

Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa. 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Araruama. Desvio de medicamentos da Secretaria Municipal de Saúde, facilidades na obtenção de remédios de controle especial, atestados médicos, exames e procedimentos médicos. Pedido de condenação por prática do ato de improbidade administrativa previsto nos arts. 10 e 11, inciso I, da Lei nº 8.429/92, ressarcimento integral do dano, perda da função pública e suspensão dos direitos políticos.

EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA VARA CÍVEL DA COMARCA DE SÃO PEDRO DA ALDEIA/RJ

Inquérito Civil Público nº 01-045/2013

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pela 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Araruama, através do Promotor de Justiça que esta subscreve, vem, perante esse r. Juízo, com fundamento nos artigos 129, inciso III, da Constituição da República, 34, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 106/2003 e 17 da Lei nº 8.429/1992, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

em face de:

I. ANDRÉ LUIZ LEITE DOS SANTOS, vulgo “André de Gilson”, brasileiro, natural de São Pedro da Aldeia, casado, militar da reserva, Vereador no Município de São Pedro da Aldeia, portador da carteira de identidade nº 108170119, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF sob o nº 079.569.747-39, residente e domiciliado à Rua Valter Santos, nº 238, Porto da Aldeia, São Pedro da Aldeia.

II. CARLOS CESAR CARVALHO MACHADO, brasileiro, natural de Valença, casado, médico, Secretário Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia, portador da carteira de identidade nº 52662518, expedida pelo CRM/RJ, inscrito no CPF sob o nº 895.050.427-87, residente e domiciliado à Rua Anduras, 20, Jardim Nautilus, Cabo Frio, também podendo ser encontrado à Rua General Alfredo Bruno Martins, 278, apto. 403, Braga, Cabo Frio.

III. LUCIANO DE AZEVEDO LEITE, vulgo “GUGA DE MICA”, brasileiro, natural de Cabo Frio, casado, Vereador no Município de São Pedro da Aldeia, portador da carteira de identidade nº 098856974, expedida pelo DETRAN/RJ, inscrito no CPF sob o nº 073.658.177-47, residente e domiciliado à Rua Marechal Juarez, casa 192, São João, São Pedro da Aldeia.

IV. AGUINALDO SODRÉ, brasileiro, natural de São Pedro da Aldeia, solteiro, Vereador no Município de São Pedro da Aldeia, portador da carteira de identidade

nº 77341600, inscrito no CPF sob o nº 96169834749, residente e domiciliado à Rua Pedro Américo, 64, Boqueirão, Mesquita, São Pedro da Aldeia, também podendo ser encontrado nos seguintes endereços: Rua Pedro Américo, 4917, Baleia, São Pedro da Aldeia e Rua Belgado, São Cristóvão, Cabo Frio.

V. ADALBERTO JOSÉ DO AMARAL FERREIRA, brasileiro, solteiro, natural de São Pedro da Aldeia, Vereador no Município de São Pedro da Aldeia, portador da carteira de identidade nº 59956714, inscrito no CPF sob o nº, residente e domiciliado.

VI. JORGE ANTONIO TAVARES LESSA, brasileiro, natural de São Pedro da Aldeia, casado, Vereador no Município de São Pedro da Aldeia, portador da carteira de identidade nº 113047971, expedida pelo DETRAN/RJ, inscrito no CPF sob o nº 7552438703, residente e domiciliado à Rua 09, casa 14, Parque D' Aldeia, São Pedro da Aldeia, também podendo ser encontrado à Avenida Teixeira e Souza, 159, Centro, Rio de Janeiro.

VII. VICTOR HUGO FARIAS DE LIMA, brasileiro, solteiro, natural de São Pedro da Aldeia, Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia, na época dos fatos, portador da carteira de identidade nº 120883855, inscrito no CPF sob o nº, residente e domiciliado à Rua Amélio Soares dos Santos, 179, Baixo Grande, São Pedro da Aldeia.

VIII. MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DA ALDEIA, pessoa jurídica de direito público interno, a ser citado na pessoa de seu representante legal, na forma do art. 12, inciso II do Código de Processo Civil, inscrita no CNPJ sob o nº 28.909.604/0001-74, com sede administrativa situada na Rua Marques Cruz nº 61 – Centro – São Pedro da Aldeia – RJ pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir delineados.

1. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Com o advento da atual Carta Política, foi conferida ao Ministério Público a função de *“... zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição...”* (art. 129, II), sendo que, para fazer cumprir este mandamento, dotou-lhe do poder de *“... promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”*. (art. 129, III).

Em compasso com as diretrizes da nossa lei maior, a Lei de Ações Cíveis Públicas (Lei Nacional nº 7.347/1985), assim como a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Federal nº 8.625/1993), também asseguram aos membros do *Parquet*, respectivamente em seus arts. 8º, § 1º e 25, IV, *“a”, a prerrogativa de “... promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei, para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos”*. (texto extraído da Lei 8.625/1993 que, em essência, corrobora aquela existente na Lei 7.347).

Há, por conseguinte, correlata disposição no artigo 17 da Lei 8.429/1992.

A Constituição Federal de 1988 conferiu amplíssimos poderes ao Ministério Público, sendo que uma de suas primordiais funções é a tutela dos interesses difusos relacionados ao patrimônio público.

A Carta Magna, de maneira brilhante, ao mesmo tempo em que preconizou a ideia da necessidade de uma maior participação e controle por parte da sociedade, viu que era possível conferir poderes e prerrogativas a um órgão, que em nome da sociedade também realizasse um controle da atuação dos agentes públicos, sempre procurando prestigiar os princípios norteadores da Administração Pública: *legalidade, eficiência, publicidade, moralidade e impessoalidade*.

O Superior Tribunal de Justiça segue a toada aqui versada no enunciado nº 329 da Jurisprudência Dominante, conforme redação a seguir:

“O MINISTÉRIO PÚBLICO TEM LEGITIMIDADE PARA PROPOR AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO”.

O desvio de função que vai de encontro com algumas das bases da sociedade deve ser controlado e coibido, devendo o Ministério Público utilizar os meios possíveis e necessários para tal, razão pela qual incontroversa é a legitimidade do Ministério Público para propositura da presente demanda.

2. DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Conforme se depreende da redação prevista nos artigos 3º e 6º da lei 8.429/1992, pretendeu o legislador a responsabilização de todos aqueles que tenham, de alguma forma, praticado ou concorrido à concretização da improbidade, sendo bastante amplo o campo de incidência da norma. A pluralidade de agentes e/ou terceiros que tenham, de alguma forma, concorrido ou se beneficiado da improbidade leva à ocorrência de litisconsórcio necessário no polo passivo, na forma do artigo 47, CPC, com a possibilidade, inclusive, de aplicação do artigo 7º, III, da Lei 4.717/65 em razão do regime integrado de mútua complementariedade que deve vigorar no campo das ações coletivas.

Legitimados passivos da Ação Civil Pública de Improbidade são todos aqueles que tenham concorrido para a prática da conduta ímproba. Assim, estão sujeitos à incidência reparatório-sancionatória da Lei 8.429/92 todos os agentes públicos que, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, emprego ou função (art. 2º), tenham violado o patrimônio público.

Também aqueles que, mesmo não sendo agentes públicos (terceiros, na dicção do art. 5º), tenham induzido ou concorrido para a prática do ato de improbidade, ou dela tenham auferido qualquer benefício, direto ou indireto (art. 3º).

Como se vê, buscou o legislador a responsabilização de todos aqueles que tenham, de alguma forma, praticado ou concorrido à concretização da improbidade, sendo bastante amplo o campo de incidência da norma. A pluralidade de agentes e terceiros enseja a ocorrência de litisconsórcio necessário no polo ativo, na forma do artigo 47 do Código

de Processo Civil. Considerando que se trata de litisconsórcio por determinação legal, o mesmo será simples, possibilitando, por via de consequência, uma relação jurídica cindível.

Consoante explica José Armando da Costa, “essa coautoria delitual disciplinar com pessoas estranhas ao serviço público, *ad instar* do art. 3º da Lei nº 8.429/1992, abriga a participação do particular em três distintos momentos: o anterior à prática da infração (o ato de induzimento), o concomitante à sua prática (coadjuvação concorrencial) e, por fim, o posterior à sua consumação (beneficiando-se com as vantagens morais ou materiais da improbidade).¹

Assim, inegável concluir pela legitimação passiva dos demandados. Os réus ANDRÉ LUIZ LEITE DOS SANTOS, LUCIANO DE AZEVEDO LEITE, AGUINALDO SODRÉ, ADALBERTO JOSÉ DO AMARAL FERREIRA e JORGE ANTONIO TAVARES LESSA, na condição de Vereadores da Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia e de então candidatos ao mesmo cargo político, diante do desolador quadro fático da saúde pública em sua cidade, aproveitaram-se da necessidade dos cidadãos que não conseguem acesso ao setor privado da saúde para facilitar a obtenção dos votos.

O réu CARLOS CESAR CARVALHO MACHADO, então Secretário Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia, participava de todo o esquema montado, pois fornecia não só o seu Gabinete, como também receituários, formulários de solicitação de exames, carimbos e assinaturas para que o grupo lograsse o intento.

O réu VICTOR HUGO F. DE LIMA, na condição de Chefe de Gabinete do Secretário Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia, participava do mesmo esquema, mediante o armazenamento e fornecimento de toda documentação necessária.

A bem da verdade, consoante as peças de informação que resultaram na instauração do Inquérito Civil em epígrafe, houve captação ilícita de sufrágio.

Em relação à *necessidade de se incluir no polo passivo da relação processual o Município*, a Lei de Improbidade é clara neste sentido, bem como toda a doutrina sobre o tema. Dispõe o § 3º, do art. 17 da citada lei, *in verbis*:

No caso da ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, a pessoa jurídica interessada integrará a lide na qualidade de litisconsorte, devendo suprir as omissões e falhas da inicial ou indicar os meios de prova que disponha.

Quanto a este dispositivo legal, lecionam os Professores Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernandes Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior:

sempre que a ação for proposta pelo Ministério Público, cumprirá ao Juízo ordenar a citação da pessoa jurídica lesada, para, querendo,

¹ *Contornos jurídicos da Improbidade Administrativa*. Brasília: Editora Brasília Jurídica Ltda, 2000, p. 21.

integrar a lide, seja contestando o pedido ou assumindo a condição de litisconsorte ativo (*Imp. Administrativa*, p. 210).

Em virtude da *impossibilidade de existir um litisconsórcio ativo necessário*, pois não se pode obrigar uma pessoa a litigar em juízo, e, também, esvaziaria por completo o fundamento da legitimidade disjuntiva, mister se faz a inclusão da pessoa jurídica de direito público no polo passivo da relação processual, conferindo-se a possibilidade para a mesma de anuir os pedidos, integrando assim o polo ativo, ou contestar a demanda, assumindo a posição de réu da presente ação.

Dessa forma, indiscutível a necessidade de litisconsórcio passivo na presente ação.

3. BREVE RESUMO DA DEMANDA

Trata-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Araruama, em face do Secretário Municipal de Saúde, do Chefe de Gabinete e de diversos Vereadores da cidade de São Pedro da Aldeia.

A presente demanda pretende obter a condenação de todos os envolvidos nas sanções descritas no artigo 12, incisos I ao III da Lei 8.429/92, posto verificada, no bojo do Inquérito Civil nº 01-045/2013, a ocorrência de atos de improbidade administrativa praticados com espreque eleitoral, tem como *modus operandi* o abuso do poder econômico e político, bem como captação ilícita de sufrágio.

Os réus da presente demanda, por meio de desvio de medicamentos da Secretaria Municipal de Saúde, com a devida participação do Secretário Municipal de Saúde, prometiam aos cidadãos facilidades na obtenção de remédios, inclusive de controle especial, atestados médicos, solicitação de exames e procedimentos médicos e até mesmo o licenciamento anual dos veículos sem a necessidade, imperiosa, diga-se, de submissão ao procedimento de vistoria.

Após a realização de diversas diligências, constatou-se que os Gabinetes dos Vereadores, bem como o do Secretário Municipal de Saúde, eram verdadeiros consultórios médicos, com uma central de marcação de exames e procedimentos clínicos dos mais diversos com o fito precípua de obter aproximação indevida dos eleitores.

É de curial sabença a situação precária da saúde pública no Brasil, bem como o difícil acesso das camadas mais desfavorecidas ao setor privado. Assim, valendo-se deste sombrio quadro que está longe de ser alterado, os réus da presente demanda buscavam facilitar, por meio de indevido intermédio, o acesso de parcela da população, com indicações de asseclas, aos medicamentos e procedimentos clínicos.

Ao invés de buscarem, mediante o uso devido de suas prerrogativas e poderes, a melhoria da saúde pública de sua cidade, os réus preferiram mantê-la em seu estado caótico para, com isso, facilitar a perpetuação no poder. Fato lamentável, impende registrar, deveras comum na seara política de nosso Estado.

Tais fatos restaram sobejamente demonstrados ao longo da instrução do referido Inquérito Civil.

3.1. Supedâneo Fático: Inquérito Civil Público nº 01-045/2013

O *Inquérito Civil de nº 01-145/2013*, que instrui a presente demanda, foi deflagrado em 09 de maio de 2013 e decorreu do recebimento de peças de informação enviadas pelo Juízo da 59ª Zona Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro.

Foram enviadas as cópias dos autos da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, por abuso do poder político, decorrente da captação ilícita de sufrágio, tombada sob o nº 332-30.2012.6.19.0059. Esta demanda ainda encontra-se em andamento perante o Tribunal Superior Eleitoral, conforme certidão de fl. 304.

Consta dos autos que o Vereador André Luiz Leite dos Santos fornecia receituários médicos e remédios, facilitava marcação de consultas médicas, exames e cirurgias para os eleitores, com o nítido propósito de captar, de forma ilícita, o sufrágio.

Diante de denúncias que chegavam ao conhecimento da Promotoria Eleitoral da cidade de São Pedro da Aldeia, foram requeridas ao Juízo Eleitoral diversas buscas e apreensões em diversos locais. O resultado destas cautelares, devidamente deferidas e executadas, foi o pleno convencimento do Ministério Público Eleitoral e do Juízo Eleitoral da nefasta prática, pois foram recolhidos diversos documentos, receituários e congêneres nos locais que receberam as diligências.

Este é o breve resumo do suporte fático da presente demanda, com o fito de servir de introdução para a narrativa abaixo.

3.2. Da denúncia recebida pela Polícia Federal (fls. 252/256)

No dia 22.06.2012 foi recebida denúncia, inicialmente encaminhada à Delegacia de Polícia Federal, contendo narrativa de inúmeras fraudes supostamente praticadas no interior das Secretarias Municipais de São Pedro da Aldeia. Entre os fatos narrados na denúncia, destaca-se o seguinte trecho, posto imprescindível para o deslinde do feito:

(...) Na Secretaria de Saúde. Essa sim é a campeã em corrupção. Essa Secretaria é a responsável pelas maiores corrupções que existe no país. É comandada pelo Dr. Carlos César, segundo informações veio fugido de outros Municípios pelo que lá praticava. O Secretário aqui chegou caiu nas graças do Prefeito. Ao chegar trouxe um tal de Marcos Prôlo, um ex-servidor de serviços gerais do Município de Iguaba Grande e logo foi formando uma quadrilha (...) montou manobras com pré candidatos a Vereador, receitando remédios desordenados a laranjas para estocarem remédios das farmácias populares e as farmácias municipal (*sic*), deixando todas desguarnecidas, ficando realmente quem precisa do remédio sem

os mesmos (...) hoje qualquer pré candidato possui, no porta luvas do seu carro, blocos de receita médica e remédios. Os blocos são preenchidos por terceiros e o Dr. Carlos Cesar assina (...).

3.3. Das diligências realizadas

Diante da aludida denúncia, bem como de outras recebidas pela Promotoria Eleitoral, mas atreladas aos mesmos fatos, foram encetadas diversas diligências.

Os policiais militares do Grupo de Apoio aos Promotores (GAP-MPRJ) realizaram diversas diligências logrando reunir evidências da distribuição de receituários médicos em branco, com assinaturas evidentemente distintas, embora todas ostentassem o carimbo do médico Dr. Carlos Cesar C. Machado, então Secretário Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia.

Diante da convergência entre o teor das denúncias e os indícios colhidos pelo GAP, o Ministério Público Eleitoral requereu o deferimento da medida cautelar de busca e apreensão na residência e suposto comitê de campanha do Vereador indicado na denúncia, nos gabinetes e veículos dos vereadores desta comarca e no gabinete e eventual consultório do Secretário Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia e na própria Secretaria.

Com o deferimento da medida cautelar referida, os agentes do GAP/MPRJ, acompanhados pelo Oficial de Justiça, cumpriram o mandado de busca e apreensão, que resultou no Relatório de Missão 230/2012 e no auto de apreensão lavrado pelo cartório da 59ª Zona Eleitoral.

3.3.1. Do Relatório de Missão 230/2012 do GAP (fls.11/103)

Consoante o requerimento de busca e apreensão formulado (fls. 104/109), bem como a decisão de deferimento (fls. 147/153), os agentes do GAP, no dia 29/08/2012, se dirigiram aos locais indicados nos mandados (fl. 38) com o objetivo de apreender receituários e atestados médicos preenchidos ou em branco; carimbos com nome do médico Carlos Cesar Carvalho Machado; estoques de remédios; estoques de materiais que possam ser utilizados para compra de votos; documentos de veículos que estejam em nome de terceiros estranhos ao destinatário.

Conforme relatado à fl. 14, no interior do gabinete do Vereador André Luiz Leite dos Santos, ora réu, foram encontrados:

Foi responsável por esta busca o SGT PM DE SOUZA (GAP CABO FRIO), o agente, ao chegar ao local, foi recebido pelo Vereador André, que leu e assinou o mandado de busca, tendo sido apreendidos os seguintes materiais: *uma agenda para marcar consultas médicas, pedidos em branco de marcação de consultas, receituários, solicitação de exames, cartão de gestante, tratamento fora do domicílio, laudo médico, solicitação de procedimento cirúrgico e outros (ANEXO IV).*

O anexo IV referido no relatório foi acostado aos autos às fls. 32/35.

O Ministério Público Eleitoral, no bojo da inicial de Investigação Judicial Eleitoral, aduz que o relatório do Chefe do Cartório da 59ª Zona Eleitoral, contendo os objetos apreendidos em cada local das diligências, indica que foram apreendidos (fl. 215):

a) Um caderno contendo relação com nomes e números de telefones de inúmeras pessoas, bem como o tipo de especialidade médica supostamente desejada: "Ortopedista", "Oftalmologista", "Neurologista", "Ginecologista", "Cardiologista", "Urologista", "Dermatologista" etc., constando ao lado dos nomes de algumas pessoas a sigla "OK"; b) cópias de documentos pessoais de pessoas distintas, contendo em um deles as anotaes: "Marcar cardiologista" – "Aos cuidados de André" e no outro "Consulta com médico angiologista"; c) pedidos de exames (original e cópia) em nome de pessoas diversas; d) um original de cartão de gestante; e) solicitação de procedimento cirúrgico.

Conforme relatado às fls. 15/17, no interior do gabinete do Vereador Luciano Azevedo Leite, vulgo Guga de Mica, ora réu, foram encontrados:

Foram os responsáveis por esta busca o SGT PM RICARDO (GAP CABO FRIO) e o SGT PM VASCONCELOS (GAP CAMPOS), os agentes chegaram ao local, foram recebidos pelo próprio GUGA DE MICA, que estava acompanhado de sua irmã Sra. LUCIANA DE AZEVEDO LEITE GONCALVES – advogada. Na oportunidade, o Vereador leu e assinou o mandado, tendo acompanhado as buscas cujo material apreendido foi: *51 (cinquenta e um) santinhos do parlamentar, 03 cópias de CRLV, 01 receituário médico, 01 ficha de marcação de consulta, 01 ficha de solicitação de exame, folhas de papel oficio preenchidas com nomes de pessoas e pedidos de cadeiras de rodas e andadores, folha de papel oficio contendo pedido de intervenção do vereador junto à secretaria municipal e um CRLV do veículo do próprio vereador (ANEXO X). (ver fls. 55/59).*

Os agentes SUBTEN PM ROCHA e SGT PM RANGEL (GAP CABO FRIO) observaram a presença próximo ao gabinete de GUGA DE MICA, do Sr. ADRIANO DE LIMA BARBOSA, RG 079866034/IFP, residente na Rua Argentina, lt 09, quadra 32, Canellas City, Iguaba Grande, juntamente com a Sra. NILCENIRA DA SILVA CARVALHO, RG 12130868, *com vários documentos dos veículos placa LOI 2072 e KUG 4873. O casal alegou estar aguardando o Vereador para "resolver" os problemas de documentação junto ao DETRAN (ANEXO XI). (...) (ver fls. 60/61).*

Cabe relatar que em cumprimento à decisão do Juiz da 59ª Zona Eleitoral Dr. MARCIO DA COSTA DANTAS, servindo de mandado de busca e apreensão, o veículo marca Fiat, modelo Siena, placa LSF-215, foi abordado nas proximidades da Igreja Católica no centro de São Pedro da Aldeia, onde foi observado que vários adesivos autocolantes com propaganda eleitoral do Vereador GUGA DE MICA foram arrancados do veículo e escondidos, jogados em sua parte inferior. Todavia, após ser chamado um chaveiro para o local, o veículo foi aberto, encontrando-se em seu interior os seguintes materiais: *uma cartela de medicamento Captomed com 15 comprimidos; uma autorização de abastecimento na Prefeitura de São Pedro datada de 09/04/2011 em nome de SÉRGIO – SECRETÁRIO DE SAÚDE, para o veículo Siena placa LSF-2815, sendo descrito na guia o KM 54.662 referente ao odômetro do veículo no dia do abastecimento na Prefeitura em branco, um bloco de receituário do Dr. CARLOS CESAR CARVALHO MACHADO, uma solicitação de material hospitalar e medicamentos, cópias de receituários do SUS da Prefeitura de Cabo Frio em nome da nacional UNICLEIA MATOS DA SILVA, RG 09649926-4; um lençol hospitalar branco com as iniciais PMSPA, na cor verde, tipo dos usados nas enfermarias dos postos de saúde do município e os adesivos que foram arrancados do veículo cuja denúncia inicial era estar com o próprio secretário de Saúde, agregado na prefeitura de São Pedro e fazendo campanha para o Vereador GUGA DE MICA (ANEXO XIII). (...)* (ver fls. 66/73).

A equipe comandada pelo 1º tenente, PM Menezes, era composta pelo SUB TEN PM CALUDIO, SGT PM LAGE e CB PM DENIS, tendo como missão buscar elemento na residência e suposto comitê do Vereador LUCIANO DE AZEVEDO LEITE, “Guga de MICA”, situado na Rua Marechal Juarez Távora, nº 192, bairro São João, na Comarca de São Pedro da Aldeia, foi sendo determinada a diligência nos dois andares do imóvel. Ato contínuo, os agentes foram recebidos pela nacional MARIA LUCIA DE AZEVEDO LEITE, RG 063699730, CPF 999644307-87 e pela nacional BEATRIZ SOARES GOMES LEITE, RG 24507795-3, CPF 109208847-41, respectivamente genitora e esposa do Vereador “Guga de MICA”. Todos os cômodos dos imóveis do local foram revistados, sendo encontrado no local *um grande número de atestados médicos, requisições de exames, receituários médicos, guias de referência e receituários de medicamentos controlados, além de uma grande quantidade de medicamentos como Tandrilax e Combirom e ainda material hospitalar. Relate-se que muitos dos documentos descritos, estavam em branco, assinados e carimbados com os dados do Dr. CARLOS CESAR CARVALHO MACHADO – secretário de Saúde do Município de São Pedro da Aldeia (ANEXO XV).* (ver fls. 76/89).

Consoante o *Relatório de Missão nº 205/2012* (fls. 121/126), no local onde funciona o Centro Comunitário do Bairro São João, os agentes do GAP/MPRJ, no dia 20/07/2012, lograram obter a seguinte informação:

Que o suposto candidato a vereador de SPA, Luciano de Azevedo Leite, conhecido como "GUGA DE MICA", possivelmente estaria envolvido em um esquema fraudulento no DETRAN local, funcionando da seguinte forma: o Sr. Luciano, por ter livre acesso ao posto do DETRAN da região, utilizaria sua influência para que algumas pessoas (possíveis eleitores) não apresentem seus veículos no posto do DETRAN para fazer a vistoria. Bastaria o proprietário do veículo pagar os impostos, que o Sr. Luciano em pouco tempo providenciaria o documento atualizado sem que seja efetuada a devida vistoria do veículo.

Tais informações e suspeitas foram devidamente corroboradas quando da realização da diligência decorrente do cumprimento do mandado de busca e apreensão, devidamente relatado no bojo do relatório de missão 230/2012.

Foram encontrados documentos de veículos (CRLV), bem como um casal que aguardava a presença do Vereador para resolverem questões atinentes ao DETRAN.

Impende destacar, por oportuno, que o Vereador Luciano de Azevedo Leite prestou serviços, como contratado, no posto de vistoria do DETRAN de São Pedro da Aldeia, fato que somente reforça tudo o que foi relatado pelos agentes e pelas pessoas ouvidas.

Conforme relatado à fl. 17, no interior do gabinete do Secretário Municipal de Saúde, Carlos Cesar Carvalho Machado, ora réu, foram encontrados:

A equipe comandada pelo CAP PM Sanches era composta pelo SUB TEN PM MOISEIS, SGT PM CESAR, SGT PM MOURA, SGT PM LIMA (GAP MACAÉ) e SGT PM GALYSON (GAP CABO FRIO), tendo como missão buscar elementos no gabinete, eventual consultório e veículo do secretário Municipal de Saúde, DR. CARLOS CESAR CARVALHO MACHADO. Ocorre que ao chegarem à Secretaria Municipal de Saúde, observaram a nacional MARIANA PASSOS DOS SANTOS, RG 11940431-7 IFP, nascida em 21/12/1982, residente na Rua Comandante Ituriel, nº 1147, bairro Fluminense/SPA. Tel.: 22-2627-3772, tendo ido ao local solicitar uma nova receita para adquirir o remédio Amoxicilina. Foram apreendidos vários documentos e agenda do Chefe de Gabinete do Secretário nas instalações da secretaria, conforme ANEXO XVI.

O anexo XVI foi acostado aos autos às fls. 90/101.

Conforme *Relatório de Missão 235/2012* (fls. 114/120), foi realizada diligência com o fim de confirmar as denúncias recebidas pela Promotoria Eleitoral de São Pedro da Aldeia. Nestas denúncias constavam relatos de expedição de receituários em branco, só com carimbos dos médicos e assinatura falsificada.

No dia 23/07/2012, os agentes do GAP/MPRJ lograram encontrar “receituários assinados acima do carimbo do médico Carlos Cesar Carvalho Machado, CRM 52.66251-8, sendo certo que constam duas (02) assinaturas idênticas e uma (01) assinatura divergente”.

Conforme *Relatório de Missão 250/2012* (fls. 127/133), foi realizada nova diligência com o mesmo intento no dia 30/07/2012. Os agentes do GAP/MPRJ obtiveram êxito em encontrar “cópia de 01 (um) receituário assinado e carimbado, supostamente pelo médico Carlos Cesar Carvalho Machado, CRM 52.66251-8, em nome de Mônica dos Santos Viera, com data de 12 de julho de 2012”.

Conforme relatado à fl. 13, no interior do gabinete do Vereador Aguinaldo Sodré, que exercia a função de Presidente da Câmara Municipal, ora réu, foram encontradas:

Foram os responsáveis por esta busca no gabinete o SUB TEN PM ROCHA SILVA e SGT PM RANGEL (GAP CABO FRIO), os agentes ao chegarem ao local foram recebidos pelo próprio Vereador Sodré, que leu e assinou o mandado, tendo acompanhado as buscas cujo material apreendido foi: *nove solicitações de exame, sete cartões provisórios do SUS, uma solicitação de exame em nome de Ana Lúcia da Silva com cópia de documentos pessoais dela, três laudos médicos, duas cópias do cartão do SUS, cinco receituários da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro e uma declaração em nome de MARLÊNIO ALVES DE SOUZA (ANEXO I).*

O anexo I foi acostado às fls. 18/24.

Conforme relatado às fls. 13/14, no interior do gabinete do Vereador Adalberto José do Amaral Ferreira, ora réu, foram encontrados:

Foram os responsáveis por esta busca o SGT PM DE SOUZA e SGT PM RANGEL (GAP CABO FRIO), os agentes ao chegarem ao local foram recebidos pelo próprio Vereador Adalberto, que leu e assinou o mandado, tendo acompanhado as buscas cujo material apreendido foi: um orçamento do Hospital de Olhos Santa Beatriz em nome de GILCEMAR SANTAN GUEDES, uma solicitação de exame de RENE DE SOUZA MILH, uma requisição de exames complementares e seis carnês de IPTU da Prefeitura Municipal de São Pedro da Aldeia (ANEXO III).

O anexo III foi acostado aos autos às fls. 28/31.

3.3.2. Dos Termos de Lacre Lavrados pelo Tribunal Regional Eleitoral – Juízo da 59ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro

Consta dos autos farta documentação confirmando todas as narrativas contidas nas denúncias que acarretaram a realização das diversas diligências que culminaram com a propositura da presente.

Às fls. 213/223 constam diversos Termos de Lacre, contendo a relação de diversos documentos que corroboram com a pretensão ora exercida em face dos réus.

Para fins de facilitação de absorção da gravidade dos fatos, o Ministério Público indicará, de forma precisa, quais os documentos referem-se a quais réus.

a) LUCIANO DE AZEVEDO LEITE:

a.1) *No interior do comitê* foram encontrados os seguintes documentos: currículo de diversas pessoas; várias cópias de documentos de diversas pessoas; 01 agenda do ano de 2009; 01 livro de atas de 200 folhas, com anotações de atendimento e qual encaminhamento efetuado, com nomes de diversas pessoas, constando também seus respectivos endereços e telefones, preenchido até a página 46; guias de referências e solicitações de exames da secretaria municipal de saúde (SUS), preenchidas em nomes de diversas pessoas; bloco com algumas guias de solicitação de exames da secretaria municipal de saúde (SUS) em branco, com algumas folhas assinadas pelo médico Carlos Cesar Carvalho Machado, CRM 52.66251-8; bloco de receituário em branco da Secretaria Municipal de Saúde; várias cópias de certificados de registro e licenciamento de veículos de diversos proprietários e 01 radiografia. (Termos de lacre – caixas 1 e 2 – fls. 213 e 214.)

a.2) *No interior do gabinete* foram encontrados os seguintes documentos: santinhos do candidato; cópias de CRLV do DETRAN/RJ; 02 folhas de papel ofício com relação de nomes para pedidos de cadeiras de rodas e andadores; 01 guia da Secretaria Municipal de Saúde de solicitação de exame; 01 receituário médico; 01 folha de papel com pedido de remédio; 01 guia de marcação de consulta emitida por sistema da Secretaria Municipal de Saúde. (Termo de lacre – caixa 3 – fl. 216.)

a.3) *No interior do veículo Fiat, modelo Siena, cor prata, placa LSF 2815* foi encontrado o seguinte: 01 cartela de remédio Captomed de 20 comprimidos, com apenas 14; 04 guias de autorização de abastecimento, com 01 preenchida; 01 guia de exames de laboratório em branco; 07 folhas de receituário em branco com o timbre do Dr. Carlos Cesar Carvalho Machado – CRM RJ 52.66251-8; 01 cópia da carteira do SUS com pedido de marcação de consulta; 01 cópia de prontuário da Prefeitura de Cabo Frio; 01 cópia de RG, carteira do SUS e prontuário de Cabo Frio da mesma pessoa; 02 folhas com relação de remédios digitados; 01 folha com relação de material hospitalar digitado com nome da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Valença; 01 lençol hospitalar da PMSPA; adesivos para veículo com propaganda do vereador “Guga de Mica” amassados. (Termo de lacre – caixa 5 – fl. 219.)

a.4) *No interior da casa de sua genitora* foi encontrado o seguinte: material hospitalar; 60 caixas contendo diversos medicamentos; diversas guias avulsas; 09

blocos com guias de atestado de saúde em branco; 01 atestado avulso; 10 blocos de requisição de exame; 06 blocos de requisição de receita médica; 06 receitas médicas avulsas; 14 blocos de guias de referência da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia, todos com rubrica, carimbo e assinatura do Dr. Carlos Cesar Carvalho Machado; diversas guias de referência avulsas da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro; 04 atestados avulsos da Secretaria Municipal de Saúde com carimbo, rubrica e assinatura do Dr. Ulisses O. Melo, CRM/RJ 52.74426-3; cópias de diversos documentos; relação de solicitações de exames com guias preenchidas; alguns envelopes vazios; 01 envelope com um currículo. (Termos de lacre – caixas 6 e 7 – fls. 220/223.)

b) CARLOS CESAR CARVALHO MACHADO:

b.1) *No interior do Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia (mesa da Secretária da sala do 1º atendimento)* foram encontrados: 01 bloco de solicitação de exame em branco; 01 bloco de receituário de controle especial; guias avulsas de atestado médico em branco; 02 blocos de guias de exames de saúde em branco; 03 guias de atestado de saúde em branco; 03 guias de solicitação de exames em branco, carimbadas e rubricadas pelo médico Carlos Cesar Carvalho Machado, CRM 52.66251-8; 01 guia de solicitação de exames em branco, carimbada pelo mesmo médico; 04 guias de notificação de receita em branco, carimbadas e rubricadas pelo médico Ulisses de Oliveira, CRM 52.74426-3; 03 guias de notificação de receita em branco, em determinado bloco onde constavam canhotos sem preenchimento; 01 receituário preenchido, carimbado e rubricado pelo médico Ulisses de Oliveira, CRM 52.74426-3. (Termo de Lacre – caixa 4 – fl. 217.)

b.2) *No interior do Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia (mesa da Secretária Maria Alice, situada na antessala)* foram encontrados: 01 folha avulsa de atestado de saúde em branco; 11 folhas com cópias de atestados de saúde em branco; 04 notificações de receitas preenchidas, carimbadas e rubricadas pelo médico Carlos Cesar Carvalho Machado, CRM 52.66251-8; 02 receituários comuns; 04 receituários de controle especial preenchidos, carimbados e assinados pelo mesmo médico. (Termo de Lacre – caixa 4 – fl. 217.)

b.3) *No interior do Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia (armário da antessala do gabinete)* foram encontrados: sacola com o nome de “Carla” contendo 01 bloco fino de guias para requisição de exames; 01 bloco de receituário; guias avulsas de solicitação de exames, tudo em branco. (Termo de Lacre – caixa 4 – fl. 217.)

b.4) *No interior do Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia (sala do Secretário)* foram encontrados: carimbos do médico Carlos Cesar Carvalho Machado, CRM 52.66251-8; 03 folhas de receituário usadas para anotações, sendo uma com pedido de vaga de serviços gerais no Posto de Saúde do Balneário para o Vereador Rogerinho indicar uma pessoa e duas guias utilizadas como recibo no valor de R\$ 600,00 cada, recebidos do Diretor do CIS por Tania Moura dos Santos Silva e outra assinatura não identificável; 02 folhas de laudo médico em branco; 01 DURT – documento único de registro e transferência da FERJ com 02 vias de boleto bancário anexas e 01 bilhete pedindo assinatura do Secretário; 01 cópia da Portaria Ministerial

nº 1.53/2001 com um receituário indicando fisioterapia e dois papéis com anotações; 03 folhas de fax com relação de nomes, datas de nascimento e datas e horários de consultas ou nomes de exames; 03 folhas com cópia de relações de nomes de médicos e suas respectivas matrículas, especialidades, regimes (contrato ou estatutário) e salários; 05 guias de exames de laboratório preenchidas e sem assinatura; 01 atestado de saúde preenchido e assinado; 02 solicitações de exames preenchidas, sendo apenas uma assinada; 01 guia de referência preenchida e assinada; 01 receituário preenchido e assinado; 01 receituário de controle especial preenchido e assinado; 05 notificações de receita preenchidas, mas sem assinatura; 01 bloco de notificação de receita em branco, com 13 guias faltando e sem preenchimento dos respectivos canhotos; 01 bloco de atestado médico carimbado; 01 bloco de exames de laboratório; 01 bloco de memorando; 01 bloco de receituário; 01 bloco de requisição de exames; 01 bloco de guias de referência; 02 blocos de receituário de controle especial; 01 bloco de receituário, todos em branco. (Termo de Lacre – caixa 4 – fl. 217).

b.5) *No interior do Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia (mesa do Chefe de Gabinete, Victor Hugo F. Lima, Matrícula 17.349) foram encontrados:* 01 agenda permanente de cor preta; guias de exame e anotações e bilhetes presos por cliques; listas de nomes e exames do Projeto Saúde na Praça da unidade de saúde vinhateiro; listas de prontuário, diagnóstico e procedimento preenchidas; folhas de laudo médico para exames; folhas de atestado médico; folhas de atestado de saúde; folhas de atestado de uso de fraldas higiênicas; 01 bloco de guias de solicitação de exames; guias soltas de solicitação de exame, todas em branco; 01 requisição de exame preenchida e assinada por médico; 03 guias de requisição de material preenchidas; 04 guias de autorização de abastecimento preenchidas e assinadas; 01 folha de caderno com dados pessoais anotados; 01 CRV em nome de Jaques Cardoso Mariano; 01 bloco de notificação de receita faltando duas guias sem preenchimento; 01 laudo médico para solicitação de exames preenchido e assinado; 01 ofício assinado pelo Subsecretário Municipal de Saúde ao Centro de Imagem de Magé solicitando exame. (Termo de Lacre – caixa 4 – fl. 218).

c) AGUINALDO SODRÉ:

c.1) *No interior do gabinete do Vereador foram encontrados:* solicitações de exames da Secretaria Municipal de Saúde; cartões provisórios do SUS; cópias de cartões do SUS; laudos médicos da Secretaria Municipal de Saúde para solicitação de exames e procedimentos SUS; receitas emitidas em receituários da Secretaria Municipal de Saúde e declaração em nome de Marlênio Alves de Souza. (Termo de Lacre – caixa 3 – fl. 215).

c.2) *No interior do gabinete da Presidência da Câmara Municipal foram encontrados:* 02 cartões do SUS, sendo um em nome de Maria Francisca Conceição e outro em nome de Rogério Gomes Souza; 01 CD em nome de Chumbinho; 01 receituário solicitando o exame ecocardiograma em nome de Oswaldo da Silveira Pedrosa; solicitações de exames da Secretaria Municipal de Saúde; cópias de documentos, anotações; 01 guia de referência da Secretaria Municipal de Saúde; cópia de cartão do SUS em nome de Jacy Rodrigues Costa e Rosimar Luiz Santos. (Termo de Lacre – caixa 3 – fl. 215).

d) ANDRÉ DE GILSON: *no interior do seu gabinete* foram encontrados: 01 caderno com anotações de consultas; pedidos de marcação de consultas; solicitações de exames; receituários; laudos médicos do SUS para emissão de AIH; solicitações de exames da Secretaria Municipal de Saúde; 01 guia de referência da Secretaria Municipal de Saúde; 01 guia de referência do SUS – Município do Rio de Janeiro; 01 cópia de guia para tratamento fora do município (Fundação Municipal de Saúde – Município de Niterói); cartão de gestante; cópias de documentos. (Termo de Lacre – caixa 3 – fl. 215).

e) ADALBERTO JOSE DO AMARAL FERREIRA: *no interior do seu gabinete* foram encontrados: cópia de topografia de córnea e orçamento de lentes de contato do Hospital Oftalmológico Santa Beatriz em nome do paciente Gilcemar Guedes; cópia de laudo de endoscopia digestiva da Secretaria Municipal de Saúde de Rio das Ostras e solicitação de exame da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia em nome de Rene de Souza Milhar; cópia de requisição de exame da Secretaria Municipal de Saúde; 08 carnês de IPTU da Prefeitura Municipal de São Pedro da Aldeia, sendo 03 em nome da mesma pessoa. (Termo de Lacre – caixa 3 – fl. 215).

f) JORGE ANTONIO TAVARES LESSA: *No interior do seu gabinete* foram encontrados: cópias de documentos de diversas pessoas (carteira de trabalho, título de eleitor, certidão de nascimento, CIC, SUS); 01 agenda 2011; laudos médicos da Secretaria Municipal de Saúde; guias da Secretaria Municipal de solicitação de exames; 01 guia de referência da Secretaria Municipal de Saúde; 01 ultrassonografia; 01 cartão do SUS em nome de Maria Lucimar Nascimento; 01 declaração de tratamento do Hospital Santa Izabel; 01 receituário; 01 folha de caderno com anotações de nomes de remédios; 01 folha de caderno com anotações de veículo (RENAVAM, chassi, entre outras); 01 pedaço de papel com anotação para ajuda de remédio; 04 folhas de atestado médico em branco; folhas com cópias de relação de nomes e telefones, sendo uma com o título “controle de votos de Giovane para as eleições 2012”, onde além dos nomes, relacionam-se grau de parentesco e local de votação. (Termo de Lacre – caixa 3 – fl. 216).

3.3.3. Da conclusão

Da análise da farta documentação oriunda das diligências realizadas para o cumprimento dos mandados de busca e apreensão, fácil concluir que todos os relatos insítos nas denúncias recebidas pela Delegacia da Polícia Federal e pelo Ministério Público Eleitoral são verdadeiros.

Os eleitores da cidade de São Pedro da Aldeia recebiam receituários em branco, com carimbos e rubricas do médico Carlos Cesar Carvalho Machado, Secretário Municipal de Saúde, para que o próprio paciente realizasse o preenchimento da medicação desejada, bem como foram obtidos relatos de distribuição de atestados médicos para serem entregues por empregados aos seus empregadores para fins de abonos de faltas.

Os relatos ainda informam que havia desvio de medicamentos, armazenamento e posterior distribuição para os eleitores. Da leitura dos relatórios de missão do GAP, supra referidos, verifica-se que em determinados gabinetes dos Vereadores da cidade, todos réus da presente demanda, foram encontrados medicamentos.

Por fim, o Vereador Guga de Mica, para utilizar o vulgo informado, usava de sua influêncua no DETRAN para obter vantagens indevidas para os seus eleitores, sem se preocupar em colocar em risco a coletividade de sua pr3pria cidade, pois obtinha o licenciamento anual dos ve3culos, sem que os mesmos fossem devidamente submetidos à vistoria anual.

Assim, os elementos de convicç3o reunidos no Inqu3rito Civil que instrui a presente demanda evidenciam que os r3us utilizavam o poder pol3tico concernente no exerc3cio de mandato eletivo de Vereador, bem como no exerc3cio da funç3o de Secret3rio Municipal de Sa3de, para agilizar e obter benef3cios aos seus eleitores, atendimentos m3dicos e rem3dios, em detrimento de toda a coletividade, posto de sabença curial que os mesmos deveriam ser disponibilizados de forma igualit3ria a toda a populaç3o.

4. DO SUPED3NEO JUR3DICO – Da Ocorrêncua da Pr3tica de Ato de Improbidade Administrativa

4.1. Da Improbidade Administrativa Eleitoral – Abuso do Poder Pol3tico

A toda evidêncua, os fatos ora narrados configuram abuso do poder pol3tico e ferem de morte a igualdade entre os candidatos, maculando o processo eleitoral.

O abuso do poder pol3tico e econ3mico est3 previsto como v3cio a ser enfrentado e coibido em diversos dispositivos do ordenamento jur3dico p3trio.

Ali3s, o enfrentamento destes tipos de abuso de poder est3 definido como objetivo traçado no texto constitucional, no artigo 14, § 9º da Constituiç3o Federal:

§ 9º Lei Complementar estabelecer3 outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessaç3o, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exerc3cio de mandato considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleiç3es contra a influêncua do poder econ3mico ou o abuso do exerc3cio de funç3o, cargo ou emprego na administraç3o direta ou indireta.

O abuso do poder pol3tico, seguindo a diretriz constitucional, foi tipificado no artigo 22 da Lei Complementar 64/90.²

A Lei Complementar nº 64/90 visa assegurar a legitimidade e a legalidade de condiç3es aos postulantes, determinando sanç3o severa à violaç3o aos dispositivos

² Artigo 22 – Qualquer partido pol3tico, coligaç3o, candidato ou Minist3rio P3blico Eleitoral poder3 representar à Justia Eleitoral, diretamente ao Corregedor – Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, ind3cios e circunst3ncias e pedir abertura de investigaç3o judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econ3mico ou do poder de autoridade, ou utilizaç3o indevida de ve3culos ou meios de comunicaç3o social, em benef3cio de candidato ou de partido pol3tico, obedecendo ao seguinte rito (...).

e imputando a pena de cassação do registro e declaração de inelegibilidade. Pune, portanto, todos os atos que possam importar em abuso e desvios com a potencialidade de influir no resultado das eleições.

A legislação, acolhendo a tendência já esboçada pela jurisprudência e pela doutrina, dispôs no artigo 22, inciso XVI da Lei Complementar nº 64/90, que a gravidade das circunstâncias que caracterizam o abuso é suficiente para sua configuração.³

Nítido que o legislador eleitoral prestigiou a proporcionalidade em detrimento da categoria da potencialidade lesiva. Com efeito, releva mencionar que não socorre aos réus a aplicação, *in casu*, de juízo de proporcionalidade, conquanto a conduta praticada seja grave e apta a ensejar a aplicação da sanção de inelegibilidade. E, ainda que porventura se pretendesse ressuscitar o critério da potencialidade lesiva, é incontestável que a modalidade de abuso praticado pelos réus exerceu poderosa e imediata influência no pleito eleitoral.

Por derradeiro, impende salientar que o desiderato da norma em testilha é o de manter a higidez da lisura eleitoral, com o firme propósito de tutelar o interesse público subjacente, conforme demonstra o artigo 23 da Lei Complementar nº 64/1990.⁴

Neste sentido, vale mencionar as lições de *Emerson Garcia*⁵:

Por certo, ninguém ignora que o resultado de um procedimento eletivo não se encontra unicamente vinculado às características intrínsecas dos candidatos vitoriosos. O êxito nas eleições, acima de tudo, é reflexo do poder econômico, permitindo o planejamento de uma estratégia adequada de campanha, com a probabilidade de que seja alcançada uma maior parcela do eleitorado. Esta receita, por sua vez, é originada de financiamentos, diretos ou indiretos, de natureza pública e privada.

4.2. Improbidade Administrativa Eleitoral – Captação Ilícita de Sufrágio⁶

O chamado macroprocesso eleitoral é o procedimento pelo qual os candidatos habilitados pela Justiça Eleitoral buscam captar os votos dos eleitores, com a finalidade de serem eleitos para os mandatos eletivos em disputa. Os candidatos, entendidos

³ “XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.”

⁴ Artigo 23 – O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.

⁵ *Improbidade Administrativa*. 4ª edição. Editora Lumen Juris, p. 10.

⁶ Artigo 41-A da Lei 9.504/1997 – Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei nº 9.840, de 28.9.1999.)

tais aqueles que estejam registrados perante a Justia Eleitoral, devem buscar captar o voto dos eleitores atravs de propaganda eleitoral, comcios, debates nos meios de comunicao social, exposio de suas ideias e ideologias etc. O convencimento dos eleitores , em ltima anlise, o fim da campanha eleitoral.

Por, o convencimento dos eleitores no pode ser feito de qualquer modo, por meio de tcnicas e formas que quebrem o equilbrio da disputa entre os candidatos e que viciem a vontade livre e soberana dos cidados votantes. Assim, so repelidos pelo ordenamento jurdico o uso abusivo do poder econmico ou poltico, o uso indevido dos meios de comunicao social, alm de outras condutas que a legislao atribui a pecha de ilcitas e, para inibi-las, impoe a sano de inelegibilidade.⁷

Para que o ilcito ocorra, no h a necessidade de que o eleitor obtenha, de fato, vantagem pessoal ou algum bem do candidato. A incidncia da norma basta a promessa ou o oferecimento de vantagem de qualquer natureza. A entrega ou consumao do benefcio prometido apenas qualifica o fato ilcito, vez que a prova da sua ocorrncia fica mais facilitada. Todavia, o simples aliciamento da vontade do eleitor atravs da promessa de futura vantagem, em troca do seu voto, j , ato ilcito punivel.

No h a necessidade, impende salientar, do pedido expresso de votos pelo candidato ou quem quer que esteja atuando em seu nome, desde que esteja totalmente demonstrado o especial fim de agir consistente no dolo de obter o voto, mediante a promessa de obteno de qualquer forma de vantagem.⁸

Na presente demanda, resta evidenciada, atravs das peas de informao constantes, a captao ilcita do sufrgio pelos rous candidatos a Vereadores atravs da intermediao para realizao de exames e procedimentos clnicos, bem como fornecimento de medicamentos e at mesmo facilitao na obteno do licenciamento anual dos veculos.

A participao dos candidatos , evidente, na medida em que todos os receiptuarios, atestados, encaminhamentos, medicamentos e documentos afins foram encontrados em seus prprios gabinetes, residncias de familiares e comits eleitorais.

A viso do Tribunal Superior Eleitoral no destoa do que nestas linhas se ventila:

O TSE entende que, para caracterizao da captao de sufrgio, , indispensvel a prova de participao direta ou indireta dos representados, permitindo-se, no caso de participao indireta, que essa o seja na forma de explcita anuincia da conduta objeto da investigao, no bastando, para a configurao, o proveito eleitoral que com os fatos tenham auferido, ou a presuno de que tivessem cienciac.(MC 1330/AP, DJ de 18/03/2004, p. 139.)

⁷ COSTA, Adriano Soares da. *Instituies de Direito Eleitoral*. 8ª edio. Editora Lumem Juris.

⁸ Artigo 41-A, § 1º da lei 9504/1997 – § 1º Para a caracterizao da conduta ilcita, , desnecessrio o pedido explcito de votos, bastando a evidncia do dolo, consistente no especial fim de agir.

4.3. Improbidade Administrativa – da Violação aos Princípios Reitores da Administração Pública

As condutas dos demandados inegavelmente ferem os *Princípios Constitucionais da Impessoalidade e da Moralidade Administrativa*, caracterizando ato de improbidade administrativa, nos termos e para os fins do art. 37, § 4º, da Constituição da República Federativa do Brasil (“Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”).

Em sede infraconstitucional, como não se ignora, cuidou a Lei nº 8.429/1992 de disciplinar não só as sanções aplicáveis aos ímprobos como também e principalmente as hipóteses, *numerus apertus*, que caracterizam a denominada improbidade administrativa. Assim, no art. 9º cuida o legislador daqueles atos que importam enriquecimento ilícito do agente; no art. 10, dos que causam dano ao patrimônio público; e, finalmente, através do art. 11 descreve a lei as condutas que importam violação aos princípios da Administração Pública.

Quanto à violação dos princípios da Administração Pública, ressalta o art. 4º da mencionada lei que “Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios da *legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade* no trato dos assuntos que lhe são afetos”, o que significa que incorre em ato de improbidade administrativa, sujeitando-o às sanções previstas no art. 12, o agente público que transgredir os princípios explicitados no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Justifica-se a posição do legislador ao tipificar a violação aos princípios que regem a Administração Pública, erigindo-a à categoria de ato de improbidade administrativa (art. 11), na medida em que referidos princípios apresentam-se na condição de mandamentos normativos nucleares e superiores do sistema jurídico que orientam e direcionam a elaboração das regras jurídicas.

Celso Antônio Bandeira de Mello ressalta a sua importância basilar ao asseverar que:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustêm e alui-se toda a estrutura neles esforçada. (*Elementos de Direito Administrativo*. Editora Revista dos Tribunais.)

Alinhando-se no mesmo sentido a doutrina de *Wallace Paiva Martins Júnior*, para quem:

A violação de princípio é o mais grave atentado cometido contra a Administração Pública, porque é a completa e subversiva maneira frontal de ofender as bases orgânicas do complexo administrativo. Grande utilidade fornece a conceituação do atentado contra os princípios da Administração Pública como espécie de improbidade administrativa, na medida em que inaugura a perspectiva de punição do agente público pela simples violação de um princípio, para assegurar a primazia dos valores ontológicos da Administração Pública, que a experiência mostra tantas e tantas vezes ofendidos à míngua de qualquer sanção. (*Probidade Administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 224.)

Em resumo, conclui-se que as condutas dos demandados, ao violarem os comandos contidos no art. 37, da Constituição da República Federativa do Brasil, infringiram a principiologia regente dos atos da Administração Pública (art. 11 da Lei nº 8.429/1992), impondo-se as sanções previstas no art. 12, inciso III do mesmo diploma legal.

No caso em testilha, houve indiscutível violação aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativas, na medida em que os agentes públicos envolvidos no fato, ora réus, abusaram do poder econômico e político e captaram de forma ilícita o sufrágio na cidade de São Pedro da Aldeia. Tais fatos ocorreram mediante a participação essencial do Secretário Municipal de Saúde da cidade.

Necessário registrar que *a satisfação do bem comum compõe o objetivo principal do homem público*, cujo atuar deve procurar atender a finalidade perseguida pela lei, dela não podendo se afastar um milímetro sequer. Deste modo, como soa comezinho, se ao particular é lícito fazer tudo aquilo que a lei não proíbe – *cuique facere licet nisi quid iure prohibetur* – diferentemente, *a Administração só pode fazer o que a lei determina*, observada a forma preestabelecida (princípio da conformidade com as normas legais).

Na sempre lembrada lição doutrinária de Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

(...) o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

4.4. Improbidade Administrativa – da Lesão ao Erário

Além da flagrante violação aos Princípios norteadores da Administração Pública, os atos praticados pelos demandados, através de guias de solicitação de exames, guias de referência e fornecimento de medicamentos da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia, causaram nítida lesão ao erário.

Assim, inegável que o fato narrado importou em violação aos princípios que regem o ordenamento jurídico pátrio, bem como *acarretou dano ao erário*, tendo em vista a destinação de recursos públicos em favor de particulares, consubstanciando, a rigor, a prática de ato de improbidade administrativa. R\$ 166.054,73 (cento e sessenta e seis mil, cinquenta e quatro reais e setenta e três centavos), conforme os valores apresentados às fls. 259/281;

O montante total da lesão deverá ser apurado ao longo da instrução processual.

Impende salientar que a lesão ao erário independe de efetivo enriquecimento ilícito do agente público.

No mesmo sentido, podemos destacar as seguintes lições doutrinárias:

Mauro Roberto Gomes de Mattos:

O prejuízo concreto aos cofres públicos, ensejador de perda do erário, devido à lesão patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres, causados pelos agentes públicos, é um dos requisitos básicos, como visto, ao enquadramento do dispositivo em comento, *independentemente se houve ou não recebimento ou obtenção de vantagem patrimonial do agente.*⁹

Alexandre de Moraes: “Não exigência de obtenção de vantagem patrimonial pelo agente: *a lei não exige, necessariamente, a ocorrência de qualquer vantagem por parte do agente que dolosa ou culposamente gerar prejuízo concreto ao erário público.*”¹⁰

Portanto, o atuar dos demandados também encontrada guarida na tipicidade dos atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário, conforme redação do artigo 10 da lei 8.429/1992.

4.5. DO ITER DE INDIVIDUALIZAÇÃO DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

4.5.1. Do Primeiro Momento do *Iter* de Individualização dos Atos de Improbidade Administrativa

Ao se analisar uma determinada conduta com o desiderato de fixar a espécie de ato de improbidade administrativa praticado, dentro da tipologia estatuída nos arts. 9º, 10 e 11, da Lei nº 8.429/1992, deve o intérprete, *ab initio*, verificar a subsunção do ato hostilizado à tipologia do art. 11 do diploma legislativo em questão, passando a confrontá-lo, uma vez verificado o desrespeito aos princípios constitucionais

⁹ *O Limite da Improbidade Administrativa*. Comentários à Lei 8.429/1992. Editora GEN, p. 265.

¹⁰ *Constituição do Brasil Interpretada*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 2.623.

regentes da atividade estatal (Art. 37, *caput*, da Constituição da República), com os tipos constantes dos arts. 9º e 10, conforme o caso, tudo com o escopo colimado de se estabelecer em qual categoria se insere o ato.

Frise-se que, mesmo que o ato se amolde a uma das fórmulas dos arts. 9º e 10 – seja no *caput*, seja em um dos incisos dos referidos dispositivos – sempre estará também amoldado ao art. 11, haja vista que todo e qualquer ato de improbidade administrativa afronta à própria Lei Fundamental, a qual traça os vetores básicos e indisponíveis de todos os atos da Administração Pública, e que detém por si autonomia normativa.

Nesse mesmo diapasão, leciona *Emerson Garcia*, a saber:

O art. 11 da Lei nº 8.429/92 é normalmente intitulado de “norma de reserva”, o que é justificável, pois ainda que a conduta não tenha causado danos ao patrimônio público ou acarretado o enriquecimento ilícito do agente, será possível a configuração da improbidade sempre que restar demonstrada a inobservância dos princípios regentes da atividade estatal. (...) no entanto, a improbidade é associada à violação ao princípio da juridicidade, o que faz com que a atividade do operador do direito se inicie com o exercício de subsunção do ato à tipologia do art. 11 da Lei de Improbidade, com ulterior avanço para as figuras dos arts. 9º e 10 do mesmo diploma legal em sendo divisado o enriquecimento ilícito ou o dano. (*in: Improbidade Administrativa*. Obra em coautoria com ALVES, Rogério Pacheco. p. 211.)

Feitas tais considerações, e seguindo-se o raciocínio lógico *retro*, afirma-se que as condutas imputadas ao demandado violaram o disposto no art. 11, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429/1992.

Dispõem os dispositivos em tela:

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, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

As condutas dos réus, ora em análise, configuram violação frontal a diversos princípios constitucionais regentes da atividade dos agentes públicos, mais especificamente, aos princípios da moralidade e da impessoalidade, caracterizando, ainda, nítido desvio de finalidade, uma vez que dissociadas do interesse público

primário e voltadas à consecução de interesses pessoais do demandado, bem como direcionados a beneficiar terceiros.

Com efeito, as condutas narradas se amoldam ao art. 11, *caput e inciso I* da Lei nº 8.429/92.

4.5.2. Do Segundo Momento do *Iter* de Individualização dos Atos de Improbidade Administrativa

Ainda sob a ótica da tipificação dos atos de improbidade, deve ser analisado, em um segundo momento, o elemento volitivo do agente. Todos os atos emanados dos agentes públicos e que estejam em dissonância com os princípios norteadores da atividade estatal serão informados por um elemento subjetivo, o qual veiculará a vontade do agente com a prática do ato.

Assim, queda patente que os réus agiram de forma livre e consciente ao realizarem as condutas narradas.

4.5.3. Do Terceiro Momento do *Iter* de Individualização dos Atos de Improbidade Administrativa

De outra banda, agora já em um terceiro momento do *iter* de individualização dos atos de improbidade administrativa ora em persecução, se constata que as condutas dos réus se encaixam à perfeição, ao tipo do art. 10, *caput* e incisos I, II e XIII da Lei de Improbidade Administrativa, valendo realçar que os incisos dos referidos dispositivos são meramente exemplificativos, não se esgotando em tal rol todas as possíveis variáveis de atos de improbidade que implicam danos ao erário.

4.5.4. Do Quarto Momento do *Iter* de Individualização dos Atos de Improbidade Administrativa

Dispõe o artigo 1º da Lei 8.429/1992 que somente estarão sujeitos às sanções previstas nesta lei aqueles atos praticados por agentes públicos em detrimento das entidades ali mencionadas.

Neste passo, devem ser analisadas as características dos sujeitos passivo e ativo do ato, os quais devem encontrar plena adequação ao disposto nos artigos 1º e 2º da Lei de Improbidade.

Considerando o *iter* de individualização dos atos de improbidade administrativa em testilha, é fácil vislumbrar que os demandados estão inseridos entre os agentes públicos aludidos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.429/92, eis que à época dos fatos que ora lhe são imputados exerciam os seguintes cargos:

a) Vereador da Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia – ANDRÉ LUIZ LEITE DOS SANTOS, LUCIANO DE AZEVEDO LEITE, AGUINALDO SODRÉ, ADALBERTO JOSÉ DO AMARAL FERREIRA E JORGE ANTONIO TAVARES LESSA;

b) Secretário Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia – CARLOS CESAR CARVALHO MACHADO;

c) Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia – VICTOR HUGO F. DE LIMA.

4.5.5. Do Quinto Momento do *Iter* de Individualização dos Atos de Improbidade Administrativa

Já em um derradeiro e quinto momento do *iter* de individualização dos atos de improbidade administrativa ora em persecução, resta claro não apenas a existência da “improbidade formal” demonstrada nos parágrafos anteriores, mas também se constata a presença da “improbidade material”.

Em outros termos, verifica-se que as condutas imputadas aos réus revelam grande e significativa violação não apenas aos deveres inerentes ao cargo ocupado, mas principalmente grave lesão ao interesse público primário, revelando total desrespeito aos ditames constitucionais, em especial aos princípios constantes do art. 37, *caput*, da Constituição da República.

Logo, devem ser exemplarmente censuradas e punidas tais condutas, pois, do contrário, acarretarão o mais tenebroso de todos os danos, qual seja, a corrosão da força normativa da Lei Fundamental brasileira, com o conseqüente fortalecimento de sentimento ordinário de impunidade, que leva à descrença no sistema jurídico e nas instituições democráticas.

4.5.6. Da Dosimetria das Sanções por Atos de Improbidade Administrativa

Antes de se passar ao pedido principal e aos demais requerimentos, imprescindível fazer singela observação acerca das sanções a serem aplicadas ao réu.

As sanções, bem como a sua dosimetria, deverão ser somente determinadas pelo Magistrado no momento de prolatar a sentença condenatória, reservando-se às partes o momento das alegações finais para debaterem sobre os aspectos qualitativos e quantitativos das reprimendas.

A *ratio* para tal constatação é por demais simples, valendo colacionar os ensinamentos de Rogério Pacheco Alves, a saber:

Claro, a partir de tal visão, que por inexistir qualquer campo de liberdade no que respeita à atuação dos legitimados à ação civil pública, jungidos ao princípio reitor da obrigatoriedade, a correlação na ação de improbidade ganha contornos próprios, assemelhando-a, neste passo, ao que se verifica no processo penal, onde não cabe ao autor da ação penal condenatória delimitar, em sua inicial, o tipo de sanção aplicável, nem tampouco a sua duração (limitação temporal). (*Op. cit.* p. 602.)

Id est, ao autor da ação civil pública por ato de improbidade administrativa cabe apenas requerer a aplicação das sanções, as quais serão delineadas no momento de se prolatar a sentença condenatória, após a dialética processual, de forma muito similar como ocorre no processo penal.

Por derradeiro, deve-se, ainda, deixar registrado que *o ressarcimento dos danos materiais causados à fazenda municipal não se confunde com as sanções cominadas aos atos de improbidade administrativa pela Lei nº 8.429/92*, como se infere a partir de leitura do *caput* do art. 12 do referido diploma legal, podendo e devendo ser tais pretensões cumuladas, seja em uma mesma demanda, seja, como no caso, por meio de demandas distintas e conexas (ação civil pública e ação popular).

Nesse diapasão, colacionamos mais uma vez a autorizada lição de *Emerson Garcia*, qual seja:

(...) é relevante observar ser inadmissível que ao ímprobo sejam aplicadas unicamente as sanções de ressarcimento do dano e de perda de bens, pois estas, em verdade, não são reprimendas, visando unicamente à recomposição do *status quo*. (*Op. cit.*, p. 409).

5. DO PEDIDO

Ex positis, requer o Ministério Público sejam os réus *condenados como incurso nas sanções do art. 12, incisos II e III em virtude do ato de improbidade administrativa* por eles praticados, positivados nos artigos 10, incisos I, II e XIII combinados com 11, inciso I, todos da Lei 8.429/1992, já delineados.

6. DOS REQUERIMENTOS

Ante o exposto, requer o Ministério Público:

1. A autuação da presente e a *notificação* dos demandados, para se manifestarem, nos termos do art. 17, § 7º da Lei 8.429/1992;
2. O recebimento da petição inicial e a *citação* dos demandados para, querendo, apresentarem contestação, nos termos art. 17, § 9º da Lei 8.429/1992;
3. A *intimação* do Município de São Pedro da Aldeia, bem como da Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia, na pessoa de seus representantes legais, para os fins do disposto no art. 17, § 3º, da Lei nº 8.429/1992;
4. Ao final, seja julgado procedente o pedido, acolhendo-se a pretensão ora deduzida, para reconhecer a prática do ato de improbidade administrativa previsto nos arts. 10 e 11, inciso I, da Lei nº 8.429/1992, aplicando-se ao demandado as sanções, *de maneira cumulativa*, que forem cabíveis, nos termos do art. 12, incisos II e III e parágrafo único do mesmo diploma legal, sempre atendendo ao princípio da proporcionalidade como vetor, conforme descrição abaixo:

a) ressarcimento integral do dano, revertendo-se aos cofres públicos, o valor que será encontrado ao longo da instrução, que deverá ser corrigido a partir da prática do fato até final sentença, pelos índices oficiais e devidamente atualizados monetariamente;

b) perda da função pública;

c) suspensão dos direitos políticos por até 08 (oito) anos;

d) pagamento de multa civil em até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente ou até 02 (duas) vezes o valor do dano;

e) 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 até 05 (cinco) anos.

5. Requer ainda sejam os demandados condenados ao pagamento de honorários ao Fundo Especial do Ministério Público, à base de 20% sobre o valor da causa, nos termos da Lei Estadual nº 2.819 de 07.11.1997, regulamentada pela Resolução GPGJ nº 801 de 19.03.1998.

6. Para a comprovação dos fatos aqui narrados, protesta-se, desde logo, pela produção de todas as provas que se fizerem pertinentes, notadamente a pericial, a testemunhal, a documental, além do depoimento pessoal dos demandados, desde já requerido, e bem assim a juntada de documentos novos, se for o caso.

7. O Ministério Público receberá os autos, para intimação pessoal, nos termos do art. 236, § 2º do CPC, na sede da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Araruama, com endereço na Avenida Nilo Peçanha, 259, 2º andar, Centro, Araruama.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Araruama, 07 de agosto de 2014.

FABRÍCIO ROCHA BASTOS

Promotor de Justiça

Matr. 4858

Documentos que Instruem a Presente Petição Inicial:

1 – Os autos do Inquérito Civil nº 01-045/2013 – 1ª PJTC/NA.

2 – 01 (uma) cópia da petição inicial a servir de contrafé aos réus.