão presencial nº 173/2011 participaram as seguintes empresas (fl. 24 da inicial): Conser Com. de Alimentos e Serv. Ltda., Tegeda Comercialização e Distribuição EIRELI, JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Ltda., Cecapa Distrib. de Alimentos Ltda., M. Zamboni Com. e Repr. de Prod. Alim. e Mercadorias em Geral EPP, Dois Cunhados Impor. e Exp. de Gêneros Alimentícios Ltda., JC da Silva Hortaliças ME, Marcelo Pereira Bezerra EPP. Nesse certame também



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

apurou-se irregularidades e conluio entre as participantes, sagrando-se vencedoras as empresas réis Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda., Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., Marcelo Pereira Bezerra EPP.

Em decorrência, o autor aduz que fora firmado o contrato nº 113/2011 com a empresa Conser, vencedora do lote 1 (alimentos estocáveis), pelo valor de R\$ 3.290.000,00 (três milhões, duzentos e noventa mil reais), restando também apurado que os preços em relação aos produtos ali discriminados atingiram os percentuais de 174%, 306,07% e 587,09% acima dos praticados no mercado. 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.

Em seguida assevera que o contrato nº 114/2011, fora firmado com a empresa Cecapa, responsável pelo fornecimento parcelado dos itens constantes do lote 2 (alimentos perecíveis), em relação aos quais também se verificou que os preços estavam fora do padrão daqueles praticados no mercado e tal contratação gerou o prejuízo de R\$ 2.087.846,85 (dois milhões, oitenta e sete mil, oitocentos e quarenta e seis reais e oitenta e cinco centavos), no período de vigência do contrato (exercícios 2012 e 2013).

Quanto ao contrato nº 115/2011 do mesmo pregão nº 173/2011, o autor alega que não se constatou prática de superfaturamento, porém, argumenta que houve conluio entre as empresas JC Hortaliças e Marcelo Pereira Bezerra EPP e a participação de ambas no procedimento de análise de mercado e no pregão, de modo que os valores referenciais para o referido processo licitatório foram definidos pelas próprias empresas vencedoras, utilizando-se inclusive de orçamento fictício. Sustenta que as condutas dos réus também afrontaram os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente a busca pela proposta mais vantajosa, porquanto as empresas réis impediram que houvesse competitividade no certame, agindo em conluio para superfaturar os preços e direcionar as empresas vencedoras.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Por derradeiro, o *Parquet* Federal relata que no pregão nº 044/2013, realizado para a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis, antes da realização do certame, fora também realizada pesquisa de mercado, tendo sido recolhidos os orçamentos apresentados pelas seguintes empresas Inova Foods Distribuidora de Alimentos Ltda., AIM Comércio & Representação Ltda. e Centroeste Carnes e Derivados Ltda. Participaram do pregão as empresas Cecapa, AIM e Nutricionale. Anota que o relatório preliminar da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo apontou que as empresas Inova Foods Distribuidora de Alimentos Ltda. e Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda. pertencem aos mesmos sócios (César Imperato Iotti e Maria Helena Imperato Iotti), os quais também respondem pessoalmente pelos atos praticados à medida que participaram da análise de mercado por meio de outra empresa, evidenciando o propósito de locupletamento em prejuízo da Administração Pública.

O autor afirma que sagrou-se vencedora de tal pregão a empresa Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., firmando o contrato nº 43/2013, no valor de R\$ 3.388.500,08 (três milhões, trezentos e oitenta e oito mil, quinhentos reais e oito centavos), sendo que da mesma forma apurou-se que os preços pagos foram muito superiores àqueles praticados pelo mercado, conforme Relatório Preliminar da Controladoria Regional da União do Estado de São Paulo, bem como da investigação do Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio do Inquérito Civil nº 1544/2013 (fls. 09/125 do apenso Volume I). Conclui-se que tal contrato gerou o prejuízo de R\$ 1.087.830,00 (um milhão, oitenta e sete mil, oitocentos e trinta reais).

O Ministério Público Federal conclui que o valor das contratações atingiu o montante de R\$ 16.817.499,64 (dezesesseis milhões, oitocentos e dezessete mil, quatrocentos e noventa e nove reais e sessenta e quatro centavos), sendo que as investigações apontam que no período de março de 2011 e dezembro de 2013, o Município recebeu o repasse oriundo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) o montante de R\$ 2.814.860,00 (dois milhões, oitocentos e catorze mil, oitocentos e sessenta reais), a fim de promover o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), sendo que o restante do valor da contratação foi complementado por verbas



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

municipais. Assim, a União e o Município contribuíram com 16,74% e 83,26% do valor da contratação, respectivamente, de modo que o ressarcimento dos danos aos erários municipal e federal, no montante de R\$ 8.785.000,00 (oito milhões, setecentos e oitenta e cinco mil reais), deverá respeitar a proporção referida, com a devida atualização.

Imputa aos réus a responsabilidade solidária, defendendo que todos os envolvidos respondem pela integralidade dos prejuízos que foram suportados pelos erários municipal e federal, restando demonstrada a existência de uma associação voltada para a prática de delitos contra a administração, evidenciando o desrespeito ao artigo 37, XXI, da Constituição Federal, bem como aos termos da Lei nº 8.666/93, ofendendo-se, ainda os princípios básicos da Administração e do procedimento licitatório, em especial, a legalidade, a impessoalidade e moralidade, a ensejar a invalidade do ato administrativo correspondente, e no caso em comento, a nulidade dos contratos firmados entre a Prefeitura de Vinhedo e as empresas vencedoras nos certames relacionados na inicial.

Repisa a imprescindibilidade da concessão da medida cautelar de indisponibilidade dos bens dos réus sob o argumento de que a plausibilidade jurídica do pedido resulta manifesta da exposição dos fatos, conquanto os indícios de que os réus praticaram atos de improbidade são inconteste e a gravidade dos fatos é elemento que revela a efetiva necessidade da medida assecuratória. Argumenta que o *periculum in mora*, em síntese, decorre da possibilidade de os graves atos de improbidade praticados pelos demandados não serem punidos, defendendo que no caso da ação de improbidade administrativa o risco de dano é presumido e a decretação da indisponibilidade independe de provas de que os agentes estão dilapidando seus bens.

Requer, ainda, na hipótese de os réus não possuírem ativos financeiros em valor suficiente para garantir a reparação do dano, a expedição de ofícios à Secretaria da Receita Federal do Brasil, a fim de requisitar cópias das últimas declarações de bens dos réus, de modo a viabilizar a identificação do patrimônio passível de constrição; à Controladoria do Tribunal de Justiça do



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Estado, a fim de que verifique junto aos Cartórios de Registros 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, decretando a indisponibilidade de imóveis ou veículos em montante suficiente.

Por fim, discorre minuciosamente sobre os argumentos que embasam os seus pedidos de afastamento do mandato eletivo de prefeito do Município de Vinhedo, corréu Jaime César da Cruz, bem como o afastamento dos réus Élvis Olívio Tomé e Bruna Cristina Bonino dos cargos que atualmente ocupam de Procurador e Controladora-Geral do Município, respectivamente, com fundamento do artigo 20, parágrafo único da Lei nº 8.429/92, mormente por se mostrar patente a necessidade do afastamento de suas funções, sob o risco manifestado de reiterarem a prática delituosa ou de realizarem atos capazes de prejudicar a regularidade da instrução processual.

Em decorrência, pugna também pelo afastamento das empresas contratadas, conquanto mesmo depois do trabalho da Controladoria Geral da União diversos réus continuam contratando com o município de Vinhedo rigorosamente os mesmos objetos cuja fraude foi apurado na presente demanda, a sustentar a sua pretensão de inabilitação cautelar das empresas para contratar com o Poder Público, bem como a suspensão de quaisquer contratos administrativo porventura em vigor.

Acompanharam a inicial o Inquérito Civil nº 1.34.004.000126-2014-14, formado por 17 (dezessete) apensos, sendo assim identificados pelo autor: Volumes I e II; Volumes 1, 2, 3, 4, 5 (composto por 2 apensos: partes 1/2 e 2/2) e 6, correspondentes ao Anexo I; Volumes I a VIII, vinculados aos Anexos II.

Posteriormente, o Ministério Público Federal manifestou à fl. 60, juntando o documento de fl.61.

É uma síntese do necessário. **DECIDO:**



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

De início calha tecer algumas poucas considerações sobre a competência da Justiça Federal para o processamento da presente ação. Como se viu, teria sido constatado o uso irregular de verbas públicas federais (e municipais), de forma que por haver verba federal repassada ao Município de Vinhedo pelo 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, a qual teria sido objeto de malversação, recurso público federal, fica patente a competência deste juízo, pelo nítido interesse da União no feito. Nesse sentido é firme a jurisprudência, senão vejamos.

"O repasse de verbas por ente federal ao município não faz com que elas percam seu caráter federal, e, conseqüentemente, deixem de interessar à União, pois que a prestação de contas de recursos públicos federais se dará perante o Tribunal de Contas da União. Competência da Justiça Federal, ainda que União não manifeste interesse em ingressar na lide" (TRF1. Numeração Única: 0004094-09.2008.4.01.3601; AC 2008.36.01. 004096-5/MT; Terceira Turma, Rel. Des. Federal Tourinho Neto, e-DJF1 de 05/04/2013, p. 284).

A ação de improbidade administrativa com assento no artigo 37, § 4º, da Carta Magna e disciplinada pela Lei nº 8.429/92, objetiva a aplicação de penalidades às pessoas ímprobas, físicas ou jurídicas, que atentem contra os princípios da administração pública ou que se beneficiem com o ato ilícito.

A Lei nº 8.429/92, em seus artigos 9º, 10 e 11, previu as categorias de atos de improbidade administrativa. Relativamente a tal classificação, o artigo 12 estabelece nos incisos I, II e III as sanções respectivamente aplicáveis, as quais, quanto à dosimetria, a Lei nº 12.120/09, estabeleceu que tais cominações no âmbito civil podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente conforme a gravidade do fato.

A inicial capitula as condutas atribuídas aos corréus no art. 10 da lei em tela, que trata de situações de lesão ao erário, onde, como se sabe, basta haver o dolo genérico, consistente na violação voluntária e consciente dos deveres do agente público e, ao menos, culpa. Portanto, a mera alegação



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

de culpa não tornaria escusável o ato ímprobo praticado, como também é prescindível a prova do enriquecimento ilícito do réu.

E mesmo que assim não fosse, no presente caso, ao se celebrar contratos com até 411% de sobrepreço para a aquisição de bens (gêneros alimentícios), neste primeiro momento tem-se que não há falar em mera inépcia administrativa.

Outrossim, como demonstra o MPF, há no caso indícios veementes de frustração da licitude do processo licitatório, mediante o direcionamento do certame em favor de determinadas empresas, com o impedimento da livre concorrência que deve nortear as licitações e consequente frustração do caráter competitivo dos procedimentos prévios às aquisições de bens.

Ao que indicam os elementos dos autos, por ora vislumbra-se haver má-fé, dolo, vontade livre e consciente de angariar vantagens indevidas em detrimento do bem público.

Como é cediço, a análise do pedido liminar em questão deve se dar mediante a apuração da presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Prevê o artigo 12 da Lei n.º 7.347/1985: "*Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo*". Quanto à indisponibilidade de bens, o artigo 7º da Lei nº 8.429/92 dispõe que: "*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.*"



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Aplicam-se também à espécie o disposto nos artigos 822 e 825 do Código de Processo Civil - CPC, por expressa determinação do artigo 16, parágrafo 1º, da Lei nº 8.429/1992.

No caso dos autos, em verdadeira análise preliminar da justa causa do aforamento do presente feito, a ser mais detidamente realizada por ocasião do cumprimento do disposto no artigo 17, parágrafos 8º e 9º, da Lei nº 8.429/1993, entendo caber deferir em parte as medidas cautelares postuladas.

O *fumus boni iuris* da pretensão é extraído dos fatos apurados no inquérito civil que instrumentaliza a petição inicial, registrado sob o nº 1.34.004.000126/2014-14, instaurado pela Portaria nº 42, de 08/05/2014, embasado em relatório da Controladoria Regional da União do Estado de São Paulo de Fiscalização da Secretaria de Controle Interno da Controladoria-Geral da União, o qual apontou irregularidades em diversas licitações para a compra de bens para o município de Vinhedo, nas quais foram apurados indícios da participação dos requeridos.

Destarte, no conjunto probatório colacionado ficou demonstrado que a conduta dos réus enquadra-se no disposto nos artigos 10 da Lei nº 8.429/92, que trata dos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário, vez que teriam presumidamente concorrido para a frustração da licitude das licitações, burlando as disposições da Lei nº 8.666/93.

De fato, consta do referido inquérito civil que a apuração das improbidades iniciou-se por denúncia de alguns membros Poder Legislativo Municipal, ao detectar que durante os anos de 2011, 2012 e 2013, o município de Vinhedo firmou contratos cujo objeto foi a aquisição de produtos para a merenda escolar, pagos em valores muito superiores aos preços praticados no mercado.

Mais especificamente, as irregularidades foram constatadas em três procedimentos licitatórios referentes à aquisições de produtos destinados à alimentação dos alunos matriculados na rede de ensino público do município



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

de Vinhedo-SP, certames esses realizados na modalidade pregão (nºs 46/2010, 173/2011 e 044/2013), todos no tipo menor preço.

Diz-se ainda que para se decretar a indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa não se faz necessária a presença do *periculum in mora*, sendo bastante a presença de indícios suficientes da prática de ato de improbidade que acarrete dano ao erário, pois afigura-se inequívoca a necessidade de se assegurar o resultado útil da ação de improbidade (aplicação do art. 7º, 'caput' e parágrafo único, da Lei 8.429/92).

Seja como for, vislumbro a existência do *periculum in mora* que no caso visa assegurar o recebimento de valores ao erário, evitar a dilapidação dos patrimônios dos réus e, enfim, buscar a efetividade de eventual condenação decorrente das sanções previstas no artigo 12 da Lei nº 8.429/92. Vale lembrar que:

"A medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o *periculum in mora* encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa" STJ. (REsp 1.366.721/BA, Primeira Seção, Rel. p/ Acórdão Ministro Og Fernandes, julgado em 26/02/2014, Dje 19/09/2014).

Diga-se que tal medida consiste em "tutela de evidência, uma vez que o *periculum in mora* não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade" (TRF3, AI 00388181620114030000, AI - AGRAVO DE INSTRUMENTO - 462211, Relator(a) DESEMBARGADOR FEDERAL NERY JUNIOR, Órgão julgador TERCEIRA TURMA, Fonte e-DJF3 Judicial 1 DATA:16/05/2014).



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Assim, há elementos para o deferimento da indisponibilidade dos bens, que é medida de cautela que visa assegurar a indenização aos cofres públicos, sendo cabível, logicamente, quando existentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao erário (*fumus boni iuris*), assim como o *periculum in mora* decorrente de casos como o presente. E quanto ao comando legal que veicula a indisponibilidade de bens (art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/92):

"O dispositivo não exige prova cabal, muita vez inexistente nessa fase, como é de se supor, mas razoáveis elementos configuradores da lesão. [...] Exige-se, portanto, não uma prova definitiva da lesão, mas, ao contrário, razoáveis provas, para que o pedido de indisponibilidade tenha trânsito e seja deferido" (Figueiredo, Marcelo. *Probidade Administrativa: Comentários à Lei 8.429/92*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 46).

Registre-se ainda que esse instituto legal não depende da individualização dos bens pelo autor, conforme reconhece a jurisprudência do E. STJ, e que pode atingir tanto os bens adquiridos anteriormente à prática dos supostos atos de improbidade administrativa, quanto sobre bens de família.

Nesse sentido, destaco os julgados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS SUFICIENTES A JUSTIFICAR O DEFERIMENTO DA MEDIDA. PERICULUM IN MORA IMPLÍCITO. DESNECESSIDADE DE INDIVIDUALIZAÇÃO DE BENS. 1. O provimento cautelar para indisponibilidade de bens, de que trata o art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/1992, exige fortes indícios de responsabilidade do agente na consecução do ato ímprobo, em especial nas condutas que causem dano material ao Erário. 2. O *periculum in mora* está implícito no próprio comando legal, que prevê a medida de indisponibilidade, uma vez que visa a 'assegurar o integral ressarcimento do dano'. 3. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que, nas demandas por improbidade administrativa, a decretação



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet. 4. A medida constritiva em questão deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma. Precedentes do STJ. 5. Recurso especial provido.

(STJ, 2ª Turma, REsp 1319583, Rel. Min. Eliana Calmon, Dje 20/08/2013)

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA. JULGADO DA PRIMEIRA SEÇÃO/STJ. RESP 1.319.515/ES. APLICAÇÃO DA SÚMULA 168/STJ. 1. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento no sentido de que, de acordo com o disposto no art. 7º da Lei 8.429/1992, a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição Precedente: REsp 1319515/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/08/2012, Dje 21/09/2012. 2. Incide, na hipótese, a Súmula 168 do STJ, segundo a qual "não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do Tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado". 3. Agravo regimental não provido.

(STJ, 1ª Seção, AgRg nos EREsp 1315092/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell, Dje 07/06/2013)

E tal como alegado pelo autor, a responsabilidade que advém das condutas ímprobadas é solidária. Confira-se:

"É entendimento assente que nos casos de improbidade administrativa a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, quando se delimitará a quota de responsabilidade de cada



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

agente para a dosimetria da pena. Inexiste, portanto, ofensa alguma aos preceitos da solidariedade. (Precedentes do STJ)" (TRF1. Numeração Única: AG 0023655-79.2013.4.01. 0000/AM; Terceira Turma, Rel. Des. Federal Mônica Sifuentes, e-DJF1 de 21/11/2014, p. 190)".

É, portanto, exigível de qualquer dos réus da ação de origem, o cumprimento integral da obrigação, ressalvado o direito de regresso em face dos demais coobrigados.

Ocorre que no presente caso, como visto, a problemática originou-se de 3 (três) licitações na modalidade pregão, onde foram celebrados pelo menos 5 (cinco) contratos com grande suspeita de irregularidade. De tal forma que tanto as empresas que participaram dos pregões (de forma simulada como alega o MPF), como as que celebraram os contratos, tiveram condutas individualizadas que, em algum grau, lograram trazer prejuízos à Administração relativamente aos pregões e contratos que participaram.

Mas não é menos correto dizer que a solidariedade existente, entre réus em ação de improbidade administrativa pode ser afastada ou melhor sopesada nas hipóteses em que o autor da ação individualiza o suposto dano ao erário causado pela conduta de cada um deles.

Então, tenho que o mais correto é circunscrever/correlacionar a medida de indisponibilidade de bens aos potenciais prejuízos causados por cada um dos corréus, ou seja, relativamente aos procedimentos/contratos em que efetivamente participaram, abrangidos os valores das multas a fim de garantir eventual condenação com fundamento no artigo 12, II, da Lei nº 8.429/92. Contudo, o pedido de fixação do valor da multa em 2 (duas) vezes o montante integral dos danos, conforme requerido pelo autor, se revela excessivo. Destarte, atento à razoabilidade, proporcionalidade e efetividade da medida, bem como as circunstâncias do presente, pondero a fixação da multa no valor correspondente a 1 (uma) vez o valor apurado a título de prejuízo ao erário.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Portanto, a ordem de bloqueio de ativos financeiros e bens dos réus deve ser efetivado até o montante que garanta o ressarcimento ao erário a título de dano e multa, observando-se, como mencionado, o valor proporcional na medida da responsabilidade de cada réu.

Nesse sentido as seguintes ementas do C. STJ e do E. TRF da 3ª Região:

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMITE DA CONSTRIÇÃO. QUANTUM SUFICIENTE AO INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO. 1. No ato de improbidade administrativa do qual resulta prejuízo, a responsabilidade dos agentes em concurso é solidária. 2. É defeso a indisponibilidade de bens alcançar o débito total em relação a cada um dos co-obrigados, ante a proibição legal do excesso na cautela. 3. Os patrimônios existentes são franqueados à cautelar, tanto quanto for possível determinar, até a medida da responsabilidade de seus titulares obrigados à reparação do dano, seus acréscimos legais e à multa, não havendo, como não há, incompatibilidade qualquer entre a solidariedade passiva e as obrigações divisíveis. 2. Recurso especial improvido.

(STJ, RESP 200900137428, RESP - RECURSO ESPECIAL - 1119458, Relator(a) HAMILTON CARVALHIDO, Órgão julgador PRIMEIRA TURMA, Fonte DJE DATA:29/04/2010).

“A indisponibilidade também não poderá alcançar o débito total em relação a cada um dos réus. Precedentes. 7. O decreto de indisponibilidade deve alcançar, solidariamente, o valor do dano ao erário e, individualmente, o valor da multa civil pleiteada para cada réu” (TRF3, AI 00388181620114030000, AI - AGRAVO DE INSTRUMENTO - 462211, Relator DESEMBARGADOR FEDERAL NERY JUNIOR, Órgão julgador TERCEIRA TURMA, Fonte e-DJF3 Judicial 1 DATA:16/05/2014).

E falando mais especificamente dos pregões e contratos celebrados, o resultado do Pregão nº 46/2010 gerou a celebração dos contratos administrativos nºs 161/2010 e 162/2010; o Pregão nº 173/2011



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

ensejou a formalização dos contratos nºs 113/2011, 114/2011 e 115/2011, e o contrato nº 43/2013 foi celebrado em decorrência do Pregão nº 044/2013. Assim, à exceção do contrato nº 115/2011, em todos os demais contratos foram constatados os pagamentos de gêneros alimentícios em valores muito superiores àqueles praticados ao mercado a indicar o superfaturamento.

A propósito, desde a pesquisa prévia de preços, verificou-se a participação das empresas-rés na entrega de orçamentos prévios, de forma que algumas delas participaram dos referidos certames que se seguiram, em alguns casos, apenas influenciando a participação das empresas proponentes e vencedoras, conquanto indica o autor tratar-se de empresas compostas por mesmos sócios ou por alguns sócios integrantes do mesmo grupo familiar, a denotar o conluio e a manipulação dos valores constantes das propostas, o que no caso ofendeu ao princípio da competitividade e ocasionou a frustração dos certames.

Em relação aos pregões e contratos firmados, tem-se o seguinte desenho:

Pregão 46/2010	Contrato 161/2010	Contrato 162/2010	
Pregão 173/2011	Contrato 113/2011	Contrato 114/2011	Contrato 115/2011
Pregão 044/2013	Contrato 043/2011		

Da análise individualizada dos contratos

No contrato nº 161/2010, celebrado entre o Município de Vinhedo e a empresa JV Alimentos Ltda., vencedora dos lotes 1 e 3, verificou-se antes e durante o respectivo Pregão nº 46/2010 o conluio dessa empresa vencedora com as empresas supostamente concorrentes ora rés Armazém 972 Importadora e Exportadora Ltda., Supretudo Suprimentos e Descartáveis Ltda. ME, JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Ltda., de modo que a atuação de tais empresas, ora nos orçamentos prévios que instruem a pesquisa de mercado, ora como proponentes de tal pregão, revelam nítido propósito de direcionar a empresa vencedora pelo aparente menor preço, quando na realidade as rés em conjunto praticam preços abusivos em



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

detrimento do erário público, como se infere da análise das tabelas de preços destacadas de forma exemplificativa na exordial, dados esses extraídos do relatório de fiscalização da Controladoria Geral da União.

Portanto, em razão das fraudes teoricamente existentes na aquisição dos produtos alimentícios “estocáveis” referentes ao lote 1 do contrato 161/2010, apurou-se o prejuízo aos cofres públicos no importe de R\$ 863.188,91 (oitocentos e sessenta e três mil, cento e oitenta e oito reais e noventa e um centavos), e, na esteira do entendimento aqui exarado, a responsabilidade solidária da empresa jurídica e de seus sócios no tocante ao dano ao erário fica fixado nessa quantia, acrescido do mesmo valor a título de multa, redundando no valor de R\$ 1.726.377,82 (um milhão, setecentos e vinte e seis mil, trezentos e setenta e sete reais e oitenta e dois centavos), para fins de indisponibilidade de bens.

Assim, tal gravame deve recair sobre o patrimônio da pessoa jurídica contratante JV Alimentos Ltda., bem como sobre o patrimônio de seus sócios, Juliana Zioldo Medeiros da Silva e Pedro Cláudio da Silva. Em relação a todas as ordens de bloqueio, atingida a indisponibilidade do valor total atribuído a cada grupo de réus, o bloqueio de valor em excesso será objeto de apreciação judicial, o que vale para todos o casos inframencionados.

Impende ressaltar que o réu Pedro Cláudio da Silva, para fins da indisponibilidade de bens ora decretada, responde solidariamente com seu patrimônio em relação aos valores fixados para as duas empresas réis (JV Alimentos Ltda e Conser Comércio de Alimento e Serviços Ltda.).

Ainda em relação ao contrato nº 161/2010, embora vencedora também a ré JV Alimentos para o fornecimento de produtos “hortifrutigranjeiros” integrantes do lote 3, a execução foi realizada pela empresa ré Marcelo Pereira Bezerra EPP, cujos itens também foram pagos em valores superiores, com indicação de prejuízo no valor de R\$ 276.692,60 (duzentos e setenta e seis mil, seiscentos e noventa e dois reais e sessenta centavos), e, na esteira do entendimento aqui exarado, a responsabilidade solidária da empresa jurídica e de seus sócios no tocante ao dano ao erário



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

fica fixado na quantia acima, acrescido do mesmo valor a título de multa, totalizando o valor de R\$ 553.385,20 (quinhentos e cinquenta e três mil, trezentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos).

De tal forma, a indisponibilidade de bens, no valor supramencionado, deve recair sobre o patrimônio da pessoa jurídica contratante ora ré Marcelo Pereira Bezerra EPP, bem como sobre o de seu sócio Marcelo Pereira Bezerra.

Prosseguindo-se ainda em relação ao pregão nº 046/2010, fora firmado o contrato nº 162/2010 com a empresa ré Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., vencedora para o fornecimento parcelado dos alimentos “perecíveis” do lote 2, no valor total de R\$ 2.580,000,00 (dois mil, quinhentos e oitenta reais).

Tal contratação também sugere o superfaturamento dos itens relacionados no Relatório de Fiscalização da Controladoria da União, sendo que em razão das fraudes teoricamente existentes na aquisição de tais produtos, apurou-se o prejuízo aos cofres públicos no importe de R\$ 929.826,00 (novecentos e vinte e nove mil, oitocentos e vinte seis reais), e, donde a responsabilidade solidária da empresa jurídica e de seus sócios no tocante ao dano ao erário, acrescido do mesmo valor a título de multa, corresponde ao valor de R\$ 1.859,652,00 (um milhão, oitocentos e cinquenta e nove mil, seiscentos e cinquenta e dois reais).

Portanto, a indisponibilidade de bens no valor acima fixado, deve recair sobre o patrimônio da pessoa jurídica ora ré Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., bem como sobre o patrimônio de seus sócios Cesar Imperato Iotti e Maria Helena Imperato Iotti.

Prosseguindo na análise, noto que em decorrência do Pregão nº 173/2011 foram firmados os contratos nº 113/2011, 114/2011 e 115/2011, tendo participado do certame as empresas Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda., Tegeda Comercialização e Distribuição EIRELI, JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Ltda., Cecapa Distribuidora de Alimentos



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Ltda., M. Zamboni Comércio e Representações de Produtos Alimentícios e Mercadorias em Geral EPP, Dois Cunhados Importação e Exportação de Gêneros Alimentícios Ltda, JC da Silva Hortaliças ME e Marcelo Pereira Bezerra EPP, sendo que essas duas últimas e as empresas Conser, Tegeda e Cecapa, também participaram da pesquisa de prévia de preços mediante entrega de orçamentos.

Nesse contexto, há fortes indícios que a empresa vencedora Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda., representada pelo sócio Pedro Cláudio, durante todo o respectivo certame e os réus também atuaram em conluio com as empresas JV Alimentos Ltda., Tegeda Comercialização e Distribuição EIRELI, JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Ltda., JC da Silva Hortaliças e Marcelo Pereira Bezerra EPP, mormente considerando o quadro societário de tais empresas e a presença destas mesmas na fase preparatória do certame de modo a direcionar o preço do pregão em valor muito superior ao praticado ao mercado, influenciando para que a ré Conser se lograsse vencedora do pregão mediante a escolha de aparente menor preço, o que culminou com a celebração do contrato nº 113/2011.

Assim sendo, restou apurado o superfaturamento dos itens que integraram o lote 1 do contrato nº 113/2011, conforme tabelas constantes do Relatório de Fiscalização da Controladoria da União, de maneira que em razão das fraudes teoricamente existentes na aquisição dos produtos "estocáveis", objetos de tal contratação, apurou-se o prejuízo aos cofres públicos no importe de R\$ 3.539.592,48 (três milhões, quinhentos e trinta e nove mil, quinhentos e noventa e dois reais e quarenta e oito centavos), havendo responsabilidade solidária da empresa jurídica e de seus sócios no tocante ao dano ao erário, que deve ser somado com o mesmo valor a título de multa, implicando no montante de R\$ 7.079.184,96 (sete milhões setenta e nove mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos).

Assim sendo, a indisponibilidade de bens, no valor acima referido, deve recair sobre o patrimônio da pessoa jurídica Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda., bem como sobre o patrimônio de seu sócio Pedro Cláudio da Silva.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Nesse ponto, convém registrar que o prejuízo em tela fora estimado em R\$ 1.769.796,24 para o período de 12 (doze) meses, porém, considerou-se o dobro tendo em vista que, ao que consta do mesmo relatório de fiscalização da Controladoria Geral da União (fl. 272 do apenso Volume II), o referido contrato teve irregularmente a vigência de 24 (vinte e quatro) meses, sendo utilizado também durante o ano de 2013.

Já em relação ao contrato nº 114/2011, firmado com a empresa ré Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., vencedora para o fornecimento parcelado dos alimentos “perecíveis” do lote 2, no valor total de R\$ 3.118.999,90 (três milhões, cento e dezoito mil, novecentos e noventa e nove reais e noventa centavos), também se apontou o superfaturamento dos itens relacionados no Relatório de Fiscalização da Controladoria da União, sendo que em razão das fraudes teoricamente existente, chegou-se ao prejuízo aos cofres públicos no importe de R\$ 2.087.846,55 (dois milhões, oitenta e sete mil, oitocentos e quarenta e seis reais e cinquenta e cinco centavos), o qual deve ser somado com a multa, ficando fixado no valor de R\$ 4.175.693,10 (quatro milhões, seiscentos e noventa e três reais e dez centavos).

Assim, a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio da pessoa jurídica Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., bem como sobre o patrimônio de seus sócios, Cesar Imperato lotti e Maria Helena Imperato lotti.

No que pertine ao contrato nº 115/2011, firmado com a empresa ré Marcelo Pereira Bezerra EPP, relembra-se que não fora constatado superfaturamento, não havendo elementos a ensejar a decretação da indisponibilidade.

Por fim, no Pregão nº 044/2013 foi celebrado apenas o contrato de nº 043/2013 com a empresa vencedora Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., tendo sido constatado o superfaturamento dos alimentos “perecíveis”, conforme tabelas constantes do Relatório de Fiscalização da Controladoria da União, e, em razão das fraudes teoricamente existentes apurou-se o prejuízo



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

aos cofres públicos no importe de R\$ 1.087.830,00 (um milhão, oitenta e sete mil oitocentos e trinta reais), valor que deve ser somado à multa civil fixada, redundando no montante de R\$ 2.175.660,00 (dois milhões, cento e setenta e cinco mil e seiscentos e sessenta reais).

Na esteira do entendimento exarado, a responsabilidade solidária da empresa jurídica e de seus sócios deve recair sobre o patrimônio da pessoa jurídica ora ré Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., bem como sobre o patrimônio de seus sócios, Cesar Imperato Iotti e Maria Helena Imperato Iotti.

Insta, em resumo, registrar que a empresa ré Cecapa e seus sócios Cesar e Maria Helena executaram três contratos (162/2010, 114/2011, 043/2013), e que a soma do prejuízo ao erário e multas na forma acima fixada, resulta no montante integral para fins de decretação da indisponibilidade de R\$ 8.211.005,10 (oito milhões, duzentos e onze mil, cinco reais e dez centavos).

Sobre o pedido de indisponibilidade dos bens dos réus Milton Álvaro Serafim, Jaime César da Cruz, José Pedro Cahum, Elvis Olívio Tomé e Bruna Cristina Bonino, entendo que se presume, até o presente momento, a atuação ímproba desses durante a tramitação de todo o certame licitatório, em razão do cargo que ocupavam, não sendo possível aferir, por ora, o efetivo prejuízo, donde concluo que a responsabilidade na espécie é solidária e recai sobre o montante integral do prejuízo aferido para os réus pessoas jurídicas e seus sócios contratantes.

Assim sendo, considerando os prejuízos já delineados (R\$ 1.726.377,82, R\$ 553.385,20, R\$ 7.079.184,96 e R\$ 8.211.005,10), o montante total do gravame resulta em R\$ 17.569.953,08 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, noventa e cinco e três reais e oito centavos), para fins de indisponibilidade de bens dos réus Milton Álvaro Serafim, Jaime César da Cruz, José Pedro Cahum, Elvis Olívio Tomé e Bruna Cristina Bonino. Em relação a todas as ordens de bloqueio, atingida a



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

indisponibilidade do valor total atribuído a cada grupo de réus, o bloqueio de valor em excesso será objeto de apreciação judicial..

Passo, agora, à apreciação dos pedidos de afastamentos dos réus Jaime César da Cruz, Élvio Olívio Tomé e Bruna Cristina Bonino.

Jaime César da Cruz, atual prefeito municipal da cidade de Vinhedo, era secretário de educação do município de Vinhedo na época dos fatos. Já ÉLVIS OLÍVIO TOMÉ, ex-controlador geral do município de Vinhedo é atual procurador do mesmo município e BRUNA CRISTINA BONINO, ex-diretora de compras da Prefeitura de Vinhedo é atual Controladora-Geral do município.

Com efeito, a medida de afastamento cautelar encontra-se prevista no artigo 20, da Lei de Improbidade: *“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.”*

Portanto, o afastamento é medida extrema para os casos em que o Julgador entenda que a permanência do agente público no exercício do mandato, cargo, emprego ou função poderá comprometer o andamento da ação judicial e dificultar a instrução processual.

Nesse sentido, veja-se os seguintes julgados:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR. AFASTAMENTO DO CARGO DE PREFEITO. A norma do art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429, de 1992, que prevê o afastamento cautelar do agente público durante a apuração dos atos de improbidade administrativa, só pode ser aplicada se presente o respectivo pressuposto, qual seja, a existência de risco à instrução processual. Agravo regimental não provido.

(STJ, Corte Especial, AgRg na SLC 1558/AL, Rel. Min. Relator Ari Pargendler, DJE 06/09/2012)



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. A norma do art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429, de 1992, que prevê o afastamento cautelar do agente público durante a apuração dos atos de improbidade administrativa, só pode ser aplicada em situação excepcional, quando, mediante fatos incontroversos, existir prova suficiente de que esteja dificultando a instrução processual. Agravo regimental não provido.

(STJ, Corte Especial, AgRg na SLA 867/CE, Rel. Min. Relator Ari Pargendler, DJ e 24/11/2008)

AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR - AFASTAMENTO DE PREFEITO MUNICIPAL - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - RECURSO ESPECIAL ADMITIDO - REQUISITOS LEGAIS PARA A CONCESSÃO DA LIMINAR CONFIGURADOS - RAZÕES RECURSAIS INCAPAZES DE INFIRMAR OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA - AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. Havendo duas ações de improbidade administrativa contra a autoridade pública, além das respectivas ações penais instauradas, a análise dos pressupostos que justificaram a decretação de seu afastamento deve ficar adstrita à decisão impugnada e aos contornos da lide. 2. Embora a ausência de efeitos práticos, não se justificaria o indeferimento da atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial tão-apesas em face da subsistência do afastamento na esfera criminal, decretada em ação penal que não guarda correlação com os fatos apurados na ação de improbidade em questão. 3. A análise dos requisitos autorizadores do afastamento (art. 20, § único, Lei 8.429/92), em face de sua excepcionalidade, apenas se justifica quando haja efetivamente riscos de que a permanência no cargo da autoridade submetida à investigação implique obstrução da instrução processual. 4. Apresentada a documentação que ensejou a propositura da ação de improbidade administrativa, para a apuração de falsificação de teor ideológico de Portaria e constatando-se que quatro das seis testemunhas, arroladas na inicial da ação de improbidade, não se encontram sob a esfera administrativa da Prefeitura, não se caracteriza o receio de coação em função do exercício do cargo. 5. A concessão de liminar inaudita altera parte se



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

justifica quando a demora no provimento possa acarretar prejuízos ao requerente ou ineficácia de seu provimento final. Ademais, a providência não impõe restrição ao princípio do contraditório, mas tão-somente posterga no tempo a oitiva da parte contrária. 6. Agravo regimental desprovido.

(STJ, 1ª Turma, AGRMC 8810, Rel. Min. Denise Arruda, DJ 22/11/2001, p. 00264)

No caso em análise, primeiramente quanto ao pedido de afastamento cautelar do réu **Jaime César da Cruz**, atual prefeito do município de Vinhedo, verifico que no período dos fatos em análise na presente ação (anos 2011 a 2013), quando ocupava o cargo de Secretário de Educação, teria agido de forma negligente durante todo o processo irregular das referidas contratações, concorreu para a prática dos atos ímprobos previstos no artigo 10, *caput*, V, VIII e XII, da Lei nº 8.429/92.

Entretanto, não há indicação neste feito de que os supostos atos ímprobos decorreram de condutas praticadas pelo réu Jaime durante o atual exercício do cargo de prefeito, assim como não vislumbro nesse momento elementos inequívocos de que a atuação do réu cause efetivo prejuízo à instrução processual.

Então, dada a excepcionalidade da medida acautelatória, entendo que no caso o afastamento cautelar provisório não se faz necessário para o réu detentor de mandato eletivo, chefe do Poder Executivo do município de Vinhedo, pelo que, ausente a hipótese do artigo 20, parágrafo único da Lei nº 8.429/92, indefiro o pedido de afastamento provisório do réu **Jaime César da Cruz**.

Ressalvo, contudo, que tal medida poderá ser revista a qualquer tempo pelo Julgador se acaso restar demonstrado que o réu esteja interferindo indevidamente na instrução processual de modo a oferecer riscos e danos concretos à regular tramitação da presente ação.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Quanto ao réu Elvis Olívio Tomé, também não colho elementos nessa fase inicial a demonstrar que o réu no exercício de suas funções ofereça riscos concretos de modo a causar obstrução ao regular processamento da presente feito. Nesse ponto, seu afastamento poderia dar azo a consequências graves como a sua eventual inabilitação total para o exercício da advocacia, não se justificando tal medida extrema neste autos.

Todavia, merecem ser acolhidas em parte as razões tecidas pelo autor quanto ao impedimento de atuação do réu Elvis na condição de procurador do município de Vinhedo neste processo, visto tratar-se o município de parte ativa interessada, porque também teve o seu patrimônio público afetado.

Resta claro, portanto, a existência de conflito de interesses a justificar a não atuação do réu Elvis, como procurador, em nenhuma fase do presente processo na condição de procurador representante do Município de Vinhedo, anotando, ademais, que em nada altera o entendimento esposado o fato dele atuar em causa própria ou constituir procurador para a sua defesa nestes autos.

Nesse contexto, defiro em parte o pedido do autor para declarar/decretar o impedimento do réu Elvis a fim de que não possa atuar como procurador na condição de representante do Município de Vinhedo na presente ação.

Enfim, quanto ao pedido de afastamento cautelar da corré Bruna Cristina Bonino, entendo não haver prova inequívoca de que sua permanência no atual cargo durante a tramitação da presente ação ofereça efetivo prejuízo à instrução processual.

Assim, por entender que estão ausentes os requisitos previstos no artigo 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, indefiro o pedido de afastamento cautelar da ré Bruna Cristina Bonino.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Tal como acima deliberado, ressalvo que tal medida poderá ser revista a qualquer tempo pelo Julgador se acaso restar demonstrado que a ré esteja interferindo indevidamente na instrução processual de modo a prejudicar o bom andamento do presente feito.

Em prosseguimento, analisado o pedido liminar do Ministério Público Federal para decretar a proibição cautelar dos réus contratarem com o Poder Público.

Pelo fato de haver fortes indícios de que as empresas-rés e seus sócios concorreram para a prática dos atos ímprobos narrados, causando prejuízos de grande vulto, ao erário, é de rigor concluir que as empresas rés e seus sócios, assim como outras pessoas jurídicas de que os réus sejam sócios majoritários ou administradores, não devem participar de quaisquer outros certames (em andamento ou futuros) realizados no município de Vinhedo. Tal medida se mostra necessária e atende aos princípios que norteiam a Administração Pública, prevalecendo a supremacia do interesse público.

Por outro lado, entendo não ser razoável nesse momento acolher o pedido amplo de proibi-los cauletariamente de contratar com o Poder Público em geral, visto que tal medida se revela excessiva e poderia obstar em demasia as atividades dos réus, devendo tal sanção ser própria de aplicação quando do julgamento de mérito na sentença.

Assim sendo, defiro em parte a medida postulada pelo autor e decreto a inabilitação das pessoas jurídicas-rés e seus sócios/pessoas físicas, assim como das outras pessoas jurídicas de que os réus sejam sócios majoritários ou administradores, e, ainda, das empresas que participaram dos pregões ficando os mesmos temporariamente impedidos de contratar com o Poder Público aqui considerado o município de Vinhedo-SP.

O Ministério Público Federal requer (fl. 51, item 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



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

jurídicas por ela controladas ou coligadas, ou ainda, das quais sejam sócios quaisquer pessoas físicas réus desta ação, determinando-se a imediata suspensão de quaisquer repasses de recursos públicos a tais pessoas físicas ou jurídicas. Para tanto, o Ministério Público Federal incida um contrato em vigor com a corrê Marcelo Pereira EPP, no valor de R\$ 629.457,46 (seiscentos e vinte e nove mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e quarenta e seis centavos).

Pois bem. Quanto a esse pleito liminar, entendo prudente em primeiro lugar, oportunizar ao Município de Vinhedo que preste informações detalhadas a este Juízo acerca de quais contratos administrativos ainda se encontram vigentes, nos quais figurem os réus da presente ação, ou ainda empresas a eles controladas ou coligadas e também dos contratos celebrados ou celebrar com as empresas que participaram de forma simulada nos pregões mencionados nos autos. Deve tal informação ser feita de forma especificada, trazendo a situação atual dos contratos objetos da presente ação, originários dos pregões nºs 046/2010, 173/2011 e 044/2013, inclusive eventuais fases de execução e repasses pendentes de pagamento.

Diante do exposto, *defiro parcialmente* o pedido para:

(1) Decretar a **INDISPONIBILIDADE DE BENS e VALORES** dos réus, com ordem de bloqueio junto aos sistemas eletrônicos disponíveis, bem como para que se faça a expedição de ofícios aos órgãos de registro patrimonial. Quanto às ordens de indisponibilidade de valores, a realização deverá ser feita por meio do sistema BACEN-JUD, da seguinte forma:

a) R\$ 1.726.377,82 (um milhão, setecentos e vinte e seis mil, trezentos e setenta e sete reais e oitenta e dois centavos), cujo montante total é devido de forma solidária e deve ser bloqueado em desfavor dos requeridos JV Alimentos Ltda. (CNPJ 05.471.234/0001-30), Juliana Ziroldo Medeiros da Silva (CPF 300.659.118-65) e Pedro Cláudio da Silva (CPF 111.107.208-66), o que se desdobra da seguinte forma:



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

a.1) JV Alimentos Ltda. - R\$ 1.726.377,82 (um milhão, setecentos e vinte e seis mil, trezentos e setenta e sete reais e oitenta e dois centavos).

a.2) Juliana Ziroldo Medeiros da Silva - R\$ 1.726.377,82 (um milhão, setecentos e vinte e seis mil, trezentos e setenta e sete reais e oitenta e dois centavos),

a.3) Pedro Cláudio da Silva - R\$ 1.726.377,82 (um milhão, setecentos e vinte e seis mil, trezentos e setenta e sete reais e oitenta e dois centavos).

b) R\$ 7.079.184,96 (sete milhões, setenta e nove mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos), cujo montante total é devido de forma solidária e deve ser bloqueado em desfavor dos requeridos Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda. (CNPJ 05.876.269/0001-50) e Pedro Cláudio da Silva (CPF 111.107.208-66), o que se desdobra da seguinte forma:

b.1) Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda. - R\$ 7.079.184,96 (sete milhões, setenta e nove mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos).

b.2) Pedro Cláudio da Silva - R\$ 7.079.184,96 (sete milhões, setenta e nove mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos).

c) R\$ 553.385,20 (quinhentos e cinquenta e três mil, trezentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos), cujo montante total é devido de forma solidária e deve ser bloqueado em desfavor dos requeridos Marcelo Pereira Bezerra EPP (CNPJ 05.213.231/0001-05) e Marcelo Pereira Bezerra (CPF 065.088.958-42):

c.1) Marcelo Pereira Bezerra EPP - R\$ 553.385,20 (quinhentos e cinquenta e três mil, trezentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos).

c.2) Marcelo Pereira Bezerra - R\$ 553.385,20 (quinhentos e cinquenta e três mil, trezentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos).

d) R\$ 8.211.005,10 (oito milhões, duzentos e onze mil, cinco reais e dez centavos), cujo montante total é devido de forma solidária e deve



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

ser bloqueado em desfavor dos requeridos Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda. (CNPJ 08.391.825/0001-96), Cesar Imperato Iotti (CPF 154.910.678-30) e Maria Helena Imperato Iotti (CPF 187.825.498-77), o que se desdobra da seguinte forma:

d.1) Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda. - R\$ 8.211.005,10 (oito milhões, duzentos e onze mil, cinco reais e dez centavos).

d.2) Cesar Imperato Iotti - R\$ 8.211.005,10 (oito milhões, duzentos e onze mil, cinco reais e dez centavos).

d.3) Maria Helena Imperato Iotti - R\$ 8.211.005,10 (oito milhões, duzentos e onze mil, cinco reais e dez centavos).

e) R\$ 17.569.953,08 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, novecentos e cinquenta e três reais e oito centavos), cujo montante total é devido de forma solidária e deve ser bloqueado em desfavor dos requeridos Milton Álvaro Serafim (CPF 553.615.528-87), Jaime César da Cruz (CPF 111.894.628-69), José Pedro Cahum (CPF 107.812.508-20), Elvis Olívio Tomé (CPF 116.304.788-06) e Bruna Cristina Bonino (CPF 294.426.108-80), o que se desdobra da seguinte forma:

e.1) Milton Álvaro Serafim - R\$ 17.569.953,08 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, novecentos e cinquenta e três reais e oito centavos);

e.2) Jaime César da Cruz - R\$ 17.569.953,08 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, novecentos e cinquenta e três reais e oito centavos);

e.3) José Pedro Cahum - R\$ 17.569.953,08 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, novecentos e cinquenta e três reais e oito centavos);

e.4) Elvis Olívio Tomé - R\$ 17.569.953,08 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, novecentos e cinquenta e três reais e oito centavos), e

e.5) Bruna Cristina Bonino - R\$ 17.569.953,08 (dezessete milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, novecentos e cinquenta e três reais e oito centavos).



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

É de ser lembrado que em relação a todas as ordens de bloqueio, atingida a indisponibilidade do valor total atribuído a cada grupo de réus, o bloqueio de valor em excesso será objeto de apreciação judicial.

Por ora, não se afigura possível a extensão do decreto de indisponibilidade aos bens do cônjuge, na medida em que não comprovada, ao menos num juízo de cognição sumária, a circunstância de que o ato de improbidade administrativa tenha trazido algum proveito ao casal.

(2) intime-se a Prefeitura da cidade de Vinhedo para que imediatamente dê cumprimento à ordem de impedimento do réu Elvis Olívio Tomé de atuar como procurador do Município de Vinhedo na presente ação.

(3) Intime-se a Prefeitura da cidade de Vinhedo para que, no prazo de 10 (dez) dias, dê cumprimento à ordem de inabilitação cautelar das empresas-rés e seus sócios para contratar com o Poder Público daquela cidade, bem como de todas as outras pessoas jurídicas de que os réus sejam sócios majoritários ou administradores, até julgamento final da presente ação. A presente ordem, como já dito, se estende também a todas as empresas que participaram de forma simulada nos pregões mencionados nos autos, portanto tal medida se estende às seguintes pessoas jurídicas:

Cecapa Distribuidora de Alimentos Ltda., JV Alimentos Ltda., Marcelo Pereira Bezerra-EPP, Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda., Armazém 972 – Importadora e Exportadora Ltda., Supretudo Suprimentos e Descartáveis Ltda.ME, JJ Comercial e Distribuidora de Gêneros Alimentícios Ltda., Tegeda Comercialização e Distribuição EIRELI, Inova Foods Distribuidora de Alimentos Ltda., JC da Silva Hortaliças ME e AIM Comércio & Representações Ltda.

(4) Fica fixado o prazo de 20 (vinte) dias para que a Prefeitura de Vinhedo informe neste processo, de forma especificada, como mencionado na fundamentação, sobre o estado atual dos contratos e repasses dos contratos celebrados com todas as empresas mencionadas no item 3.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

(5) Cumpridas as providências acima indicadas, intimem-se os requeridos da presente medida parcialmente deferida e notifiquem-se-os para que apresentem a manifestação preliminar escrita de que cuida ao artigo 17, parágrafo 7º, da Lei nº 8.429/92.

(6) Intime-se o Município de Vinhedo-SP, por meio do procurador do município, que não o réu Elvis Olívio Tomé, para que tome ciência da presente decisão.

(7) No prazo de 10 (dez) dias, informe o Município de Vinhedo, se tem interesse em integrar a presente relação jurídica processual, nos termos do artigos 17, parágrafo 3º, da Lei nº 8.429/92, c.c. artigo 6º da Lei nº 4.717/1965;

(8) Considerando que o feito tem por objeto o uso irregular de recursos públicos federais, intime-se a União, por meio da Procuradoria- Seccional da União em Campinas, a informar, no prazo de 10 (dez), dias, se tem interesse em integrar a presente relação jurídica processual, nos termos do artigos 17, parágrafo 3º , da Lei nº 8.429/92, c.c. artigo 6º da Lei nº 4.717/1965.

(9) Em vista dos volumes e visando facilitar o manuseio do presente feito, determino que sejam mantidos em Secretaria os autos do Inquérito Civil Público (registrado sob o nº 1.34.004.000126/2014-14) que instrui a petição inicial, franqueando às partes todos os respectivos apensos, dando-lhes vista e amplo acesso a todos os documentos que os integram, permanecendo assim à disposição das partes sempre que solicitarem.

(10) Comunique-se ao Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Vinhedo (nos autos da ação civil pública nº 0001678-28.2014.8.26.0659), por meio eletrônico, dando-lhe ciência dos termos da presente ação civil pública e da presente decisão.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

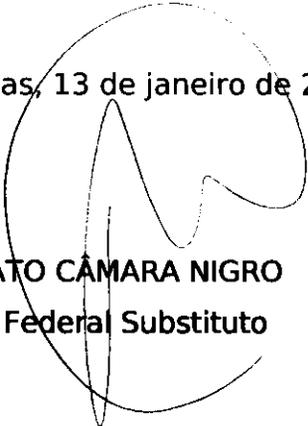
(11) Expeça-se ofício aos Exmos. Presidentes dos Egrégios Tribunal Regional Federal da 3ª Região e do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, encaminhando-lhes cópias da presente decisão para as providências pertinentes no âmbito da jurisdição dos respectivos Tribunais.

(12) Defiro o pedido de **segredo de justiça** até que se cumpra as providências acima determinadas.

(13) As comunicações da presente ordem de indisponibilidade aos órgãos de controle patrimonial, ao juízo da 1ª Vara de Vinhedo e aos Tribunal Regional Federal e Tribunal de Justiça deverão ser realizadas por meio de correio eletrônico, certificando-se nos autos. No caso de impossibilidade da transmissão eletrônica das ordens, as comunicações deverão observar meio expedido para seu cumprimento.

(14) Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se, promovendo a Secretaria o cumprimento imediato com prioridade a fim de evitar perecimento de direito, considerando a natureza da ação e os termos das medidas acima deferidas.

Campinas, 13 de janeiro de 2016.


RENATO CÂMARA NIGRO
Juiz Federal Substituto