



Número: **5002103-51.2024.4.03.6104**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal de Santos**

Última distribuição : **07/05/2024**

Valor da causa: **R\$ 19.296.913,81**

Processo referência: **IC 1.34.012.000810/2020-45 - SIGILOSO**

Assuntos: **Improbidade Administrativa, Dano ao Erário, Enriquecimento ilícito, Violação aos Princípios Administrativos**

Nível de Sigilo: **1 (Segredo de Justiça)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (AUTOR)	
MARCELO FELICIANO NICOLAU (REU)	
EDSON ARAUJO ANDRE ALCARPE (REU)	
GUILHERME ALVES REZENDE (REU)	
VLADEMIR MOREIRA SANTOS (REU)	
JAMILE CRISTINA FAVERO SANTOS (REU)	
VITOR HUGO STRAUB CANASIRO (REU)	
CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA (REU)	
ALMIR MATIAS DA SILVA (REU)	
DANIELA CANDIDA PRESTES (REU)	
FABRICIO HENRIQUE MAIA DE SOUZA GUILHERME (REU)	
EDNA MARIA MOTA SUMAN (REU)	
VALTER SUMAN (REU)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
325106021	14/05/2024 17:31	Decisão	Decisão



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64) Nº 5002103-51.2024.4.03.6104 / 1ª Vara Federal de Santos
AUTOR: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP

REU: VALTER SUMAN, EDNA MARIA MOTA SUMAN, FABRICIO HENRIQUE MAIA DE SOUZA GUILHERME, DANIELA CANDIDA PRESTES, ALMIR MATIAS DA SILVA, CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA, VITOR HUGO STRAUB CANASIRO, JAMILE CRISTINA FAVERO SANTOS, VLADMIR MOREIRA SANTOS, GUILHERME ALVES REZENDE, EDSON ARAUJO ANDRE ALCARPE, MARCELO FELICIANO NICOLAU

Vistos em inspeção.

Trata-se de **Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, com pedido liminar, contra **VALTER SUMAN, EDNA MARIA MOTA SUMAN, DANIELA CANDIDA PRESTES, FABRÍCIO HENRIQUE MAIA DE SOUZA GUILHERME, ALMIR MATIAS DA SILVA, CLEIDE ROSA FLORÊNCIO MATIAS DA SILVA, VITOR HUGO STRAUB CANASIRO, JAMILE CRISTINA FAVERO SANTOS, VLADMIR MOREIRA SANTOS, GUILHERME ALVES RESENDE, EDSON ARAUJO ANDRE ALCARPE e MARCELO FELICIANO NICOLAU**, na qual prende a concessão de provimento jurisdicional, assim formulado:

- a) Seja determinado o afastamento cautelar do Prefeito Municipal VALTER SUMAN, a fim de suspendê-lo do exercício do cargo eletivo, fixando-se multa diária a ser arbitrada pelo juízo, em caso de descumprimento, com fulcro no artigo 20, §1º, da Lei 8.429/92, nos termos da fundamentação delineada no item anterior da presente peça inicial;*
- b) Seja decretada a indisponibilidade dos bens dos réus, no patamar mínimo correspondente a R\$ 19.296.913,81 (dezenove milhões, duzentos e noventa e seis mil, novecentos e treze reais e oitenta e um centavos) , nos termos da fundamentação delineada no item anterior da presente peça exordial;*
- c) pela notificação dos requeridos para, querendo, oferecerem manifestações por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do artigo 17, § 7º, da Lei 8.429/92;*
- d) seja recebida a presente petição inicial, determinando-se a citação dos requeridos para, se assim desejarem, oferecerem as suas contestações;*



e) a condenação dos réus pela prática de atos de improbidade administrativa, que causam enriquecimento ilícito e que atentam contra os princípios da Administração Pública, no s termos dos artigos 9º, 10 e 11; aplicando-se todas as sanções do artigo 12 da referida Lei de Improbidade Administrativa, no que for pertinente, bem como condená-los ao pagamento: d.1) do valor de R\$ 14.296.913,81 (quatorze milhões, duzentos e noventa e seis mil, novecentos e treze reais e oitenta e um centavos), a título de devolução do valor referente ao prejuízo causado ao erário; e d.2) do valor mínimo de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) a título de dano moral coletivo;

i) a condenação dos requeridos no pagamento das despesas processuais e nos ônus da sucumbência, ressalvando -se a situação atinente aos colaboradores nos termos dos respectivos acordos (de colaboração e de leniência).

Narrou a inicial, em apertadíssima síntese, que:

“Trata-se de Ação Civil por Atos de Improbidade decorrente das investigações realizadas no âmbito da Operação NACAR-19 que visou apurar e desarticular esquema criminoso no âmbito da Prefeitura Municipal do Guarujá. A investigação que instrui o presente feito buscou identificar e desarticular esquema criminoso instituído no âmbito da Prefeitura Municipal do Guarujá voltado à prática de fraudes, corrupção e lavagem de dinheiro.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a Polícia Federal, a Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União, em ação integrada, deflagraram a Operação NACAR-19, visando o aprofundamento da apuração de indícios de fraudes na contratação, pela Prefeitura do Município de Guarujá/SP, de organizações sociais e empresas para atuar na área da saúde.

A investigação teve como objetivo o combate de possíveis crimes de desvios de recursos públicos e outros crimes correlatos, praticados por grupo criminoso, inclusive, envolvendo verbas federais destinadas ao enfrentamento da pandemia da COVID19.

Foram cumpridos dezenas de mandados de busca e apreensão nos municípios de Guarujá/SP, São Bernardo do Campo/SP, São Paulo/SP e Nova Iguaçu/RJ. No primeiro momento, dentre as medidas determinadas pela Justiça Federal, estavam o bloqueio de mais de R\$ 7 milhões de bens e valores de envolvidos. O Prefeito Municipal de Guarujá chegou a ser afastado do cargo por decisão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que entendeu que ele, mesmo estando em liberdade provisória e submetido às medidas cautelares iniciais, assinou contrato supostamente fraudulento, o que teria configurado reiteração delitiva – a qual levou ao agravamento das cautelares.

Foi procedida a oitiva de diversas testemunhas e a inquirição dos investigados, além da juntada de robusto material técnico produzido pela Controladoria-Geral da União e Tribunal de Contas da União.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por meio da Procuradoria Regional da República da Terceira Região, ofereceu denúncias, em desfavor dos investigados, imputando a prática de diversos ilícitos, notadamente peculato, fraude à licitação e lavagem de dinheiro. As investigações ainda prosseguem e diversos fatos ainda são investigados.

O inquérito policial, que materializa as investigações na esfera criminal, encontra-se em fase de



aprofundamento das investigações acerca de outros fatos criminosos apurados no curso das investigações sendo, entretanto, que os documentos produzidos e que aqui são pertinentes, foram acostados ao presente feito.

Assim, são estes os principais fatos relacionados à atuação da referida organização criminosa. A comprovação dos fatos e elementos de prova estão encartados na documentação que instrui a presente inicial.

Diante disso, de modo a mantermos uma organização sistemática nesta inicial, informamos que maiores detalhes, fatos e aspectos relacionados à participação dos réus no esquema ilícito serão abordados no capítulo específico.

Síntese da investigação e do inquérito civil que instrui a inicial. Foi instaurada Notícia de Fato no âmbito da Procuradoria da República em Santos, a partir de Representação formalizada junto à Procuradoria Geral da República noticiando supostas irregularidades cometidas pelo Prefeito de Guarujá/SP, Valter Suman, quando da terceirização da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) denominada "Matheus Santa Maria" e Unidade de Saúde da Família. Inicialmente, diante da gravidade das condutas narradas, que envolveriam diversas autoridades daquele município, mostrava-se necessária investigação.

De início, expediu-se ofício à Controladoria Geral da União em São Paulo - CGU, requerendo informações sobre pesquisa de eventual análise realizada sobre as empresas e os contratos relacionados ao caso em comento.

Em resposta, Documento 23, foi informado pela Controladoria Geral da União em São Paulo - CGU que tais apurações estavam em andamento e que, quão logo encerrados os trabalhos, seriam as informações encaminhadas.

Em razão da pendência de diligências, foi determinado o sobrestamento do feito pelo período, inicial, de 60 dias, ante a resposta da Controladoria Geral da União em São Paulo - CGU quanto à instauração de uma ação de controle visando apurar os fatos. (Documento 25) Posteriormente, houve a conversão do Procedimento para Inquérito Civil. (Documento 20)

Com a deflagração da "Operação Nácar", cujo objeto possui similaridade com o caso em tela, aguardou-se a realização de diligências no âmbito criminal. Nessa linha, determinou-se fosse oficiado à Controladoria Geral da União em São Paulo - CGU e ao Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - DENASUS a fim de que fosse realizada auditoria no sistema de saúde do município, sobretudo sob o prisma da prestação adequada do serviço, da gestão de pessoal e de materiais, bem como do atendimento ao público.

Também se oficiou ao Tribunal de Contas da União - TCU para saber se realizaram análise da situação tratada nos presentes autos. Além disso, oficiou-se à Procuradoria Regional da República solicitando o compartilhamento de informações, tendo em vista a deflagração da "Operação Nácar", de modo a instruir o presente Inquérito Civil.

Em resposta ao ofício expedido pelo MPF, foi encaminhado o Relatório de Apuração nº 934626, pelo qual evidenciaram-se diversas incoerências contratuais realizadas pela municipalidade junto à Organização Social PRO VIDA CNPJ 10.995.737/0001-45, e à Associação das Crianças



Excepcionais de Nova Iguaçu – Aceni, atual Instituto de Atenção à Saúde e Educação, CNPJ 01.476.404/0001-19; irregularidades praticadas pela Organização Social Pró Vida, CNPJ 10.995.737/0001-45, quando da execução dos Contratos de Gestão nº 027/2018 e nº 067/2019 e de gestão emergencial nº 068/2020 e nº 153/2020; falhas no processo de contratação por meio de Dispensa de Licitação, da empresa AM da Silva Serviços Administrativos Ltda., CNPJ 34.938.245/0001-86, bem como, potencial prejuízo que totaliza o montante de R\$ 109.492.338,04, além de apontar a existência de relacionamentos societários estreitos entre as entidades contratadas e entre elas e terceiros contratados ”.

Em resposta ao ofício expedido pelo MPF, o Tribunal de Contas da União - TCU informou que a competência para analisar tal demanda seria da Secretaria de Controle Externo da Saúde (Secex Saúde), para a qual o ofício foi subdelegado aos assessores, de acordo com o art. 2º, inc. I, alínea “a”, da Portaria Secex Saúde 2/2021.

Prosseguindo, em resposta ao ofício expedido pelo MPF, o DENASUS informou que "em relação aos critérios de análise da admissibilidade da demanda, deve-se tecer alguns comentários.

A solicitação do MPF não possui documentação adicional para embasar a análise desta demanda, haja vista que os documentos do IC não foram encaminhados juntamente com o ofício.

Constitui um pedido genérico, sem a presença de documentos que indiquem indícios de eventuais prejuízos nos serviços de saúde prestados à população ou que indiquem possíveis irregularidades, o que compromete a análise da demanda em todos os quesitos".

Ademais, afirmou que "pelas informações disponibilizadas pelo MPF, a demanda mantém relação estreita com a "Operação Nácar", a qual já possui a atuação da Controladoria -Geral da União (CGU), órgão da administração pública responsável pelo controle interno do Governo Federal.

Assim, a atuação do Denasus no caso representaria sobreposição de esforços de dois órgãos de controle interno em um mesmo objeto (...) diante do exposto, a análise de acatamento da demanda restou prejudicada e, assim, a demanda não pôde ser acatada". Foi determinada nova expedição de ofício ao DENASUS que, em resposta, informou que estava em trâmite no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP o Processo nº 11197/989/20, cujo objeto é o contrato de gestão firmado pelo município para a gestão e execução das ações de saúde prestadas na UPA. Ademais, o TRF 3ª Região informa que o Tribunal de Contas da União (TCU) também está atuando no município.

Diante disso, oficiou-se ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP para obter informações sobre as conclusões do referido processo, considerando sua relação com os fatos investigados nestes autos. Em resposta, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP afirmou que o processo nº 11197/989/20, o qual trata da prestação dos recursos repassados no ano de 2020 pela Prefeitura de Guarujá à Organização Social Pro Vida, no âmbito do Contrato de Gestão nº 27/2018, celebrado para ação e execução de ações e serviços de saúde na Unidade do Pronto Socorro Prof. Dr. Matheus Santa Maria, estava em instrução e que, após decisão, encaminharia o feito.

A Procuradoria Regional da República da 3ª Região encaminhou ao MPF em Santos expediente advindo da Sala do Cidadão, no qual a Promotoria de Justiça do Guarujá noticiou a prática de



irregularidades decorrentes de "suposta ligação entre o crime organizado e supostos desvios nas Secretarias Municipais de Guarujá, que contaria, inclusive, com a participação dos vereadores e do Prefeito.

A mesma Procuradoria Regional da República da 3ª Região da 3ª Região informou que se manifestou favoravelmente acerca do compartilhamento de provas ao MPF e ao Ministério Público do Estado de São Paulo. Posteriormente, o Tribunal de Contas da União - TCU solicitou, em forma de colaboração, o envio de eventuais elementos de apuração produzidos no bojo da investigação no âmbito deste MPF, relacionados à Prefeitura de Guarujá.

A solicitação foi respondida e instruída com os documentos pertinentes ao caso, notadamente o Relatório de Apuração confeccionado pela Controladoria Geral da União em São Paulo - CGU sobre os exercícios 2019, 2020 e 2021.

Foi informado pela Procuradoria Regional da República da 3ª Região o oferecimento de Denúncia (autos PJe nº 5029597- 35.2022.4.03.0000) perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, oportunidade em que foi requerido o desmembramento do IPL n.º 2022.0077573, em quatro novos inquéritos policiais.

Em resposta ao Ofício 912/2023 encaminhado à Delegacia de Polícia Federal em Santos/SP, no qual se pede informações detalhadas sobre a instauração dos referidos inquéritos, foi respondido que são: E-POL: 2023.0052504 (referente ao contrato de gestão 27/2018); E-POL: 2023.0052789 (referente ao contrato de gestão 67/2019); E-POL: 2023.0053659 (referente ao contrato de gestão 153/2020); E-POL: 2023.0053695 (para investigar possíveis crimes de corrupção e organização criminosa referentes aos contratos de gestão 68/2020, 27/2018, 67/2019 e 153/2020). (Ofício 66/2023).

Considerando que as investigações criminais se encontravam em curso, determinou-se novo sobrestamento.

Concluída, parcialmente, as investigações, foram ajuizadas novas ações penais pela Procuradoria Regional da República da 3ª Região perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

Integra do citado inquérito civil integra o rol de documentos que instruem a presente exordial.

A inicial veio com documentos.

Vieram os autos à conclusão.

É o relatório. Fundamento e decido.

Da competência.

A competência para processo e julgamento da ação de improbidade administrativa, compete ao Juízo de primeiro grau, tendo em vista a declaração de inconstitucionalidade do foro por prerrogativa de função previsto no art. 84, § 2.º do CPP.

Lado outro, como regra, a competência para processar e julgar um ato de improbidade administrativa é da Justiça Comum Estadual, somente havendo deslocamento da competência para a



esfera federal quando estiver cabalmente comprovado o interesse da União e demais entidades integrantes da Administração Indireta.

No casos de desvio de verbas públicas em convênio firmado entre a União e Estados/Municípios, muito embora o dinheiro seja decorrente de capital federal, isso não necessariamente deslocará a competência da Justiça Estadual para a Justiça Federal.

Nesse sentido, as súmulas 208 e 209 do Superior Tribunal de Justiça versam de hipóteses ocorridas na seara penal, não influenciando na esfera administrativa: *“Competência para julgar ação de improbidade proposta por Município contra ex-prefeito que não prestou contas de convênio federal - Nas ações de ressarcimento ao erário e improbidade administrativa ajuizadas em face de eventuais irregularidades praticadas na utilização ou prestação de contas de valores decorrentes de convênio federal, o simples fato de as verbas estarem sujeitas à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, por si só, não justifica a competência da Justiça Federal. Igualmente, a mera transferência e incorporação ao patrimônio municipal de verba desviada, no âmbito civil, não pode impor de maneira absoluta a competência da Justiça Estadual. Se houver manifestação de interesse jurídico por ente federal que justifique a presença no processo, (v.g. União ou Ministério Público Federal) regularmente reconhecido pelo Juízo Federal nos termos da Súmula 150/STJ, a competência para processar e julgar a ação civil de improbidade administrativa será da Justiça Federal. As Súmulas 208 e 209 do STJ provêm da 3ª Seção do STJ e versam hipóteses de fixação da competência em matéria penal, em que basta o interesse da União ou de suas autarquias para deslocar a competência para a Justiça Federal, nos termos do inciso IV do art. 109 da CF. Logo, não podem ser utilizadas como critério para as demandas cíveis. Diante disso, é possível afirmar que a competência cível da Justiça Federal deve ser definida em razão da presença das pessoas jurídicas de direito público previstas no art. 109, I, da CF/88 na relação processual, seja como autora, ré, assistente ou oponente e não em razão da natureza da verba federal sujeita à fiscalização do TCU. Assim, em regra, compete à Justiça Estadual processar e julgar agente público acusado de desvio de verba recebida em razão de convênio firmado com o ente federal, salvo se houver a presença das pessoas jurídicas de direito público previstas no art. 109, I, da CF/88 na relação processual. STJ. 1ª Seção. CC 174764-MA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 09/02/2022 (Info 724).*

Contudo, a jurisprudência do STJ e do STF é pacífica no sentido da competência da Justiça Federal nos casos em que se apura aplicação irregular ou desvio de recursos do SUS, recebidos do Ministério da Saúde, por meio do Fundo Nacional de Saúde, os quais são fiscalizados pelo TCU. Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ARE n.1.015.386 AgR, Relator(a): Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 21/9/2018, PROCESSOELETRÔNICO DJe-206 DIVULG 27/9/2018 PUBLIC 28/9/2018; ARE n. 1.136.510 AgR, Relator(a): Ministro ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/8/2018, PROCESSO Documento: 2015286 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe:18/12/2020. DJe-187 DIVULG 5/9/2018 PUBLIC 6/9/2018; RE n.986.386 AgR, Relator(a):Ministro MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 24/10/2017, PROCESSOELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 31/1/2018 PUBLIC 1º/2/2018. AgRg no CC 169.033/MG, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em13/05/2020, DJe 18/05/2020.

No caso concreto, tenho por certo o interesse da União, representado não só pela transferência de recursos públicos federais ao município do Guarujá/SP, mas ainda por força do ajuizamento da presente ação pelo Ministério Público Federal, bem como o oferecimento de Denúncia pela



Procuradoria Regional da República da 3ª Região (autos PJe nº 5029597- 35.2022.4.03.0000), perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, e a instauração dos inquéritos policiais: E-POL 2023.0052504 (referente ao contrato de gestão 27/2018); E-POL: 2023.0052789 (referente ao contrato de gestão 67/2019); E-POL: 2023.0053659 (referente ao contrato de gestão 153/2020); E-POL: 2023.0053695 (para investigar possíveis crimes de corrupção e organização criminosa referentes aos contratos de gestão 68/2020, 27/2018, 67/2019 e 153/2020), no âmbito da Polícia Federal, sob o crivo do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e do Superior Tribunal de Justiça.

Nesse passo, dou-me por competente para o processamento e julgamento da presente ação.

Dos sujeitos ativos quanto à prática de atos de improbidade (polo passivo).

Sujeito ativo é aquele que pratica o ato de improbidade administrativa ou aquele que concorre para a sua prática, nos moldes dos arts. 2.º e 3.º da LIA.

A Lei nº 14.230/2021, alterou os arts. 2.º e 3.º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92):

Art. 2.º. Para os efeitos desta Lei, CONSIDERAM-SE AGENTE PÚBLICO o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1.º desta Lei. (LEI 14230/21).

Art. 3.º. As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra DOLOSAMENTE para a prática do ato de improbidade (LEI 14230/21).

Aliás, em recente julgamento nos autos da ADI 4295, o plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu que:

“São constitucionais os dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992 - LIA) que ampliam o conceito de agente público, impõem obrigações no tocante às informações patrimoniais para posse e exercício do cargo, bem como preveem sanções — independentemente das esferas penais, civis e administrativas — e o acompanhamento dos respectivos procedimentos administrativos pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas. STF. Plenário. ADI 4295/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 22/8/2023 (Info 1105)”.

Anote-se, por necessário, que se o indivíduo não induzir, tampouco concorrer para o ato de improbidade, mas foi beneficiado pelo ato, este não será considerado terceiro, não respondendo pelo ato de improbidade administrativa, conforme dicção do art. 3º, da Lei nº 8.429/92, na medida em que a redação original foi alterada para o fim de excluir a indução, concorrência para a prática do ato de improbidade administrativa ou dela se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta, tornando punível somente as condutas de induzir ou concorrer **dolosamente** para a prática do ato de improbidade administrativa.

Assim, será terceiro, pessoa (física ou jurídica) que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra **dolosamente** para a prática do ato de improbidade, restando, portanto, excluída (na nova redação do art. 3º), a possibilidade do “terceiro se beneficiar”.



Nesse passo, a redação original do art. 2.º da Lei n. 8.429/92, deixava claro que qualquer pessoa que exercesse a função pública poderia ser sujeito ativo, contudo, com a alteração promovida pela Lei n. 14.230/21, reputa-se agente público, o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função pública.

O particular, sozinho, não pode ser responsabilizado por ato de improbidade, ou seja, não figurando no polo passivo qualquer agente público, não há como o particular figurar sozinho como réu em Ação de Improbidade atualmente, apenas em quatro hipóteses os particulares, sejam pessoas físicas ou jurídicas, podem ser punidos por improbidade (imprópria): 1) *induzam dolosamente o agente à prática do ato (art. 3º da LIA); 2) concorram dolosamente para a prática do ato (art. 3º da LIA); 3) figuram como beneficiários do ato. É o caso, por exemplo, do particular, pessoa física ou jurídica, que celebra com a administração pública convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, 7 termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente (art. 2º, parágrafo único); 4) forem sucessores de quem praticou o ato, até o limite da herança (arts. 8º e 8º-A).*

Descendo aos autos, o conjunto probatório trazido com a inicial, bem como a descrição das condutas imputadas aos réus, demonstra (em tese) a atuação conjunta de agente públicos (políticos), detentores de cargos eletivos e de livre nomeação, com particulares, que a meu sentir, se coaduna com a figura típica de induzir e concorrer, dolosamente.

Dos sujeitos passivos dos atos de improbidade.

Nesse cenário, nos termos do art. 1.º, §§5.º a 7.º, são sujeitos passivos do ato de improbidade administrativa: *Órgãos da Administração direta - Ex.: União, Estados, DF e Municípios; Entidades da Administração indireta - Ex.: autarquias, fundações, associações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista; Entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais. Ex.: entidades do terceiro setor (organizações sociais, OSCIP etc.), entidades sindicais, entre outros; Entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual, limitado o ressarcimento de prejuízos, nesse caso, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.*

No caso concreto, a narrativa trazida na inicial sustenta a prática de atos de improbidade administrativa praticado por agentes públicos, políticos e particulares (pessoas físicas e jurídicas), em detrimento da administração direta (União, Estado e Município).

Da sujeição ativa (polo ativo).

Conforme disposto no artigo 129, incisos II e III da Constituição da República de 1988, o Ministério Público é o guardião do patrimônio público, conferindo-lhe, como uma de suas atribuições institucionais, a promoção do inquérito civil e da ação civil pública.

Art. 129 - São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua



garantia;

III - 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;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

Adiante, o 37, § 4º da CF, estabeleceu a punição e os efeitos dos atos de improbidade administrativa, nos seguintes termos:

Art. 37- A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...) § 4º- Os atos de improbidade 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.

Com fito de dar aplicabilidade ao preceito constitucional, a Lei Complementar Federal 75/93 prevê, em seu artigo 6º, XIV, "f", a possibilidade de o Ministério Público Federal ajuizar ação civil de responsabilidade por improbidade administrativa:

Art. 6.º Compete ao Ministério Público da União:

(...)

promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:

(...)

f) à probidade administrativa.

É função institucional do Ministério Público, portanto, opor-se a situações jurídico-administrativas que desrespeitam os princípios da legalidade, da impessoalidade, da economicidade, da moralidade, da publicidade, dentre outros. Legítimo, portanto, o interesse de agir do Parquet Federal na defesa



do patrimônio público e do interesse social..

Do caso concreto.

Cotejando as alegações do MPF, delineadas em mais de 300 páginas de petição inicial, escoradas em vasto conjunto probatório que a instruiu, notadamente o inquérito civil n. **1.34.012.000810/2020-45**, os inquéritos *E-POL:2023.0052504* (referente ao contrato de gestão 27/2018); *E-POL: 2023.0052789* (referente ao contrato de gestão 67/2019); *E-POL: 2023.0053659* (referente ao contrato de gestão 153/2020); *E-POL: 2023.0053695* (para investigar possíveis crimes de corrupção e organização criminosa referentes aos contratos de gestão 68/2020, 27/2018, 67/2019 e 153/2020) e mais ainda a *Petição Criminal n. 5029597-35.2022.4.03.0000* (323885386 e seguintes, 323909855 e seguintes, 323909855 e seguintes, 323910120 e seguintes, 323910208 e seguintes, 323912769 e seguintes, 323912769 e seguintes, 3239166 e seguintes, 32391751540 e seguintes, 323916640 e seguintes, 323917006 e seguintes, 323917011 e seguintes, 323917030 e seguintes, 323881586 e seguintes (íntegra do Inquérito Civil n° 1.34.012.000810/2020-45; autos TRF3 PJe n° 5021472-15.2021.403.0000; autos TRF3 PJe n° 5029361-83.2022.403.0000; autos TRF3 PJe n° 5029597-35.2022.403.0000, tenho por **presentes os elementos suficientes à concessão da ordem liminar.**

Depreende-se dos autos eletrônicos, que as investigações ora carreadas, revelam em juízo de conhecimento sumário, que os réus, em atuação conjunta e organizada, vinham firmando contratos (entre pessoas jurídicas e o poder público municipal), dotados de irregularidades, com o fim determinado de obtenção ilícita de vantagem econômica e financeira, por meio de desvios de recursos públicos, repassados à municipalidade pela União.

Os indícios em comento se materializam na atuação ativa do grupo no âmbito da municipalidade (Prefeitura do Guarujá), sob a administração do atual prefeito, VALTER SUMAN, reeleito em 2020, reconduzido ao cargo por força de decisão do STJ.

Colhe-se dos autos que o Tribunal de Contas da União, no escopo de análise preliminar, decorrente de denúncia encaminhada àquela Corte de contas, com força em elementos informativos apurados por meio de acesso aos portais de transparência do TCE-SP e da PM Guarujá-SP, bem como em sistemas internos do próprio tribunal no que toca aos contratos firmados pela Prefeitura Municipal de Guarujá-SP, voltados ao enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus, apurou em relatório diversas irregularidades.

A despeito da extensão dos procedimentos investigatórios (inquéritos policiais, inquéritos civis, pedido de busca e apreensão), tenho que o relatório produzido pela Polícia Federal acerca da operação Nácar-19, o qual deu sustentação às medidas cautelares deferidas nos autos do inquérito n. 5014182-46.2021.4.03.0000, estampa com precisão a ilicitude das condutas perpetradas pelos réus, com a perfeita individualização e sistematização dos núcleos delituosos.

Por oportuno, colaciono trechos do relatório em comento (id 323885379, página 88 a 138), a fim de lastrear a presente decisão:

Trata-se de representação por concessão de medidas cautelares imprescindíveis ao encerramento das investigações constantes do Inquérito Policial supra referido, que investiga a existência de organização criminosa que atua na Prefeitura Municipal do Guarujá (com participação do Prefeito



Municipal) com o cometimento dos crimes de corrupção ativa e passiva, desvio de recursos públicos, lavagem de dinheiro dentre outros descobertos.

A presente investigação se iniciou em decorrência de notícia crime de análise de Relatório de Inteligência Financeira encaminhado pelo COAF com relação as operações financeiras suspeitas quanto as pessoas físicas e jurídicas no estado de São Paulo, tendo como ator principal das comunicações a ORGANIZAÇÃO SOCIAL PRÓ VIDA (CNPJ: 10.995.737/0001-45 cuja movimentação financeira observada no período analisado seria incompatível com seu faturamento anual declarado.

No curso da investigação foram cumpridas medidas cautelares determinadas nos autos de nº 5014182-46.2021.4.03.0000 a qual se chamou de “Operação Nácar-19”, e tais medidas conforme se demonstrará, confirmaram a existência de ao menos 02 Organizações Criminosas distintas que atuavam (e ainda atuam) na Prefeitura Municipal do Guarujá desviando recursos públicos mediante fraude em contratações públicas e lavagem de dinheiro.

A primeira Organização Criminosa é composta pelos agentes políticos da Prefeitura Municipal do Guarujá, chefiada pelo alcaide VALTER SUMAN e sua esposa EDNA SUMAN e operacionalizada pelo então secretário de educação MARCELO NICOLAU e demais envolvidos que atuavam a frente da Prefeitura Municipal do Guarujá fraudando contratações públicas onde se previamente negociava vantagem indevida com os empresários pelos contratos administrativos, que tinha seus certames licitatórios fraudados mediante direcionamento, dispensa ou contratação emergencial fora do quanto previsto em lei.

As vantagens indevidas eram aproveitadas pelo grupo via lavagem de capitais com o ocultamento e utilização de terceiras pessoas (laranjas) dentre eles pessoas contratadas pela própria Prefeitura Municipal.

O executivo municipal tinha o apoio do legislativo municipal onde eram realizados acordos mediante pagamento de vantagens indevidas como valores em espécie ou loteamento de cargos em empresas que prestam serviços para a PM do Guarujá.

A segunda Organização Criminosa que se apurou foi a chefiada por ALMIR MATIAS, empresário que é dono e controlador de entidades que se qualificam como Organizações Sociais e firmam contrato de gestão com as Prefeituras Municipais para aturam na administração da Saúde e, realizando as contratações públicas (via o contrato de gestão) de modo simplificado acabam firmando contratações superfaturadas e repassam recursos por serviços não prestados e para empresas fantasmas (por vezes de titularidade do(s) próprio(s) controlador(es) das OS com boa parte dos recursos envolvidos provenientes de transferências federais.

A análise do material apreendido na operação Nácar além de confirmar a hipótese inicialmente investigada nos autos (desvio mediante contratações na área da saúde) relevou a existência ainda do sistema de corrupção sistêmica instalado na Prefeitura Municipal do Guarujá, onde grande parte dos contratos administrativos firmados pela PM eram previamente negociados e ajustados com empresários mediante pagamento de vantagens ilícitas. É de se ressaltar, desde logo, que os fatos ilícitos continuaram a acontecer mesmo depois da deflagração da Operação Nácar e da concessão de liberdade provisória ao alcaide e seu então secretário.



Adianta-se, que MARCELO NICOLAU era quem cuidava do recebimento e repasse das vantagens indevidas sob mando de VALTER e EDNA SUMAN e que com ele foi encontrado uma relação de inúmeros contratos onde se consta o valor ajustado a título de “investimento” (propina inicial para a negociação do contrato) e o quantitativo em percentagem referente às vantagens indevidas a serem pagas mensalmente pelas empresas e que além disso, conclui-se, pela fraude em contratos com outras empresas além da OS Pro Vida e outras aqui, inicialmente, investigadas.

A título exemplificativo, neste momento, se cita que foram encontrados ajustes e pagamentos realizados com as empresas “ARMAZEN 972”, “COMERCIAL UNIVERSO”, “CITY TRANSPORTES URBANOS”, “AGRÍCOLA MONTE AZUL” e “GP – GUARDA PATRIMONIAL”.

Os investigados, comumente tratavam das contratações públicas como “edital aberto” (procedimento licitatório previsto em lei) ou “edital fechado” (onde o procedimento era fraudado/direcionado para alguma empresa mediante pagamento de vantagem indevida) e os termos de referência dos processos licitatórios eram elaborado pelas próprias empresas; ressalta-se, neste ponto, o áudio encontrado, conforme relatório de análise, entre o empresário DENNIS PERLMAN e o secretário MARCELO NICOLAU, onde DENNIS reclama que servidores do gabinete da educação removeram algumas de suas “chavinhas” do termo de referência e que não estaria tão direcionado, e que seria uma palhaçada pois estaria parecendo “edital aberto” onde “todo mundo entra e ninguém respeita”.

(...).

Visando a clareza e objetividade do processo penal, entendo como pertinente a delimitação de objeto para a presente investigação e que os novos fatos continuem a ser investigados em novos inquéritos policiais conexos.

Assim, a presente demanda continuará a investigar os delitos praticados pelas organizações criminosas de ALMIR MATIAS e a de VALTER SUMAN - frente a Prefeitura Municipal do Guarujá no tocante aos contratos firmados pela secretaria de saúde abaixo relacionados e seus crimes conexos, como por exemplo o desvio de verba da saúde pare custeio do baile da cidade e demais falsidades e delitos de corrupções correlatas encontrados.

Oportuno se realizar, de início, breves considerações sobre a Lei 9.637, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais.

Conforme art. 1º, o Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos no art. 2º, dentre os quais sublinha-se dois: natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação (art. 2º, inciso I, alínea “a”); e finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades (art. 2º, inciso I, alínea “b”).

De acordo com a Lei 9.637/98, contrato de gestão é o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º, com a discriminação das atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização



social (arts. 5º e 6º).

Para o fomento às atividades sociais, as entidades qualificadas como organizações sociais são declaradas como entidades de interesse social e utilidade pública, para todos os efeitos legais (art. 11), e a elas podem ser destinados recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão (art. 12).

Assim, ponto nevrálgico para a contratação pública de gestão, é que a contratada seja instituição qualificada como organização social (É necessário a qualificação em cada Município de contratação, assim uma entidade pode ser qualificada em um Município e no outro não, sendo Organização Social apenas onde qualificada).

Neste ponto, demonstra-se de forma simplista a forma “usual” do arranjo de corrupção via contratos de gestão com Organizações Sociais, desde a aprovação de lei até o desvio de recursos públicos por contratos superfaturados de fornecedores/prestadores de serviços.

Para viabilizar a contratação de uma Organização Social de Saúde (OSS) por determinado ente federativo para gerir unidades de saúde, deve-se de maneira prévia verificar até que ponto está implementado o programa de gestão pactuada.

Normalmente, há dois cenários: um no qual já exista alguma Lei de OSS vigente e outro no qual ainda não há legislação sobre tema.

Necessário então uma Lei Municipal a regular o tema, sendo comum os operadores das instituições fornecerem a de lei com justificativas técnicas.

Com a Lei aprovada ou se já existente norma a respeito, tem-se um segundo cenário, no qual se negocia a qualificação da instituição como OSS no Estado ou no Município.

Em geral, um decreto de qualificação de uma instituição como OSS somente é publicado mediante acordo junto ao agente político, do contrário, não se consegue ou se leva muito tempo para que isto ocorra.

A investigação apurou que ONG's (com no mínimo 05 anos de existência – requisito para qualificação como OSS) são comumente comercializadas por valores entre R\$ 200.000 e R\$ 300.000.

Após a qualificação da instituição como OSS, tem-se a elaboração do termo de referência, da minuta do Edital de Chamamento e do quadro de pontuação das propostas técnicas que serão apresentadas; e por fim a definição da Estimativa de Preços do Projeto.

Seja na aprovação de uma lei, ou nas etapas subsequentes, tem-se a figura do “operador”, responsável por fazer a interlocução entre o Conselho de Administração dessas organizações e os agentes públicos, objetivando garantir a sua contratação e a execução de contratos com margens suficientes para o pagamento de propinas já combinadas.

No tocante aos valores superfaturados, todas as demais contratações entre as OSS e prestadores de serviços seguem ritos mais simplificados e menos exigentes como os previstos na lei de licitações,



bastando os regulamentos de compra e contratação de cada OSS com regras próprias.

Em nome da OSS, o operador organiza vários contratos com valores superfaturados. Dessa maneira, os agentes políticos possuem apenas tratativas com a pessoa do operador, reservando-se a direcionar a licitação para contratar a OSS, não se expondo com os diversos fornecedores, que prestam serviços de alimentação, manutenção predial, laboratório, limpeza, consultoria, segurança, engenharia clínica etc. Demonstrado, de forma superficial, o panorama de corrupção por contratações de Organizações Sociais, passa-se a expor os fatos investigados na Prefeitura Municipal do Guarujá, São Paulo.

Conforme “cronograma” esposado no capítulo anterior, expõe-se aqui, o quanto já apurado na Prefeitura Municipal do Guarujá; A Lei 3.825/2010 Municipal do Guarujá regia o rito de qualificação das entidades como Organização Social naquele município.

A Organização Social PRO VIDA (CNPJ nº 10.995.737/0001-45) requereu sua qualificação como OSS no município do Guarujá em 17/11/17 e teve sua qualificação deferida em 29/11/2017 pelo Processo 2017/34709 e Decreto 12.444/2017.

A Organização Social PRO VIDA teve seu primeiro contrato, de nº 27/2018 com a PM de Guarujá, em 22/01/2018. Ao se analisar o processo de qualificação da PRO VIDA, na AGE de setembro de 2017, verifica-se que a composição do conselho de administração da entidade consta 10 membros eleitos, sendo eles: • 4 - 40% representantes do poder público (Marco Aurelio, Ana Maria, aria Cardoso e Teresinha); • 1 - 10% indicado pela entidade (José Joaquim); • 5 - 50% representantes da sociedade civil (Eibran, Maria Sonia e Luiz Gama já anteriores e os recém eleitos Leilane e Anderson), • Total 10 conselheiros eleitos para o Conselho de Administração da OSS ProVida.

A Lei 3.825/2010, vigente no Guarujá no momento da qualificação da OSS (nov/2017), trazia a seguinte obrigatoriedade de composição do Conselho de Administração: Art. 4º: a) até 55% (cinquenta e cinco por cento) no caso de associação civil, de membros eleitos entre os membros ou os associados; b) 35% (trinta e cinco por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do Conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral; 10% (dez por cento), de membros eleitos pelos empregados da entidade.

A composição do conselho de administração da PROVIDA, quando da sua qualificação não atendia ao estabelecido e definido pela Lei 3.842/2010.

Tal inconformidade, foi, inclusive, apontada pelo contador Sr. Moises Moreira de Lima ao analisar o checklist para qualificação da OSS, que ainda assim foi qualificada; Assim que percebido o “erro”, o executivo municipal, sob autoria do Sr. Prefeito Valter Suman propôs o projeto de Lei nº 40/2018 (em 12/03/2018) que foi aprovado pelo legislativo na forma da Lei Municipal 4.539/2018 para alterar a Lei 3.842/2010 de modo que a nova Lei passasse a atender aos interesses de qualificação da PRO-VIDA.

Causa espécie, que a Lei Municipal 4.539/2018 de 20/06/2018, prevê, em seu artigo 3º, que seus efeitos devem retroagir à 01 de janeiro de 2018.

A composição de conselho prevista pela Lei posterior, “resolveu” a falha na qualificação da OS PROVIDA, de modo que seu artigo 4º passou a contar com a seguinte previsão: a) Até 55% no



caso de associação civil, de membros eleitos entre os membros ou os associados ou ainda, de membros natos 5 representantes do poder público, definidos pelo Estatuto da entidade. (grifo nosso); b) Até 35% (trinta e cinco por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do Conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral ou de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto;

Com a nova redação da norma, o conselho de administração da PROVIDA passou a atender ao quanto disposto para se qualificar como Organização Social no município do Guarujá, de modo que resta claro que a Lei foi alterada em 20/06/2018 com efeitos retroativos para 01/01/2018 para atender os interesses da PROVIDA, que teve contrato de gestão assinado com a PM em 05/02/2018. Registra-se ainda que, o Edital do contrato de gestão 027/2018 foi publicado em 29/12/17 e as propostas recebidas em 16/01/2018, ou seja, a LEI 4.539/2018 datada de 20/06/18 como tem efeitos retroativos, acabou por trazer alteração inclusive no Edital em referência e consequentemente no Contrato de Gestão 027/2018 firmado em 05/02/2018 com a OSS Pro Vida.

A OSS Pró-Vida teve ainda os contratos de gestão de nº 67/2019. 68/2020 e 153/2020.

Tem-se, no procedimento de qualificação, ato de corrupção patriciado por VALTER SUMAN – que propôs a alteração legislativa para viabilizar a qualificação da Oss de ALMIR MATIAS para o recebimento de vantagem indevida.

(...)

Da análise dos documentos apreendidos na 1ª fase da Operação Nácar se pôde confirmar a existência de ao menos 02 Organizações Criminosas distintas que atuaram (e continuam atuando) na Prefeitura Municipal do Guarujá sendo elas: a) a ORCRIM atuante na PMG liderada pelo alcaide VALTER SUMAN e sua esposa EDNA SUMAN com a mercantilização (todas as espécies) de contratos públicos e lavagem do capital ilícito obtido e b) a ORCRIM liderada por ALMIR MATIAS, especializada na criação de empresas para obtenção de contratos fraudulentos e desvios perpetrados na área da saúde, atuando em diversos municípios.

DA ORCRIM ESTABALECIDA NA PM DE GUARUJA – SP.

A ORCRIM atuante na Prefeitura Municipal do Guarujá é liderada pelo alcaide VALTER SUMAN e sua esposa EDNA SUMA, que mercantilizam e negociam as contratações públicas (de todas as espécies), contratações essas fraudadas por CELSO ROBERTO BERTIOLI JUNIOR (Diretor de Compras, Licitações e Acompanhamento de Contratos) e operacionalizadas por MARCELO NICOLAU.

A lavagem do capital ilícito arrecadado é operacionalizada por MARCELO NICOLAU, FABRICIO HENRIQUE MAIA DE SOUZA GUILHER, HUGO LEONARDO PASSOS e BENEDITO EDSON LOPES MOTA sendo que alguns bens são adquiridos ainda em nome dos filhos de VALTER e EDNA.

DA ORCRIM LIDERADA POR ALMIR – ATUANTE EM DIVERSOS ENTES A ORCRIM liderada por ALMIR MATIAS, especializada na criação de empresas para obtenção de contratos fraudulentos e desvios perpetrados na área da saúde tendo atuado em diversos municípios.



Como se vê, há indícios suficientes à decretação da medida liminar requerida nos autos, não sendo outra a razão do relatório produzido pelo Polícia Federal ser o centro irradiante dos procedimentos investigativos em curso, com os respectivos desdobramentos quanto à busca e apreensão, prisão em flagrante e a imposição de cautelares (TRF3), sendo que o Tribunal de Conta da União, nos termos já expendidos, em relatório produzido para apurar denúncia, asseverou que:

“Ante todas as análises realizadas, pode-se concluir, com razoável grau de segurança, que os contratos emergenciais objeto deste relatório, firmados pelo Município de Guarujá com o suposto propósito de contribuir com o enfrentamento da pandemia de Covid-19, tiveram por principal finalidade perpetuar o esquema de desvio de da área da saúde, mantido, pelo menos, desde o exercício de 2018, período que coincide com o início da atual gestão municipal, bem como com a assunção dos serviços de gerenciamento das unidades de saúde municipais pela Organização Social Pró Vida.”

É sabido nos autos que o réu Valter Suman foi preso em flagrante pela Polícia Federal em decorrência da deflagração da operação Nácar-19, por suposto cometimento do crime previsto no artigo 1º da Lei nº 9.613/98.

Nesse passo, foi instaurado o Inquérito Policial nº 2020.0084266 - DELEX/DTS/DPF/SR/SP, com o fim de apurar a existência de organização criminosa voltada para a prática de desvio de recursos públicos por meio de organizações sociais prestadoras de serviços à Prefeitura Municipal do Guarujá/SP a partir de contratações de serviços destinados ao combate da COVID-19, bem como de crimes de corrupção ativa e passiva, lavagem de dinheiro e outros delitos.

Registre-se, que a prisão foi efetuada em razão do cumprimento de mandados de busca e apreensão deferidos pelo TRF3.

A despeito da posterior conversão da prisão em flagrante, a qual foi devidamente homologada pelo TRF3, em medidas cautelares (art. 319 do CPP), consta expressamente na decisão proferida sob id 190294795 dos autos n. 5021472-15.2021.4.03.0000, que **(destaquei)**: *"Aqui, os flagranteados foram presos durante a deflagração da Operação Nácar-19 na posse de vultosa quantia de dinheiro, em 4 (quatro) locais distintos, a saber: a) R\$1.315.000,00 (um milhão, trezentos e quinze mil reais) ocultados em apartamento situado na Rua Cesar Vallejo, nº 100, apto 2003, São Paulo/SP, registrado em nome de terceira pessoa e utilizado por Marcelo Feliciano Nicolau; b) R\$42.600,00 (quarenta e dois mil e seiscientos reais) encontrados no gabinete do Prefeito Municipal de Guarujá/SP, Valter Suman, quantia oculta no interior de caixas de máscara de proteção facial; c) R\$70.082,00 (setenta mil e oitenta e dois reais) e 312 (trezentas e doze) joias e um relógio Rolex encontrados na residência do chefe do Poder Executivo Municipal de Guarujá/SP, localizada na Avenida Marechal Deodoro da Fonseca, nº 336, apto 52, Guarujá/SP e d) R\$300.000,00 (trezentos mil reais), encontrados em apartamento localizado na Rua Marechal Floriano Peixoto, nº 247, Santos/SP, pertencente, de fato, a Valter Suman. Tal circunstância denota, de fato, a existência de crime de lavagem de dinheiro, com a possível participação de Valter Suman e Marcelo Feliciano Nicolau, respectivamente, Prefeito Municipal de Guarujá/SP e o Secretário Municipal de Educação, os quais estariam supostamente envolvidos na organização criminosa investigada".*

Em simples digressão, é possível entender que a operação Nácar-19 foi deflagrada com base nas denúncias feitas por Thiago da Costa Rodrigues, o qual era jornalista à época na cidade de Guarujá, sendo de relevância extrema o fato de que Thiago em sede de investigação nos autos do IPL



2022.0077244, afirmou que (**id 323885384 – página 7**):

(...) foi procurado por FABRICIO HENRIQUE MAIA GUILHERME, então chefe de gabinete do Prefeito Municipal do Guarujá, o Sr. VALTER SUMAN, e que FABRÍCIO, supostamente a mando de VALTER, o ofereceu a quantia mensal de R\$ 10.000,00 para que THIAGO deixasse de realizar denúncias e que caso intimado, negasse tais fatos.

Os nacionais ELIAS TEOTONIO DA SILVA (CPF 27460441880), DIOGO RODRIGUES DA COSTA (CPF 39993455865) e CICERO RODRIGUES CARVALHO (CPF 53456961871), conforme a Informação de Polícia Judiciária nº N° 3898061/2022 foram entrevistados e confirmaram os fatos apresentados por THIAGO RODRIGUES.

Id 323885384 – página 57: *(...) "QUE FABRICIO expressou sua preocupação com o declarante em virtude de eventual investigação contra a prefeitura do Guarujá/SP e que também temia contra a sua integridade física, oferecendo ajuda de custo mensal de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); QUE tal ajuda seria prestada mediante contraprestação parar de fazer matérias jornalísticas contra a prefeitura e que caso fosse chamado na polícia, que eles (FABRICIO) iriam arrumar advogado para acompanhar e impedir o andamento das denúncias; QUE os pagamentos eram entregues em espécie pelo FABRICIO ou sua cunhada DANIELA; QUE esclarece que quando esteve fora do país, outras duas pessoas receberam o pagamento para o declarante, sendo o amigo de nome ELIAS TEOTONIO DA SILVA o qual recebeu das mãos de FABRICIO e o irmão do declarante DIOGO RODRIGUES DA COSTA; QUE ambos não sabiam do que se tratavam, mas que podem confirmar que tratava-se de dinheiro, pois realizaram o depósito na conta do declarante; QUE em algumas vezes, o primo CICERO RODRIGUES CARVALHO, foi com o declarante receber o dinheiro na casa da DANIELA; QUE CICERO também efetuava depósitos na conta do declarante.*

(...) Conclui-se a partir das entrevistas acima, que os indivíduos citados por Thiago receberam 10.000,00 reais, sendo que Elias recebeu de uma pessoa chamada Fabrício, mas que não sabia que Fabrício trabalhava com o Prefeito. No caso de Diogo, irmão de Thiago, este disse ter recebido de uma mulher, da qual não se recorda o nome, em um condomínio na Rua D. Pedro. No caso de Cícero, este disse ter somente acompanhado Thiago quando este fora receber 10.000,00, reais no apartamento de Daniela, situado na Rua D. Pedro, mas disse ter ficado no carro e só viu o dinheiro quando Thiago voltou para o carro. Nenhum deles disse saber, no momento em que recebiam os valores, o motivo de tal pagamento, mas confirmaram a versão do declarante".

Assim, depreende-se que o nascedouro das operações investigativas é legítimo com fundo de robustez indicativa de prática de atos pelos réus que merecem reprimenda nas esferas cível, penal e administrativa.

Ademais, nesse ponto, registre-se, que nos autos da Petição Criminal n. 5029361-83.2022.4.03.000, houve a produção de provas pela Polícia Federal, mediante a transcrição de conversas por meio de aplicativos de mensagens trocadas no período correspondente aos fatos, entre o chefe de gabinete do prefeito à época, FABRICIO HENRIQUE MAIA DE SOUZA GUILHERME e VALTER SUMAN (prefeito), nas quais se observa tratativas de todas as espécies em torno de pagamentos e recebimentos, transferências bancárias, compra de apoio da vereança, bem como o silêncio de Thiago da Costa Rodrigues (jornalista), para que cessassem as reportagens que culminaram com a deflagração da operação Nácar—19, sendo que referidas matérias aventam a suspeita de fraudes na prefeitura de Guarujá quanto aos recursos destinados ao município para a área da saúde, por meio



do uso de Organizações Sociais assim reconhecidas por ato do prefeito (Suman) com o fim específico da prática de desvio de verbas (id 323885385, páginas 2/193).

Com efeito, conforme apurado em sede de investigação, sendo desdobrado e replicado nos outros procedimentos investigativos em curso, cuida a organização criminosa que opera na Prefeitura Municipal do Guarujá, da venda quanto às contratações públicas inerentes à atividade administrativa da municipalidade, sendo então liderada pelo réu Valter Suman (atual prefeito) e sua esposa Edna Suman, redundando em contratações fraudadas pela pessoa de Celso Roberto Bertoli Junior (Diretor de Compras, Licitações e Acompanhamento de Contratos) e operacionalizadas por Marcelo Nicolau (réu nestes autos) (id 323885390, parte 1, bloco 1).

Noutro giro, tem-se que a lavagem do capital ilícito arrecadado é operacionalizada por Marcelo Nicolau, Fabricio Henrique Maia de Souza Guilherme, Hugo Leonardo Passos e Benedito Edson Lopes Mota.

Ainda, segundo as investigações, o braço organizado responsável pela criação de empresas para a obtenção de contratos fraudulentos e recebimento dos recursos desviados na área da saúde era liderado por Almir Matias da Silva (réu).

Acerca das infrações penais praticadas pelos réus, conclui a polícia federal que houve o cometimento de corrupção ativa e passiva, envolvendo a “Organização Social Pro Vida”, a qual obteve sua qualificação junto à Prefeitura Municipal do Guarujá e foi habilitada no chamamento público referente ao Contrato de Gestão nº 027/2018, atender aos requisitos legais para tanto; qualificação e comprovação técnica. Posteriormente à assinatura do referido contrato, houve a propositura, pelo Prefeito Municipal, de projeto de lei, com efeitos retroativos, a fim de alterar os requisitos de qualificação de Organização Social para atender aos interesses da Pró Vida.

Sobre o tema, houve a pactuação do contrato nº 140/2020 com a AM DA SILVA SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS, por meio de dispensa de licitação (indevida) de nº 053/2020, em troca de vantagem ilícita.

No caso, o Secretário Municipal de Saúde, se arvorando de competência que não detinha, realizou a análise jurídica referente à adequabilidade da contratação por meio de Dispensa de Licitação, suprimindo, contudo, a atuação da PGM do Guarujá.

Há pagamentos dolosos de valores superfaturados e por execuções inexistentes (conforme análise técnica da CGU e do TCU), consistentes na contratação de funcionários fantasmas com verba pública por indicação política de vereadores e sob o aval do Prefeito Municipal e sua esposa, restando evidenciado em conversas entre o Sr. Prefeito e sua esposa, por meio de aplicativo de mensagens, 86 nomes e cargos de diversas pessoas que ocupavam cargos em empresas contratadas pela Prefeitura sob mando/indicação chancelada pelo Prefeito Municipal.

No tocante às fraudes em processos licitatórios, as contratações públicas eram fraudadas, direcionadas às pessoas jurídicas já previamente conhecidas, e por vezes tinham seu procedimento licitatório direcionado à determinada empresa (edital fechado) ou eram realizadas contratações diretas em casos não permitidos por lei e por valores superfaturados.

Trecho do relatório elaborado pelo TCU é elucidativo:

“Ante todas as análises realizadas, pode-se concluir, com razoável grau de segurança, que os contratos emergenciais objeto deste relatório, firmados pelo Município de Guarujá com o suposto



propósito de contribuir com o enfrentamento da pandemia de Covid-19, tiveram por principal finalidade perpetuar o esquema de desvio de recursos da área da saúde, mantido, pelo menos, desde o exercício de 2018, período que coincide com o início da atual gestão municipal, bem como com a assunção dos serviços de gerenciamento das unidades de saúde municipais pela Organização Social Pró Vida.”.

Merecem menção os seguintes trechos extraídos dos autos n. 5029597-32.2022.4.03.000 (Id 323885390, parte 1, bloco 1, páginas 46/50):

Destaca-se, como exemplo, a contratação emergencial de nº 140/2020 realizada com a empresa de A. M DA SILVA LTDA de Almir da Silva para limpeza predial que conforme análise realizada pelo TCU, em confronto com documentação apreendida na 1ª fase da Operação Nácar foi apurou que: a)foi utilizada dispensa indevida de licitação eis que o objeto contratado não estaria previsto em lei devendo ter sido licitado, b) não havia justificativa plausível para tal contratação já que vigentes outros contratos de limpeza firmados pela PM do Guarujá, c) a licitação foi direcionada para a empresa AM da Silva e houve montagem processual ; na Operação 1ª fase da Operação Nácar foram apreendidas 02 versões da mesma proposta, sendo uma delas em data anterior ao procedimento administrativo realizado e frisa-se com variação de quase 100% o valor entre uma e outra. .

Note, Excelência, o processo administrativo de contratação direta teve início na Prefeitura Municipal do Guarujá em 26/05/2021 e a empresa AM SILVA já tinha a proposta de serviços pronta em 18/05/2021, de modo que não seria possível que a empresa AM SILVA tivesse conhecimento de tal processo sem que houvesse agentes públicos envolvidos. .

A prestação de contas apreendida na sede a empresa AM SILVA não tinha todos os serviços prestados atestados pela PMG, entretanto, tais serviços haviam sido atestados na documentação apresentada ao TC 037.141/2021-0.

(...) Além dos contratos analisados e delimitados para a presente investigação, foram constatadas fraudes em diversas outras contratações da Prefeitura Municipal do Guarujá, as quais aqui se sintetiza com rápida divisão entre as empresas “ganhadoras” para breve exposição; ARMAZÉN 972 e COMERCIAL UNIVERSO: Grupo econômico (pai e filho) que foram beneficiados por fraudes nas contratações de alimentos (merenda) e insumos para combate a COVID-19 da secretaria da educação; Pregões Presenciais de nº's 73/2020, 75/2020, 22/2021, dispensas de licitação de nº's 71/2021, 21/2021, 101/2021, 187/2021 cujos valores contratados beiram R\$ 30.000.000,00. Destaca-se aqui, para nota existente no celular apreendido de Marcelo Nicolau:

(...) Tal nota foi criada em 20/09/2020 e já “previa” (direcionamento) que o novo fornecedor de carnes e frango para merenda escolar seria o Sr. Dennis Perlman (responsável pela empresa Armazén 972) sob o valor de investimento (propina) de R\$ 300.000,00 e pagamentos de 7% o valor da contratação mensal.

(...) GP- GUARDA PATRIMONIAL DE SÃO PAULO LTDA: empresa beneficiada pela contratação de vigilância patrimonial com implementação de sistemas junto a secretaria da educação, contrato no valor de aproximadamente R\$ 30.000.000,00 com pagamento de investimento (propina) a ser definido mais 10% o valor pago mensalmente .



Nota-se, que MARCELO relaciona na nota o valor pago para a empresa de R\$ 2.137.758,65 com as anotações de: 10% 213.775,86, 10% valor descontado 21.337,58, a pagar 192.398,27, recebido 140.000,00, recebido 152.398,27. Tais valores referenciados no celular de Marcelo coincidem com os valores encontrados em agenda de anotações apreendida na casa do Prefeito Sr. Valter Suman.

(...) COMERCIAL AGRÍCOLA MONTE AZUL: Empresa com diversas contratações pela Secretaria da Educação com contratos superiores a R\$ 20.000.000,00, a investigação indica direcionamento nos contratos de pregão, presencial de nº 24/2021 (em andamento), nº 37/2021 (suspensão pelo TCE) e mesmo a proposta realização de contrato emergencial com o objeto do pregão impugnado (37/2021).

Detalhe para o apontamento onde Gilberto solicita autorização para ampliação do contrato junto a Secretaria Urbanística, que de fato ocorreu em no edital do Pregão 24/2021 – contrato com valor de R\$ 25.000.000 em andamento e que segundo apurado se tenta direcionar para a empresa Monte Azul

Destaca-se, como exemplo, a contratação emergencial de nº 140/2020 realizada com a empresa de A. M DA SILVA LTDA de Almir da Silva para limpeza predial que conforme análise realizada pelo TCU, em confronto com documentação apreendida na 1ª fase da Operação Nacar foi apurado que: a) foi utilizada dispensa indevida de licitação eis que o objeto contratado não estaria previsto em lei devendo ter sido licitado, b) não havia justificativa plausível para tal contratação já que vigentes outros contratos de limpeza firmados pela PM do Guarujá, c) a licitação foi direcionada para a empresa AM da Silva e houve montagem processual; na Operação 1ª fase da Operação Nacar foram apreendidas 02 versões da mesma proposta, sendo uma delas em data anterior ao procedimento administrativo realizado e frisa-se com variação de quase 100% o valor entre uma e outra.

Por fim, repisa-se as conversas entre os réus Valter e Fabrício, quanto à compra do silêncio de Thiago Rodrigues (Id 323885390, parte 1, bloco 1, pág. 221/222):

Diversas denúncias foram encaminhadas à Polícia Federal e a diversos órgãos pelo denunciante THIAGO RODRIGUES DA COSTA (CPF 371.164.998-06), jornalista e repórter Mtb: 76996 – SSP, proprietário do jornal Jornal A Pérola/Litoral SP, de modo que a presente investigação contará com um volume apenso exclusivo para as denúncias do Sr. THIAGO. VALTER SUMAN propôs a ação judicial de nº 1009080-49.2021.8.26.0223 perante a justiça estadual do Guarujá em desfavor de THIAGO RODRIGUES por suas publicações.

A análise realizada no aparelho celular do Prefeito Valter Suman apontou que foi pago, por seu chefe de gabinete, a quantia de R\$ 15.000,00 para que THIAGO RODRIGUES parasse com os ataques ao governo, que retirasse as postagens em rede social e estariam combinando que lhe custeariam advogado para quando fosse intimado a depor na Polícia Federal.

(..) Fabrício: “Fiquei até 1 da manhã tentando convencê-lo (...) o que mais me irrita são as pessoas que ligam para ele e ninguém tenta apaziguar as coisas (...) ele ficou de pensar e me dar uma resposta hoje (...) aquele doido do Almir fica municiando-o de um monte de coisa (...) fale para ele se fechar aqui ele vai ter que se virar de quando for chamado de não ir, ele respondeu que se fecharmos então teremos que arrumar um advogado pra ele ajudar a orientá-lo”



Valter: melhor pagar para tirarmos da frente! Não que eu tema, mas um problema a menos! Poucos se expõem para nos defender! (...) já leva 5 para demonstrar nossa boa-fé, se julgar oportuno!

No dia seguinte, FABRICIO diz ter fechado com TR – THIAGO RODRIGES e negociado a quantia de 15.000 sendo que Thiago tinha pedido 50.000.

Fabricio: eu fechei com o TR (...) tava preocupante.

Valter: não comente com ninguém! Peça a Dani também.

Fabricio: só nós três sabemos (...) só espero que ele não fale né (...) pediu 50 acredita? (...) ficou em 15.

Valter: achacador! Mas temos que conviver com isso! Deverá retirar todas as lambanças que postou.

FABRICIO comenta ainda sobre a conversa que teve com THIAGO onde fala sobre duas pessoas “da outra OS Paulinho e Anderson”, se referindo a OS ACENI, que atuou também no município de São Vicente e foi alvo de denúncias por THIAGO na Polícia Federal”.

Acerca da detalhada participação dos réus, vale mais uma vez a transcrição do conteúdo bem delineado nos autos n. 5029597.35.2022.4.03.000 (Id 323885390, parte 1, coloco 1, páginas 225/298:

VALTER SUMAN é o Prefeito Municipal de Guarujá, SP, e junto com sua esposa EDNA SUMAN, lideram a organização criminosa voltada para a solicitação e recebimento de vantagens indevidas em razão de contratações (direcionadas) celebradas pelo Município do Guarujá utilizando-se de sobrepreço, superfaturamento e inexecução a fim de viabilizar o desvio dos recursos públicos empregados. Esquema esse que seria adotado largamente no âmbito da Prefeitura Municipal, em diversas pastas estendendo-se para todas as secretarias municipais.

Toda a e qualquer movimentação na Prefeitura Municipal passava, necessariamente, pela aprovação de VALTER e EDNA SUMAN.

MARCELO NICOLAU – o operador da propina de diversos contratos do município se referia ao casal como REI e RAINHA.

Conforme mensagens que constam no celular apreendido com EDNA SUMAN, se depreende que MARCELO NICOLAU era responsável transporte e guarda de dinheiro e foi também designado para realizar a negociação e recebimento de valores com os empresários; EDNA manda NICOLAU receber valores de ALMIR MATIAS: EDNA diz a NICOLAU que acerte os valores com a empresa MONTE AZUL (também investigada por contratações fraudulentas).

Em 20/10/2020, MARCELO NICOLAU se reporta a EDNA SUMAN que irá almoçar com “Hari” (empresário responsável pela empresa ARMAZEN 972) para tratarem respeito do direcionamento da licitação de carnes para merenda escolar, pregão 75/2020 que em tal data sequer tinha sido publicado e que foi, posteriormente, ganho pela empresa ARMAZEN 972



Em conversa com DENNIS PERLMAN, filho de HARY PERLMAN, responsável pela empresa ARMAZEN972, ao saber que DENNIS almoçou com o antigo secretário municipal de educação, MARCELO diz aos empresários que se reporta de a quem de direito; seus “superiores

MARCELO NICOLAU realizava pagamentos a mando de EDNA SUMAN. Frisa-se que MARCELO mantinha a guarda de dinheiro ilícito e que com ele foi apreendido recibos de pagamentos de joias onde VALTER e EDNA lavam dinheiro;

MARCELO e EDNA também tratam sobre nomeação de cargos nas empresas contratadas. Após massiva, mas frisa-se, não exaustiva e demonstração de que VALTER e EDNA SUMAN tinham conhecimento e controle dos fatos ilícitos perpetrados na Prefeitura Municipal do Guarujá, passa-se a confirmação de alguns dos fatos delimitados na presente investigação, VALTER e EDNA eram próximos de VALTER com ALMIR MATIAS DA SILVA e atuaram para direcionar contratações públicas para a OS de ALMIR (Pró Vida) e sua empresa AM SILVA LTDA. VALTER e EDNA conversam sobre pegar R\$ 50 com ALMIR e VALTER diz a EDNA para tomar cuidado e não ser vista com ALMIR pois o “GAECO” e MP os estão monitorando.

EDNA conversa com NICOLAU sobre ALMIR, e demonstra saber que a OS Pro Vida não está pagando os funcionários e que todo o passivo ficará pra a Prefeitura Municipal do Guarujá.

Oportuno de se fazer breve análise quanto a questão patrimonial de VALTER e EDNA pois não só confirmam os delitos de lavagem de dinheiro ocorridos em ao menos 500 atos (modalidade smurfing) de diversos modos e meios mas também confirmam os delitos de corrupção e assemelhados praticados frente a Prefeitura do Guarujá.

Conforme descrito na estrutura da organização criminosa, o PM utilizava-se de seu chefe de gabinete e assessores para ocultação patrimonial.

Mostra-se aqui, por exemplo, que VALTER adquiriu 02 veículos (IX35 e JETTA GLI 350) e contratou suas respectivas blindagens ao custo aproximado de R\$ 600.000,00, tudo sendo feito em nome do assessor HUGO LEONARDO PASSOS.

HUGO PASSOS tem registrado em seu nome ainda, um veículo BMW XI que foi apreendido na residência de VALTER SUMAN na Operação Nácar. HUGO PASSOS conversa com VALTER sobre o veículo destinado ao filho de VALTER, VALTER SUMAN JUNIOR, que também foi comprado em nome de CARLA VALERIA DE SANTANA (OSTENSIVA PATRIMONIAL SEGURANCA E VIGILANCIA) mas que é de uso da família SUMAN, conforme faz prova a apólice de seguros em nome de VALTER.

Urge ser destacado o dolo na conduta dos investigados, que sabiam se tratar de dinheiro ilícito e agiam para ocultar tal patrimônio, como exemplo, aponta-se conversa onde VALTER diz a EDNA que deixe de gastar no cartão de crédito pois estão sendo monitorados e diversas negociações de joias realizadas por EDNA onde a condição para compra é que seja realizada a venda “SEM NOTA FISCAL”.

Os pagamentos eram realizados de forma parcelada e cada parcela de pagamento era dividida em vários depósitos simultâneos em dinheiro realizados por pessoas sob ordem de EDNA, como por exemplo suas funcionárias. Constan inúmeras destas transações na informação acostada aos



autos. A unidade técnico pericial da Polícia Federal ainda está apurando o valor das joias apreendidas na residência de VALTER e EDNA SUMAN, mas a investigação já apurou valores astronômicos de compras sem nenhuma fonte lícita de recursos para tal.

Conforme planilhas e extratos de declarações que acompanham os autos, mostra-se que em período de 02 anos, o casal gastou: R\$ 1.579.973,00 na loja de roupas ANIMALE (GRUPO DE MODA SOMA S.A CNPJ nº 10.285.590/0002-80) R\$ 948.062,45 na loja VIVARA (TELLERINA COMÉRCIO DE PRESENTES E ARTIGOS PARA DECORAÇÃO, CNPJ nº 84.453.844/0001-880) ,R\$ 180.184,00 na loja H. STERN (HSJ COMERCIAL S/A CNPJ 02.091.365/0028-14) R\$ 111.022,39 no grupo de lojas RESTOQUE COMERCIO E CONFECÇÃO DE ROUPAS S.A CNPJ nº 49.669856/0001-43, R\$ R\$551.027,80 compradas direta da vendedora BRUNA BONFIM.

Em período recente foram adquiridos 02 unidades de apartamentos em Campos do Jordão ao custo aproximado de R\$ 700.000,00, registrado em nome dos filhos, e empenhado R\$ 300.000,00 ao custo de reforma de 01 das unidades conforme se demonstrará no campo referente à arquiteta HELEN ROCHA. Se apurou ainda, que VALTER e EDNA SUMAN adquiriram 08 unidades de hotel junto ao empreendimento STX Desenvolvimento Imobiliário S.A. (STX), ao custo unitário aproximado de R\$ 270.000,00 e total de R\$ 2.485.778,00, pagos em espécie e boletos, em nome de Valter Suman Júnior, Lucas Suman e Marcelo Feliciano Nicolau. Constam escrituras de compra de outros 02 apartamentos em nome de Valter Suman Júnior, Lucas Suman ao custo aproximado de R\$ 300.000,00 cada.

Também foram encontrados investimentos recentes em imóveis rurais, como por ex a aquisição de um terreno ao valor de R\$ 1.500.000,00.

Conforme declaração de crédito encaminhada pela Receita Federal, apenas os gastos mensais de cartão de crédito beiram e chegam a superar seus rendimentos lícitos.

Não é de mais se ressaltar que todas as referidas aquisições não se encontram lastreadas em patrimônio lícito conforme se demonstra com as 02 últimas declarações de imposto de renda de VALTER e EDNA SUMAN.

MARCELO FELICIANO NICOLAU (CPF 270.124.598-24) MARCELO FELICIANO NICOLAU foi Secretário Municipal de Educação do Guarujá, tendo sido preso em flagrante junto com VALTER SUMAN na 1ª fase da operação Nácar por lavagem de dinheiro. MARCELO estava em posse de aproximadamente R\$ 1.700.000,00 A investigação apurou que MARCELO NICOLAU era o operador da propina e responsável (a mando direto de VALTER e EDNA SUMAN) de diversos contratos públicos que eram indevidamente negociado com empresários.

Segundo anotações encontradas em posse de EDNA SUMAN, MARCELO recebia 10% o valor da propina recebida por VALTER SUMAN.

Conforme informação policial de análise assim que as empresas contratadas da PM de Guarujá recebiam seu pagamento, MARCELO ia de encontro ao empresário para receber o pagamento indevido a título de propina. Tal fato se repetia mês a mês e com os empresários titulares de contratos junto à PMG. Aponta-se, como exemplo conversas de MARCELO junto aos empresários responsáveis pela empresa Armazén 972



Marcelo, costumeiramente informa sobre a realização dopagamento mensal e já logo após cobra a propina.

No aparelho celular de MARCELO NICOLAU foram encontradas 23 notas que se referiam á contratos públicos indevidamente e o valor de contratação de alguns. Tais notas foram colecionadas no campo próprio da presente representação. Consta nas mensagens de MARCELO, um aditamento para serviços à educação ao contrato 140/2020 firmado entre a PM e Guarujá e a Empresa Pro-Vida para atender a Secretaria de Saúde. Já resta demonstrado que MARCELO NICOLAU era quem fazia o acordo, recebimento e transporte dos valores indevidos recebidos, tendo comprovação inclusive de retirada de valores com ALMIR MATIAS, sendo que seus demais crimes serão demonstrados em campos próprios. Aponta-se aqui, por fim, a maneira espúria com que MARCELO atuava, a mando de VALTER e EDNA, frente a Secretaria de Educação negociando contratações indevidas:.

O próprio MARCELO NICOLAU é quem passava para os empresários como deveriam fraudar as contratações, e indicava que usassem mais de uma empresa para não chamar atenção. Ó eu preciso que você mude essa porra que é tudo Armazém, Vai mudar, não tem aí Universo (outra empresa já qualificada acima), vão mandar outras empresas aí tá, outra coisa é o emergencial que a gente vai tentar fazer com você também tem que ser outra empresa, não pode ser armazém não.”

FABRICIO HENRIQUE MAIA DE SOUZA GUILHERME (CFP 246.682.408-69) FABRICIO HENRIQUE MAIA DE SOUZA GUILHERME, é o chefe de gabinete do Prefeito Municipal do Guarujá e integrante da organização criminoso sendo responsável por diversas questões administrativas na PM do Guarujá, principalmente ligadas ás contratações fraudulentas, como por exemplo ter sido presidente das Comissões Especiais de Seleção onde as contratações foram direcionadas para a OS PRÓ-VIDA.

FABRÍCIO, conforme extrato de mensagens já colecionada na presente peça ao longo do quanto descrito no campo correspondente a VALTER SUMAN e quanto aos crimes praticados, era incumbido de armazenar parte do dinheiro ilícito arrecadado e realizar pagamentos e negociações a mando do Prefeito Municipal; FABRICIO é a pessoa que aparece realizando depósitos direto de sua conta corrente pessoa para a realização pagamentos de funcionários e familiares do Prefeito; também foi responsável pela interlocução e pagamento de R\$35.000 ao vereador “Juninho Eroso” e de R\$ 15.000,00 referente à coação À testemunha e jornalista THIAGO RODRIGUES. HUGO LEONARDO PASSOS (CPF 226.614.248-81) HUGO LEONARDO PASSOS, conforme extrato de mensagens já colecionada na presente peça ao longo do quanto descrito no campo correspondente a VALTER SUMAN, era incumbido de armazenar parte do dinheiro ilícito arrecadado e realizar pagamentos a mando do Prefeito Municipal; HUGO PASSOS é responsável pela empresa em que está registrado o BMW de placas BMW-9963 (apreendido na residência do Prefeito Municipal) e da IX35 de placas EAS7H52, os 2 de real propriedade de VALTER SUMAN.

HUGO PASSOS também participou da comissão que qualificou a OS PRO VIDA como Organização Social no Município do Guarujá

CELSO ROBERTO BERTOLI JUNIOR, é o Diretor de Compras, Licitações e Acompanhamento de Contratos, de sorte que todas as contratações públicas da Prefeitura Municipal do Guarujá passam por ele. CELSO JUNIOR ocupa função comissionada por chancela e confiança do PM VALTER SUMAN. CELSO ROBERTO BERTIOLI JUNIOR tem essencial participação nos ilícitos praticados



pela PMG, sendo certo que CELSO JUNIOR é a pessoa que operacionaliza a parte técnica das contratações fraudulentas. Os agentes políticos negociam os contratos e CELSO JUNIOR operacionaliza para que a contratação seja direcionada para as empresas corruptoras. Conforme despacho abaixo colecionado, que consta do processo de contratação emergencial AM SILVA SERVIÇOS, CELSO encaminha as cotações realizadas pelo setor de compras com a conclusão de que a empresa AM silva teve o menor preço

Mesmo ALMIR MATIAS não ocupando nenhuma posição formal junto à PRO-VIDA, CELSO JUNIOR mantinha contato direto com ALMIR.

CELSO JUNIOR, foi quem participou da montagem (fraude) já descrita do contrato emergencial nº140/2020. Foram encontradas mensagens trocadas entre CELSO e MARCELO NICOLAU tratando da inclusão de escolas para aumentar o valor de contratação do contrato 140/2020

Na mensagem de CELSO, acima transcrita, além da fraude na contratação emergencial de nº 140/2020, resta comprovado que CELSO se encontra com empresários para negociar a elaboração do processo licitatório. Também foi encontrada menção ao almoço de CELSO, MARCELO NICOLAU e os empresários em mensagens no celular de EDNA SUMAN. A licitação referida como a de carne, se trata do pregão presencial de nº 75/2020 que foi comprovadamente direcionada para a empresa ARMAZEN 972 e oficializada por RENATA SOUZA e VALTER SUMAN em outubro de 2021 (após a prisão de VALTER SUMAN decorrente da operação NÁCAR. Quanto ao referido direcionamento, vide o áudio disponível no Link abaixo, onde DENNIS PERLMAN diz a MARCELO NICOLAU que colocaram algumas “chavinhas” no edital da carne, que as “chavinhas” são alguns itens específicos que só a empresa negociante do contrato teria.

JAMILE FAVERO DOS SANTOS, Coordenadora na Prefeitura Municipal de Guarujá foi a pessoa responsável pela solicitação de abertura da contratação emergencial de nº 140/2020.

JAMILE DOS SANTOS também assina como autora o Termo de Referência da contratação emergencial de nº 140/2020 que conforme explicada, foi veementemente fraudulenta.

A documentação apreendida na sede da empresa AM SILVA SERVIÇOS, quais sejam duas propostas com valores, dados e datas diferentes para a contratação emergencial, sendo uma delas, inclusive anterior á publicização da contratação demonstra a participação da autora do Termo de Referência na contratação fraudulenta.

BENEDITO EDSON LOPES MOTA (CPF 434.812.646-15) BENEDITO EDSON LOPES MOTA, é irmão de EDNA e cunhado de VALTER SUMAN, integrante da organização criminosa com as funções de manutenção de administração do capital e patrimônio ilícito. foi o Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e Portuário do Guarujá, tendo sido indicado, segundo denúncias, como interposta pessoa por quem o PM se utilizou para ocultar patrimônio, quais sejam o apartamento onde é sua atual residência e alguns veículos utilizado pela família SUMAN. As mensagens do celular apreendido de ENDA SUMAN na 1ª fase da Operação NACAR a suspeita de que o imóvel seja do alcaide municipal.

ROGÉRIO LUDGE falsamente atestou a prestação de serviços não realizados pela empresa AM SILVA na contratação emergencial de nº 140/2020, conforme confronto entre documentação apreendida e documentação apresentada pela Prefeitura Municipal.



SIDNEI ARANHA(CPF 056.647.708-48) e EDILSON DIAS (069.974.878-07) RDF n° 2022.0002750 - DELEX/DPF/STS/SP SIDNEI ARANHA e EDILSON DIAS, ocupas as funções de secretário municipal de meio ambiente e secretário municipal do desenvolvimento na Prefeitura Municipal do Guarujá. Junta-se a presente peça, o Registro de Fato de n° 2022.0002750 - DELEX/DPF/STS/SP - que será apensado aos autos originários da investigação, onde testemunha identificada que, solicitando sigilo quanto seus dados pessoais, declarou ter sido coagido ao pagamento de verba indevida pelos Srs. SIDNEI ARANHA e EDILSON DIAS.

O declarante narrou que possui empresa de construção e tendo projeto imobiliário pendente de aprovação no Município de Guarujá, foi chamado para reunião com os Srs. SIDNEI e EDILSON onde lhe solicitaram o pagamento de R\$ 1.000.000,00 em espécie mais um apartamento para aprovação de seu projeto, sob a justificativa que de o Prefeito Municipal VALTER SUMAN iria pagar a quantia de R\$ 10.000.000,00 a servidores do poder judiciário em razão da decorrência da operação Nácar.

A testemunha declarou não ter pago o valor solicitado. Tais fatos guardam estreita relação com a presente investigação, e, em que pese a gravidade da denúncia, sobretudo o venditio fumi (venda de fumaça), não tendo sido identificado qual seria o suposto servidor do judiciário destinatário dos valores, pondero que a nobre e lúdima atuação do TRF da 3ª região no presente caso não dá azo a qualquer suspeita. Lado outro, a presente investigação apurou que é comum que os Secretários Municipais do Guarujá negociem pagamentos indevidos em nome do Prefeito Municipal, e o recebimento de valores indevidos é praxe em tal administração municipal.

Neste sentido, a informação policial de análise onde o nome EDILSON aparece solicitando vantagem indevida a ser paga mensalmente pela empresa CITY TRANSPORTES – Empresa que consta das notas de MARCELO NICOLAU como corruptora para contratações indevidas

VITOR HUGO STRAUB CANASIRO (CPF 050.946.068-24) VITOR HUGO STRAUB CANASIRO, foi Secretário Municipal de Saúde do município do Guarujá, tendo atuado em diversas contratações e aditamentos – fraudados, analisados nos autos. VITOR HUGO STRAUB CANASIRO, assim como o Prefeito VALTER SUMAN, é médico. VITOR HUGO atuou diretamente na contratação emergencial de n° 140/2020 realizada entre a PM de Guarujá e a empresa AM SILVA serviços, onde várias inconsistências saltam aos olhos: Índice SAT de 3% - acima do previsto para a atividade, Provisionamento, sem estar detalhado, colocado de forma bruta no percentual de 41% acima do previsto, Despesas Operacionais MUITO altas e fora do usual e a de mais fácil percepção - o gasto com EPI do item materiais e equipamentos;

Na coluna de valor unitário consta o gasto de 60.000,00 e na coluna de valor total 55.000,00 o que já confirma a prática de manipulação de planilha. Ainda que não houve tal manipulação, considerando R\$ 55.000,00 mensais para o gastos em Equipamentos de Proteção Individual para 60 funcionários, está se afirmando que cada funcionário irá gastar o total de R\$ 916,66 mensais com EPI's. Tal valor é absurdamente alto e em nenhuma hipótese seria possível ou aceitável.

A Fazenda do Estado de São Paulo disponibiliza o sítio eletrônico denominado de BOLSA ELETRÔNICA DE COMPRAS, ambiente eletrônico de negociações para aquisição de bens e serviços da Administração Pública Direta e Indireta do Governo do Estado de São Paulo onde são divulgadas diversas tabelas com preços e bases de referência para contratação. Vide, neste ponto, a tabela para contratação de limpeza de unidade hospitalar com alta insalubridade (40%) –



contratação de maior valor em razão da alta insalubridade, onde tem-se que o gasto mensal estimado com EPI seja de R\$ 66,33.

Deixando claro um sobrepreço de ao menos 1.500% na contratação da AM SILVA.

É extremamente estranho, e inconcebível, que 02 médicos renomados, incumbidos de poderes políticos, firmem uma contratação emergencial com itens atinentes a sua atuação profissional superfaturados em 1.500% e justifiquem contratação por menor preço

Também é causa de espécie, que o Município do Guarujá não observe os parâmetros públicos de comparação divulgados pela SEFAZ de seu próprio Estado. SANDRO LUIZ FERREIRA DE ABREU (CPF 192.888.568-38) SANDRO LUIZ FERREIRA DE ABREU, foi secretário municipal de saúde do Guarujá e é apontado na informação de análise policial como pessoa indicada por VALTER SUMAN ao recebimento de pagamento mensal de R\$ 6.000,00 (sem nenhuma declaração – valores comumente pagos por FABRICIO a título de propina) a serem pagos por FABRICIO MAIA em data próxima a assinatura do contrato emergencial com a OS ACENI

HELLEN DE PAULA PACHECO (270.111.778-09) HELLEN PACHECO é arquiteta e decoradora que presta serviços para a família SUMAN, serviços estes que são utilizados como modalidade de ocultação patrimonial. HELLEN PACHECO foi contratada para fazer toda a reforma do apartamento situado na Av. Marechal Deodoro nº 366, Apto 52, onde residem VALTER e EDNA SUMAN e que está registrado em nome de ROGERIO LUDGE LIMA NETO. Conforme análise preliminar do celular de EDNA, foram encontradas conversas entra EDNA e HELLEN que demonstram que HELLEN tinha conhecimento da ilicitude do capital utilizado para os empreendimentos. EDNA reclama á HELLEN por ter postado em sua rede social imagem do apartamento de EDNA e justifica que não poderia aparecer e que “para todos os efeitos o apartamento é do Rogerinho”, foi contratada também para realizar a reforma de 01 dos 02 apartamentos da família em Campos do Jordão.

Destaca-se, neste ponto, que o apartamento, de aproximadamente 90m2, declarado pelo valor de R\$ 450.000,00 teve sua decoração orçada em R\$ 342.754,00 e que a família SUMAN aceita o projeto e solicita que não seja emitida nota de tal valor, outro ato de ocultação patrimonial.

Consta ainda, anotação com o nome HELLEN e o valor de R\$ 300.000,00 na agenda de EDNA SUMAN. ALMIR MATIAS DA SILVA (CPF 289.298.918-37).

ALMIR MATIAS DA SILVA, responsável pela empresa AM DA SILVA SERVICOS ADMINISTRATIVOS LTDA (CNPJ 34.938.245/0001-86) e pela OS PRO VIDA é lidera ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA que comete crimes voltados ao desvio de recursos públicos por meio de contratações fraudulentas que são direcionadas e superfaturadas. A OS PRO VIDA, sob a direção de ALMIR desviou recursos da Prefeitura Municipal do Guarujá no importe de 109 milhões de reais. ALMIR teria sido pessoa de confiança do Prefeito VALTER SUMAN mas passou a realizar diversas denúncias e ataca-lo após a intervenção ocorrida na OS PRO VIDA.

ALMIR foi operador da OSS Revolução (atual razão social OSS Humanização Brasil) tendo praticado diversas irregularidades em contratos no Município de Cubatão, que foram inclusive confirmadas pelo MP/SP. ALMIR declarou à polícia federal que era o responsável pela OSS REVOLUÇÃO e foi indiciado por crimes tributários, conforme depoimento colacionado:



Cientificado das imputações que lhe são feitas e de seus direitos constitucionais, inclusive o de permanecer calado, o interrogado RESPONDEU: QUE tem conhecimento dos fatos ora apurados e alega que essa ORGANIZAÇÃO SOCIAL foi criada no ano de 2004 por um grupo de pessoas, dentre elas o interrogado; QUE alega que pelo fato de ser uma organização social não possui um proprietário, mas sim uma diretoria gerencial; QUE foi diretor financeiro dessa organização social por dois anos, e acredita que tenha sido no período de 2014 a 2016; QUE nega as alegações de CLESIO e demais ex-funcionários que disseram que as ordens eram emanadas do interrogado, justificando que ordenava apenas no período em que exerceu o cargo de diretor financeiro acima mencionado; QUE com relação aos depoimentos das pessoas acima mencionadas acredita que tenham feito em razão de inveja, ciúmes, bem como pelo fato do interrogado trabalhar "direito"; QUE essas pessoas trabalharam com o interrogado e depois criaram uma Organização Social da saúde onde trabalham a fim de roubar os cofres públicos; QUE com relação aos tributos relacionados ao INSS alega que foi devido ao não repasse de valores devidos pelas Prefeituras, razão pela qual optou por pagar funcionários; QUE alega que a organização possui várias ações judiciais de execução de dívidas das Prefeituras de Lorena, Cubatão e Caçapava que deixaram de realizar seus pagamentos, o que teria ocasionado a decadência dessa associação; QUE recentemente sofreu um mandado de busca e apreensão em sua residência pela Polícia Federal, referente a uma investigação da ORGANIZAÇÃO SOCIAL PRÓ-VIDA da qual o interrogado era Diretor Comercial, e da qual foi afastado do cargo em julho de 2020; QUE essa investigação resultou na prisão do Prefeito do Município de Guarujá na posse de três milhões de reais; QUE responde frequentemente às demandas do Ministério Público, mas investigações criminais acredita que seja apenas essa declinada

Conforme mensagens encontradas no aparelho apreendido com ALMIR na 1ª fase da Operação Nacar, o modo de atuação de ALMIR se dá na aquisição de entidades existentes para as qualificar como ORGANIZAÇÃO SOCIAL em diversos entes e angariar contratos de gestão para o desvio de verba pública. Conforme dos autos consta, ALMIR MATIAS já fraudou diversas contratações públicas; tome-se como exemplo o chamamento público realizado para a contratação do contrato de gestão 027/2018 analisado nos autos; 03 Organizações Sociais se inscreveram (• Organização Social Pró Vida, • Instituto Medicina Especializado em Gestão e Assistência à Saúde - Imegas e • Organização Social Saúde Revolução), sendo que no momento das propostas, 02 OS chegaram atrasadas e sequer tiveram suas propostas abertas de modo que apenas a PRO VIDA restou vencedora. ALMIR detinha o controle de ambas as outras 02 organizações sociais. Foram encontradas mensagens onde o responsável pela OS REVOLUÇÃO, ANTONIO TERRA pede a ALMIR que tire a OS de seu nome.

Conforme já descrito nos autos, ALMIR fraudou junto com a PM de Guarujá, toda a contratação emergencial de n 140/2020 realizada com a empresa AM da SILVA LTDA onde o processo administrativo, desde sua proposta até sua prestação de contas foi todo montado e superfaturado em valores de até 1500%. O modo de ALMIR malversar os recursos públicos que lhe eram creditados era, em síntese, além do sobre-preço e de valores cobrados por serviços não prestados, deixar de pagar os funcionários, débitos trabalhistas e tributários, fornecedores e assim desviou aproximadamente 60% (109 MILHOES DE REAIS) dos valores que lhe foram repassados pela Prefeitura Municipal do Guarujá.

O desvio se dava com a destinação de recursos da conta da OS para a conta do que se chamavam de PJ-MÉDICAS, pessoas jurídicas criadas em nome de interpostas pessoas para parecerem



prestadoras de serviços médicos ou fornecedoras de medicamentos. ALMIR teve, ao todo 5 contratos com a Prefeitura Municipal do Guarujá, sendo 05 da OS PRO VIDA e 01 da e AM da SILVA Ltda.

ALMIR MATIAS junto de sua esposa CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA controlavam a empresa EFICAZ CLINICA MEDICA EIRELI – EPP, em nome de interposta pessoa – OSMAR RODRIGUES LIMA (fato confirmado conforme relatório de análise do material apreendido com OSMAR) , e por tal empresa, sob a falsa aparência de prestação de serviços médicos, recebiam diretamente da OS PRO VIDA R\$ 28.704.103,05. ALMIR MATIAS conforme ele próprio se gaba, controla também a empresa HAYA POLICLINICA LTDA que, conforme planilha bancária anexa, foi destinatária de R\$ 10.343.220,45 remetidos da OS PRO VIDA como se fossem serviços e produtos médicos.

Mensagens analisadas nos celulares apreendidos na Operação Nácar demonstram que após a intervenção realizada pela Prefeitura Municipal na OS Pro Vida, ALMIR comprou outras 02 Organizações Sociais e em tratativas para angariar (fraudar, corromper) novas contratações públicas de gestão, já tendo, inclusive, qualificado sua nova entidade (instituto IBGH) como Organização Social no Estado do Rio de Janeiro, medida que extrema a necessidade e urgência de se deferir a prisão preventiva de ALMIR MATIAS antes que outros milhões de reais sejam desviados dos cofres públicos

CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA (CPF 282.615.908-95) CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA é esposa de ALMIR MATIAS e coparticipe em sua ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA de modo que CLEIDE FLORENCIO é a pessoa que controla a movimentação bancária da empresa EFICAZ CLINICA MEDICA EIRELI – EPP por onde foi desviada verba pública e se é feita a lavagem de dinheiro em favor de CLEIDE e ALMIR. A empresa EFICAZ CLINICA MEDICA EIRELI – EPP recebeu R\$ 28.704.103,05 da OS PRO VIDA. CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA integra a ORCRIM, tendo sido, inclusive, Diretora Administrativa da Organização Social Saúde Revolução, utilizada em conluio para fraudar as propostas de chamamento público do contrato de gestão 27/2018

CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA foi proprietária da empresa COMPUTEC TECNOLOGIA E COMUNICAÇÃO LTDA, utilizada para desviar recursos e recebendo valores diretamente da OS PRO VIDA. CLEIDE é responsável pela contabilidade e administração de modo que toda a movimentação financeira das empresas EFICAZ CLINICA MEDICA EIRELI – EPP e AM DA SILVA LTDA foram e são realizadas por CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA.

ROBSON ALVES FLORENCIO MARTINS (CPF 332.897.408-38) ROBSON ALVES FLORENCIO MARTINS é irmão de CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DA SILVA e, portanto, cunhado de ALMIR MATIAS. ROBSON ALVES FLORENCIO MARTINS integra a Organização Criminosa de ALMIR de modo que foi responsável pelas empresas RFM Consultoria e Serviços Eireli. A empresa RFM apresentou proposta (proposta-cobertura) participando do conluio para a fraude que rendeu o contrato de nº 140/2020 a empresa AM DA SILVA LTDA. A empresa RFM também foi destinatária de R\$ 1.230.300,00 da OS PRO VIDA sob a justificativa de serviços de consultoria

Robson recebia, pelos serviços prestados à ALMIR, diversos pagamentos direto em sua conta corrente, conforme relatório anexo. MARCO ANTONIO PRATES (997.920.018-91) MARCO ANTONIO PRATES, é contador e responsável pela MA Prates Contabilidade Ltda. (CNPJ nº



64.687.312/0001-06), que segundo a CGU recebeu irregularmente R\$ 120.343,00 da OS PRO VIDA

Foram encontradas mensagens trocadas entre ALMIR e PRATES que evidenciam que MARCO ANTONIO PRATES trabalhava para ALMIR realizando os ajustes fraudulentos nas Organizações Sociais para as fraudes. A OS IMEGAS participou em diversos chamamentos públicos junto com a OS PRO VIDA.

Quando o chamamento público de resultou na contratação de gestão n° 27/2018 da PM de Guarujá e Pró Vida, participaram IMEGAS, PRO VIDA e REVOLUÇÃO, todas as 03 empresas administradas por ALMIR

CARLOS ALBERTO ARAO (CPF 034.426.438-64) CARLOS ALBERTO ARAO, advogado, é apontado pela CGU como tendo recebido irregularmente da OS PRÓ-VIDA. A pessoa jurídica Arão e Dauer Advogados Associados (CNPJ n° 03.484.369/0001-05) foi destinatária de R\$ 1.247.693,12 indevidamente remetidos pela OS PRO VIDA. A investigação apurou, por troca de mensagens trocadas entre CARLOS ARÃO e ALMIR MATIAS, que CARLOS ARÃO além de ter participado das fraudes envolvendo a OS PRO VIDA, ainda intermediou a aquisição “de fato” da OS IBGH – Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar para que ALMIR continue desviando dinheiro público.

Portanto, o conjunto probatório produzido “initio litis”, em exame prefacial, de conhecimento sumário, é suficiente à decretação das medidas cautelares requeridas pelo MPF, **excetuando-se o afastamento do réu Valter Suman do exercício do cargo de prefeito.**

Nessa quadra, impende a observância dos fundamentos expendidos pelo STJ no HC 742.699/SP.

No caso, foi impetrado em favor do réu VALTER SUMAN, perante o Superior Tribunal de Justiça, *habeas corpus* contra ato do Desembargado Federal relator do Processo n. 5000655-90.2022.4.03.0000 (TRF3), que indeferiu o pedido de prisão preventiva, mas ampliou as medidas cautelares anteriormente aplicadas, acrescentando, entre outras, a suspensão do exercício do cargo de Prefeito do Município de Guarujá/SP.

Ocorre que a autoridade indicada como coatora, (Desembargador do Tribunal Regional da 3ª Região), após ouvir o Ministério Público Federal, em 22/3/2022 deferiu em parte o pedido, ampliando a aplicação de medidas cautelares aplicadas na fase inicial da investigação, acrescentando, entre outras, a suspensão do cargo de prefeito do município de Guarujá/SP.

Solicitadas as informações à autoridade coatora, depreende-se que o fundamento para a ampliação de medida cautelar com o afastamento do réu Valter Suman do exercício do cargo de prefeito do município do Guarujá/SP, foi a suposta continuidade de atividade delitiva, nos termos da representação feita pela Polícia Federal: “A análise do material apreendido na operação Nácar além de confirmar a hipótese inicialmente investigada nos autos (desvio mediante contratações na área da saúde) relevou a existência ainda do sistema de corrupção sistêmica instalado na Prefeitura Municipal do Guarujá, onde grande parte dos contratos administrativos firmados pela PM eram previamente negociados e ajustados com empresários mediante pagamento de vantagens ilícitas. É de se ressaltar, desde logo, que os fatos ilícitos continuaram a acontecer mesmo depois da deflagração da Operação Nácar e da concessão de liberdade provisória ao alcaide e seu então



secretário”.

Assim, em decisão proferida em 22/03/2022, o Desembargador Federal relator dos autos n. 5000655-90.2022.4.03.00 (TRF 3), deferiu em parte os pedidos formulados pela polícia federal, para afastar o réu Valter Suman do exercício do cargo de prefeito do município de Guarujá/SP: “**v) o investigado VALTER SUMAN fica SUSPENSO do exercício do cargo de Prefeito do Município do Guarujá, até ulterior deliberação, diante das demonstrações de que a sua manutenção no cargo denota risco concreto ao interesse público, existindo indicativos de que a condição de prefeito o qualifica como líder da organização criminosa investigada e a assinatura do contrato com a empresa ARMAZÉM 972, realizada em 08.10.2021, demonstra reiteração delitiva, o que torna insustentável o exercício da função pública (CPP, art. 319, VI)**”.

(...) Após isso, ainda nos autos nº 5021472-15.2021.4.03.0000, em acolhimento aos embargos de declaração opostos pelo Ministério Público Federal (MPF), determinei a suspensão de MARCELO FELICIANO NICOLAU do cargo de secretário da educação do município do Guarujá e especifiquei a proibição de contato entre os investigados (ID201584851). A notícia de que VALTER SUMAN tenha, após a concessão da liberdade provisória, firmado o contrato com a empresa ARMAZÉM, cujas tratativas iniciais teriam sido realizadas por MARCELO FELICIANO NICOLAU, são indicativas de reiteração criminosa. Esse fato, ao menos por ora, implica a revisão das medidas cautelares a eles fixadas, com a ampliação das restrições já mencionadas”.

(...) A representação pela suspensão do exercício da função pública e econômica das pessoas físicas e jurídicas relacionadas no Anexo II (ID 251748935, p. 2) tem por substrato a imprescindibilidade da medida (CPP, art. 319, VI), ao menos nessa fase das investigações. O pedido foi corroborado pelo MPF, que destacou (ID 253342063): De fato, em relação às pessoas físicas e jurídicas listadas no Anexo II da REPRESENTAÇÃO (Id. 251748935 – pág. 2), revela-se imprescindível a adoção da medida cautelar requerida, como forma de interromper as atividades ilícitas perpetradas pelos agentes públicos, integrantes das organizações criminosas lideradas por VALTER SUMAN e sua esposa, EDNA MARIA MOTA SUMAN, e por ALMIR MATIAS DA SILVA e sua esposa, CLEIDE ROSA FLORENCIO MATIAS DASILVA, assim como para suspender as atividades de natureza econômica das empresas investigadas, tendo em vista terem sido utilizadas para a consecução do desvio de recursos públicos”.

Contudo, em decisão proferida no HC 742.699/SP, a 5ª Turma do E. Superior Tribunal de Justiça, em decisão unânime, determinou o afastamento das medidas cautelares acrescidas ao réu Valter Suman nos autos n. 5000655-90.2022.4.03.0000 (TRF3):

HABEAS CORPUS. CRIMES DE CORRUPÇÃO ATIVA E PASSIVA, DESVIO DE VERBAS PÚBLICAS E LAVAGEM DE DINHEIRO. INVESTIGAÇÃO. MEDIDAS CAUTELARES. AMPLIAÇÃO COM MEDIDAS MAIS RÍGIDAS. AFASTAMENTO DO CARGO DE PREFEITO DO MUNICÍPIO. FUNDAMENTAÇÃO. FATO SUPERVENIENTE. ASSINATURA DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUPOSTO RISCO DE REITERAÇÃO NÃO CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTOS PARA A PRÁTICA DO ATO. EDITAL SUBMETIDO AO CONTROLE JURÍDICO DA PGM E DO TCE. FUNDAMENTAÇÃO INSUFICIENTE. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. ORDEM CONCEDIDA.



1. Caso em que o paciente, Prefeito eleito do Município de Guarujá/SP, é investigado no bojo da denominada "Operação Nácar-19", por supostamente integrar uma organização criminosa voltada para prática dos crimes de corrupção ativa e passiva, desvios de recursos públicos e lavagem de capitais, composta por agentes políticos do executivo local. - Em uma primeira representação (centrada em desvendar crimes relacionados a desvio de recursos públicos oriundos de verbas destinadas a contratos emergenciais em razão da pandemia causada pelo coronavírus), a autoridade policial postulou o deferimento de medidas cautelares, como ordens de busca e apreensão, sequestro e bloqueio de bens e a decretação da prisão temporária dos investigados.

- Deflagrada a operação, o paciente e outro investigado foram presos em flagrante no dia 15/9/2021 na posse de grande quantia de dinheiro, joias e relógios de elevado valor, em quatro locais distintos. Homologado o flagrante, foram aplicadas as seguintes medidas cautelares: a) proibição de contato entre os investigados;

b) comparecimento bimestral em juízo, para informar e justificar suas atividades; c) comparecimento a todos os atos para os quais forem convocados no curso das investigações; d) proibição de ausentar-se do Estado de São Paulo por mais de 5 (cinco) dias, sem autorização deste juízo, bem como proibição de ausentar-se do País, devendo os investigados comparecerem à Subsecretaria da 4ª Seção deste Tribunal para a entrega de seus passaportes, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a partir do cumprimento do alvará de soltura.

- Em 19/01/2022, a Autoridade Policial representou novamente por medida cautelares investigativas, entre elas a prisão preventiva do paciente e o afastamento do cargo de prefeito do município. Em decisão proferida no dia 22/3/2022, o Desembargador acolheu em parte a representação para ampliar as medidas cautelares impostas, acrescentando outras mais rígidas, inclusive o afastamento do cargo de prefeito.

- Para deferir parcialmente o pleito, a decisão impugnada considerou que o paciente, após a concessão da liberdade provisória, teria "firmado o contrato com a empresa ARMAZÉN, cujas tratativas iniciais teriam sido realizadas por MARCELO FELICIANO NICOLAU" e que esse fato, ao menos por ora, ensejaria a revisão das medidas cautelares, com a ampliação das restrições. O contrato refere-se ao Pregão n. 75/2020, Processo Administrativo n. 3318/2020, que deu origem ao contrato administrativo n. 312/2021, firmado entre o Município de Guarujá e a empresa Armazém 972 - Importadora e Exportadora LTDA, para fornecimento de Carne Bovina e Frango para composição da alimentação escolar, assinado no dia 8/10/2021.

2. "Para a aplicação das medidas cautelares diversas da prisão, exige-se fundamentação específica que demonstre a necessidade e adequação de cada medida imposta no caso concreto" (HC 480.001/SC, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, Sexta Turma, julgado em 12/02/2019, DJe 07/03/2019).

3. No caso, o fato superveniente (assinatura de um contrato administrativo no dia 8/10/2021 e que supostamente seria objeto de investigação) não caracteriza risco de reiteração, porque: i) o processo de licitação, realizado na modalidade pregão presencial, estava em trâmite desde o ano de 2020, data bem anterior à deflagração da operação que resultou na



prisão em flagrante do paciente - 15/9/2021; ii) a segunda representação policial descreve uma sequência de eventos relacionados às suspeitas de fraude no procedimento licitatório n. 75/2020 também anteriores à prisão; iii) as medidas cautelares inicialmente impostas não continham proibição da prática de atos inerentes ao cargo de prefeito, como o que foi considerado reiteração delitiva.

4. Ainda, a abertura do procedimento de compra contou com prévio exame do Edital pela Consultoria Jurídica do Município (parecer assinado pelo Procurador do Município de Guarujá), bem ainda pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que fizeram apenas recomendações pontuais, sem relação com as razões apontadas na representação formulada pela autoridade policial. Além disso, o deferimento de outras medidas cautelares, como quebra de sigilo bancário, busca e apreensão, sequestro de bens e bloqueio de valores, contribuem para afastar um eventual risco à ordem pública.

6. Por último, a decisão impugnada, proferida no dia 22/3/2022, há mais de 2 meses, não fixou um prazo para o afastamento do paciente do cargo de prefeito do município. Precedentes. O papel do Poder Judiciário é fazer observar e cumprir as disposições constantes do ordenamento jurídico, não sendo legitimado a atrair, para si, responsabilidades por decisões políticas inerentes ao exercício do sufrágio. (RHC n. 88.804/RN, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, quinta Turma, julgado em 7/11/2017, DJe 14/11/2017).

7. Ordem concedida para afastar as medidas cautelares acrescidas na decisão impugnada, em relação a VALTER SUMAN.

(HC n. 742.699/SP, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 14/6/2022, DJe de 20/6/2022.)”.

Portanto, **uma vez eleito democraticamente e não havendo nos autos e no entender do STJ, conduta que demonstre o descumprimento de medida cautelar anteriormente fixada**, bem como ausente atividade em continuidade delitiva quanto aos fatos em discussão, **não verifico razão para o afastamento do réu Valter Suman do cargo de prefeito do município do Guarujá/SP, nessa fase processual, de conhecimento sumário.**

Em que pese as decisões proferidas no HC n° 887.709/SP, conforme decisão monocrática proferida pelo e. Ministro Reynaldo Soares da Fonseca “(...) *determinar, por excesso de prazo na formação da culpa/oferecimento da denúncia, o trancamento do Inquérito n. 5000770-48.2021.4.03.0000, sem prejuízo da abertura de nova investigação, caso surjam provas substancialmente novas*”, e no inquérito n. 5000770.48.2021.4.03.0000 “*Ante o teor da decisão monocrática proferida pelo STJ, está prejudicado o prosseguimento do presente inquérito policial, em especial pelo fato de que, embora tenha sido interposto agravo regimental em face daquela decisão, esse recurso não tem efeito suspensivo. Assim, em estrito cumprimento à decisão do Ministro Reynaldo Soares da Fonseca no Habeas Corpus n° 887.709/SP, determino, especificamente em relação ao presente inquérito policial (IPL 2020.0084266): a) o levantamento do sequestro/bloqueio de bens móveis e imóveis apreendidos, bem como o desbloqueio dos valores existentes nas contas bancárias vinculadas às pessoas (físicas e jurídicas) investigadas nestes autos. b) a revogação das medidas cautelares ainda em vigor, relativamente a todos os investigados, especialmente aquelas impostas nos autos n.º 5014182-46.2021.4.03.0000, 5000655-90.2022.4.03.0000 e 5001863-*



12.2022.4.03.0000.”(id 288197804), **não há impedimento para o exame dos pedidos cautelares formulados pelo Ministério Público Federal nestes autos e o seu deferimento**, ante a independência das instancias, à minguada de decisão proferida na esfera penal com fundamento no art. 386, incisos I e IV:

“Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:

I - estar provada a inexistência do fato;

II - não haver prova da existência do fato;

III - não constituir o fato infração penal;

IV – estar provado que o réu não concorreu para a infração penal;

V – não existir prova de ter o réu concorrido para a infração penal;

VI – existirem circunstâncias que excluam o crime ou isentem o réu de pena ([arts. 20, 21, 22, 23, 26 e § 1º do art. 28, todos do Código Penal](#)), ou mesmo se houver fundada dúvida sobre sua existência”.

VII – não existir prova suficiente para a condenação.

A sentença penal absolutória faz coisa julgada no juízo cível e administrativo, nos casos em que o juízo criminal **afirma a inexistência material do fato típico ou exclui a sua autoria, tornando preclusa a responsabilização civil, bem como na hipótese de reconhecida ocorrência de alguma das causas excludentes de antijuridicidade. Precedentes do STJ: MS 16.554/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 16/10/2014; MS 17.873/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 2/10/2012; AgRg no AREsp 50.432/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 11/3/2013; REsp 1.323.123/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16/5/2013; AgRg no AREsp 371.304/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 7/10/2013; AgRg no AREsp 46.489/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 9/10/2014, REsp 1.103.011/ES, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 20/5/2009; RMS 32.319/GO, Rel. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 22/9/2016; REsp 1.344.199/PR, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 1º/8/2017; AgInt no AREsp 1.315.567/SC, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 7/6/2019; AgInt no REsp 1.605.192/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 12/4/2019; AgInt no REsp 1.658.173/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27/9/2017. Aplicação da inteligência da Súmula 568/STJ.**

Tratando-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, com força nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/92, é plausível a decretação da indisponibilidade de bens dos réus.

O §1.º do art. 1.º da LIA, consideram atos de improbidade administrativa as condutas DOLOSAS tipificadas nos arts. 9.ª a 11, salvo tipos previstos em lei. O dolo é elemento essencial para configuração dos atos de improbidade, não sendo mais admitido a modalidade culposa (art. 1.º, §2.º):



“§ 1º Consideram-se ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA as condutas DOLOSAS tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais. (LEI 14230/21),

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.(LEI 14230/21),

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, AFASTA A RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE administrativa. (LEI 11 14230/21).

Registre-se que não há mais ato de improbidade administrativa na modalidade culposa. Todos os atos exigem o DOLO.

Ainda, ante as alterações da Lei n. 14.230/21, em sede de repercussão geral, o STF decidiu pela irretroatividade da lei, sendo essa a regra geral.

A exceção se aplica aos atos culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado: *Fixação de tese de repercussão geral para o Tema 1199: "1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo 12 competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei". (ARE 843989, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-251 DIVULG 09-12-2022 PUBLIC 12-12-2022) Em atenção ao Tema 1199/STF, deve-se conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da Lei nº 14.230/2021, adstringindo-se aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado. STJ. 1ª Turma. PET no AgInt nos EDcl no AREsp 1.877.917/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 23/5/2023 (Info 776).*

Do enriquecimento ilícito.

“Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em ENRIQUECIMENTO ILÍCITO auferir, mediante a prática de ATO DOLOSO, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (LEI 14230/21).

I - RECEBER, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;



II - PERCEBER vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - PERCEBER vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - UTILIZAR, em obra ou serviço particular, qualquer bem móvel, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidores, de empregados ou 13 de terceiros contratados por essas entidades; (LEI 14230/21)

V - RECEBER vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - RECEBER vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre qualquer dado técnico que envolva obras públicas ou qualquer outro serviço ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (LEI 14230/21)

VII - ADQUIRIR, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no caput deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução; (LEI 14230/21)

VIII - ACEITAR emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - PERCEBER vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - RECEBER vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - INCORPORAR, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - USAR, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

O caput do art. 9.º estabelece uma conduta genérica enquanto os incisos do referido artigo retratam condutas específicas.

Os atos de improbidade acarretam enriquecimento ilícito e referem-se a qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades



mencionadas no art. 1.º da LIA.

Segundo Rafael Carvalho Rezende Oliveira, a premissa central para a configuração do enriquecimento ilícito é o recebimento da vantagem patrimonial indevida, quando da função pública, independentemente da ocorrência de dano ao erário: ex.: particular, que preenche os requisitos legais, requer ao Poder Público a emissão de licença para construir, ato administrativo vinculado. O agente público competente, no entanto, recebe determinada quantia, sem previsão legal, para acelerar a emissão da mencionada licença. *(Oliveira, Rafael Carvalho R. Curso de Direito Administrativo. Disponível em: Minha Biblioteca, (10th edição). Grupo GEN, 2022. p. 95).*

Ainda que não haja dano ao erário, é possível a condenação por ato de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei nº 8.429/92), excluindo-se, contudo, a possibilidade de aplicação da pena de ressarcimento ao erário. *(STJ. 1ª Turma. REsp 1412214-PR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. para acórdão Min. Benedito Gonçalves, julgado em 8/3/2016 (Info 580).*

Havendo enriquecimento ilícito, são aplicadas apenas de suspensão dos direitos políticos: até 14 anos, multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial, proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios: até 14 anos, perda da função pública, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, responsabilização penal, civil e administrativa de forma concomitante.

Adquirir patrimônio além do que se consegue comprovar também é ato de improbidade.

Esse ato de improbidade, que é de enriquecimento ilícito (adquirir bens sem conseguir comprovar a origem do dinheiro), segundo o Superior Tribunal de Justiça (STJ), caracteriza o *in dubio pro societate*, ou seja, o agente irá responder por improbidade, por enriquecimento, por evolução patrimonial, apenas pelo fato de ter um enriquecimento que não se consegue comprovar.

Assim, PRESUME-SE ser enriquecimento ilícito.

Cabe, portanto, ao agente público comprovar a evolução patrimonial. O art. 23 da LIA dispõe que o prazo prescricional começa a contar a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, no dia em que cessou a permanência: *“No caso em exame, o acórdão embargado atuou em perfeita harmonia com a pacífica orientação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, em matéria de enriquecimento ilícito, cabe à Administração comprovar o incremento patrimonial significativo e incompatível com as fontes de renda do servidor, ficando a cargo deste o ônus de demonstrar a licitude da evolução patrimonial apontada pela Administração. (STJ, AgInt nos EAREsp n. 1.467.927/MT, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe de 17/12/2021.)”*

Do dano ao erário.

Qualquer conduta que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres dos sujeitos passivos. O referido artigo visa proteger o patrimônio público, podendo a conduta ser comissiva ou omissiva:

I - FACILITAR ou CONCORRER, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de



valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (LEI 14230/21)

II - PERMITIR ou CONCORRER para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - DOAR à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - PERMITIR ou FACILITAR a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - PERMITIR ou FACILITAR a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - REALIZAR operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea; VII - CONCEDER benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - FRUSTRAR a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva; (LEI 14230/21)

IX - ORDENAR ou PERMITIR a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - AGIR ILICITAMENTE na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; (LEI 14230/21)

XI - LIBERAR verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma 17 para a sua aplicação irregular;

XII - PERMITIR, FACILITAR ou CONCORRER para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - PERMITIR que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV – CELEBRAR contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;



XV – CELEBRAR contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. XVI - FACILITAR ou CONCORRER, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVII - PERMITIR ou CONCORRER para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; XVIII - CELEBRAR parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - AGIR para a configuração de ilícito na celebração, na fiscalização e na análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; (LEI 14230/21)

XX - LIBERAR recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

XXII - CONCEDER, APLICAR ou MANTER benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. (LEI 14230/21)”.

Na lição de Rafael Carvalho Rezende Oliveira, uma “*inovação relevante no caput do art. 10 da LIA refere-se à inserção da exigência de efetiva e comprovada perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º da citada legislação. Na redação originária do citado dispositivo legal, não constava a exigência de efetiva e comprovada lesão ao erário, o que gerava o debate sobre a possibilidade de aplicação das sanções de improbidade por dano presumido ao erário (in re ipsa). A partir da nova redação do art. 10 da LIA, a configuração da improbidade por lesão ao erário, ao menos nos termos literais do dispositivo, exigirá a efetiva e comprovada lesão ao erário, o que afastaria a improbidade por dano presumido*”. (Oliveira, Rafael Carvalho R. Curso de Direito Administrativo. Disponível em: Minha Biblioteca, (10th edição). Grupo GEN, 2022. p. 956).

Veja, portanto, que se exige efetiva e comprovada perda patrimonial do ente público, inclusive nos casos de fraude à licitação. O inciso XXII substituiu o antigo art. 10-A, que tratava dos atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário, configurando agora ato que causa prejuízo ao erário.

Ocorrendo dano ao erário, o ressarcimento é obrigatório, não sendo especificamente uma sanção, mas consequência lógica, sendo aplicadas as penas de suspensão dos direitos políticos: Até 12 anos, multa civil equivalente ao valor do dano; proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios: Até 12 anos, perda da função pública, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, responsabilização penal, civil e administrativa de forma concomitante.



Da violação aos princípios da administração pública.

Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Com as alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021, o caput do art. 11 deixou claro que os incisos passaram a ser taxativos ao utilizar a expressão “caracterizada por uma das seguintes condutas”.

“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: (LEI 14230/21)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

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; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros; 20 (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas. (Vide Medida Provisória nº 2.088-35, de 2000) (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)

IX - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

X - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica



investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos”.

Para que seja configurado um ato de improbidade tipificado pelo art. 11 da LIA, se faz necessário que a conduta seja praticada por um agente público (ou a ele equiparado), atuando no exercício de seu *múnus* público, havendo, ainda, a necessidade do preenchimento dos seguintes requisitos: *Conduta ilícita; Improbidade do ato, configurada pela tipicidade do comportamento, ajustado em alguns incisos do art. 11 da LIA; Elemento volitivo, com o dolo de cometer a ilicitude com o fim de obter proveito ou benefício indevido; Ofensa aos princípios da Administração Pública; Lesividade relevante.*

De acordo com o § 4.º do art. 11 da LIA, os atos de improbidade tratados no art. 11 exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado, para serem passíveis de sancionamento, e independem do reconhecimento da produção de danos ao Erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos.

Segundo o Superior Tribunal de Justiça, em entendimento fixado em sede de recurso repetitivo, a contratação de servidores temporários, sem concurso público, mas pautada em legislação municipal, não constitui ato de improbidade administrativa (que, porventura, poder-se-ia aduzir a violação dos princípios da moralidade e impessoalidade, bem como a regra do concurso público): *“A contratação de servidores públicos temporários sem concurso público, mas baseada em legislação local, não configura a improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei nº 8.429/92, por estar ausente o elemento subjetivo (dolo), necessário para a configuração do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública. STJ. 1ª Seção. REsp 1913638-MA, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 11/05/2022 (Recurso Repetitivo – Tema 1108) (Info 736).*

A Lei 14.230/21 incluiu o inciso XI no art. 10, trazendo expressamente a vedação do nepotismo: *XI-nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas.*

Todavia, o §5º do mesmo artigo traz a exceção da mera nomeação ou indicação política por parte de detentores de mandatos eletivos, sendo necessária a aferição de dolo com finalidade ilícita por parte do agente.

Em caso de violação aos princípios da administração pública, aplicam-se as penas de multa civil: até 24x o valor da remuneração, proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios: até 4 anos, ressarcimento integral do dano, responsabilização penal, civil e administrativa de forma concomitante.



Do que se vê nos autos, as condutas praticadas pelos réus se amoldam ao disposto nos art. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.4129/92, com as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/21.

Em face do exposto, defiro (em parte) os pedidos cautelares requeridos pelo MPF (id 323996255, pág. 316/319) para determinar: **a) o bloqueio de valores nas contas, investimentos e quaisquer aplicações eventualmente existentes em nome dos réus, mediante sistema SISBAJUD; b) a indisponibilidade de veículos eventualmente registrados em nome dos réus, pelo sistema RENAJUD; e c) a indisponibilidade dos bens móveis e imóveis em nome dos réus, por meio da Central Nacional de Indisponibilidade de Bens.**

Quanto à indisponibilidade dos bens dos réus, fica estabelecido o patamar mínimo correspondente a R\$ 19.296.913,81 (dezenove milhões, duzentos e noventa e seis mil, novecentos e treze reais e oitenta e um centavos), conforme exposição no item X da inicial, pág. 240.

Fica indeferido, nos termos da fundamentação supra, o afastamento cautelar do Prefeito Municipal **VALTER SUMAN**, do exercício do cargo eletivo.

A presente ação seguirá o rito processual fixado para o procedimento comum (art. 17, *caput*, da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/2021), razão pela qual, o exame do pedido das medidas cautelares, ante todo o conjunto probatório trazido aos autos e a narrativa fática delineada pelo MPF, bem como o risco de eventual dilapidação e ou ocultação de patrimônio pelos réus, na medida em que estão em liberdade e foram levantadas as constringências anteriormente fixadas nos autos do IP 5000770-48.2021.4.03.000 (id 28819784 daqueles autos) pelo E. TRF3, fica o contraditório diferido, nos termos do §4º do art. 16, da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/2021.

Intime-se a União quanto à propositura da presente ação.

Decreto sigilo nos presentes autos art. 189, §1º, do CPC e art. 83, IX da CF), restrito o acesso às partes e seus procuradores e aos servidores desta unidade.

Citem-se os réus, com prazo de 30 dias (art. 17, §7º, da Lei n. 8.429/92).

Intimem-se e cumpra-se, com urgência.

Santos, data da assinatura eletrônica.

Alexandre Berzosa Saliba

Juiz Federal

