



**Estado do Tocantins
Tribunal de Justiça
2ª Vara Cível de Porto Nacional**

Autos nº 0000124-63.2018.827.2737

Requerente(s): MINISTÉRIO PÚBLICO

Requerido(a)(s): ZENAIDE FRANCISCA RAMALHO e OUTROS

Sentença

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** ajuizou a presente Ação Civil Pública por Ato de Improbidade administrativa em face de **ZENAIDE FRANCISCA RAMALHO, ZENAIDE FRANCISCA RAMALHO - MEI e ADALBERTO RODRIGUES RAMALHO**.

Aduz o *Parquet*, em suma, que *"em meados do mês de fevereiro de 2017, aportou nesta Promotoria de Justiça a notícia (anônima) de que o requerido Adalberto Rodrigues Ramalho, servidor do Município de Brejinho de Nazaré/TO (guarda municipal) e atual presidente da Câmara de Vereadores dessa cidade, valer-se-ia da empresa 'Zenaide Francisca Ramalho 97083518149' (nome fantasia: 'Ramalho Publicidade e Eventos' - CNPJ n. 17.702.823/0001-6), criada pela requerida Zenaide Francisca Ramalho, sua genitora, para participar de licitações realizadas pelo Poder Executivo e, assim, angariar contratos e recursos públicos com violação de vedação da Lei 8.666/93"*.

Requeru, ao final, a condenação dos requeridos às sanções previstas no art. 12, inciso III da Lei de Improbidade Administrativa.

Acompanham a inicial os documentos anexados ao evento1.

Regularmente notificados (evento8), somente o requerido Adalberto apresentou defesa preliminar (evento11).

A inicial fora recebida, nos termos da decisão proferida no evento16.

Citados (evento20), os requeridos não apresentaram contestação.

É o breve relato.

Fundamento e decido.

I - Da Revelia

Consoante se extrai do relatório, a parte requerida foi regularmente citada e não apresentou contestação.

Assim, nos termos do art. 344 do CPC, decreto a revelia dos demandados.

II - Do julgamento antecipado do mérito

Embora a lide discuta questões de direito e de fato, tenho que desnecessária a produção de outras provas além



Documento assinado eletronicamente por **JOSE MARIA LIMA**, Matrícula **130474**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **148a899a5d**

das documentais já constantes nos autos e suficientes para formação de valores deste juízo, razão pela qual passo ao julgamento antecipado conforme art. 355, incisos I e II do CPC.

III - Do Mérito

Da análise dos fatos e de conjunto probatório carreado aos autos, a meu sentir, resulta certeza absoluta sobre a procedência dos pedidos formulados pelo *Parquet*, mormente em razão de não haver mudança fático-jurídica do caso a ser analisado.

Busca o MPE a condenação dos requeridos nas sanções previstas no art. 12, inciso III da Lei de Execuções Fiscais, sob o argumento de que os requeridos estariam unidos por laços de parentesco, no intuito de participarem de processos licitatórios promovidos pela municipalidade, visando proveito próprio.

Sabe-se que a ação civil pública, por ato de improbidade administrativa, é meio usual para se atacar judicialmente as ações ou omissões administrativas que causem prejuízo ao erário, enriquecimento ilícito ou que atentem contra os princípios da administração pública, nos termos da Lei nº 8.429/92, cabendo a parte autora o ônus de comprovar, cabalmente, os fatos constitutivos do direito alegado (art. 373, inciso I do CPC), visto que ao tipificar o agente público na Lei de Improbidade, impõe-se a aplicação de severas sanções (ressarcimento ao erário, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, perda dos bens acrescidos ilicitamente, multa civil e proibição de contratar com o poder público).

Conforme explanado pelo MPE na peça exordial, o requerido Adalberto Rodrigues Ramalho é filho da requerida Zenaide Francisca Ramalho, que por sua vez é proprietária da empresa requerida de mesmo nome.

Tal empresa encontra-se registrada na Receita Federal do Brasil em 06/03/2013, com o mesmo endereço dos requeridos, conforme se verifica pelo espelho colacionado à fl. 03 da peça inicial.

Restou apurado, ainda, que a empresa Zenaide Francisca Ramalho - MEI participou - e venceu - vários procedimentos licitatórios entre os anos de 2013 e 2017, conforme se extrai da Ata de Registro de Preço nº 002/2016 e Pregão Presencial nº 007/2017 (evento1 - ANEXO4 - fls. 175 e 205).

A empresa, cujo nome fantasia é denominado Ramalho Publicidade e Eventos, é especializada em publicidade via carros de som.

Entretanto, a empresa sequer possuía veículos. O demandado Adalberto valia-se de seus veículos particulares para execução dos serviços contratados, conforme faz prova as publicações em redes sociais e consulta via sistema INFOSEG colacionados à peça inicial e Inquérito Civil anexado ao evento1.

Ademais, os documentos preenchidos pela empresa requerida para participação nos certames contêm dados pessoais do requerido Adalberto, tais como número de telefone e *e-mail*, os mesmos informados ao MPE, consoante se infere dos documentos especificados nas fls. 10 e 11 da petição inicial.

O que se tem, na verdade, é que o requerido Adalberto é sócio oculto da empresa Zenaide Francisca Ramalho - MEI, de propriedade da sua mãe e requerida Zenaide Francisca Ramalho.

Pois bem. A Constituição Federal, em seu artigo 37, *caput*, arrola como princípios explícitos que devem ser observados por todos os Poderes da Administração da União, dos Estados e dos Municípios, a **legalidade**, a impessoalidade, a **moralidade**, a publicidade e a eficiência.

A **moralidade** administrativa é inerente à própria legitimidade dos atos dos agentes públicos de modo que,



Documento assinado eletronicamente por **JOSE MARIA LIMA**, Matrícula **130474**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **148a899a5d**

aquele que exerce qualquer função pública deve não apenas ser honesto, mas também parecer honesto aos olhos da sociedade.

Importa consignar, ainda, que o princípio da probidade administrativa orienta que todo Agente Público deve servir a Administração com honestidade, lealdade, boa-fé, agindo no exercício de suas funções com o objetivo direto de zelar pelo interesse público.

Ressalta-se que a improbidade administrativa está intimamente ligada à desonestidade, ao dolo no sentido de lesar a coletividade em benefício próprio ou de terceiros. A Lei não trata apenas das questões que envolvam dinheiro público, mas também de questões atinentes à ética na atividade administrativa e à legalidade das condutas dos agentes.

Assim, em que pesem as alegações dos réus, presente, *in casu*, ato de improbidade, haja vista que as provas colacionadas ao caderno processual comprovam com firmeza o desdém da parte requerida em dar cumprimento à legislação em vigor, o que importa em ato de improbidade que causa dano ao erário, nos termos do art. 11, inciso I da Lei de Improbidade Administrativa:

" Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições; (...) I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;(...)."

Sem dúvida que a conduta dos requeridos, além de ilegal, foi contrária à moralidade pública e ao comportamento esperado dos agentes públicos, que deveria se pautar pela honestidade, boa-fé e eficiência dentro da Administração Pública.

Por sua vez, o art. 9º, inciso III, § 3º impede a participação de servidor público, ainda que de forma indireta^[1].

Nesse sentido:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO DE SERVIÇOS DE PRESTAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR COM PARTICIPAÇÃO INDIRETA DE PARENTE DO GESTOR MUNICIPAL. UTILIZAÇÃO DE INTERPOSTA PESSOA PARA CONFERIR APARÊNCIA DE LEGALIDADE E CONFORMIDADE DO CONTRATO COM A FINALIDADE PÚBLICA. VEDAÇÃO EXPRESSA CONTIDA NO ART. 9º, INC. III, DA LEI 8.666/93. ATO COMISSIVO E DOLOSO QUE SE AMOLDA AO TIPO DO ART. 11, CAPUT, DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO VISANDO A ATENDER FINALIDADE PRIVADA, MARCADO PELA QUEBRA DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E MORALIDADE ADMINISTRATIVA. (...). Nesse mesmo norte, preceitua o § 3º do art. 9º da Lei 8.666/93 que não se pode licitar, por se considerar em participação indireta, quando existir "qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa



Documento assinado eletronicamente por **JOSE MARIA LIMA**, Matricula **130474**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **148a899a5d**

física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários". A ideia subjacente é clara: não podem licitar aqueles que possuam qualquer espécie de vínculo com quem tenha idealizado projetos para a Administração Pública, pois nesse caso haverá violação aos princípios da isonomia e da moralidade, na medida em que não concorrem em iguais condições os licitantes. Mas a questão vai além. Também há de se prestigiar moralidade e impessoalidade na condução do contrato administrativo, em sua realização ao longo do tempo. É evidente que uma relação em que, em última análise, o filho contrata com próprio pai (mandatário do contratante) é maléfica à Administração Pública, notadamente pela existência de interesses pessoais em contraponto aos interesses públicos, que devem, sempre e indistintamente, ser os exclusivamente perseguidos pelo gestor. Cabe destacar, ainda a respeito, que havia previsão no edital da primeira licitação, em que participara diretamente o filho do Prefeito, de recurso direcionado a este - seu pai. A temeridade e o risco dessa relação era de tal maneira evidente que a participação deveria ter sido, já àquela época, inadmitida. Todavia, a ocorrência ulterior - segunda licitação -, onde vedada expressamente a participação pela Comissão, abriu ensejo à atitude dolosamente ímproba dos réus, de maneira a sobressair imperativa a aplicação da legislação administrativa invocada pelo Ministério Público. Emana dos autos que, vedada administrativamente a participação do réu/filho do Prefeito por uma comissão municipal, licitou a requerida/interposta pessoa "laranja". Em suma, os dados objetivos do processo demonstram a participação do filho do Prefeito, em nome próprio (empresário individual), em uma primeira licitação conduzida pelo pai (onde não houve a expressa vedação, embora todo o cotejo legislativo antes apontado), inclusive com prorrogação da contratação, e, ao depois, uma segunda licitação (então com vedação expressa pela comissão), onde participou a corré apenas como figurante, para encobrir o real concorrente - novamente o filho do Prefeito, que buscava novamente contratar com o Município. As alegações defensivas constituem-se elementos subjetivos, sem apoio probatório, relevando-se que a dita "laranja" sequer soube explicar ao sobre como funcionava seu negócio (vencedor do certame). Por derradeiro, observa-se que o recurso interposto não impugnou as sanções impostas, nada sendo devolvido a esta instância, portanto, de modo que, não se mostrando ilegais ou abusivas, vão conservadas. Sentença mantida. NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70069679959, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 30/08/2017)

Conforme exaustivamente demonstrado pelo *Parquet* ao longo das investigações, a empresa requerida encontra-se em nome da requerida Zenaide, que nada mais é "testa de ferro" do requerido Adalberto.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE MARIA LIMA**, Matricula **130474**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **148a899a5d**

Logo, tenho que restou devidamente comprovada a configuração do ato ímprobo descrito na peça exordial, sendo a procedência da ação a medida que se impõe.

III - Dispositivo

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos estampados na peça inaugural para **condenar** os requeridos **ZENAIDE FRANCISCA RAMALHO, ZENAIDE FRANCISCA RAMALHO - MEI e ADALBERTO RODRIGUES RAMALHO** às sanções previstas no art.12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, quais sejam:

- a) **pagamento de multa civil** consistente em 10(dez) vezes sobre o valor da remuneração percebida pelos requeridos;
- b) a **suspensão** dos direitos políticos dos réus Adalberto e Zenaide (pessoa física) pelo prazo de 05(cinco) anos;
- c) **perda da função pública quanto ao requerido ADALBERTO** .
- d) **proibição** de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03(três) anos.
- e) **devolução integral** do valor total dos valores recebidos da municipalidade através das licitações vencidas pelos requeridos, objeto da presente demanda, com juros de 1% ao mês e correção monetária, ambos, a partir do desembolso.

Por conseguinte, **resolvo** o mérito da causa, nos termos do art. 487, inciso I do CPC.

Condeno os requeridos no pagamento de custas processuais.

P. I.

Porto Nacional/TO, 17 de outubro de 2018

JOSÉ MARIA LIMA
Juiz de Direito

[1] Art. 9 º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários: (...) III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação; (...) § 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE MARIA LIMA**, Matricula **130474**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjo.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **148a899a5d**