



**Poder Judiciário do Estado de Sergipe
Canindé de São Francisco**

Nº Processo 202364000439 - Número Único: 0000434-71.2023.8.25.0014

Autor: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SERGIPE

Réu: WELDO MARIANO DE SOUZA

Movimento: Decisão >> Concessão >> Liminar

DECISÃO

I – RELATÓRIO:

O **Ministério Público Do Estado De Sergipe**, por meio do seu Promotor de Justiça lotado nesta Comarca, ajuizou **Ação Cautelar Preparatória** em face de **Weldo Mariano De Souza**, em virtude de supostas práticas ilícitas ocorridas durante o exercício da administração municipal, formulando, em sede liminar, o pedido de afastamento cautelar do agente público das funções administrativas, financeiras e decisórias, com base no art. 20 da Lei nº 8.429/92, pelo prazo de 60 (sessenta) dias.

Sustenta o órgão ministerial ter colhido peças de informação no âmbito da Promotoria de Justiça de Canindé de São Francisco que apontam diversas práticas irregulares no mandato do Chefe do Executivo requerido, configurando, por vezes, possíveis atos de improbidade administrativa.

No bojo da peça de ingresso, o *parquet* narra que as aludidas irregularidades alcançam as áreas da educação, assistência social, saúde e violam a obrigação de transparência pública. Acrescenta, ainda, que a “desordem” também atinge o âmbito financeiro da administração do requerido, haja vista que, apesar de o Município possuir receita elevada, é constante o atraso no pagamento de fornecedores e servidores públicos. Por fim, apontou omissões do requerido em cumprir decisões judiciais, acarretando prejuízos listados no corpo da exordial.

Em sede cautelar, *in limine litis*, requereu o órgão ministerial o afastamento do requerido de todas as funções administrativas, financeiras e decisórias do cargo de prefeito, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, devendo abster-se de praticar qualquer ato administrativo, jurídico ou financeiro (dentro do aludido período) sem o aval da equipe do Tribunal de Contas ou do perito/empresa nomeada, bem como privar-se de praticar qualquer ato, ingerência, pressão em face dos servidores e integrantes da equipe, sob pena de afastamento total do cargo de Prefeito.

A inicial veio instruída com os documentos de p. 22-3.379 da materialização.

Vieram os autos conclusos. Decido.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

i) Da legitimidade do Ministério Público

Ab initio, consigno que resta evidenciada a legitimidade do *parquet* estadual para a propositura da presente contenda, no exercício de suas atividades, já que o art. 129, III, da Carta Magna de 1988, disciplina como uma das funções institucionais do Ministério Público “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”.

Outrossim, consta do art. 17 da Lei nº. 8.249/92 que a ação para aplicação de eventual sanção por atos de improbidade administrativa será proposta pelo Ministério Público, seguindo o procedimento previsto no CPC/2015. Deste modo, mostra-se patente a legitimidade ativa *ad causam* do autor para propor ação cautelar preparatória de ação civil pública com o objetivo de ser resguardado o patrimônio público, o direito e a educação, enquanto direitos constitucionalmente assegurados.

Em arremate, ainda citamos a Súmula 601 do STJ, assim vazada: O Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores, ainda que decorrentes da prestação de serviço público.

ii) Da análise do pedido cautelar antecedente (tutela de urgência)

Como é cediço, o deferimento da antecipação da tutela provisória de urgência deve ser analisado sob o prisma da verificação dos requisitos elencados no art. 300 do Novo Código de Processo Civil, *in verbis*:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.**

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada **não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.**”

Nessa esteira, para que haja a concessão da antecipação dos efeitos da tutela prevista no Código Processo Civil é necessária a presença dos requisitos expressos no art. 300, *caput*, c/c §3º CPC/2015. Com efeito, a antecipação de tutela é medida excepcional, motivo pelo qual deve ser utilizada com a devida parcimônia e somente quando presentes elementos que demonstrem a probabilidade do direito invocado, bem como o perigo de dano ou o risco ao



resultado útil do processo, aliados à ausência de risco de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Entende-se antecedente o requerimento de tutela provisória formulado em momento anterior à propositura da ação principal, na qual se perseguirá, em definitivo, o direito cuja antecipação ou resguardo se pretende, seja por meio de uma tutela provisória antecipada, seja por uma cautelar respectivamente. Nesse sentido, o art. 305 do CPC regula o procedimento a ser adotado na hipótese de requerimento de tutela cautelar em caráter antecedente, apresentando elementos semelhantes à antecipação da tutela, a saber:

Art. 305. A petição inicial da ação que visa à prestação de tutela cautelar em caráter antecedente indicará a lide e seu fundamento, a exposição sumária do **direito que se objetiva assegurar e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.**

Pois bem.

A presente hipótese subsume-se à previsão do artigo acima transcrito, havendo formulação de requerimento de tutela provisória cautelar em caráter antecedente para que seja determinado o imediato afastamento do Prefeito Weldo Mariano de Souza de todas as funções administrativas, financeiras e decisórias, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, período em que deverá abster-se de praticar qualquer ato administrativo, jurídico e financeiro sem o aval da equipe do Tribunal de Contas ou do perito/empresa nomeada, bem como de praticar qualquer ato, ingerência, pressão em face dos servidores e integrantes da equipe, quando, nessas hipóteses, o afastamento do cargo de Prefeito será total.

Ainda em sede cautelar, infere-se pedido de realização no Município de Canindé de São Francisco de inspeção e formação de comissão com poderes decisórios referendados pelo Poder Judiciário durante o período de 60 (sessenta) dias, sem prejuízo de prorrogação, determinada pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe ou de perito/empresa especializada.

Após detida análise da farta documentação que sedimenta os autos, vislumbro que as provas apresentadas comprovam a probabilidade do direito, além de evidenciarem o perigo de dano e o risco ao resultado útil do processo, atendendo aos requisitos encartados nos art. 300 c/c 305, ambos do CPC/2015.

De arranque, deixo já consignado de forma simples que o direito que se objetiva regular tem qualificado recinto constitucional, resultando de normas com caráter principiológico, mas que são verdadeiros direitos subjetivos da sociedade. Nessa vertente, podem ser objeto de persecução judicial ante sua *força normativa*. A propósito, sobre a força normativa das Constituições e dos seus princípios, conferir: HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991, notadamente p. 19-25, quando trabalha a ideia de “vontade de Constituição” (*wille zur Verfassung*), que seria a realização prática das disposições embutidas no texto constitucional pelos agentes políticos legitimados.

Em curto percurso evolutivo do direito constitucional ocidental, cabe esclarecer que o *Positivismo*, pautado na legalidade pura, antes reinante, no ocaso da Segunda Grande Guerra, abraçou a ideia de conferir força normativa aos textos constitucionais, trazendo à reboque a imperatividade dos princípios. Consoante já assentei em sede doutrinária:

As constituições, até então esquecidas, por conta de sua natureza principiológica e com hierarquia usual de inferioridade em cotejo as leis vigentes, foram icadas ao posto de protagonistas desse mais novo capítulo sobre o filme da história da humanidade. Essa evolução dos textos constitucionais contemporâneos passou a evidenciar características peculiares, quais sejam: a) a sua natureza de norma jurídica imperativa e exigível; b) a supremacia material das disposições constitucionais ante o ordenamento em geral; c) o encaixe das constituições em local de destaque no plano do direito, servindo como farol a iluminar todos os demais segmentos jurídicos, que passam doravante a ter leitura chancelada pela sua correlata Constituição. (BARBOSA, Paulo Roberto Fonseca. **O poder complementar dos juízes**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2015, p. 23).

Seguindo mesma direção, Crisafulli ainda explica a dupla função das novas constituições, quais sejam: **i)** servir de paradigma para atividade legislativa ordinária; **ii)** e também regular casos jurídicos em concreto – como acontece agora – quando se busca a realização de direitos assegurados constitucionalmente. Razão disso, as modernas Constituições seriam para o autor:

“Fonte superior de produção e fonte direta de produção, como habitualmente se diz; e talvez mais exatamente, fonte de produção de normas instrumentais (em particular, normas superiores de produção jurídica, institutivas e regulamentares das fontes subordinadas), como de normas materiais, disciplinadora de fatos e situações da vida real.” (In: CRIZAFULLI, Vezio. **Lezioni di diritto costituzionale: II L'ordinamento costituzionale italiano (Le fonti normative)**. 6. ed. Padova: Cedam, 1993) Tradução nossa

No original: “*Fonte «sulla produzione» e fonte «di produzione», come si suol dire; e forse piu esattamente, fonte di produzione cosi di norme strumentali (in particolare, norme sulla produzione giuridica, istitutive e regolatrice delle fonti subordinate), come di norme materiali, disciplinanti fatti e situazioni della vita reale.*”

Nesse contexto, no qual as Constituições possuem força normativa e tendo em mente que princípios elementares – mais adiante mencionados – da nossa Carta Magna não têm encontrado realização adequada junto ao atual gestor, a intervenção do Poder Judiciário se revela legítima como curador máximo dos preceitos ali embutidos. Trata-se do reconhecimento de um fenômeno jurídico que parte da doutrina convencionou denominar de neoconstitucionalismo, dando azo a um cenário inovador, no qual a aplicação *in concreto* das normas constitucionais vai desencadear o advento da *jurisdição constitucional*, mudando por completo a face das novas Constituições.

Em doutrina, permito-me citar Ariza, confirmando o neoconstitucionalismo como um novo paradigma jurídico e ensinando ainda que “Parece que a doutrina consolidou o uso da expressão «neoconstitucionalismo» ou «constitucionalismo avançado» ou «constitucionalismo de direitos» para designar o novo modelo jurídico que representa o Estado Constitucional de Direito que existe em alguns países europeus, como por exemplo Italia, Alemanha e Espanha.” (In: ARIZA, Santiago Sastre. **La ciencia jurídica ante el neoconstitucionalismo**. In: CARBONELL, Miguel. *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Editorial Trotta, 2003, p. 239) tradução nossa.

No original: “*Parece que se ha consolidado em la doctrina el uso de la expresion «neoconstitucionalismo» o «constitucionalismo avanzado» o «constitucionalismo de derechos» para designar el nuevo modelo juridico*



que representa el Estado Constitucional de Derecho que existe en algunos países europeos, como por ejemplo Italia, Alemania y España”.

Por isso, nesse novo ambiente constitucional, reconheço a necessidade de resguardar os caros princípios do: i) direito à educação; ii) assistência social; iii) publicidade; iv) saúde; e v) eficiência. Todos, ao que ressoa dos autos, encontram-se em situação periclitante, ante a copiosa messe de documentos, fotos e declarações com nítida demonstração de fatos lamentáveis e dignos da preocupação Ministerial, comprometendo seriamente e de forma irreversível a vida de parcela significativa da população canindeense, notadamente aquela mais necessitada.

Deveras, com a indicação dos princípios constitucionais como *direito que se objetiva assegurar*, qualquer indivíduo minimamente esclarecido sabe que a própria essência dos tais direitos, em caso de violação, carrega permanentemente consigo a marca da irreversibilidade. Isso porque: i) de que maneira uma criança ou adolescente vai recuperar o tempo de educação perdido pelo descaso do gestor público? ii) Como retroceder no tempo para prestar assistência social àquela criança ou adolescente no momento exato de sua vulnerabilidade? iii) E quanto aos serviços médicos? Uma vida pode ser recuperada?

São apenas algumas indagações que evidenciam *irreversibilidade fática*.

Conforme demonstraremos a seguir, ao que parece, já em sede de cognição sumária, a situação é caótica. Tal quadro se configura quando nem mesmo o chamado *mínimo existencial* vem sendo garantido. A doutrina explica que “muitas vezes não é possível, realmente, precisar em toda extensão o efeito planejado pelo enunciado, mas apenas um conteúdo mínimo”, sinalizando na sequência que “o mínimo existencial corresponde ao conjunto de situações materiais indispensáveis à existência humana digna” (In: BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011, p. 242-247).

Embora em sede processual precária e estreita, veremos que um município rico, quando comparado a outros do mesmo porte e tendo em mira sua poupada arrecadação, vem atrasando salários de servidores e fornecedores, aumentando assim a dívida pública. Ademais disso, colégios encontram-se em situações de abandono ao ponto de um telhado desabar e, por um acaso do destino, ninguém sair ferido ou mesmo morto, dada a frequência potencial de crianças no recinto. Mais ainda: uma ambulância foi tomada pelo fogo ante a aparente ausência de manutenção, denotando falta de zelo com os bens públicos.

Aliado a tudo isso e mais outros fatos delineados nos autos, verifica-se a indicação de pessoas incapacitadas para o trato da coisa pública (*vide* p. 12), lembrando nossas tristes raízes, tão bem decantadas por Sérgio Buarque de Holanda, quando não havia distinção entre o público e o privado e prestigiava-se o compadrio em detrimento do bem estar coletivo, com consequências nefastas para a população:

“... o fato de julgarem perfeitamente normal a aquisição de certo gênero de vantagens pessoais por intermédio de indivíduos com os quais travaram relações de afeto ou camaradagem, e não compreenderem que uma pessoa, por exercer determinada função pública, deixe de prestar a amigos e parentes favores dependentes de tal função (...) Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do

público” (...) “A escolha dos homens que irão exercer as funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as suas capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático” (In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 27.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014, p. 160-175)

Se nem o mínimo existencial é cumprido, *o perigo de dano é patente*.

E, cumpre-me fazer essa profecia, caso continuem a ocorrer mais danos irreversíveis, o eventual processo principal não cumprirá a sua função de preservar direitos subjetivos violados em sua totalidade, de modo que também aqui é visível *o risco ao resultado útil do processo futuro*.

Consoante exame dos autos, demonstrarei em tópicos o rosário indiciário de ilicitudes, com repercussão direta no princípio constitucional da eficiência (*rectius*, ineficiência, no caso), sem afirmar a prática segura de nenhum ato de improbidade, apenas caminhando no terreno dos indícios, mas sem desgarrar da fundamentação especial para esse momento processual. O intuito é consignar a necessidade de controle judicial, reafirmando que a Constituição não é elemento decorativo, tendo força e vigência, como bem pontua a doutrina:

Quando a constituição estabelece direitos e lhes dá constância normativa, não o faz para cumprir um propósito decorativo e literário de pura retórica ou de ostentação lexical, mas para que as pessoas tenham acesso ao seu gozo e fruição, e para que os possam impor legalmente perante um Estado ao qual, em reciprocidade, os limites são demarcados, e o poder é distribuído com funções encarregadas de órgãos separados e sujeitos a controle. (In: FERREYRA, Raul Gustavo. **Fundamentos Constitucionales**. 2. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediar, 2015, p. 56) Tradução nossa

No original: “Cuando la constitución configura derechos y les da constancia normativa, no lo hace para cumplir un propósito decorativo y literario de pura retórica o alarde léxico, sino para que las personas dispongan de acceso a su goce y a su disfrute, y para que puedan hacerlos valer jurídicamente ante un Estado al que, en reciprocidad, se le demarcan límites, y se le reparte el poder con funciones a cargo de órganos separados y sujetos a control”.

iii) Das irregularidades na área da educação

Perlustrando os autos, verifico que, na peça de ingresso, o *parquet* verberou ter instaurado procedimento administrativo tombado sob nº. 68.22.01.0001, com o objetivo de acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas e observar a real situação da estrutura física, do quadro de profissionais da educação, da assiduidade dos alunos, evasão escolar, além da merenda escolar nas escolas públicas localizadas no município de Canindé de São Francisco.

Sabe-se que a educação é direito social expressamente previsto no texto da Carta Magna de 1988, sendo obrigação do Estado proporcioná-lo de maneira direta ou indireta, a fim de possibilitar melhores condições à população mais carente de recursos, equalizando eventuais situações sociais de desigualdade.

Vejamos:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Analisando o acervo probatório, constato, sumariamente, fortes indícios de negligência da gestão municipal em efetivar o direito constitucional alhures destacado. No caso dos autos, a má conduta do gestor demandado pode se revelar com a) a ausência de entrega de materiais escolares aos estudantes da rede pública municipal, b) a inércia em relação à conclusão das obras nas escolas municipais e c) a ausência de manutenção dos veículos responsáveis por fazer o transporte público dos alunos. Verifico dos documentos acostados à inicial, inclusive, que a situação acima exposta perdurou por todo o ano de 2022.

Vejam os.

a) a ausência de entrega de materiais escolares aos estudantes da rede pública

Inicialmente, destaca-se a desídia da administração pública em entregar os fardamentos escolares dos estudantes, constando dos autos que **até o mês de outubro do ano de 2022, os uniformes não tinham sido entregues em sua totalidade**. Explico. Em 19/07/2022, o Ministério Público se reuniu com representantes da gestão municipal buscando informações a respeito da entrega dos fardamentos escolares, tendo como resposta do Município “*que em até 05 (cinco) dias entregará fardamento dos alunos que estão em aula presencial e impreterivelmente até o início das aulas presenciais das 05 escolas em fase final das reformas supracitadas, que está previsto para o prazo máximo o dia 30/08/2022*” (conforme se extrai do termo de audiência de p. 413-414).

Vislumbro, ainda, que o *parquet* chegou a expedir ofício endereçado ao Prefeito Municipal (vide p. 523), datado de 04/08/2022, solicitando que o Município encaminhasse documentos que comprovassem a aquisição dos uniformes desde o início do ano letivo. Em resposta, o Município juntou expediente (p. 624), colacionando nota fiscal comprovando a aquisição dos itens aludidos com data de julho de 2022. Por sua vez, consoante documento de p. 876, datado de 11/10/2022, foi informado, pelo próprio Município, que **ainda existia pendência na entrega dos uniformes**, muito embora 90% (noventa por cento) dos estudantes tivessem sido contemplados. Tal Fato conduz à identificação de morosidade da gestão pública em atender anseios básicos da população estudantil, tendo prejudicado sobremaneira os alunos da rede municipal.

b) a inércia em relação à conclusão das obras nas escolas municipais

Consta dos autos (vide p. 173-175) informação concedida pelo gestor da Secretaria de Educação de que **todas as escolas, mesmo aquelas que passariam por reformas estruturais, estariam aptas a receber os alunos para o ano letivo de 2022, o que não sucedeu.**

Diferentemente do alegado pela Municipalidade, visualiza-se dos autos que **o atraso na conclusão das obras perdurou por todo o ano de 2022, fazendo com que parcela dos alunos não pudesse ser contemplada com aulas presenciais**, sendo obrigada a continuar no sistema de ensino remoto. Se retira dos autos que a Promotoria, na busca incansável da solução extrajudicial dos problemas, algo digno de nota, realizou diversas audiências extrajudiciais e vistorias para acompanhar o andamento das referidas obras nas unidades de ensino municipais, conforme termos de audiências de p. 236-237; 413-414; 889-891; 1.073-1.076 e 1.226-1.227 da materialização.

Com efeito, em audiência realizada no âmbito do Ministério Público em 15/03/2022 (p. 236-237), o Município se comprometeu em concluir as obras até o dia 30/11/2022, ficando estabelecido que, ao final do aludido prazo, o *parquet* realizaria vistoria nos locais. Porém, analisando os documentos aludidos, verifico que, muito embora demonstrado o esforço do órgão ministerial, **todas as oportunidades de reunião junto aos representantes da gestão municipal não foram conclusivas**, tendo os gestores se limitado a apresentar justificativas para o atraso na conclusão das reformas ou informado prazo para finalização que eram, constantemente, descumpridos.

Destaca-se, ainda, que **a falta de estrutura de algumas das escolas da rede pública municipal foi apontada pelo próprio Tribunal Eleitoral de Sergipe** (vide p. 547-548), do qual se expediu ofício endereçado ao Prefeito Municipal solicitando melhorias urgentes nos prédios que funcionariam como colégios eleitorais na votação do ano de 2022. Observo ainda que foram confeccionados “Relatórios de vistorias de patologias”, elaborados pela empresa IPSE (colacionados às p. 968-1.004 e 1.006-1.032 da materialização), datados de setembro de 2022, **os quais apontaram diversas irregularidades na estrutura física de 09 (nove) das escolas públicas municipais.**

Não bastasse tudo isso, verifico que o comprometimento à eficiência da educação pública municipal se estendeu até o corrente ano. Isso porque em audiência ocorrida em 18/01/2023 (vide p. 1.226-1.227), o Município informou que o ano letivo iniciaria no dia 23/02/2023 e que todas as escolas estariam aptas a receber presencialmente todos os alunos matriculados. No entanto, foi noticiado (vide documento de p. 1.242) o **desabamento do teto da Escola Municipal Estudante Edna Maria Apolônio Neta, ocorrido em 26/01/2023, fato que comprometeu, novamente, o início das aulas presenciais.** Após tal fato, em nova reunião ocorrida no dia 31/01/2023, o Prefeito informou “*que todas as 20 (vinte) escolas municipais passariam por vistorias da defesa civil e corpo de bombeiros para análise e possível liberação do início do ano letivo*” (conforme se depreende do termo de audiência de p. 1.260-1.261).

Fato que chama atenção e demonstra mais uma vez a falta de zelo e fiscalização pelo gestor público é que a referida escola foi alvo das reformas estruturais supostamente promovidas pelo Município nas unidades de ensino sob sua administração (vide relatório de p. 968-1.004) e, mesmo após longa espera para conclusão, terminou em flagrante vício na prestação de serviço, que poderia, inclusive, ter atingido a integridade física dos alunos e profissionais que frequentassem o local, inclusive com risco de morte.

c) a ausência de manutenção dos veículos para o transporte público dos alunos

A problemática na educação pública municipal também atingiu o transporte escolar.

A partir do termo de declarações prestadas pelo Sr. Alecir Aguiar Gonçalves (p. 591), o Ministério Público tomou conhecimento que **os alunos residentes na “Vila Nova” estavam sendo afetados pela ausência de ônibus para fazer o transporte dos estudantes até a escola**, motivo pelo qual oficiou a edilidade em 30/08/2022 (vide documento de p. 638) para apresentar esclarecimentos no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, o qual não foi cumprido. Os esclarecimentos só foram prestados pela representante da Secretaria Municipal de Educação em sede de audiência extrajudicial realizada em 22/09/2022, oportunidade em que o gestor da pasta solicitou *“prazo até 28/09/2022 para providenciar orçamento de pelo menos três empresas de transporte escolar para fazer a rota que atenda os estudantes da Vila Nova e que estudam na Escola Municipal Santa Luzia”* (conforme termo de p. 794),

A negligência com o transporte escolar também pode ser visualizada pela análise do documento de p. 606 da materialização, diante da informação prestada pela Procuradoria Geral do Município, dando conta de que **dos 58 (cinquenta e oito) veículos que compõe a frota da Secretaria de Educação, 26 (vinte e seis) tinham sido reprovados após vistoria solicitada pelo MP**. A própria Municipalidade confessa, em audiência extrajudicial ocorrida em 22/11/2022 (vide p. 1.073-1.076), que *“está inadimplente com o pagamento das despesas com o transporte escolar, cujo débito perfaz a monta de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), comprometendo-se a honrar tal pagamento até 10/12/2022, enviando comprovante ao Ministério Público”*. Todavia, novamente, a edilidade não cumpriu com o que fora acordado no âmbito do procedimento administrativo.

A precariedade do serviço foi confirmada pela nova gestora da pasta, que assumiu o cargo em janeiro de 2023, e categoricamente afirmou *“que o ônibus amarelo (transporte escolar) está em situação precária, sem condições de utilização, sendo que tal situação permaneceu durante o ano de 2022”* (ver documento de p. 1.322-1.323). Na mesma ocasião, inclusive, a atual Secretaria informou **que sequer houve solicitação para aquisição dos kits escolares do ano letivo de 2022, motivo pelo qual os alunos não o receberam**.

É imperioso consignar que o gestor municipal não pode simplesmente lançar mão de que a ausência de recursos é justificativa plausível para todas as falhas ora apontadas na área da educação. Por certo, aqui o administrador deve ter em mente a necessidade de análise conjunta da *reserva do possível* com a garantia do *mínimo existencial*, assegurando uma educação digna e com segurança aos estudantes municipais, valendo lembrar ainda que o direito à educação tem alcance internacional, com previsão na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, devendo ser encarado com seriedade, sem amadorismos.

Sobre a reserva do possível, destaco as palavras de José Marcelo Barreto Pimenta, sinalizando que sua aplicação encontra restrição no chamado mínimo existencial, de forma que não pode o ente público se furtar em efetivar a prestação de direitos e serviços fundamentais nem mesmo por alegada incapacidade financeira – e aqui já me adianto a futuros argumentos deste naipe – a prestação sempre deverá existir de forma adequada e sem riscos aos seus usuários, dentro da razoabilidade esperada:

“É sabido que a situação de incapacidade financeira, alegada pelo Poder Público para não efetivar prestações de direitos fundamentais, pode ocorrer



por conta da reserva do possível fática (efetiva insuficiência de recursos) ou da reserva do possível jurídica (inexistência de autorização orçamentária). Tais situações, apesar de serem consideradas pelo Estado na sua atuação, não podem se transmutar numa barreira intransponível para o cumprimento de suas obrigações. Somente a reserva do possível que seja considerada proporcional e razoável pode ser aceita como argumento para que a alocação de recursos e a postulação de direitos fundamentais não sejam atendidas de forma uniforme e imediata. Essas mesmas razoabilidade e proporcionalidade determinam em que medida o mínimo existencial serve como restrição à reserva do possível. (In: PIMENTA, José Marcelo Barreto. **Reserva do possível e a força dirigente dos direitos fundamentais sociais**. Curitiba: Juruá, 2016, p. 232).

Dito de outro modo: mesmo com recursos escassos (o que parece não ser o caso do Município de Canindé – veremos o porquê na sequência), é obrigação da gestão municipal garantir o mínimo existencial, sem contribuir para violação ou ameaça de lesão aos direitos fundamentais, como a educação, além de não expor seus usuários em situação de risco (v.g.: veículos sem manutenção, escolas em situação de desabamento etc.). Ademais, ainda cabe mencionar que o quadro de precariedade ora delineado propicia a indesejada evasão escolar, com efeitos irreversíveis!

Os fatos até então expostos conduzem, ao menos em sede de cognição sumária, para a existência de possível negligência por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal, haja vista que, mesmo ciente de toda a problemática narrada (inclusive tendo participado de alguma das audiências extrajudiciais – vide p. 889-891), pouco fez para evitar os danos causados à população canindeense, o que pode constituir eventual conduta ímproba, vedada pela legislação vigente.

Volto a frisar, resta cristalino o perigo de dano e sua irreversibilidade, já que a inércia do gestor municipal em solucionar o problema das vagarosas reformas, da falta de entrega dos “kits escolares” e da desassistência de transporte para os alunos residentes em regiões afastadas das unidades de ensino, afeta sobremaneira o desenvolvimento intelectual dos estudantes da rede pública. E, mais do que isso, contribui significativamente para o aumento do índice de evasão escolar, inviabilizando o processo educacional de crianças e adolescentes – algo extremamente preocupante pela repercussão negativa em vários segmentos sociais, mormente na seara da criminalidade, a qual alcança o jovem sem perspectiva de futuro pela baixa qualificação educacional, sendo tal fato notório.

iv) Das irregularidades apontadas na área de assistência social

Na seara da assistência social, verberou o autor ter instaurado 02 (dois) procedimentos administrativos, quais sejam 68.21.01.0078 e 68.22.01.0098, com o objetivo de, respectivamente, acompanhar a situação de regularidade de funcionamento da Casa Lar e o cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Município para instalar ponto eletrônico de registro de frequência dos servidores da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Analisando o procedimento instaurado sob nº. 68.21.01.0078, constato que a Divisão de Perícia Técnica do Ministério Público elaborou relatório (ver documento de p. 1.333-1.339), datado de 24/11/2021, apontando a **necessidade de realização de diversos serviços e obras para melhoria das condições estruturais da Casa Lar**. A partir do momento em que teve

ciência da precariedade na estrutura do prédio onde funcionava a casa de acolhimento, o Ministério Público convocou os representantes da gestão municipal para participarem de audiência extrajudicial (ver p. 1.419-1.420), realizada em 08/03/2022. Na ocasião, o Município pugnou pela concessão de prazo para envio de documentação referente a suposto projeto, contemplando todas as adequações necessárias para o bom funcionamento da Casa Lar, tendo apresentado planilha orçamentária dos custos da reforma do prédio (p. 1.424-1.427).

Analisando os documentos acostados à exordial, novamente é possível visualizar indícios de negligência da gestão municipal, notadamente porque, mesmo ciente das necessidades de melhorias no imóvel aludido, a Municipalidade não adotou as providências cabíveis para sanar as irregularidades apontadas, conforme se verifica do relatório de inspeção técnica elaborado pela Divisão de Perícia do MP (ver documento de p. 1.535-1.542), datado de 11 de abril de 2022. Observo que muitos dos problemas já sinalizados em novembro de 2021 (documentos de p. 1.333-1.339) ainda não tinham sido resolvidos pelo gestor municipal quando da inspeção realizada em 01/04/2022, frise-se, mesmo tendo decorrido o lapso temporal de cinco meses. Somente após nova audiência realizada no dia 19/07/2022 (p. 1.578-1.579), o Município informou a realização de reforma no prédio em que funciona a Casa Lar, tendo o custo aproximado de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Mais um fato tornou evidente o descaso da gestão municipal no tocante à assistência das crianças em situação de vulnerabilidade. Com efeito, constato da análise do relatório de vistoria acostado às p. 1.673-1.679 que, em virtude da reforma no prédio da sede da Casa Lar, **as atividades prestadas pela aludida casa de acolhimento passaram a ser exercidas em local provisório o qual, novamente, não era um espaço adequado.** Destaco o trecho da conclusão do relatório de vistoria (p. 1.673-1.679) atestando a omissão do poder público:

“Ante todo o exposto, informamos que a edificação onde funciona temporariamente a Casa Lar de Canindé de São Francisco necessita de adequações para a melhoria de suas condições de utilização, dentre as quais destacamos:

- Adequação da edificação às exigências da NBR 9050:2015 (Acessibilidade);
- Adequação da edificação às recomendações do Documento de Orientações Técnicas do CONANDA, sobretudo, no que se refere à distribuição de ambientes e móveis;
- Realizar serviços de pintura e reboco onde houver danos causados pelas infiltrações;
- Obtenção das Licenças do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária.

Vale informar ainda, que a edificação não possui espaço adequado para acomodar confortavelmente as crianças/os adolescentes que vivem no local.”

Nesse passo, não bastasse ter levado mais de cinco meses para que fossem iniciadas as diligências de reparo no imóvel da Casa Lar, **o Município alocou as crianças e adolescentes abrigados em local que, de igual forma, não era adequado para acomodá-los, sem qualquer preocupação aparente.**

A mesma *inspiciência* (*rectius*, desrespeito) pode ser visualizada se analisarmos a conduta do gestor municipal com relação ao procedimento administrativo instaurado para acompanhar o cumprimento do TAC firmado entre o MP e o Município de Canindé de São Francisco. De acordo com o órgão ministerial, as partes formularam termo de ajustamento de conduta com o objetivo de instalar ponto eletrônico para registrar a presença dos servidores da Secretaria de Assistência Social, mas tal pacto não foi efetivamente cumprido pela edilidade.

Vê-se dos documentos acostados à peça de ingresso que a Procuradoria Geral do Município de Canindé (p. 1.714) teria informado o regular funcionamento do relógio de ponto eletrônico desde o dia 17/10/2022. Todavia, não foi o que ocorreu. Após o recebimento do mencionado expediente, o Ministério Público realizou duas inspeções, nos dias 21/11/2022 e 02/12/2022, tendo, nas duas ocasiões, constatado que o equipamento eletrônico não estava em perfeito funcionamento (ver p. 1.721 e 1.725). Em total desrespeito com o que tinha sido pactuado no âmbito administrativo, o Município expediu ofício (acostado à p. 1.735 da materialização) informando que não seria possível concretizar a instalação dos pontos eletrônicos no ano de 2022.

Toda a situação fática narrada aponta mais uma vez para negligência do gestor municipal que, mesmo notificado e ciente da tramitação dos procedimentos administrativos aludidos, nada fez para evitar os prejuízos suportados pelas crianças e adolescentes assistidos pela Casa Lar, ferindo as orientações técnicas do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), tampouco demonstrou preocupação ou compromisso em cumprir o que tinha sido acordado junto ao MP com relação à instalação dos pontos eletrônicos, sendo sua conduta omissa totalmente relevante e que, por isso, merece ser *hic et nunc* considerada.

v) Das irregularidades apontadas na área da transparência pública (publicidade)

Em sua peça de ingresso, o Ministério Público narrou ter instaurado procedimento administrativo tombado sob nº. 68.22.01.0031, o qual tratou sobre o aprimoramento do “Portal da Transparência” do Município de Canindé de São Francisco.

Verifica-se dos autos que o aludido procedimento administrativo foi instaurado em razão de ter se constatado, com base nos últimos dados fornecidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, significativa redução nos índices de transparência pública da gestão municipal conduzida pelo requerido entre os anos de 2021 e 2022. Isso porque a nota atribuída à Municipalidade em 2021 foi de 8,6; já no ano de 2022, sobreveio a nota 8,1 (conforme relatório de p. 1.975-1.976). O *déficit* na transparência pública municipal foi objeto de reclamação formulada pelo Sr. José Matos da Silva, que encaminhou expediente endereçado ao Ministério Público em 23/02/2022 (ver documento de p. 1.753-1.754), relatando que **a Municipalidade descumpre a Lei de acesso à informação.**

Mesmo tendo sido notificada sobre a instauração do procedimento administrativo alhures identificado, bem como sobre a necessidade de adequação das irregularidades apontadas na inspeção realizada pelo TCE/SE em 2021, **a Municipalidade não sanou os vícios na gestão do ano de 2022**, fato que, inclusive, culminou para redução da nota final de avaliação do mencionado órgão fiscalizador, conforme abordado acima. A inércia em sanar os vícios apontados pelo TCE foi reconhecida pelo próprio Município, tendo a Secretaria de Administração e Finanças expedido ofício endereçado ao MP em 11/04/2022, pugnando pela concessão de prazo para encaminhar resposta sobre o cumprimento das pendências, verberando não ter conseguido corrigir todos os pontos questionados pelo aludido Tribunal (ver documento de p. 1.837- 1.838).

Sob o prisma normativo, a Lei nº. 12.527/2011 estabelece como sendo obrigação do Estado a garantia de acesso à informação. A referenciada normativa determina que aos órgãos e entidades do poder público cabem assegurar a gestão transparente da informação, proporcionando-lhe ampla divulgação. A negativa de acesso sem justificativa fundamentada pode sujeitar o responsável a medidas disciplinares. Senão, vejamos:

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

(...)

§ 4º A negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades referidas no art. 1º, quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos do art. 32 desta Lei.

Debruçando-se sobre as informações constantes no relatório de avaliação emitido pelo TCE /SE (acostado às p. 1.975-1.976 da materialização), é possível aferir que o Município de Canindé de São Francisco não divulga o registro das passagens com o nome dos favorecidos, nem publica todas as informações sobre licitações públicas, violando, desta forma, os comandos constantes no art. 8º, §1º, incisos III e IV, da Lei 12.527/2011. A conduta do gestor municipal, em deixar de sanar os vícios apontados pelo TCE/SE, pode constituir ato de improbidade administrativa por atentar contra os princípios da administração pública, nos termos do art. 11, inciso IV da Lei nº. 8.429/92 (acrescentado pela Lei nº. 14.230/2021). Destaco:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

(...)

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;

Por todo o exposto, é de fácil percepção, sobretudo após análise dos documentos acostados no procedimento administrativo nº. 68.22.01.0031 (anexo aos autos), que a conduta do requerido parece violar não só a lei de acesso à informação, como também o regramento que

disciplina os autos de improbidade administrativa, tornando patente o preenchimento do requisito da probabilidade do direito necessário para a concessão do pedido cautelar neste momento analisado, nos termos do art. 300 c/c 305, ambos do CPC.

Por via reflexa, se constata também aqui a caracterização do perigo de dano, vez que o indeferimento do pedido liminar pode ensejar a reiteração da prática irregular por parte do requerido, sendo que a omissão de informações tão importantes como as que envolvem procedimentos licitatórios e registros de despesas, notório antro de ilegalidades, verdadeiro ponto cancerígeno da administração pública, podem resultar em sérios prejuízos ao erário ante a impossibilidade do controle popular, algo inaceitável nos tempos atuais, notadamente pela constitucionalização do princípio da publicidade.

vi) Das irregularidades apontadas na área da saúde

O Ministério Público verbera ter instaurado o procedimento administrativo nº. 68.21.01.0063 com a finalidade de acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, as unidades básicas de saúde e os hospitais localizados no Município de Canindé de São Francisco, por intermédio do Programa “Saúde Legal”, acrescentando ter, novamente, se deparado com condutas supostamente ilegais por parte do Chefe do Poder Executivo municipal. Busca aqui o Ministério Público dar concretude à Constituição Federal vigente, a qual, sublinho, reconheceu a saúde como sendo um direito social fundamental, obrigando o Estado a garantir o seu acesso universal e igualitário, *in verbis*:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

A partir desta disposição, o Estado obrigou-se a realizar prestações positivas, devendo desempenhar não somente a função de formular políticas públicas, mas também agir ativamente na proteção e recuperação da saúde. Contudo, perlustrando os autos em testilha, podemos inferir que a gestão do requerido, por vezes omissa, revela descaso com a saúde pública municipal. Avancemos. Verifica-se que procedimento administrativo acima identificado foi instaurado pelo MP através da Portaria nº. 12/2021 (p. 1.995-1.997), após o *parquet* ter realizado vistoria técnica nas imediações onde se localiza o “novo Hospital de Canindé de São Francisco” (vide certidão de p. 1.999). Na ocasião, a equipe do órgão ministerial realizou registros fotográficos (imagens de p. 2.000-2.008), a partir dos quais se infere **o estado calamitoso dos equipamentos e estrutura física do referido nosocômio**.

Ciente da situação alhures detalhada, o Ministério Público designou audiência extrajudicial ocorrida em 16/11/2021, com a participação dos representantes da empresa responsável pela reforma e representantes da Secretaria Municipal de Saúde (conforme termo de audiência de p. 2.020-2.021). Na oportunidade, ficou pactuado que o Município enviaria o organograma das unidades básicas de saúde local, ficando definida nova visita de inspeção para o dia 25/01/2022. Lamentavelmente, o que se depreende dos autos é que a gestão municipal constantemente descumpre o que fica acordado com o MP em sede de procedimento administrativo e, mesmo pleiteando concessão de dilação de prazo, não consegue realizar as diligências pactuadas, fato que torna evidente, ao que me parece, o descaso com que o requerido trata os assuntos de interesse público afetos à saúde municipal.

Exemplo claro da provável desídia pontuada linhas acima é o atraso na conclusão da obra do “novo Hospital de Canindé de São Francisco”. Após a vistoria ocorrida em 25/01/2022, o *parquet* emitiu Despacho (p. 2.064-2.065) manifestando-se favorável à contratação direta, pelo Município, de empresa vencedora da licitação, a fim de viabilizar o início imediato dos trâmites para reparos no prédio do referido nosocômio, fixando o prazo de 90 (noventa) dias para sua conclusão e inauguração parcial. Contudo, novamente, por meio do ofício datado de 03/05/2022 e acostado às p. 2.084-2.085 da materialização, verifica-se que o Município formulou pedido de prorrogação de 40 (quarenta) dias no prazo já fixado pelo órgão ministerial, para que pudesse concluir a reforma aludida, não foi cumprido mais uma vez. Em outras duas ocasiões foram pleiteadas concessões de prazo adicional para conclusão e inauguração parcial do referido hospital (ver documento de p. 2.111), mas **o que se constata dos autos é que a entrega total do “novo” Hospital sequer ocorreu até a data da distribuição da presente contenda.**

Outra situação que denota a possível falta de zelo do gestor demandado no trato da saúde pública é o fato de ter informado, em meados de outubro de 2022, **a contemplação com emenda parlamentar na monta aproximada de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais)**, a qual destinaria para reforma das unidades básicas de saúde (ver termo de audiência de p. 2.480-2.481), mas sequer ter iniciado processo licitatório para cumprir tal finalidade até janeiro de 2023 (ver documento de p. 2.975-2.976). Nesse panorama de omissões, é inconcebível pensar que, mesmo admitindo ter conquistado recursos públicos para viabilizar reformas em unidades de saúde que, obviamente, melhorariam o serviço de atendimento à população, o gestor ora acionado venha omitindo-se por mais três meses sem ao menos diligenciar para garantir a execução das obras.

Tem mais.

Da análise do acervo probatório que acompanha a peça de ingresso, ainda é possível destacar dois fatos que corroboram a desatenção do gestor requerido para ante a saúde pública. O primeiro é a constatação, pelo Ministério Público, após vistoria realizada em 03/11/2022, de **ausência de insumos no laboratório, bem como de aparelhos de hemograma no CESP de Canindé de São Francisco** (ver documento de p. 2.535). O segundo fato versa sobre a frota dos automóveis que prestam serviço à Secretaria de Saúde. Verifica-se que, após notícia da ocorrência de incêndio envolvendo uma das ambulâncias pertencentes ao Município, o *parquet* expediu ofício em 27/06/2022 (p. 2.114), solicitando que fosse realizada vistoria em oficina especializada e credenciada ao DETRAN/SE em todos os veículos cedidos ao referido órgão.

Em resposta encaminhada pela Municipalidade (p. 2.188-2.196), **verificou-se que mais da metade dos automóveis que prestam serviço ao município não possuem bom estado de conservação, evidenciando, mais uma vez, que a boa prestação do serviço público estaria comprometida.** Tal quadro, escudado pela documentação até então produzida, conduzem para possíveis indícios de inclusive de conduta ímproba por parte do demandado que, mesmo ciente (*dolo*) de toda a problemática envolvendo a deficiência da saúde municipal, quedou-se inerte e não adotou as medidas necessárias para atenuar os prejuízos enfrentados pela população, a qual atualmente se depara com limitações substanciais para o adequado acesso aos serviços de saúde.

Agindo de tal maneira, o requerido se desvirtuou da sua obrigação legal e moral de promover o fiel exercício de direitos básicos da população canindeense. Fábio Konder Comparato em

sua prestigiada obra “**A afirmação histórica dos Direitos Humanos**” (16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018) já defendia que o Estado, em todas as suas esferas de atuação, deve ser responsável por garantir a efetivação dos direitos fundamentais, sobretudo os mais básicos, como saúde, educação e segurança pública, não podendo a Administração usar subterfúgios para se imiscuir do cumprimento da sua missão constitucional. Não pode a administração pública, portanto, deixar de aplicar o direito à saúde positivado na Constituição Federal, sobretudo quando a tutela recair sobre o cidadão hipossuficiente.

O autor sergipano de projeção nacional e internacional, Tobias Barreto de Menezes, parecendo ter escrito hoje, dispõe em seu “**Um discurso em mangas de camisa**”, ao versar sobre o sofrimento da população mais carente e a pouca assistência do Estado às suas demandas mais básicas, apesar das previsões constitucionais obrigarem o Poder Público, que:

“Alto e bom som se diz que a Escada é riquíssima, que é um dos mais ricos municípios da província. Quero crer que seja assim. Porém, **não é estranhável que, sendo o município tão abastado, ofereçam aliás os habitantes da cidade, por este lado, aspecto pouco lisonjeiro? [...] O que faz o Estado, o que faz a província, o que faz a comuna, em favor da população, para diminuir-lhe os obstáculos e facilitar-lhes o trabalho? [...] Não se sabe, em última análise, em que se emprega a sua receita.** (In: **Obras Completas de Tobias Barreto** – Crítica Política e Social. Org. Luiz Antônio Barreto. Aracaju: SEGRASE, 2021, p. 139-140)

Dessa forma, é natural que se espere do administrador público o cumprimento de sua missão constitucional de promover a efetivação do direito básico à saúde, diferentemente do que se pode extrair do material coligido aos autos, quando a já destacada inércia do gestor demandado, tornou deficitária a prestação do serviço de saúde pública local, podendo a todo tempo acarretar prejuízos irreversíveis à vida ou integridade física da população canindeense, especialmente se for considerado que, em determinadas ocasiões, o usuário do serviço, obrigatoriamente, precisa se deslocar até a capital do Estado para ter acesso a um atendimento de qualidade, tendo que percorrer uma distância de quase 200 (duzentos) quilômetros.

vii) Das irregularidades na área contábil, financeira e orçamentaria

De acordo com o autor, a desordem instalada no Município também compreende o âmbito financeiro da administração do requerido, acrescentando ter instaurado procedimento preparatório de inquérito civil (tombado sob nº. 68.22.01.0125) com o objetivo de apurar **possível irregularidade nas folhas de pagamento** da edilidade. O órgão ministerial chama atenção para o fato de que, apesar de **o Município possuir receita elevada, verberando que a arrecadação do mês de janeiro do corrente ano resultou na monta de R\$ 17.000.000,00 (dezessete milhões)**, conforme extratos de p. 3.354-3.361, **o atraso no pagamento dos fornecedores e servidores é constante.**

Analisando os documentos que instruem a peça de ingresso, verifica-se que **a situação de inadimplência do Município junto aos seus fornecedores é fato incontroverso**, tendo a edilidade, inclusive, confessado a existência de débitos com a empresa locadora dos veículos da Secretaria de Educação (ver documento de págs. 1.073-1.076). Além disso, **foi confessado pela administração pública municipal a existência de débitos junto à posto de combustível e a empresa responsável pelos “carros-pipa”, que se aproximam da**

voluptuosa quantia de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), conforme ofício expedido em 02/02/2023, assinado pelo requerido (ver documento de p. 3.351-3.353).

Fato curioso e digno de repulsa é que, **mesmo ciente da inadimplência acima detalhada, o Município contratou em 17/01/2023 (vide ajuste de p. 3.363-3.369) a empresa JFL NETO – ME pela quantia de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), sem comprovar a realização prévia de processo licitatório e sem demonstrar que observou os requisitos legais para dispensa de licitação.** Observa-se dos autos, ainda, que o *parquet* emitiu Recomendação nº. 03/2022 (p. 3.370-3.373) datada de 10/02/2023, recomendado ao gestor municipal que imediatamente rescindisse o contrato aludido, sob pena de acionamento das medidas judiciais cabíveis à espécie. Em resposta ao expediente supramencionado, a edilidade expediu ofício datado de 14/02/2023 (p. 3.374-3.377) aduzindo ter cumprido todas as formalidades legais que viabilizassem o pacto junto a empresa JFL NETO – ME, razão pela qual não iria atender a recomendação do órgão ministerial.

Os documentos coligidos aos autos conduzem para identificação de possível instabilidade nas contas públicas geridas pelo requerido, apontando para eventual má gestão financeira especialmente se for considerado o montante de débitos confessados pelo Município e a receita orçamentária (ver documentos de p. 3.354-3.361). Assim, em análise sumária, é possível verificar indícios de que a conduta do demandado atenta contra os princípios constitucionais que regem à administração pública, sobretudo os princípios da legalidade e da eficiência, considerando os vestígios de mácula à lei de licitação, diante da contratação temerária da empresa aludida sem respeitar as limitações e critérios estabelecidos pelas Leis nº. 8.666/93 e 14.133/2021, além do inchaço indevido da dívida pública.

Consequentemente, torna-se patente a configuração do perigo de dano, já que a manutenção do requerido nas funções administrativas e financeiras, levando em conta todo o cenário de desordem administrativa apresentado na peça inicial, poderá ensejar em considerável prejuízo ao erário e significativo abalo nas contas públicas, principalmente diante das evidências de gasto desordenado e da confessada situação de vultuosa inadimplência.

viii) Da possibilidade de parcial afastamento cautelar do agente público

O afastamento provisório de um agente público é sempre um tema sensível, notadamente quando o mesmo detém cargo eletivo, como no caso dos autos. Contudo, o voto popular não é carta branca e não legitima a prática de ilícitudes. Bem por isso, atualmente, o art. 20, § 1º, da Lei nº. 8429/92, com redação incluída pela Lei nº. 14.230/2021, estabelece que a autoridade judicial pode determinar o afastamento cautelar não só para garantir a regular instrução processual, mas também para evitar a prática de novos ilícitos. Senão, vejamos:

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.



O *caput* do artigo demonstra, de forma clara, a preocupação do legislador em manter o agente no cargo público que exerce enquanto não houver decisão judicial transitada em julgado. Significa dizer que o afastamento em definitivo do cargo, ao menos pela via judicial, deve ser determinado quando houver cognição exauriente. A título de cognição sumária, prevê o § 1º a exceção da regra, ante a possibilidade do afastamento cautelar do cargo, emprego ou função, sob a hipótese de se apresentar necessária tal medida à instrução do feito ou para coibir a iminente prática de outros ilícitos. Como já fundamentado linhas atrás, o caso dos autos se enquadra nas duas hipóteses.

Nessa esteira, destaco os recentes julgados:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - AFASTAMENTO PROVISÓRIO DE SERVIDOR PÚBLICO - ART. 20 DA LEI FEDERAL Nº 8.429/92 - REQUISITOS PREENCHIDOS - LIMITAÇÃO DO PRAZO - INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI FEDERAL Nº 14.230/2021 - AMPLIAÇÃO - EXCEPCIONALIDADE - CABIMENTO NO CASO CONCRETO. - Segundo prevê o art. 20, § 1º, da Lei Federal nº 8.429/92, com as alterações dadas pela Lei Federal nº 14.230/2021, 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 iminente prática de novos ilícitos - Não obstante o § 2º do mesmo art. 20 da Lei de Improbidade Administrativa estabeleça, após as inovações da Lei Federal nº 14.230/2021, prazo de 90 (noventa) dias, prorrogados por igual período, para o afastamento provisório do agente, cabível a sua ampliação a depender das circunstâncias do caso concreto e a própria possibilidade de inocuidade da medida. (TJ-MG - AI: 10000221254881001 MG, Relator: Versiani Penna, Data de Julgamento: 01/12/2022, Câmaras Cíveis / 19ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 07/12/2022) [destaquei]**

RECURSO EM HABEAS CORPUS. CORRUPÇÃO PASSIVA (ART. 317, C/C ART. 29, POR PELO MENOS 78 VEZES, NA FORMA DO ART. 69, TODOS DO CÓDIGO PENAL). MEDIDA CAUTELAR DE AFASTAMENTO DO CARGO DE VEREADOR. NECESSIDADE E ADEQUAÇÃO. DELITOS COMETIDOS EM RAZÃO DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE MANIFESTA ILEGALIDADE. 1. Segundo entendimento desta Corte Superior, se os delitos investigados guardam relação direta com o exercício do cargo, e o afastamento do exercício da atividade pública constitui medida necessária para evitar a reiteração delitiva, não há se falar em ausência de fundamentação da medida imposta. 2. No caso, além do nexo funcional entre o delito investigado e o exercício do cargo de vereador, a instância de origem demonstrou a imprescindibilidade da medida de afastamento da função pública, notadamente para evitar a reiteração delitiva, visto que a prática criminosa teria ocorrido de forma habitual e por longo período (entre janeiro de 2014 e dezembro de 2020), evidenciando, portanto, a necessidade e adequação da medida cautelar imposta ao recorrente. 3. Recurso em habeas corpus

Improvido. Prejudicado o pedido de reconsideração de fls. 346/350. (STJ - RHC: 158443 SP 2021/0400961-4, Data de Julgamento: 20/09/2022, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/10/2022)

Ressalto, ainda, doutrina de relevo, a qual também entende pela aplicabilidade da legislação retro aos Chefes do Executivo, como é o caso do requerido, consoante magistério de José dos Santos Carvalho Filho, acerca do art. 2º da Lei 8.429/92, *verbis*:

*De acordo com tal mandamento, com ampla carga de densidade, o fundamental é que o agente público integre qualquer das pessoas mencionadas no art. 1º e parágrafo único da lei. Observe-se, no entanto, que a noção comum de agente público é mais restrita, indicando aquele que mantenha vínculo jurídico formal com o Estado, como já tivemos oportunidade de assinalar. Com esta última fisionomia, abrangem a categoria: 1º) os agentes políticos; 2º) os agentes colaboradores; 3º) os servidores públicos em geral. **Sujeitam-se, portanto, à Lei de Improbidade os Chefes do Executivo, os Ministros e Secretários; os integrantes das Casas legislativas (Senadores, Deputados e Vereadores); os magistrados e membros do Ministério Público; os servidores públicos de qualquer regime (estatutário, trabalhista e especial).** (In: **Manual de Direito Administrativo**, 17. ed., p. 911)*

Portanto, de acordo com o dispositivo legal e precedentes jurisprudenciais e amparo doutrinário acima destacados, infere-se a plausibilidade de o agente público, por prazo previamente determinado, ser afastado de maneira cautelar do seu cargo ou função, quando existirem indícios de cometimento de ilícitos que violem a Lei de improbidade administrativa, situação que perfeitamente se amolda ao caso dos autos.

Conforme exaustivamente demonstrado nos tópicos anteriores deste *decisum*, não pairam dúvidas de que a conduta do requerido, por vezes omissa e negligente, conforme evidenciado nas peças de informação colhidas no âmbito de procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público, revelam flagrantes indícios de violação ao que dispõe o regramento da Lei nº. 8.429/92. Não há como olvidar, ainda, que a permanência plena do demandado no exercício de algumas das funções do cargo então ocupado, especialmente em um Município pequeno como o de Canindé de São Francisco, poderá resultar em dificuldades na boa instrução do processo, ante seu poder de influência sobre pessoas que, inclusive, poderão prestar esclarecimentos necessários à elucidação dos fatos.

E não só isso.

Os elementos coligidos nos autos conduzem para o fato de que a postura indiciariamente negligente e omissa do gestor municipal não se deu em situação isolada, muito pelo contrário. Vê-se dos autos que os indícios de má gestão afetaram as áreas da educação, saúde, assistência social, violou a legislação que versa sobre a transparência pública e possivelmente contribuiu para as irregularidades no âmbito financeiro do Município, conforme detalhado nos tópicos alhures destacados. Diante deste cenário, é preciso ressaltar que o temor de que o requerido continue praticando os atos que lhe são apontados na inicial caso permaneça exercendo as funções administrativas, financeiras e decisórias comuns do seu cargo, mais um argumento que se revela suficiente para a concessão do afastamento liminar, restando comprovada nos autos por ora a imprescindibilidade de sua decretação.



Destarte, temo que o deferimento do pedido liminar, no caso em testilha, se mostra como ferramenta apta a possibilitar a salvaguarda do interesse da coletividade e a preservação do erário, além de afastar com eficácia a possibilidade de reiteração de práticas irregulares que possam desmoralizar a administração pública municipal, sem perder de vista a garantia da boa instrução processual.

Por fim, mais uma vez consigno o preenchimento dos requisitos insculpidos no art. 300 e 305, ambos do CPC/2015, notadamente a probabilidade de direito e o perigo de dano, estando indubitavelmente preenchidos, conforme discorrido nos tópicos supra, nos quais foram analisados de maneira pormenorizada os fatos esboçados pelo *parquet* em sua peça vestibular, coadunando com as provas até então produzidas e com o arcabouço normativo ora vigente, notadamente a Constituição Federal.

III – CONCLUSÃO.

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 300 e 305, ambos do Código de Processo Civil c/c art. 20, § 1º e 2º da Lei nº. 8.429/92, **defiro o pedido de parcial afastamento cautelar do demandado WELDO MARIANO DE SOUZA das funções administrativas, financeiras e decisórias do cargo de prefeito pelo prazo de 60 (sessenta) dias**, sem prejuízo de sua remuneração, contados da data da publicação desta decisão, devendo abster-se de praticar qualquer ato administrativo, jurídico e financeiro nesse período, sem o aval da equipe a ser indicada pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, ficando proibida ainda, a prática de qualquer ato, ingerência ou pressão em face dos servidores e integrantes da futura equipe, sob pena de afastamento total do cargo de Prefeito e demais disposições imposições de ordem legal.

Defiro, ainda, com supedâneo nos art. 19, § 1º c/c art. 68, incisos V e VI, da Constituição do Estado de Sergipe, o pedido de realização, no Município de Canindé de São Francisco, de **Inspeção e formação de Comissão com poderes decisórios referendados pelo Poder Judiciário**, durante o período de 60 (sessenta) dias, podendo ser prorrogado tal período, a ser realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, mediante equipe técnica, com a finalidade de emitir relatório circunstanciado sobre a situação contábil, financeira e orçamentaria, mormente indicando o fluxo de caixa e eventual evolução da dívida pública municipal.

IV – OUTRAS DETERMINAÇÕES.

Superada a análise do pedido liminar, determino as seguintes providências:

1. Oficie-se, **com a devida urgência que o caso requer**, o Exmo. Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe para que, no prazo de 05 (cinco) dias, indique e este juízo equipe técnica na área contábil para realizar inspeção e verificar eventual (ir)regularidade das contas do Município de Canindé de São Francisco, conforme dispositivo retro da presente decisão;
2. Cite-se o demandado para, querendo, contestar os termos da presente ação, no prazo legal, sob pena de revelia.
3. Se o réu alegar quaisquer das matérias elencadas no art. 337 do NCPC (preliminares e prejudiciais de mérito), acostar documentos novos, ou ainda fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, intime-se o demandante, via DJ, para que se manifeste em forma



de replica no prazo de 15 (quinze) dias úteis, sendo permitindo a produção de prova, com base no que dispõem os artigos 350 e 351 do NCPC.

4. Sem prejuízo, defiro o pedido formulado pelo Ministério Público (p. 21), ao tempo em que determino a expedição de ofício endereçado às instituições bancárias oficiais do município para que tomem ciência do afastamento parcial do Prefeito de suas funções administrativas, financeiras e decisórias, bem como dos demais termos deste *decisum*.

5. Cumpridas todas as diligências supra, volvam os autos conclusos para apreciação.

Intimem-se as partes desta decisão.



Documento assinado eletronicamente por **PAULO ROBERTO FONSECA BARBOSA**, **Juiz(a) de Canindé de São Francisco**, em **24/02/2023**, às **11:31:03**, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



O acesso aos **documentos anexados** bem como à conferência de **autenticidade do documento** estão disponíveis no endereço www.tjse.jus.br/autenticador, mediante preenchimento do número de consulta pública **2023000367767-48**.
