



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
VARA ESPECIALIZADA EM AÇÃO CÍVEL PÚBLICA E AÇÃO POPULAR DA COMARCA DE
CUIABÁ

AUTOS Nº 1006138-64.2017.8.11.0041

AUTOR(A): ESTADO DE MATO GROSSO, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

RÉU: VANDER FERNANDES, MAURO ANTONIO MANJABOSCO, INSTITUTO PERNAMBUCANO DE ASSISTENCIA E SAUDE

K.

Vistos. 1. Relatório: Trata-se de *Ação Civil Pública Por Ato de Improbidade Administrativa c/c Ressarcimento de Danos do Erário* ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso em face de **Vander Fernandes, Mauro Antônio Manjabosco e Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde – IPAS**, todos qualificados. Sustenta o autor que os requeridos praticaram condutas ímprobas que causaram prejuízos ao erário e atentaram contra os princípios da administração pública, pelo que requer a aplicação das sanções do artigo 12, da Lei nº 8.429/92. Em **29.03.2017** foi proferida decisão que deferiu o pedido do autor de indisponibilidade de bens dos requeridos. Na mesma ocasião, foi determinada a notificação dos requeridos para apresentarem manifestação na forma do art. 17, § 7º da Lei nº 8.429/1992 (Id. 5806789). Notificados, os requeridos apresentaram suas respectivas manifestações iniciais (Ids. 7156389, 6762166 e 9765983). O **Estado de Mato Grosso** manifestou interesse em integrar a lide no polo passivo (Id. 6819514), o que já foi deferido (Id. 8205272). Os requeridos formularam pretensão de reconsideração da indisponibilidade de bens, o que foi indeferido por este Juízo (Id. 9615361). O requerido Mauro Antônio apresentou novo pedido de reconsideração acerca da medida cautelar (Id. 11020918). Vieram os autos conclusos. É o relatório. **DECIDO. 2. Fundamentação. 2.1. Preliminar.** Em suas respectivas manifestações, os requeridos **Mauro Antônio e Vander Fernandes** anotam, preliminarmente, que apesar do autor ter mencionado que a inicial estava acompanhada de 56 arquivos em PDF, lhes consta como acessível apenas um único documento. A esse respeito, verifica-se que, de fato, boa parte dos arquivos que acompanham a exordial foram juntados em sigilo. Desse modo, este Juízo procederá às alterações pertinentes junto ao sistema processual, a fim de que todos os documentos tornem-se acessíveis/visíveis aos procuradores das partes. Os requeridos acima indicados apresentaram, ainda, igualmente, a **preliminar de inépcia da inicial**, ao argumento de que o autor não apontou o elemento subjetivo da conduta, dolo ou culpa. Contudo, não lhes assiste razão. Isso porque, segundo consta na inicial, o autor afirma que, *“obteve documentações da Secretaria de Estado de Saúde, os quais revelaram que, por terem agido fora dos limites legais, tanto comissiva como omissivamente”*, os requeridos, na condição de



servidores públicos, possibilitaram que o erário sofresse prejuízo. A narrativa se segue apontando as condutas dos requeridos **Mauro Antônio** e **Vander Fernandes** que ocupavam, respectivamente, os cargos de Presidente da “Comissão Permanente de Contratos de Gestão” e “Secretário de Estado de Saúde”. Com efeito, a preliminar manifestada pelos requeridos não comporta deferimento, pois há o apontamento suficiente das condutas que teriam sido por eles praticadas, de modo que, a aferição da comprovação ou não do elemento subjetivo, dolo ou culpa, deve ser reservada à fase de julgamento, como se passa a expor nas razões adiante que justificam o recebimento da inicial. **2.2.**

Fundamentação: Imputação e Juízo de Admissibilidade da Petição Inicial. O art. 17, §§ 6º, 7º e 8º, da Lei de Improbidade Administrativa disciplinou um procedimento prévio ao recebimento da petição inicial em ações de improbidade administrativa, a exemplo do previsto pelo art. 514 do CPP [crimes funcionais] e pela Lei n.º 8.038/90 [crimes de competência originária], *verbis*: “Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar. §6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham **indícios suficientes da existência do ato de improbidade** ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil. §7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e **ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito**, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias. §8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, **rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita**”. A ratio da norma foi a de “criar uma importante barreira processual ao processamento de lides temerárias e injustas, destituídas de base razoável (‘indícios suficientes da existência do ato de improbidade’, na dicção do §6º), preservando não só o agenda público e a própria Administração, cuja honorabilidade se vê também afetada, como também o Poder Judiciário, órgão de soberania estatal que deve ser preservado de ‘aventuras processuais”’^[1]. Não por outra razão, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça já decidiu ser dispensável o procedimento de admissibilidade quando a petição inicial estiver lastreada em inquérito civil, ou seja, instruída com base razoável (REsp n.º 896632/RO, 2ª T., rel. Min. Herman Benjamin, j. em 28/10/2008; REsp 944555/SC, 2ª T., rel. Min. Herman Benjamin, j. em 25/11/2008). Além disso, é pacífico no âmbito dessa Corte Superior de Justiça que “a ausência de notificação do réu para a defesa prévia, prevista no art. 17, §7º, da Lei de Improbidade Administrativa, só acarreta nulidade se houver prejuízo (*pas de nullité grief*)” (EResp 1.008.632/RS, rel. Min. Mauro Campbell Marques, 1ª S., j. em 11.02.2015; AgRg no REsp 1.336.055/GO, rel. Min. Herman Benjamin, 2ª T., j. 10/06/2014). Dessa forma, havendo indícios suficientes da existência do ato de improbidade (§6º do art. 17 da LIA) deve ser recebida a petição inicial, reservando-se o exame aprofundado da *causa petendi* para a fase processual própria. A *contrario sensu*, a petição inicial será rejeitada quando restar comprovada a inexistência do ato de improbidade, a improcedência da ação ou a inadequação da via eleita (§7º do art. 16 da LIA). A **inexistência do ato de improbidade** pressupõe a comprovação **(i)** de que o ato não ocorreu ou **(ii)** de que o ato não se subsume à norma. A **improcedência da ação** decorre, por exemplo,



(i) da prescrição ou (ii) de não ter o réu concorrido para a prática do ato. Por outro lado, a **inadequação da via eleita** corresponde à falta de pressupostos processuais (art. 330, III, do CPC), rendendo ensejo a extinção do processo sem julgamento de mérito (art. 485 do CPC). Como se vê, reconhecida a inexistência do ato de improbidade ou a improcedência da ação, o processo será julgado antecipada e sumariamente, obstando o exercício do “direito à prova do alegado no curso do processo (art. 5º, LV), esvaziando-se, no plano fático, o direito constitucional de ação (art. 5º, XXXV) e impondo-se a absolvição liminar sem processo”^[2], razão pela qual apenas em hipóteses excepcionalíssimas seria admissível tal providência. Com efeito, não sendo o caso de lide temerária, o prosseguimento do feito é imprescindível para definir-se, ao final, a responsabilidade ou não dos agentes incluídos no polo passivo, sob pena de o julgamento antecipado da lide ferir o direito constitucional à prova do alegado pelo autor, a ser exercido durante a instrução processual. Dessa forma, havendo indícios de que o réu praticou ou concorreu para a prática de um ato descrito na lei como ímprobo [art. 11 da LIA] e estando a petição inicial sem vícios, a hipótese será de admissibilidade da ação, porquanto incabível nessa fase processual o exame aprofundado da *causa petendi* ou mesmo a incursão sobre questões afetas ao *animus* do agente [dolo]. Esse é o entendimento consolidado no âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso: **ADMINISTRATIVO – AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – ARGUIÇÃO DE OMISSÃO NA DECISÃO RECORRIDA – NULIDADE NA DECISÃO – INOCORRÊNCIA – PREJUDICIAL AFASTADA – MATÉRIA DE MÉRITO – RECEBIMENTO DA INICIAL – REQUISITOS EXIGIDOS – NÃO PREENCHIMENTO – INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO – RECEBIMENTO DA INICIAL – PREJUÍZO AO ERÁRIO – NÃO CARACTERIZADO – RECURSO PROVIDO EM PARTE. Não há falar em nulidade da decisão, quando o magistrado consigna somente a existência de elementos necessários para o RECEBIMENTO da exordial da ação civil pública, deixando para analisar a tese dos requeridos com a instrução e julgamento. Havendo indícios da prática de ato ímprobo, o RECEBIMENTO da inicial é medida impositiva.** O decreto de indisponibilidade de bens, requer a necessária demonstração do *fumus boni iuris*, ou seja, dos indícios dos atos de IMPROBIDADE e do *periculum in mora*, que emerge da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao Erário (Lei n. 8.429/92, art. 7º). Não demonstrado o prejuízo ao erário municipal, impõe-se a reforma do decisum agravado para afastar o comando de indisponibilidade de bens do recorrente (N.U 1013575-85.2017.8.11.0000, AGRAVO DE INSTRUMENTO, MÁRCIO VIDAL, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 21/05/2018, Publicado no DJE 25/05/2018)”. AGRAVO DE INSTRUMENTO. **RECEBIMENTO DA INICIAL. INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO.** MATERIALIDADE E AUTORIA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. NULIDADE DA DECISÃO AFASTADA. RECURSO IMPROVIDO. **A demonstração de indícios razoáveis da prática de atos ímprobos é suficiente para o RECEBIMENTO da inicial de ação civil pública por ato de IMPROBIDADE administrativa** (N.U 1000651-76.2016.8.11.0000, AGRAVO DE INSTRUMENTO, ANTÔNIA SIQUEIRA GONÇALVES RODRIGUES, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 25/10/2016, Publicado no DJE 28/10/2016)”. No mesmo sentido, colhem-se os seguintes julgados do E. Superior Tribunal de Justiça: “DESCABIMENTO, NA ESPÉCIE, DA REJEIÇÃO DA PETIÇÃO INICIAL. PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. 1. A jurisprudência desta Corte tem asseverado que “é suficiente a demonstração de



indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público" (REsp 1.197.406/MS, Rel^a. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013). 2. Como deflui da expressa dicção do § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429 /92, somente será possível a pronta rejeição da ação, pelo magistrado, caso resulte convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. 3. Na espécie, o que mais se enalteceu na instância recursal de origem foi a tão só insuficiência de provas acerca das condutas ímprobas descritas na petição inicial, sem que, em contrário, se tivesse apontado a presença de provas robustas a evidenciar, de plano, a inexistência do assacado ato de improbidade. 4. Nesse contexto, somente após a competente instrução probatória é que se poderá concluir pela existência, ou não, do questionado comportamento ímprobo do réu. 5. Agravo regimental do Ministério Público Federal provido." (STJ - AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL AgRg no REsp 1428945 MA 2014/0004100- 7 - Data de publicação: 05/12/2014). "ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DO CPC/73. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONVÊNIO DO MUNICÍPIO COM O MINISTÉRIO DA SAÚDE. MEROS INDÍCIOS DA PRÁTICA DO ATO. RECEBIMENTO DA INICIAL. POSSIBILIDADE. [...]. 3. **Há farta documentação comprobatória, que, por certo, juntamente com a defesa prévia dos demandados, servirão de subsídio ao magistrado para o julgamento do feito.** 4. **A decisão que recebe a inicial da ação civil pública de improbidade administrativa está condicionada à existência de indícios suficientes da prática de ato de improbidade (art. 17, § 6º, da Lei nº 8.429/92), não sendo necessária a presença de elementos que levem de imediato, à convicção da responsabilidade do réu.** 5. **Havendo indícios razoáveis da prática de improbidade administrativa pelo agente público, devem ser autorizadas a instauração e o prosseguimento da demanda.** 6. **Na fase preliminar de recebimento da inicial em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, vige o princípio do in dubio pro societate, de modo que apenas ações evidentemente temerárias devem ser rechaçadas, sendo suficientes simples indícios (e não prova robusta, a qual se formará no decorrer da instrução processual) da conduta indigitada como ímproba.** 7. **Havendo, nos autos, suporte probatório mínimo acerca da ocorrência de atos de improbidade administrativa imputados ao agravante, impõe-se o recebimento da inicial e o prosseguimento da ação civil pública fundada na Lei n.º 8.429/92.** 8. ..." TRF-3 - AGRAVO DE INSTRUMENTO AI 00077487320144030000 SP (TRF-3) Jurisprudência • Data de publicação: 22/02/2019. Feitas essas considerações, **passo a analisar as imputações**, com vistas a exteriorizar o meu convencimento quanto ao recebimento da ação, nos termos do art. 17, §§8º e 9º, da Lei de Improbidade. No caso em exame, nota-se que a **inicial está instruída com cópia do Contrato de Gestão nº 003/SES/MT/2011**, celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde e o ora **requerido Instituto Pernambucano de Assistência a Saúde – IPAS**, tendo por objeto a implantação e operacionalização do gerenciamento da Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde (CEADIS), sendo que, a partir de então, competiria ao referido Instituto coordenar o fluxo dos processos administrativos, o armazenamento e a movimentação de materiais, medicamentos e insumos de saúde, a administração de estoques, a estruturação e organização da central telefônica de atendimento, a informatização da rede de assistência farmacêutica (Id. 5004865). Na página 10 do Id. nº 5005055, consta documento denominado de "Memorando", assinado pelo **requerido Mauro**



Antônio, à época Coordenador da “*Comissão Permanente de Contratos de Gestão*”, endereçado ao ora também **requerido Vander Fernandes**, solicitando a este autorização para “*formalização de Termo Aditivo*” ao contrato supramencionado. Abstrai-se daquele documento que, o aditivo contratual tinha como motivação, justificativa apresentada pelo ora instituto **requerido “IPAS”**, que pleiteava despesa no valor de R\$ 1.545.000,00 (um milhão, quinhentos e quarenta e cinco mil reais), para reforma do imóvel onde funcionaria a Farmácia Cidadã de Cuiabá. Já no documento da página 11 do Id. nº 5005055 consta ordem de serviço assinada pelo requerido **Vander Fernandes**, autorizando a liberação do valor supradescrito. Tais atos, segundo sustenta o autor, teriam sido praticados sem a fixação de meta de conclusão da reforma da Farmácia Cidadã, o que teria permitido que o instituto requerido recebesse todo o recurso público sem demonstrar a necessidade de provar a contraprestação do serviço, “*possibilitando o locupletamento indevido ...*”. Com efeito, há de se considerar que existem **indícios da prática de atos de improbidade administrativa**, pois, se comprovado que os requeridos agiram com dolo ou culpa, com provocação de dano ao erário, suas condutas podem se subsumir aos tipos descritos nos arts. 10 e 11, da Lei nº 8.429/1992. Além disso, os fatos narrados descrevem a conduta da agente público na prática do ato imputado, **devendo a análise do elemento subjetivo ser efetuada na fase processual própria**. Portanto, tendo os requeridos incorrido em prática de atos que, em princípio, subsumem-se às condutas ímprobas descritas na inicial pelo autor, estando, ainda, a petição inicial apta, a hipótese é de recebimento da ação civil pública, com a instauração do contraditório, oportunizando-se a abertura da fase probatória, momento próprio para a análise aprofundada das matérias de mérito suscitadas.

3. Deliberações Finais: À vista do exposto, **RECEBO a petição inicial. CITEM-SE** os requerido para, no prazo legal, apresentarem contestação. Após o decurso do prazo para tal desiderato, certifique-se o necessário e, em seguida, dê-se vista aos autores para, no prazo de 15 (quinze) dias, impugná-la. **INDEFIRO** o pedido de reconsideração do **requerido Mauro Antônio formulado no Id. 11020918**, vez que se trata de mera reiteração de outras pretensões em igual sentido que já foram rejeitadas, inclusive pelo Tribunal de Justiça em sede de agravo de instrumento. No mais, a justificativa de despesas médicas de pessoa da família datam do ano de 2016 e início de 2017, anteriores à decisão inicial que decretou a indisponibilidade, bem como porque, em razão do decurso do tempo, não se vislumbra a manutenção de tal situação. Intimem-se. Cuiabá/MT, 12 de Agosto de 2019. **BRUNO D’OLIVEIRA MARQUES**
Juiz de Direito

