



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

Autos nº 0006467-12.2017.827.2737

Requerente(s): MINISTÉRIO PÚBLICO

Requerido(a)(s): OTONIEL ANDRADE COSTA

Sentença

Trata-se de Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** em face de **OTONIEL ANDRADE COSTA**, Prefeito Municipal de Porto Nacional/TO à época dos fatos.

Aduz o *Parquet*, em suma, que: **a)** em decorrência de notícia que aportou nesta Promotoria de Justiça, dando conta de que um campo de futebol fora construído em espaço público (na Avenida Beira Rio, s/n, Orla S/A, nesta cidade), e estaria sendo explorado por particulares mediante cobranças indevidas, instaurou-se a Notícia de Fato n. 021/2015; **b)** a apuração foi instruída com cópia do Processo Administrativo n. 5.826/2014 do Município de Porto Nacional (TO), deflagrado a partir de pedido da empresa Porto Society Atividades Desportivas LTDA - ME para explorar economicamente o referido imóvel, e que culminou com a sanção do Decreto n. 682/2014 e a lavratura, pelo requerido, de Termo de Permissão de Uso de Bem Público em favor da interessada; **c)** não houve prévia autorização legislativa e/ou realização de licitação; **d)** juntaram-se ao encarte probatório cópia de documento elaborado pelo Poder Legislativo local, apontando que o Decreto n. 682/2014 violou o ordenamento nacional e Lei Orgânica Municipal, e certidão lavrada por servidor desta Promotoria de Justiça, com informações sobre horários e valores estabelecidos pela Porto Society Atividades Desportivas LTDA - ME; **e)** ajuizou ação civil pública de declaração de nulidade de ato jurídico; **f)** a sentença condenatória lavrada nos autos da mencionada ação civil pública, em agosto de 2016, deixou mais que certa a necessidade de realizar licitação antes de permitir o uso de bem público para exploração econômica por qualquer particular; **g)** não bastasse o primeiro fato, sobreveio nova notícia de ato do mesmo gestor público outorgando outra permissão de uso de bem público sem licitação, em afronta ao princípio da impessoalidade; **h)** em 18 de novembro de 2016, o então prefeito Otoniel Andrade Costa permitiu, novamente, que um particular fizesse uso de bem público para exploração comercial, sem obedecer às prescrições legais; **i)** colhe-se do referido procedimento ministerial cópia de "Termo de Permissão de Uso" firmado em 18 de novembro de 2016 pelo requerido em favor Dejalma Santana Xavier Filho, permitindo a exploração, por prazo indeterminado e sem contrapartida financeira expressa, de imóvel público erigido na Praça Luiz Leite.

Requeru, ao final, a procedência da ação, com a consequente condenação do requerido nas sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa.

Acompanham a inicial os documentos anexados ao evento1.

Notificado, o requerido apresentou defesa preliminar no evento13.



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 **14d3dadf15**

A inicial fora recebida, nos termos da decisão lançada no evento26.

Regularmente citado, o requerido apenas ratificou os termos da defesa preliminar (evento41).

É o breve relato.

Fundamento e decido.

I - Do julgamento antecipado do mérito

Embora a lide discuta questões de direito e de fato, tenho que desnecessária a produção de outras provas além das documentais já constantes nos autos e suficientes para formação de valores deste juízo, razão pela qual passo ao julgamento antecipado conforme art. 355, inciso I do CPC.

Indefiro o pedido de prova testemunhal, uma vez que seria totalmente ineficaz para análise do presente caso, pois tal prova não possui o condão de desconstituir texto previsto na Lei de Licitações.

II - Do Mérito

Ausentes preliminares a serem analisadas, passo a examinar o *meritum causae*.

Extraí-se dos autos que Ministério Público Estadual ingressou com Ação Civil Pública em face de Otoniel Andrade Costa, alegando, em síntese a existência de ocupação de espaços públicos explorados por particulares, escolhidos sem licitação, ofendendo os princípios da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativas.

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).

Waldo Fazzio Júnior trata dos princípios estruturantes da Administração Pública que se dirigem à administração planejada e coordenada, executada mediante descontração e sob o controle de sua compatibilidade com a destinação da *res pública*. Impende delinear que no que dizem respeito à gestão fiscal, esses guias administrativos são viabilizados mediante regras estabelecidas no diploma de responsabilidade fiscal (LC n. 101/2000), cujo art. 1º, parágrafo 1º, dita que:

"A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar." (FAZZIO JÚNIOR, W. Improbidade administrativa. São Paulo: Atals, 2013, p. 111)

O doutrinador Toshio Mukai complementa:



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 **14d3dadf15**

"O dever de probidade ou de honestidade no trato da coisa decorre do dever constitucional de agir conforme os princípios da moral na administração Pública, isto é, com boa fé, fidelidade à verdade, respeito a toda pessoa humana, sem causar danos a quem quer que seja, sem dilapidar o patrimônio público, sem usar o cargo ou função apenas para o benefício próprio ou extrair vantagens egoísticas." (MUKAI, T. Direito administrativo sistematizado. São Paulo: NDJ, 1999, p. 157)

Ao dirimir acerca da razão de se exigir licitação para o caso em análise, explica Waldo Fazzio Júnior:

"Os contratos firmados pelo Poder Público, necessários para o exercício da ação administrativa, devem ser precedidos de procedimento que leve à consecução de melhores condições, convivendo com a preservação da impessoalidade entre os que se dispõem a contratar, a moralidade na condução procedimental e a publicidade de todos os atos do certame." (FAZZIO JÚNIOR, W. Op. Cit, p. 259)

Saliente-se que o universo das licitações é onde se prolifera as práticas lesivas ímprobas. A prévia licitação para a contratação de serviço pela Administração é exigência imposta na Constituição Federal e na Lei 8.666/93, visa não só a obtenção da proposta mais vantajosa, mas também conferir tratamento isonômico àqueles que atuam no ramo do serviço almejado.

Analizando os autos, observo que o requerido, na condição de prefeito municipal à época dos fatos, deferiu a permissão de uso de uma quadra de futebol localizada na Avenida Beira Rio, bem como a permissão de uso de um imóvel público situado na Praça Luiz Leite.

Ambos estabelecimentos destinados para exploração econômica.

Pois bem. Tais permissões ocorreram mediante dispensa de licitação, ferindo de morte o princípio da impessoalidade.

Tal fato é confirmado pelo próprio requerido quando apresentou defesa preliminar, justificando que as permissões de uso foram concedidas em razão de um projeto de revitalização da cidade, bem como em parcerias com empresários.

Tem-se, portanto, no presente caso, que a permissão de uso tem natureza contratual e, portanto, está sujeita à licitação.

Nesse sentido, ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"Existem verdadeiras concessões de uso que são disfarçadas sob a denominação de permissão de uso, tendo a natureza contratual; isto ocorre especialmente quando ela é concedida com prazo estabelecido, gerando para o particular direito a indenização em caso de revogação da permissão antes do prazo estabelecido. Neste caso, a permissão de uso está sujeita a licitação." (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Permissão de Serviço Público e Permissão de Uso. Quando cabe a Licitação. In "Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos". 3. ed. São Paulo: Malheiros, p. 40-41).

Cumpra esclarecer que o instituto em análise cuida da permissão de uso, e não de permissão de serviço público de que trata o art. 175 da Constituição da República e o art. 2º, IV, da Lei n. 8.987, de 1995, afastando, a princípio, a exigibilidade de licitação prévia, eis que impera neste caso a natureza discricionária e precária do ato para



exploração do bem público.

Constata-se, pois, que estamos diante de verdadeiras permissões de uso de bem público, porque, por ato unilateral, a Administração outorgou a particular o uso oneroso de tal bem para fins de interesse público.

Tal fato é comprovado pelo depoimento prestado perante o Ministério Público pelo Sr. Cleiton Barbosa Gomes, que manifestou interesse em explorar o campo de futebol. Tal vontade foi externada à pessoa de Heitor, filho do requerido, tendo Cleiton afirmado que estava querendo montar um campo de futebol na orla da cidade para alugar.

Afirmou, ainda, que entrou em contato direto com a pessoa do requerido, e apresentou o projeto que seria executado.

Confira:

"Que o declarante residente em Porto Nacional desde os 6 anos de idade; Que pratica esportes e faz faculdade de engenharia no sétimo período, estando atualmente trancada a faculdade porque está cuidando do campo; Que como jogava bola tinha vontade de montar um campo para aluguel em Porto pois não havia isso nessa cidade de Porto; **Que como conhecia Heitor falou como ele sobre essa intenção de montar um campo e ele perguntou porque não falar com o prefeito; Que Heitor é filho de Otoniel; Que entrou em contato com Otoniel e foi mostrar um projeto do que seria feito na área**; Que nesse dia foi o declarante e Rômulo, sendo que estava o prefeito e secretário de indústria e comércio."

Como bem salientou o representante ministerial, fora ajuizada Ação Civil Pública nº 0005948-08.2015.827.2737, em apenso, que tramitou perante este Juízo, postulando pela declaração de nulidade do contrato firmado com a empresa Porto Society, tendo como objeto o espaço público cedido para fins de exploração econômica.

A demanda fora julgada procedente e, em sede de recurso de apelação, fora integralmente mantida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (autos nº 0007686-26.2017.827.0000).

Não bastasse isso, a sentença supra mencionada, prolatada em 30/08/2016, determinou ao Município de Porto Nacional que não concedesse novas permissões de uso sem o devido processo licitatório.

Indo ao encontro de tal determinação, o requerido, na condição de prefeito municipal, na data de 18/11/2016 - após prolação da sentença da Ação Civil Pública nº 0005948-08.2015.827.2737 - permitiu mais uma vez que um particular utilizasse bem público para fins comerciais, sem qualquer procedimento licitatório.

Naquela ocasião, o beneficiário, Sr. Dejalma Santana Xavier Filho foi ouvido perante o MPE, tendo afirmado com veemência que *"pediu para o prefeito OTONIEL um espaço melhor; que depois de algum tempo o prefeito atendeu; Que falou diretamente com o prefeito OTONIEL se ele podia ajudar"*.

Tais fatos estão nitidamente enquadrados no art. 10, inciso II, da Lei 8.429/92, que dispõe:

"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:

(...)



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 **14d3dadf15**

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;"

Também inquestionável a ofensa aos princípios da Administração Pública (art. 11, inciso I, da Lei 8.429/92), que tem larga abrangência e independe da efetiva ocorrência de "dano econômico" ao patrimônio público (art. 21 da Lei 8.429/92).

Assim, no caso concreto e específico, consoante a análise minuciosa dos documentos carreados aos autos, vislumbra-se a existência dos atos de improbidade administrativa, nos moldes a justificar a procedência do pedido.

III - Dispositivo

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos estampados na peça inaugural para **CONDENAR** o requerido OTONIEL ANDRADE COSTA às sanções previstas no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92, quais sejam:

- a) a **suspensão** dos direitos políticos do requerido pelo prazo de 05 (cinco) anos;
- b) **perda da função pública**, caso esteja ocupando ou exercendo.
- c) **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 cinco anos

Por conseguinte, **RESOLVO** o mérito, nos termos do art. 487, inciso I do CPC.

Custas e despesas processuais pelo requerido.

Sem honorários advocatícios.

Após o trânsito em julgado, oficie-se ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Tocantins e ao Cartório Eleitoral da Zona Eleitoral desta Comarca comunicando sobre a presente sentença para que tomem as providências cabíveis.

Oficie-se, ainda, ao Município de Porto Nacional/TO e à Câmara Municipal desta urbe comunicando sobre a aplicação das penalidades acima especificadas, para conhecimento e providências cabíveis.

Intimem-se.

Porto Nacional/TO, 22 de agosto de 2019

JOSÉ MARIA LIMA
Juiz de Direito



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 **14d3dadf15**