

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA JUÍZA DE DIREITO DA VARA DE FAZENDA
PÚBLICA E DE REGISTROS PÚBLICOS DA COMARCA DE CORUMBÁ/MS.**

SAJ/MP nº:08.2020.00105101-5

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, por meio deste Órgão de Execução que esta subscreve, com fundamento nos arts. 127 e 129 da Constituição Federal, e na Lei Federal n. 8.429/92, vem perante Vossa Excelência propor

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

em face de **PAULO ROBERTO DUARTE**, ex-Prefeito Municipal, casado, nascido em 25/07/1963, filho de Marenice Pinheiro Duarte, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda sob nº. 201.644.161-53 e Cédula de Identidade nº 121.783 SSP/MS, residente e domiciliado na Rua Antônio Maria Coelho, 6463, TORRE 2, Carandá Bosque - CEP 79031-007, Campo Grande-MS;

MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI, ex-Diretora-Presidente da Fundação de Desenvolvimento Urbano e Patrimônio Histórico de Corumbá, inscrita no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda sob nº. 543.370.381-91 e Cédula de Identidade nº 631822 SSP/MS, residente e domiciliado na

Rua Antônio Maria Coelho, 6463, apartamento 601, Bosque I, Edifício D. Orsay, Campo Grande-MS; e

MADSON RAMÃO, ex-superintendente de Habitação e Regularização Fundiária de Corumbá, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda sob nº. 364.728.911-68 e Cédula de Identidade nº 3243822 SSP/MS, residente e domiciliado na Rua Jaceguai nº 82, Bairro Jóquei Clube, CEP 79.080-020, em Campo Grande/MS, pelas seguintes razões de fato e de direito:

1 - DOS FATOS

O Ministério Público Estadual instaurou o Inquérito Civil nº 06.2017.000001012-0 visando apurar irregularidades na execução do programa de regularização fundiária urbana de Corumbá intitulado "Projeto Terreno Legal", regulamentado pela Lei Municipal nº 2.501/2015.

O referido procedimento investigatório restou instaurado a partir do recebimento do Ofício nº 94/2017 da Procuradoria-Geral do Município de Corumbá noticiando ilegalidade na execução do Projeto Terreno Legal, eis que a maioria dos títulos definitivos elaborados e entregues para moradores oriundos do referido "Projeto" não seriam passíveis de serem registrados no Cartório de Registro de Imóveis do Município, bem como que diversos munícipes estavam comparecendo perante a Gerência de Habitação e Regularização Fundiária relatando o referido problema.

Segundo consta nos autos, o Programa "Terreno Legal" teve início quando da publicação da Lei Municipal n. 2.501/2015, que autorizou a concessão de *direito de moradia* aos ocupantes de áreas de propriedade do Município de Corumbá.

Nesse sentido, a Lei Municipal nº 2.501, de 14 de outubro de 2015, dispôs sobre a concessão do direito real de uso para fins de moradia a ocupantes de áreas de propriedade do Município de Corumbá, vindo a referida lei a condicionar o benefício a uma série de requisitos cumulativos e formalidades, conforme *in verbis*:

"Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder Direito Real de Uso a título gratuito para fins de moradia aos ocupantes de áreas de propriedade do Município de Corumbá.

Parágrafo único. Caberá ao órgão gestor da política habitacional do Município de Corumbá promover a regularização fundiária de interesse social para emissão do título de concessão de direito real de uso, com o devido registro no Cartório e Registro de Imóveis.

Art. 2º Será concedido o direito real de uso a título gratuito, uma única vez, à pessoa que atenda cumulativamente aos seguintes requisitos:

I – tenha feito prévio requerimento de regularização da área ocupada antes da promulgação desta Lei;

II – utilize a área concedida para residência própria ou de uso familiar;

III – comprove que não possui outro imóvel urbano ou rural;

IV – não tenha sido beneficiado por plano habitacional;

V – não possua qualquer tipo de débito junto a Fazenda Pública Municipal.

§ 1º A metragem máxima da área urbana é de até 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados).

§ 2º Fica dispensada a Concorrência Pública para a Concessão por Interesse Público estabelecido nesta Lei, conforme o § 1º do art. 107 da Lei Orgânica do Município.

§ 3º Nos casos em que o interessado não tenha feito o requerimento previsto no inciso I deste artigo, será realizada pelo órgão de política habitacional análise técnica para possível concessão de uso.

Art. 3º A concessão de Direito Real de Uso será individualizada e por prazo indeterminado, ficando preservada a forma coletiva de titulação e organização do espaço territorial."

Ocorre que, das diligências efetuadas, constatou-se que os

Termos de Concessão de Direito Real de Uso expedidos pelos requeridos **PAULO ROBERTO DUARTE e MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI** foram fornecidos de forma arbitrária e ilegal, sem a realização de procedimentos individualizados para a constatação do preenchimento dos requisitos legais, e sem nenhuma consulta prévia ao Cartório de Registro de Imóveis sobre a situação cadastral das áreas que foram objetos de concessão.

Em razão disso, conforme apurado, diversos títulos conferidos aos beneficiários tratavam de áreas de propriedade de terceiros (e não do Município, como exigia a Lei), e algumas áreas doadas sequer estavam loteadas, o que não permitia o devido registro no Cartório de Imóveis.

A título de ilustração, juntou-se ao feito a ação reivindicatória movida por Raquel Maria da Conceição em face de Jorcilene dos Santos perante a Segunda Vara Cível desta Comarca (Autos nº 0804310-26.2016.8.12.0008), na qual Jorcilene, valendo-se do título de posse expedido pelos requeridos, ingressou no imóvel localizado na Alameda nº 02, lote 11, quadra 03, do loteamento Guanã I, em Corumbá.

Ao final da demanda supracitada, o juízo julgou procedente o pedido inicial e determinou a imissão da parte autora na posse do imóvel, inclusive, durante a exposição de fundamentos, asseverou o seguinte:

"De início verifica-se flagrante contradição nos atos administrativos expedidos pelo Município de Corumbá -MS. Instado a esclarecer a situação, o ente federativo informou que: "Após analisar os fatos que desencadearam o presente processo, informamos a Vossa Senhoria não existe ato revogando o título definitivo da área em questão para o nome da Sra. Jorcilene dos Santos, (...) logo, o segundo título não tem qualquer validade." (pag. 85)."

A inexistência de prévia consulta do Município ao Cartório de Imóveis foi confirmada pela Registradora de Imóveis 1ª Substituta que, ao ser indagada pela Gerente de Habitação e Regularização Fundiária sobre a viabilidade do registro dos títulos de posse, apresentou relação constando os seguintes óbices ao registro de alguns títulos de posse concedido pelos requeridos (fls 437/440 do IC):

CONCESSIONÁRIO	LOTE	LOTEAMENTO	BIC	SITUAÇÃO	PROPRIETÁRIO	POSSIBILIDADE DE REGISTRO
LAUDISON RIOS DE FIGUEIREDO	Lote 35 da Alameda Hélio Couto Qd A- Loteamento Ipê – Bairro Nova Corumbá	Ipê	52109036	Não há matrícula individual. Matrícula da área maior n. 25.301	Município	Sim
ROSALINO SILVA DA MATA	Lote 12 da Alameda Santo Antônio Qd F- Barirro Cristo Redentor	Cristo Redentor	29706007	Conforme o n. do BIC este lote estaria inserido na Matrícula da área maior n. 22.468, porém não existe registro da Quadra F nesta matrícula, somente quadra A,B e C	Município	Não
CRISSANDRA DE LISBOA BOTELHO	Lote 05 da Rua Duque de Caxias - Residencial Jardim Aeroporto – Bairro Aeroporto	Jardim Aeroporto	Não Informado	Residencial Jardim Aeroporto descrito na matrícula n. 30452, porém as confrontações dos lotes cedidos não estão conforme descrição de matrícula ou do site GEOCORUMBÁ	?	Não
ROBERTA MARIN	Lote 03 da Rua Duque de Caxias - Residencial Jardim Aeroporto – Bairro Aeroporto	Jardim Aeroporto	Não Informado		?	Não
SONALI ROSA FRANCELINO	Lote 03 da Alameda sem nome - Residencial Jardim Aeroporto – Bairro Aeroporto	Jardim Aeroporto	Não Informado		?	Não
ALFREDO PENHA DO NASCIMENTO	Lote 18 Alameda Tarumã Quadra B – Loteamento Tarumã	Tarumã	53408003	Não há registro deste lote, tampouco da área maior. Existem matrículas abertas de lotes da quadra superior, mas sem indicação de registro da área maior	?	Não
GIOVANA CALÇAS DE ARAÚJO	Lote 23 da Alameda 08	Guanã I	5451802	Não há matrícula individual. Matrícula da	Município	Sim

	Quadra R – Loteamento Guanã I			área maior n. 16.882		
IZADIR MEDINA GUIMARÃES	Lote 13 da Alameda 02 – Qd 03 – Loteamento Guanã I	Guanã I	5415002	Matrícula n. 20.509 tendo como proprietário Dorami Silveira Ponciano – Forma do título aquisitivo: Aforamento	Particular	Não
EVERANI SANTOS PIRES	Lote 16 da Rua Ciríaco de Toledo – Qd. 4 – Loteamento Guanã I	Guanã I	54516021	Matrícula n. 20.252 tendo como proprietário Reinaldo da Conceição Trindade da Silva – Forma do título aquisitivo - Aforamento	Particular	Não
EVANDRO HELTON DA SILVA CORREA	Lote 07 da Alameda 04 – Qd E – Loteamento Guanã II	Guanã II	53512022	Matrícula n. 27.448 tendo como proprietário João Marcos Barrios dos Santos – Forma do título aquisitivo - Doação	Particular	Não
MARISTELA REIS PEREIRA	Lote 11 da Alameda 08 – Qd B – Loteamento Guanã II	Guaña II	53410012	Não há matrícula individual. Matrícula da área maior n. 3.047	Município	Sim
ROSA GOMES DA SILVA	Lote 16 da Rua José B. Maciel – Qd I – Loteamento Guanã II	Guaña II	54411005	Matrícula n. 27.448 tendo como proprietário Luciana Maria da Silva Seleriano – Forma do título aquisitivo - Aforamento	Particular	Não
WANILSON DA ROSA ALVES	Lote 02 da Alameda 08 – Qd B – Loteamento Guanã II	Guaña II	53410003	Não há matrícula individual. Matrícula da área maior n. 3.047	Município	Sim
BRUNO PEREIRA DE BARROS	Lote 23 da Alameda 08 – Qd A – Loteamento Guanã II	Guaña II	53409024	Não há matrícula individual. Matrícula da área maior n. 3.047	Município	Sim
VALDETE REGINA REGINATO	Lote 02 da Rua Alan Kardec – Qd B – Loteamento Piuva	Piuva	53416003	Não há matrícula individual. Matrícula da área maior n 23.766	Município	Sim
WILLER DA COSTA SOARES	Lote 32 da Rua Firmo de Matos – Qd C – Loteamento Pantanal	Pantanal	54611036	Não há matrícula individual. Matrícula da área maior n 1.593	Município	Sim
BRUNO ALEXANDRE DA SILVA DOMINGUES	Lote 21 da Rua República do Paraguai – Loteamento Jatobazinho	Jatobazinho	Não informado	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Jatobazinho		Não
CLAUDIA MARTINS SANTANA DE ARRUDA	Lote 26 da Alameda Onça Pintada – Loteamento Jatobazinho	Jatobazinho	Não informado	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Jatobazinho		Não

ELISSANDRA TÁCIO DO NASCIMENTO	Lote 34 da Alameda Tamanduá Bandeira – Loteamento Jatobazinho	Jatobazinho	Não informado	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Jatobazinho		Não
MARILIBIA RODRIGUES DO NASCIMENTO	Lote 24 da Alameda Tamanduá Bandeira – Loteamento Jatobazinho	Jatobazinho	Não informado	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Jatobazinho		Não
ROZEMIL SAMPAIO	Lote 33 da Rua República do Paraguai – Loteamento Jatobazinho	Jatobazinho	Não informado	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Jatobazinho		Não
JOÃO BOSCO LEMOS DOS SANTOS	Lote 13 da Alameda das Arueiras – Qd B- Loteamento Tarumã	Tarumã	53408018	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tarumã		Não
FÁBIO SOARES DE SOUZA	Lote 11 da Alameda Tarumã – Qd C- Loteamento Tarumã	Tarumã	53421017	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tarumã		Não
JOANA PEREIRA	Lote 04 da Alameda das Arueiras – Qd A - Loteamento Tarumã	Tarumã	53410010	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tarumã		Não
APARECIDA MARIA PINHEIRO PEREIRA	Lote 10 da Rua Marechal Floriano – Qd C - Loteamento Tarumã	Tarumã	53410117	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tarumã		Não
ENIR DO COUTO FREIRE	Lote 17 da Alameda das Arueiras – Qd B - Loteamento Tarumã	Tarumã	53408020	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tarumã		Não
MOACIR MARTINS DE OLIVEIRA	Lote 04 da Alameda das Arueiras – Qd C - Loteamento Tarumã	Tarumã	53421010	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tarumã		Não
TEREZA PEREIRA COIMBRA	Lote 10 da Alameda das Arueiras – Qd A - Loteamento Tarumã	Tarumã	53420007	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tarumã		Não
APARÍCIO CINTRA DE MELO	Lote 21 da Alameda Nino – Loteamento Jatobá	Jatobá	27314021	Não há matrícula individual. Matrícula da área maior n 23.689	Município	Sim
IVONETE DA SILVA	Lote 07 da Alameda Nino – Loteamento Jatobá	Jatobá	27314028	Não há matrícula individual. Matrícula da área maior n 23.689	Município	Sim
LUIZ MARIO DOS	Lote 21 da Rua	Tiradentes	Não	Não há registro de lote		Não

SANTOS	2ª Paralela da Gonçalves Dias – Loteamento Tiradentes		informado	nem tampouco de Loteamento denominado Tiradentes		
MARIA DO CARMO SILVA	Lote 21 da Rua 2ª Paralela da Gonçalves Dias – Loteamento Tiradentes	Tiradentes	Não informado	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tiradentes		Não
TEREZA MEDINA	Lote 21 da Rua 2ª Paralela da Gonçalves Dias – Loteamento Tiradentes	Tiradentes	Não informado	Não há registro de lote nem tampouco de Loteamento denominado Tiradentes		Não

Não o bastasse, o requerido **PAULO ROBERTO DUARTE** não só concedeu o direito real de uso para 388 pessoas, como também forneceu aos beneficiários Títulos Definitivos de Imóveis, sendo que tais documentos consistiam em doação de suposta área de domínio do Município para particulares, em patente descompasso com a legislação municipal, conforme se atesta dos documentos acostados às fls. 73/82 do IC.

Cumprе consignar que Luciane Andreatta de Castro, Gerente de Habitação e Regularização Fundiária do Município de Corumbá, ao ser inquirida formalmente perante este Órgão Ministerial informou que realizou buscas no referido órgão e não localizou processo administrativo tratando do referido "Projeto Terreno Legal" ou mesmo procedimentos individualizados em relação ao direito real de uso dos imóveis, mas tão somente vias dos contratos de concessão e uma tabela no computador com a identificação das 388 pessoas beneficiadas com os títulos.

Isso reforça a afirmação de ilegalidade na execução do referido Projeto, já que sequer um processo administrativo foi instaurado formalmente para acompanhar a execução do programa e a verificação dos requisitos legais necessários para a concessão dos títulos.

Luciene Andreatta ainda asseverou que constatou a existência de

discrepância entre a concessão de direito real de uso prevista na Lei Municipal, que consistia em benefício para a moradia provisória do beneficiário, com o título definitivo que os requeridos concederam, o qual transferia de forma permanente o domínio de determinada área ao particular.

Outrossim, a declarante noticiou a inexistência de loteamento de área denominada Jatobazinho, que teve diversos títulos concedidos pelos requeridos, asseverando a inviabilidade do registro perante o Cartório do Registro de Imóveis. Além disso, afirmou que alguns beneficiários do programa ainda receberam títulos referentes a áreas de particulares.

Ao final, a declarante pontuou que a pasta da Habitação e Regularização Fundiária, à época dos fatos, estava incorporada à Fundação de Desenvolvimento Urbano e Patrimônio Histórico, cuja Diretora-Presidente era a requerida **MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI**, e a função da Superintendência era executada pelo requerido **MADSON RAMÃO**.

A inexistência de processo administrativo referente ao "Programa Terreno Legal" foi confirmada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos de Corumbá que, em resposta ao Ofício 0371/2017/05PJ/CBA, informou *"que não possuímos nos arquivos deste Poder Executivo, nenhum processo administrativo que tenha resultado a Concessão dos Títulos Definitivos do Direito Real de Uso, referentes ao Programa 'Terreno Legal'. Após buscar informações diretamente com a gerência anterior, através da atual gerência o mesmo nos confirmou via telefone que 'até o final do ano de 2016 o referido processo realmente não tinha sido criado'."*

Denota-se dos elementos coligidos, assim, que o requerido **MADSON RAMÃO**, coordenador do Projeto Terreno Legal, **MARIA CLARA**

MASCARENHAS SCARDINI, Diretora-Presidente da Fundação de Desenvolvimento Urbano e Patrimônio Histórico, e **PAULO ROBERTO DUARTE**, Prefeito Municipal, deixaram de proceder à formalização de procedimento de avaliação de preenchimento dos requisitos legais pelos particulares beneficiados pelo Programa.

Em razão disso, a expedição e entrega dos contratos de concessão do direito real de uso aos beneficiários, pelos requeridos **MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI** e **PAULO ROBERTO DUARTE**, se deu em desconformidade com a legislação vigente. Da mesma forma, foi arbitrário o fornecimento de títulos definitivos por **PAULO ROBERTO DUARTE**.

De outro turno, tendo em vista as circunstâncias de tempo e o *modus operandi* desempenhado pelos requeridos, denota-se que a referida conduta foi perpetrada com a finalidade de influir a população a votar no requerido Paulo Roberto Duarte, o qual foi candidato às eleições ocorridas no mesmo ano da entrega dos títulos definitivos, as quais eram realizadas em solenidades expostas na mídia local.

Nesse contexto, a ação promovida como "Terreno Legal" foi amplamente divulgada na mídia local e consistiu em inequívoco ato de promoção pessoal do requerido Paulo Duarte como Prefeito do Município em conluio com os demais requeridos Maria e Madson, conforme se verifica dos seguintes trechos de notícia acostada às fls. 460/463: *"Uma vitória alcançada. Somos gratos pelo o que o prefeito Paulo Duarte fez por nós, se fosse sem esse apoio, nós teríamos muitas despesas que não poderíamos arcar. A gente agradece e reconhece."*, *"Faz 30 anos que sonhávamos, ano após ano pedindo a Deus que essa benção fosse realizada e, hoje, estamos aqui. Só Deus vai recompensar o prefeito e todos que nos ajudaram"*.

Sem embargo, apurou-se que as irregularidades nos títulos

concedidos levaram à impossibilidade de registro dos documentos no Cartório de Registro de Imóveis, o que levou a administração pública, no exercício do poder de autotutela, a invalidar tais documentos.

Posteriormente, o Projeto "Terreno Legal" foi cancelado pelo Município de Corumbá que teve que identificar os beneficiados e buscar a regularização de atos passíveis de convalidação, além de promover a anulação dos títulos definitivos e inserir alguns desses particulares em programas habitacionais.

Assim, os requeridos **PAULO ROBERTO DUARTE, MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI e MADSON RAMÃO** praticaram atos de improbidade administrativa que importaram em violação a princípios da administração pública.

2 - DO DIREITO

De acordo com a norma contida no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, o legislador constituinte concebeu a probidade administrativa como elemento essencial da democracia, razão pela qual determinou que a existência de um governo probo decorresse, essencialmente, da observância dos princípios da boa administração, a saber, legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Estabeleceu, ainda, que a prática de 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 (art. 37, § 4º, CF).

Objetivando conferir densidade normativa ao citado preceito

constitucional, foi editada a Lei n. 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de improbidade administrativa no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta ou indireta.

O referido diploma legal contempla, fundamentalmente, três categorias de atos de improbidade administrativa, quais sejam: atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito do agente ou de terceiros (art. 9º); atos de improbidade administrativa que causam prejuízos ao erário (art. 10); e atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

No caso dos autos, os requeridos o requerido **MADSON RAMÃO**, coordenador do Projeto Terreno Legal, e **MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI**, Diretora-Presidente da Fundação de Desenvolvimento Urbano e Patrimônio Histórico, deixaram de proceder o formal procedimento de avaliação de preenchimento dos requisitos legais pelos particulares beneficiados pelo Projeto "Terreno Legal", disciplinado pela Lei Municipal nº 2.501/2015.

Em razão da inobservância dos requisitos legais e com a finalidade de promoção pessoal do Prefeito Municipal diante da vindoura eleição no ano de 2016, os requeridos **MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI** e **PAULO ROBERTO DUARTE** expediram e celebraram indevidos contratos de concessão de direito de uso a particulares, entregando-os à população que tinha a expectativa de ter seu direito de moradia garantido, mas foram ludibriados.

A ilegalidade foi mais além, uma vez o requerido **PAULO ROBERTO DUARTE** não só realizou os contratos de concessão de direito de uso, como forneceu indevidamente títulos definitivos das áreas a particulares, sendo que tais

áreas eram de propriedade do Município e algumas de terceiros!

Assim, os requeridos praticaram ato de improbidade administrativa capitulado no artigo 11 da Lei n. 8.429/92, consistente em atos que **atentam contra os princípios da Administração Pública**. Vejamos:

"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; ”

Fato é que os requeridos **MADSON RAMÃO** e **MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI**, por serem respectivamente coordenador do Projeto Terreno Legal e Diretora-Presidente da Fundação de Desenvolvimento Urbano e Patrimônio Histórico, tinham conhecimento da legislação e, mesmo assim, optaram por realizarem a ação sem a cautela necessária, com o intuito concluir a entrega dos títulos ainda na gestão do requerido Paulo Roberto Duarte, em pleno ano eleitoral.

Outrossim, o requerido **PAULO ROBERTO DUARTE** possuía inequívoco conhecimento da deficiência do projeto, porém, a fim de realizar a promoção pessoal perante a população, forneceu contratos de concessão de direito de uso a particulares e títulos definitivos a particulares.

Com efeito, o **art. 11** informa que 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 praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência.

Portanto, basta a mera ofensa a princípios para que se caracterize a improbidade administrativa, sendo prescindível a efetiva lesão ao erário, que ademais comprovou-se ter ocorrido.

No caso em tela, ao promoverem a celebração de contratos de uso e a cessão de títulos definitivos de áreas públicas e privadas de terceiros a particulares em total inobservância a legislação, os requeridos violaram os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade e o dever de honestidade da Administração Pública.

Sobre o princípio da legalidade, nos ensina o saudoso HELY LOPES MEIRELLES¹:

"A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput, significa que 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 à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'."

Sobre o princípio da moralidade, LÚCIA VALLE FIGUEIREDO² leciona que:

¹ in Direito Administrativo Brasileiro, 20ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 1995, págs. 82/83

² in Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, São Paulo, 1994, pág. 45

“... o princípio da moralidade vai corresponder ao conjunto de regras de conduta da Administração que, em determinado ordenamento jurídico são consideradas os 'standards' comportamentais que a sociedade deseja e espera.”

O princípio da moralidade determina à Administração Pública, aos administrados que com ela se relacionam e aos administradores, o respeito aos padrões de ética e de honestidade, ditados tanto pela moral jurídica interna da própria Administração Pública, como pelo senso de moralidade pública comum, ou seja, os *standards* comportamentais que a sociedade deseja, correspondentes ao anseio popular de ética na Administração Pública, para o atingimento do bem comum.

O dever de honestidade e o princípio da moralidade administrativa estão intrinsecamente ligados, pois são juntamente atingidos quando condutas desonestas e premeditadas como a adotada pelo requerido são praticadas.

Já o princípio da impessoalidade, conforme Emerson Garcia, “[...] torna cogente que a Administração dispense igualdade de tratamento a todos aqueles que se encontrem em posição similar, exigindo que os atos praticados produzam os mesmos efeitos e atinjam todos os administrados que se encontrem em idêntica situação fática ou jurídica.”³

Deste modo, resta plenamente demonstrada a conduta dos requeridos, as quais configuram ato de improbidade administrativa, restando sancioná-los nos termos da Lei 8.429/92.

3 - DA LEGITIMIDADE PASSIVA PREVISTA NA LEI 8.429/92

³ GARCIA, Emerson. Improbidade administrativa - 9 ed - São Paulo: Saraiva, 2017, p.111

Tratando do sujeito ativo nos atos de improbidade administrativa – e conseqüentemente da legitimidade passiva na presente Ação Civil Pública – o artigo 2.º da Lei 8.429/92 esclarece que “*considera-se agente público, para os fins desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em qualquer entidade pública ou mesmo privada desde que o Estado concorra com mais da metade de seu patrimônio*”.

Os requeridos **MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI, MADSON RAMÃO e PAULO ROBERTO DUARTE** eram agentes públicos à época dos fatos, não restando maiores dúvidas acerca das suas legitimidades passivas para figurarem no polo desta ação civil pública.

4- DAS SANÇÕES PRETENDIDAS

As sanções para tais práticas estão elencadas no artigo 12, inciso III, da Lei Federal nº 8.429/92 com relação aos requeridos **MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI, MADSON RAMÃO e PAULO ROBERTO DUARTE**, conforme se depreende do referido dispositivo, *in verbis*:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos, pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente 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 3 (três) anos.

5 - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** requer:

I- seja a presente ação recebida, autuada e processada na forma e no rito preconizado no art. 17 da Lei nº 8.429/92;

II - sejam os requeridos **MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI, MADSON RAMÃO e PAULO ROBERTO DUARTE** citados via mandado para, querendo, responderem aos termos desta ação no prazo legal, sob pena de ser-lhes decretada a revelia, permitindo-se ao Oficial de Justiça utilizar-se da exceção prevista no art. 172, § 2º, do Código de Processo Civil;

III - a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos com base no disposto no art. 18 da Lei nº 7.347/85 e no art. 87 da Lei nº 8.078/90;

IV - seja intimada a Municipalidade de Corumbá/MS, por meio de seus representantes legais, para os fins previstos no art. 17, parágrafo 3º, da Lei 8.429/92, com a redação que lhe deu a Lei 9.366/96.

V - o **juízo** precedente do pedido para o fim de condenar os requeridos **PAULO ROBERTO DUARTE, MARIA CLARA MASCARENHAS SCARDINI e MADSON RAMÃO** como incurso no **artigo 11, caput, e inciso I, da Lei nº 8.429/92** aplicando, via de consequência, com observância da razoabilidade e proporcionalidade, as sanções do artigo 12, III, da Lei 8.429/92, a saber, ressarcimento integral do dano eventualmente apurado; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente 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 três anos;

VI - a produção de todo o gênero de provas admitidas em direito, sem exceção, bem como pela documentação acostada e tudo o que mais for necessário para a tutela do erário ofendido;

Tendo em vista a natureza dos interesses tutelados na presente ação, manifesta desejo de **NÃO** realização de audiência de conciliação.

Dá-se à causa o valor de R\$ 2.600.000,00 (dois milhões e seiscentos mil reais), correspondente a multa civil no importe do subsídio do Prefeito Municipal à época multiplicado por cem (art. 12, III, LIA), apenas para fins de alçada uma vez que em razão da natureza da lide seu valor é incalculável.

Corumbá/MS, 18 de agosto de 2020.

(assinado por certificação digital)

LUCIANO BORDIGNON CONTE

Promotor de Justiça