



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Cível da Comarca de Tarauacá

Autos n.º 0800126-68.2023.8.01.0014
Classe Ação Civil Pública
Requerente Ministério Público do Estado do Acre
Requerido Maria Lucineia Nery de Lima Menezes

Decisão

Trata-se de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Acre em face de Maria Lucinéia Nery de Lima Menezes, pretendo a condenação da requerida por atos de improbidade administrativa e o seu afastamento cautelar do cargo de prefeita do Município de Tarauacá/AC, pelo prazo de 90 (noventa) dias.

Narra a inicial que a requerida teria praticado, em tese, atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11, *caput*, incisos IV, V e XII, da Lei nº 8.429/92, em razão de condutas ilícitas de promoção pessoal com recurso públicos durante seu mandato, além da ausência de concessão de publicidade prévia aos atos administrativos, especialmente quanto às dispensas e/ou inexigibilidades de licitação para contratação de shows.

Aduz que o Município de Tarauacá realizou o Festival do Abacaxi de 2022, com a contratação do cantor Renanzin Pressão, sem conferir publicidade ao processo de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação, nem mesmo divulgou o valor do contrato.

Da mesma maneira, no Festival do Abacaxi de 2023, foi contratada pelo Município a apresentação musical de Evoney Fernandes, além de diversas outras atrações locais, com ausência de prévia divulgação dos processos de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação, inclusive quanto aos seus valores.

Além disso, alega que a requerida tomou os palcos desses eventos para promoção pessoal, mesmo havendo prévia recomendação Ministerial de não fazê-lo.

Assim, conclui que a requerida pratica atos de improbidade de forma reiterada e descumpre sistematicamente as recomendações expedidas pelo *Parquet*. Relata a ausência de investimentos em serviços básicos e essenciais.

Por essas razões, requer a concessão de medida de afastamento cautelar da



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Cível da Comarca de Tarauacá

requerida do exercício de suas funções, pelo prazo de 90 (noventa) dias, a citação dela para resposta e, ao final, a procedência da ação, com a sua condenação pela prática de atos de improbidade administrativa.

A inicial foi instruída com documentos de fls. 63-805.

É o relato necessário. Decido.

Ante a presença de indícios mínimos e razoáveis que sugerem a existência, em tese, de atos que configuram, pelo menos, violação aos princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei 8.429/92), matéria que merece ser definitivamente analisada após a devida instrução processual, **recebo a inicial.**

Passo a analisar o pedido de afastamento cautelar da requerida.

A improbidade administrativa pode ser definida como uma violação ao princípio constitucional da moralidade, princípio basilar da Administração Pública, estabelecido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

Marçal Justen Filho conceitua improbidade como *"uma ação ou omissão dolosa, violadora do dever constitucional de probidade no exercício da função pública ou na gestão de recursos públicos, que acarreta a imposição pelo Poder Judiciário de sanções políticas diferenciadas, tal como definido em lei"*¹.

Ainda segundo a doutrina, é *"Dever do agente público de servir à 'coisa pública', à Administração, com honestidade, com boa-fé, exercendo suas funções de modo lícito, sem aproveitar-se do Estado, ou das facilidades do cargo, quer para si, quer para terceiros"*² (...).

A Lei nº 8.429/1992, na esteira do disposto no artigo 37, *caput* e §4º

¹ (Reforma da lei de improbidade administrativa comentada e comparada: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021, 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 250-251).

² Gajardoni Fernando da Fonseca, Cruz, Luana Pedrosa de Figueiredo, Cerqueira, Luís Otávio Sequeira de e Favreto, Rogério. Comentários à Lei de Improbidade Administrativa. Ed. 2020. Capítulo I Artigo 1º. Página RL-1.2. Thomson Reuters Brasil. Disponível em <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/100959444/v4/page/RL-1.2>.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Cível da Comarca de Tarauacá

da Constituição Federal, estabelece que são considerados atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos artigos 9º ao 11 da Lei e enumera as condutas dos agentes públicos que configuram atos ímprobos, discriminados entre os que: importem em enriquecimento ilícito (art. 9º), causem prejuízo ao erário (art. 10) e atentem contra os princípios da administração pública (art. 11).

É importante mencionar que a Constituição Federal assegura um complexo sistema de equilíbrio entre os Poderes da República, sendo eles independentes e harmônicos entre si (art. 2.º da CF/1988), de modo que eventual interferência de um dos poderes na esfera de outro exige previsão legal.

Nessa esteira, o afastamento do agente público de cargo ou função, em caso de improbidade administrativa, demanda demonstração do risco à instrução processual ou a iminente prática de novos ilícitos pelo agente público.

A primeira hipótese tem por escopo proteger a instrução processual das interferências prejudiciais que o investigado possa, no exercício do cargo, realizar na colheita da prova do ato de improbidade. Já no segundo caso, a norma objetiva afastar o risco iminente de reiteração ou cometimento de novos ilícitos, protegendo a ordem pública administrativa por meio do afastamento do agente do exercício de suas funções.

Vejamos o que dispõe o art. 20 da Lei nº 8.429/92:

Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

§ 1º A autoridade judicial competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, do emprego ou da função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida for necessária à instrução processual ou para evitar a iminente prática de novos ilícitos.

§ 2º O afastamento previsto no § 1º deste artigo será de até 90 (noventa) dias, prorrogáveis uma única vez por igual prazo, mediante decisão motivada.

Ao comentar este dispositivo, antes da alteração promovida pela Lei 14.230/2021, Waldo Fazzio Júnior defende que o afastamento cautelar do agente público é medida excepcional, que pressupõe a prática de atos prejudiciais à instrução:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Cível da Comarca de Tarauacá

“Trata-se de medida pertinente quando o agente público, acusado de improbidade administrativa, pode, em razão da posição administrativa que ocupa, adotar atitudes prejudiciais à instrução, p. ex., fazendo desaparecer documentos ou destruindo outras provas, intimidando testemunhas, enfim, transtornando a regular colheita da prova. (...) Segundo o art. 20, caput, da Lei nº 8.429/92, a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos, como sanção por improbidade administrativa, só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. Assim, o afastamento cautelar do agente, de seu cargo, previsto no parágrafo único, somente se legitima como medida excepcional, quando for manifesta sua indisponibilidade.”³

Assim, o afastamento da função pública ostenta natureza cautelar, com a finalidade eminentemente probatória, só podendo ser aplicado em situações excepcionais, quando houver prova suficiente de que o agente político esteja dificultando a obtenção das provas necessárias para a instrução probatória ou na iminência de praticar novos ilícitos.

Este também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça⁴ e de diversos Tribunais de Justiça do país, senão vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AFASTAMENTO CAUTELAR DO CARGO Potirendaba Presidente da Câmara de Vereadores Alegação de ocorrência de supostas ilegalidades na realização de concurso público Liminar deferida para decretar o afastamento do réu da Presidência da Câmara de Vereadores Descabimento A determinação de afastamento cautelar prevista no art. 20 da Lei 8.429/1992 exige a comprovação de ato efetivamente praticado pelo requerido no intento de impedir a devida apuração dos fatos O afastamento cautelar é medida extremamente gravosa, razão pela qual somente deve ser determinada quando presentes fortes indícios de obstrução da justiça, o que não se verifica no momento. Decisão reformada Recurso provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2059340-11.2018.8.26.0000; Relator (a): MAURÍCIO FIORITO; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro de Potirendaba - Vara Única; Data do

³ FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Improbidade Administrativa: Doutrina, Legislação e Jurisprudência. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 380-383.

⁴ REsp 1.197.807/GO, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 14.11.2013. No mesmo sentido: AgInt no AREsp 1.241.403/RJ, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 27/8/2020.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Cível da Comarca de Tarauacá

Julgamento: 19/06/2018; Data de Registro: 20/06/2018).

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE PROMOVE O AFASTAMENTO DO CARGO DE VICE-PREFEITO / PREFEITO INTERINO, DETERMINA A QUEBRA DE SIGILO FISCAL E BANCÁRIO E INDISPONIBILIDADE DE BENS. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTOS PARA ADOÇÃO DAS MEDIDAS EXCEPCIONAIS DE AFASTAMENTO DO CARGO E QUEBRA DE SIGILO. INDISPONIBILIDADE DE BENS ADEQUADA AO CASO. REFORMA PARCIAL DA DECISÃO RECORRIDA PARA CASSAR A ORDEM DE AFASTAMENTO E QUEBRA DE SIGILO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. A quebra de sigilo bancário e fiscal é medida que exige a inequívoca comprovação de sua indispensabilidade e pertinência; **2. A possibilidade de afastamento in limine do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, porquanto medida extrema, exige prova incontroversa de que a sua permanência poderá ensejar dano efetivo à instrução processual;** 3. O pedido genérico das medidas excepcionais impossibilita a sua concessão; 4. Em relação a indisponibilidade de bens presente o fumus boni iuris, uma vez que o próprio agravante reconhece a existência de despesa decorrente das dispensas de licitação. 5. Recurso conhecido e parcialmente provido para manter apenas a indisponibilidade de bens, cassadas as ordens de afastamento do cargo. (TJ-PA - AI: 08064457320198140000, Relator: LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, Data de Julgamento: 21/11/2022, 2ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 22/11/2022).

RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE – PREFEITO – AFASTAMENTO CAUTELAR – RISCO À INSTRUÇÃO PROCESSUAL – DEMONSTRAÇÃO AUSENTE – DESCABIMENTO DA MEDIDA – INDISPONIBILIDADE DE BENS – DANO MORAL COLETIVO – NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL - RECURSO DESPROVIDO. 1. Interpretando o art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, a doutrina e a jurisprudência pátrias assentaram que a medida de afastamento cautelar do agente público, durante o trâmite da ação de improbidade administrativa, é medida excepcional e só deve ser decretada se existente efetivo risco à instrução processual. 2. **Se, não obstante a gravidade das condutas imputadas na ação de improbidade administrativa, não há elementos seguros a indicar que, permanecendo no exercício de suas funções regulares, o Prefeito poderá embaraçar a instrução processual ou mesmo a dificultar ordem pública, é de se indeferir a medida de afastamento cautelar.** 3. Apesar da desnecessidade de demonstração do risco de dilapidação do patrimônio, a indisponibilidade de bens não é uma medida de adoção automática, devendo ser adequadamente fundamentada pelo magistrado, sob pena de nulidade (art. 93, IX, da Constituição Federal), sobretudo por se tratar de constrição patrimonial. 4. É necessário o curso da instrução processual a fim de verificar se o ato ímprobo discutido nos autos causa evidente e significativa repercussão no meio social a caracterizar o dano moral difuso. (TJ-MT - AI: 10153861220198110000 MT, Relator: MARIA APARECIDA RIBEIRO, Data de Julgamento: 26/05/2020,



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Cível da Comarca de Tarauacá

Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 17/06/2020).

Agravo de instrumento. Ação de improbidade administrativa. Medida cautelar. Afastamento do cargo. Agente político. Cargo temporário. Necessidade da medida. Inocorrência. Recurso provido. **O afastamento cautelar do cargo, como medida preparatória de ação civil por ato de improbidade administrativa, somente pode se dar quando verificada a imperiosa necessidade da medida, mormente quando se tratar de agente político, em razão da temporariedade do cargo. Ausente a demonstração da necessidade, deve-se reformar a decisão que decretou o afastamento.** Recurso a que se dá provimento. (TJ-RO - AI: 00034434820158220000 RO 0003443-48.2015.822.0000, Relator: Desembargador Roosevelt Queiroz Costa Relator p/ o acórdão : Desembargador WALTER WALTENBERG SILVA JUNIOR, Data de Julgamento: 07/07/2015, 2ª Câmara Especial, Data de Publicação: Processo publicado no Diário Oficial em 20/07/2015).

A excepcionalidade da medida deve ser observada ainda com mais rigor no caso de mandato eletivo, já que o afastamento do detentor do mandato, devidamente investido através do exercício do direito de voto, implica em exceção à soberania popular.

No caso em questão, apesar da seriedade da prática ímproba imputada à requerida, por ora, não está demonstrada a necessidade da aplicação da medida cautelar para resguardar a instrução processual ou evitar cometimento de futuros ilícitos.

Primeiramente, não há qualquer elemento que demonstre atitude perpetrada pela requerida que interfira ou de alguma forma prejudique eventuais investigações ou o andamento deste ou de qualquer outro processo a que responda.

Em segundo lugar, observa-se redução drástica do risco concreto de reiteração delitativa, pelo menos quanto aos fatos em que se funda a presente ação civil pública (promoção pessoal e ilegalidade nas inexigibilidades de licitação de shows musicais), já que não há notícia nos autos de quaisquer eventos municipais previstos para os próximos 90 (noventa) dias, que seria o prazo máximo de afastamento possível, diante da redação do art. 20, §2º, da Lei 8.429/92.

Ora, o deferimento da medida de afastamento cautelar de prefeito deve respeitar o princípio da contemporaneidade, exigindo, para o seu deferimento, fundamentação lastreada em dados objetivos e concretos que demonstrem o perigo atual que a permanência no cargo pode acarretar para o Município ou para a apuração dos fatos, o que não se verifica



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Vara Cível da Comarca de Tarauacá

neste caso concreto.

Por fim, ressalte-se que se trata de pedido de medida cautelar, que pode ser eventualmente deferido a qualquer tempo, desde que se demonstre a sua necessidade, ao longo da instrução processual.

Por todo o exposto, indefiro o pedido de afastamento cautelar de Prefeito Municipal formulado pelo Ministério Público.

Cite-se a requerida, pessoalmente, para, querendo, apresentar contestação, no prazo de 30 (trinta) dias, dando-lhe ciência desta ação de improbidade administrativa.

Após, intime-se o Ministério Público para réplica, no mesmo prazo.

Em seguida, retornem conclusos para decisão (art. 17, §10-C, da Lei 8.429/92).

Intimem-se.

Tarauacá-(AC), 03 de dezembro de 2023.

Isabela Vieira de Sousa Gouveia
Juíza de Direito Substituta