



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA ____
CÍVEL DA COMARCA DE ARACAJU/SE**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE, por meio de seu representante legal ao final assinado, com atribuições junto à Promotoria dos Direitos à Saúde, vem, perante V. Exa, baseado no inquérito civil público em anexo e com fundamento nos artigos 37, § 4º, e 129, III, da Constituição Federal; no art. 118, III, da Constituição do Estado de Sergipe; nas Leis Federais nº s 8.429, de 02 de Junho de 1992; 7.347, de 24 de Julho de 1985, 8.625, de 12 de Fevereiro de 1993, art. 25, IV, alíneas “a” e “b”, e Inciso VIII; na Lei Complementar Estadual nº 02, de 12 Novembro de 1990, art. 44, IV, alíneas “a” e “b”, e Inciso VIII, após as alterações das Leis Complementares de números 09, de 13 de Abril de 1992, e 12, de 27 de Maio de 1993, **vem à presença de Vossa Excelência propor AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE CAUSARAM PREJUÍZO AO ERÁRIO E ATENTARAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, obedecendo ao rito comum ordinário, em face de:

JOSIAS DANTAS PASSOS, brasileiro, casado, médico, portador do RG 177629 SSP/SE, CPF 068.645.385-91, residente e domiciliado na Avenida João Vitor de Matos, nº 34, Condomínio Central Park Residence, Apto. 1102, Bairro Farolândia, Aracaju, Sergipe;

ROGÉRIO CARVALHO SANTOS, brasileiro, divorciado, ex-Secretário de Saúde do Município de Aracaju, inscrito no CPF sob número 411.687.205-



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

91, nascido em 02.08.1968, residente e domiciliado na Rua D, Loteamento 57, Quadra 05, Mosqueiro, Aracaju, Sergipe (CEP 49037610), pelos substratos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

I - DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A Constituição da República, no seu **art. 37, “caput”**, sujeita todos Administradores Públicos, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; estes que valem tanto para Administração Pública Direta quanto para a Indireta ou Fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

E mais, da simples leitura dos dispositivos constitucionais e da Lei 8.429/92, constata-se que todos administradores públicos além de deverem respeito aos princípios constitucionais, em razão da importantíssima função de seus cargos para a Sociedade, devem pautar-se de forma proba.

De fato, o legislador aborígene não somente elevou a responsabilização dos administradores ímprobos ao nível de norma constitucional (art. 37, § 4º, da CF), como também no art. 15, V, também da Carta Magna Federal inseriu a improbidade administrativa entre as causas de perda ou suspensão dos direitos políticos.

Espera-se, desta maneira, que os Administradores Públicos de todas as esferas (Federal, Estadual e Municipal) norteiem as suas atividades em consonância com os Princípios da legalidade e moralidade (os seus agentes têm de atuar em conformidade com princípios éticos). Afrontá-los implicará violação ao próprio direito, configurando ilicitude, e sujeitando conduta viciada à invalidação. Compreendem-se em seu âmbito valores como a lealdade e boa-fé, segundo os quais o Órgão haverá de proceder em relação ao interesse público a ser tutelado com honestidade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer



ESTADO DE SERGIPE PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE

comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou causar prejuízo ao erário.

É o princípio que garante uma administração honesta ou a sua ideia similar de probidade da administração. A moralidade, porque constitui conceito ético, é por isso mesmo de difícil definição; entretanto, quando se considera que diz respeito à seriedade dos atos e propósitos administrativos, esse princípio torna-se palpável e de notável utilidade prática para controle dos Órgãos competentes. Finalmente, de acordo com *Manoel de Oliveira Franco Sobrinho*, a Constituição, quando impõe a moralidade administrativa, refere-se à “moralidade no exercício da vontade pública”, posto que em muitos casos a legalidade pode estar presente, não estando, contudo, a regra moral contida na intimidade dos pressupostos do que possa acontecer, o que invariavelmente acarretaria dissimulação e fraude.

Espera-se, também, que o administrador público, seja um executor do ato, que serve de veículo de manifestação da vontade do poder público, e, portanto, as realizações administrativas não são do dirigente, mas sim do órgão em nome do qual atuou. A Administração há, ainda, de agir com rigorosa impessoalidade. Reflexo deste princípio encontra-se, por exemplo, nos institutos da licitação.

Não raramente é chamado de princípio da finalidade administrativa. Conforme afirmado por Hely Lopes Meirelles, “*o princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal*”. Celso Antônio Bandeira Mello, em seu livro Curso de Direito Administrativo, p. 31, firma a tese de que a administração não pode desenvolver qualquer espécie de favoritismo ou desvalia em proveito ou detrimento de alguém. Para o Procurador de Justiça **JOÃO CÂNCIO DE MELLO JUNIOR**, Mestre em Direito, o princípio da impessoalidade não se refere apenas



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

ao destinatário da ação administrativa, mas à atitude do agente em relação a seus deveres funcionais, forçoso concluir que a sua vontade (dele, Administrador) seus interesses, suas preferências ou opiniões devem ceder diante da vontade, do interesse público (do órgão e do Ente Federativo que ele ajuda a administrar).

De forma cristalina, também, deduz-se que o Administrador Público deve observar o princípio norteador da **eficiência**, de forma que na direção do órgão público possa conseguir os melhores resultados possíveis, evitando ao máximo, dentro dos padrões éticos e legais, prejuízos aos cofres públicos.

Assim, viola princípio nuclear do Serviço Público a atuação de profissional nomeado (para cargo de direção) que de forma ineficiente realiza desastrosa administração com perdas monetárias para o Estado e, conseqüentemente, prejuízo ao erário.

Nessa ordem de ideias, a simples inobservância dos princípios consagrados na Constituição Federal poderá constituir ato de improbidade, causando ou não prejuízo ao erário, enseje ou não o enriquecimento pessoal.

É a inteligência que decorre da letra dos arts. 9º; 10 e 11, da Lei Federal nº 8.429, de 02.06.92 e dos ensinamentos proporcionados pelo Professor Manoel Gonçalves Ferreira in “A corrupção como Fenômeno Social e Político”, Revista de Direito Administrativo, nº 185, p. 1, resumidos por Márcio Lins Chila Freiesleben, in Revista Jurídica de Direito Privado – JUS/94, Edição Especial n.º 17, “IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (Comentários à Lei 8.429, de 02 de Junho de 1992)”, conforme se vê abaixo:

“Segundo o nobre professor, há três tipos de corrupção que, salvo melhor juízo, corresponderiam aos três grandes grupos de atos de improbidade administrativa definidos na Lei nº 8.429/92, a saber: a corrupção-suborno, que é a corrupção por meio de retribuição material e que estaria configurada nas condutas do art. 9º (atos de



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

improbidade administrativa que importem enriquecimento); a corrupção-favorecimento, que é a corrupção que resulta privilegiamento do pessoal em detrimento do social e que corresponde às condutas descritas no art. 10 (atos de improbidade que causam prejuízo ao erário); e a corrupção-solapamento, que atinge o próprio fundamento último da legalidade e que estaria consubstanciado nas fórmulas de conduta do art. 11 (atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração)”.

**II – DOS FATOS APURADOS JUNTO AO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**

Consta do inquérito civil público nº 12.09.01.0108, que serve de lastro a esta demanda, a realização de uma inspeção extraordinária pelo Tribunal de Contas no Hospital de Urgências de Sergipe visando apurar a existência de supostas irregularidades no período compreendido entre janeiro a outubro do ano de 2007, na gestão do ex Diretor Geral Josias Dantas Passos e o ex Secretário de Saúde o Sr. Rogério de Carvalho Santos.

As irregularidades consistem em situações distintas, quais sejam: pagamento de juros e multas por atraso na quitação de faturas de água e energia, bem como pelo atraso no recolhimento de INSS e ISS retido na fonte; ausência de contrato na utilização de diversos serviços prestados ao HUSE, caracterizando inobservância de normas aplicáveis a Administração Pública, especialmente a Lei 8.666/93; inobservância da Lei 6.494/77 – seguro de estagiários extracurriculares, da Resolução n. 160/1992 do TCE, e do art. 60 da Lei 4.320/64, além de diversas irregularidades de natureza operacional.

De acordo com a decisão do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe prolatada no Processo TC – 000231/2008 concluiu-se que:

“(…)

Ademais e por tudo que nos autos consta, também deve ser considerado IRREGULAR o período inspecionado, responsabilizando solidariamente o Secretário Estadual da Saúde e o Diretor do HUSE –



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

Hospital João Alves Filho, condenando-lhes à glosa dos valores pagos indevidamente com recursos do erário, às multas previstas nos artigos 59 e 60, inciso II e III da Lei Complementar 04/90 (...).”

Nesse contexto, a Corte de Contas imputou aos Requeridos:

“(...) a) Glosa de R\$44.005,16 (quarenta e quatro mil, cinco reais e dezesseis centavos) mais multa de 50% sobre o valor glosado, com fulcro no art. 59 da Lei Complementar nº. 04/90, relativa aos pagamentos de juros e multas com recursos do erário, caracterizando graves impropriedades e dano ao erário, mais multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) prevista no art. 60, II da lei Complementar nº 04/90, pelas irregularidades gravíssimas e vícios insanáveis apontadas no relatório de inspeção acima indicado, tendo como responsável o Secretário de Estado da Saúde, Senhor Rogério Carvalho Santos, que deverão ser recolhidas no prazo de 30 (trinta) dias, comprovando os recolhimentos a este Tribunal, podendo recorrer em igual prazo se assim aprover;

b) Aplicação de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) ao Senhor Josias Dantas Passos, Diretor Geral do Hospital de Urgência de Sergipe à época, com fulcro no art. 60, II da Lei Complementar nº. 04/90, em função das irregularidades gravíssimas e vícios insanáveis apontadas no relatório de inspeção acima indicado, que deverá ser recolhida no prazo de 30 (trinta) dias, comprovando o recolhimento a este Tribunal, podendo recorrer em igual prazo se assim aprover;
(...)”

Posteriormente o Tribunal de Contas, em sede de recurso ordinário, deu total provimento ao recurso para excluir todas as sanções impostas anteriormente ao Sr. Rogério Carvalho Santos e no que tange ao Sr. Josias Dantas Passos concedeu parcial provimento para considerar regular, com ressalvas, o período auditado e reduzir a multa administrativa ao valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), reformando a decisão TC – 23563/2009 – Segunda Câmara.

Ouvido em Promotoria de Justiça, o réu Josias Dantas Passos afirmou que assumiu o cargo de direção do HUSE, no primeiro dia útil de janeiro de 2007, oportunidade em que encontrou um Hospital com graves problemas estruturais e no atendimento prestado à população, tendo elencado alguns a título de exemplificação:



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

“(…) que não havia, à época contrato para manutenção dos equipamentos do hospital e que os contratos de prestação de serviços de alimentação e lavanderia estavam para expirar; QUE também na estrutura do prédio, havia graves problemas, a exemplo de infiltrações, que demandariam ampla reforma para serem corrigidos; QUE em relação ao atendimento, várias escalas de especialidades médicas estavam incompletas, tendo o declarante priorizado com sua equipe, adotar medidas necessárias a que fossem evitadas as mortes por falta de assistência; (…)”.

O requerido Rogério Carvalho Santos manifestou-se no sentido da desnecessidade de sua oitiva, tendo em vista que a decisão unânime do Tribunal de Contas o isentou de qualquer tipo de responsabilidade pelas irregularidades ocorridas dentro do HUSE no período auditado. Requereu, por fim, o arquivamento do inquérito civil.

III - DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A ação de improbidade administrativa é aquela em que se pretende o reconhecimento judicial de condutas de improbidade na Administração, perpetradas por administradores públicos e terceiros, e a consequente aplicação das sanções legais, com o escopo de preservar o princípio da moralidade administrativa. Sem dúvida, cuida-se de poderoso instrumento de controle judicial sobre atos que a lei caracteriza como de improbidade.

O artigo 37, § 4º, da Constituição Federal prevê, in verbis:

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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

(...);

§ 4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

O legislador constituinte busca que o agente público desempenhe suas atribuições sob pautas que indiquem atitudes retas, leais, justas, honestas, notas marcantes da integridade do caráter do homem, sendo nesse sentido, do reto, do leal, do justo e do honesto que deve orientar o desempenho do cargo, função ou emprego junto ao Estado ou entidade por ele criada, sob pena de ilegitimidade de suas ações.

Dentre os interesses primaciais que foram confiados ao Ministério Público, sobleva-se a tutela do patrimônio público e social e, além disso, o **art. 5º da Lei Federal nº 7.347, de 24 de Julho de 1985**, confere ao Ministério Público legitimidade para agir em defesa do patrimônio público.

Outrossim, na esteira do novo perfil constitucional do Ministério Público, a **Lei Federal nº 8.625, de 12 de Fevereiro de 1993**, que dispõe sobre normas gerais para organização do Ministério Público dos Estados, estabelece no **art. 25, IV**, alíneas “a” e “b”, e VIII, in verbis:

*“Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:
(omissis)*

IV. promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos;

b) para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou entidades privadas de que participem;

(omissis)



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

VIII. ingressar em juízo, de ofício, para responsabilizar os gestores do dinheiro público condenados por Tribunais ou Conselhos de Contas;

V. (omissis)”.

Confirmam a mesma regra o art. 118, III, da Constituição do Estado de Sergipe, e o art. 44, IV, alíneas “a” e “b” e VIII, da Lei Complementar Estadual nº 02, de 12 de novembro de 1990, após as alterações das Leis Complementares Estaduais nº s 09, de 13 de abril de 1992, e 12, de 27 de maio de 1993.

Tem-se a Lei Federal nº 8.429/1992, que descreve as infrações contra a probidade administrativa e explicita as respectivas sanções a serem aplicadas quando da prática daqueles atos ilícitos por qualquer agente público ou terceiro que deles se beneficie.

Para os fins dessa Lei, considera-se agente público todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outro vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em qualquer entidade pública ou mesmo privada, desde que, nesta última hipótese, o Estado concorra com mais da metade de seu patrimônio (art. 2º).

Em seu artigo 3º, a Lei Geral da Improbidade Administrativa estende seus efeitos até aos particulares, ao dispor:

Art. 3º. As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Conforme a adequação legal, em síntese, os atos que caracterizam improbidade administrativa, segundo os efeitos resultantes, podem ser classificados em três categorias diversas: **a)** atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); **b)** atos de improbidade administrativa que causam prejuízo



ESTADO DE SERGIPE PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE

ao erário (art. 10º); e *c*) atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11º).

Pressuposto da ação para o qual o Ministério Público é expressamente legitimado (arts. 5º; 10 e 17 da Lei de Improbidade administrativa), é a **simples prova do ato de improbidade administrativa, definido, sob variados aspectos, nos arts. 9º, 10, e 11 daquela Lei Federal.**

Referente a atuação do Ministério Público para assegurar o direito constitucional de acesso a saúde, cumpre ressaltar que o Parquet deve acompanhar o funcionamento dos órgãos e promover a aplicação das medidas legais aos gestores de recursos públicos, quando se afastam, principalmente, dos princípios norteadores da Administração, insculpidos na Carta Magna do País. Podendo, inclusive, agir o Ministério Público, de ofício ou por provocação de qualquer interessado.

Assim, constatando-se o prejuízo ao erário em face da atuação que fere os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência por parte dos réus, exsurge para o Ministério Público o dever de demandar, em juízo, requerendo a aplicação das sanções previstas na Lei 8.429/92, assim como o ressarcimento ao erário.

Justifica-se, pois, a atuação do Ministério Público provocando a atuação do Poder Judiciário (requerendo as medidas judiciais cabíveis) para aplicar as sanções legais aos dirigentes dos órgãos públicos (e outros equiparados), que cometendo ilícitos, fomentaram interesses particulares e violaram princípios norteadores da Administração e, por conta disso, causaram prejuízo ao patrimônio público.

IV – DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

A presente ação tem como fundamento a violação do princípio da legalidade estabelecido no artigo 37 *caput* da Constituição Federal. A respeito do prazo prescricional, deve ser



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

aplicada a regra do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, que prevê a imprescritibilidade das ações de ressarcimento quando se trata de prejuízo ao erário. A doutrina é unânime a esse respeito. Conforme **Pinto Ferreira**:

*“As ações de ressarcimento ou as ações de responsabilidade civil, contudo, são imprescritíveis. Não se submetem ao disposto no artigo 177 do Código Civil, determinando que as ações pessoais prescrevem em vinte anos e as ações reais em dez anos. Não ocorrendo prescrição, o direito do Estado é permanente para reaver o que lhe for ilicitamente subtraído”.*¹

É a mesma posição do não menos ilustre **Celso Bastos** ao referir-se ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal:

*“Este parágrafo é suscetível de abordagem sob três óticas diferentes no que respeita à responsabilidade: a penal, a funcional e a civil. Com relação às duas primeiras, a Constituição quer deixar claro que é a lei que fixará os prazos prescricionais dos ilícitos praticados pelos agentes, que o Texto não estabelece explicitamente mas que se dessem serem públicos, não importa de que categoria: se servidor, se contratado ou até mesmo político. Todos estão sujeitos aos prazos, tanto penais quanto administrativos, que a lei determinar pelos ilícitos que causarem prejuízo ao erário. Note-se que no caso de atentado ao direito penal a competência normativa será exclusivamente da União. Já se de infração administrativa se cuidar, a lei poderá ser tanto federal quanto estadual ou municipal, visto que cuida ela de matéria de natureza administrativa. No que tange aos danos civis, o propósito do Texto é de tornar imprescritíveis as ações visando ao ressarcimento do dano causado. É de lamentar-se a posição do constituinte por essa exceção à regra da prescritibilidade, que é sempre encontrável relativamente ao exercício de todos os direitos”.*²

Resta evidente que os demandados agiram com negligência ao deixarem de realizar o pagamento de faturas na data do vencimento bem como o não recolhimento das guias do INSS e ISS retido na fonte, o que ensejou o

¹ “Comentários à Constituição Brasileira.” Ed. Saraiva, 1ª edição, vol. II, p. 396 .

² “Comentários à Constituição do Brasil.” Ed. Saraiva, 1ª edição, vol. 3, tomo III, p. 167.



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

pagamento dos mesmos acrescidos de juros e multas, totalizando um prejuízo de R\$44.005,16 (quarenta e quatro mil e cinco reais e dezesseis centavos), valor pago dos cofres públicos, sendo R\$28.784,99 (vinte e oito mil, setecentos e oitenta e quatro reais e noventa e nove centavos) incidentes sobre as faturas de água e energia, R\$13.115,67 (treze mil, cento e quinze reais e sessenta e sete centavos) sobre guias do INSS e R\$2.104,50 (dois mil, cento e quatro reais e cinquenta centavos) sobre o ISS retido na fonte.

Nesse diapasão, o *caput* do artigo 10 da Lei de improbidade Administrativa prescreve que constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo inaugural da Lei nº 8.429/92, notadamente agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público.

Destarte, para que haja a subsunção na hipótese em tela, a conduta do agente público, ainda que seja omissa, dolosa ou culposa, deverá acarretar prejuízo para o erário, causando-lhe lesão, o que se verifica no caso sub examine.

Conduta dolosa ou culposa do agente, capaz de tipificar ato de improbidade, narrado no artigo 10, é aquela que não se contenta apenas com a vontade livre e consciente em realizar quaisquer condutas descritas, responsabilizando-se, também, aquele que viola o dever prudência, tornando-se imprudente e negligente com a coisa pública, lesando, via de consequência, o erário público.

Na sempre pertinente lição de *Wallace Paiva Martins Junior*:

Para a lei, lesão ao erário é qualquer das condutas explicitadas no art.10, *caput*: perda, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação, por ação ou omissão, dolosa ou culposa. A tônica



ESTADO DE SERGIPE PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE

central do art. 10 é fornecida pela compreensão da noção de perda patrimonial, que é o efeito do ato comissivo ou omissivo do agente, e expressa-se na redução ilícita de valores patrimoniais. A ilicitude (aqui compreendida a imoralidade) é traço essencial à lesividade. Esta é corolário daquela por força de presunção legal absoluta, que nada interfere na mensuração do dano. A análise da lei mostra, sem sombra de dúvida, que o art. 10, *caput*, conceitua o prejuízo patrimonial, enquanto seus incisos indicam situações ilícitas em que a lesão é elementar e decorrente indissociavelmente. Nesse artigo cuida-se de hipóteses de atos lesivos ao patrimônio público que, por obra do comportamento doloso ou culposo do agente público, causaram ônus indevido ao particular e impuseram ônus injusto ao erário, independentemente de o agente público obter vantagem indevida.” (*Probidade Administrativa*, 2ª ed., pág. 238).

Os réus, apesar de não estarem mais investidos nos cargos de Diretor Geral do Hospital de Urgências do Estado de Sergipe e Secretário de Saúde, têm o dever de ressarcir o patrimônio público que é imprescritível por determinação constitucional.

V – DA RESPONSABILIDADE DOS EX-GESTORES.

A responsabilidade dos demandados decorre da violação direta da Constituição Federal, que impõe ao administrador obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Conforme descrito nos itens anteriores, os demandados violaram o *princípio da legalidade*, que segundo CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO:

*“...explicita a subordinação da atividade administrativa à lei e surge como decorrência natural da indisponibilidade do interesse público, noção esta que, conforme foi visto, informa o caráter da relação de administração.”*³

Os agentes públicos inseridos no polo passivo desta demanda, no

³ Ob. cit., 5ª ed. 1994, p. 24.



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

exercício de suas respectivas funções, possuíam o inafastável dever de *cumprir e fazer cumprir as leis*.

Nesses termos, conclui-se que os demandados violaram a Constituição Federal e as legislações consubstanciadas nas disposições das leis 8.666/93, 4.320/64, Resolução 160/92 do TCE, Lei 6494/77 – seguro de estagiários extracurriculares.

Assim sendo, praticaram atos que devem ser reconhecidos como ímprobos e lesivos ao patrimônio público, devendo, portanto, responderem civil e solidariamente pelas suas atuações frente ao HUSE. Senão vejamos:

Houve a prestação de vários serviços sem a realização de contrato administrativo. São chamados de contratos de serviço aqueles que visam a atividade destinada a obter determinada utilidade concreta de interesse para a Administração. Tais contratos administrativos são regulados basicamente pelo Estatuto dos Contratos e Licitações Públicas (Lei 8666/93). Necessária se faz a exigência de prévia licitação para proporcionar a igualdade de oportunidade a todos quantos se interessem em contratar com a Administração fornecendo seu serviços e bens.

A licitação veio prevenir eventuais condutas de improbidade por parte do administrador, algumas vezes curvados a acenos ilegítimos por parte de particulares, outras levados por sua própria deslealdade para com a Administração e a coletividade que representa. Daí a vedação que se lhe impõe, de optar por determinado particular. Seu dever é o de realizar o procedimento para que o contrato seja firmado com aquele que apresente a melhor proposta. Nesse ponto, a moralidade administrativa se toca com o próprio princípio da impessoalidade, também insculpido no artigo 37, caput da Constituição.

Pois bem, o que se vê do caso sub examine é a ausência de contrato celebrado para a prestação de serviços, tais como serviços de limpeza, asseio e conservação predial do período de 11/05/07 a 03/07/07; manutenção do sistema de ar-condicionado a



ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE

partir de 02/05/07; prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, realizadas nas capelas de fluxo laminar, do período de 18/02/07 a 11/06/07; prestação de serviços de lavanderia, do período de 24/03/07 a 17/05/07; manutenção dos dosímetros a partir de 06/10/2007; fornecimento de gases medicinais desde 06/05/07 e, por fim, fornecimento de alimentação referente ao período de 11/02/07 a 31/05/07.

Dessa forma, os agentes públicos transgrediram as normas previstas nos artigos 37, XXI da CF e artigo 10, VIII, da Lei 8429/92.

O artigo 60 da Lei 4320/64 veda a realização de despesa sem prévio empenho. Contudo, o Tribunal de Contas, em inspeção realizada, constatou no HUSE o fornecimento de gases medicinais sem empenho prévio, em afronta ao disposto na legislação, contrariando por conseguinte o artigo 10, VI, da Lei de Improbidade Administrativa.

A Resolução TCE 160/92 que cuida do controle do patrimônio móvel e imóvel e sobre a movimentação de materiais nos órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal também foi desrespeitada, tendo em vista a inobservância de medidas necessárias à manutenção de equipamentos e, no entendimento da Auditoria de Contas, o mais grave foi o fato da ausência de manutenção de equipamentos utilizados no diagnóstico de patologia vir a agravar o estado de saúde de pessoas enfermas, ao ponto de levá-las a óbito.

No tocante às irregularidades operacionais, devidamente apuradas no processo da Corte de Contas, constituindo as mesmas falhas na administração do estabelecimento, devem ser responsabilizados os réus, pois tinham a obrigação de zelar pelo devido funcionamento do Hospital e não fizeram.

A responsabilidade do ex Diretor Geral e ex Secretário de Saúde é solidária, sendo responsáveis pela degradação da HUSE no período de suas gestões, pois



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

tenham o dever de atuar eficientemente pela relevância do bem jurídico tutelado, que é a integridade da vida (digna) humana.

Em que pese a decisão da Corte de Contas ter retirado a responsabilidade do ex secretário de saúde das irregularidades investigadas, o artigo 90, I, da Constituição Estadual prevê a incumbência do Secretário de Saúde de exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração estadual na área de sua competência.

Torna-se patente que as atuações dos réus entraram em rota de colisão com o interesse público e se configuraram em atos de improbidades que causaram prejuízo ao patrimônio público e ofenderam os princípios da Administração Pública.

VI – DAS SANÇÕES DECORRENTES DA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:

As sanções da Lei de Improbidade são de natureza extrapenal e, portanto, têm caráter de sanção civil. Estão elencadas no artigo 12, I a III, da Lei 8.429/92. No que tange ao caso em tela, tendo em vista a ocorrência de atos que provocaram danos ao erário, observa-se:

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

I - (...)

II - na hipótese do artigo 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos, pagamento de multa civil de até 2 (duas) vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos;”

HA



ESTADO DE SERGIPE PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE

Desse modo, devem ser aplicadas aos requeridos as sanções acima descritas, observando o princípio da proporcionalidade, exigindo-se correlação entre a natureza da conduta de improbidade e a penalidade a ser imposta pelo autor.

Deve-se, como pedido sucessivo, caso este Douto Juízo não entenda configurados atos administrativos que importam dano ao erário –o que parece bastante improvável diante das provas desde já carreadas com a peça vestibular, mas apenas a título de cautela– aplicar-se as sanções cominadas para quem pratica atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, previsto no art. 12, inciso III, da Lei de Improbidade Administrativa, uma vez que as condutas dos réus afrontam os deveres de atuação com honestidade, moralidade e legalidade:

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

[...]

III - na hipótese do artigo 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos, pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos.”

VII - DA MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DOS RÉUS

No caso em tela, verifica-se que houve prejuízo aos cofres públicos. Assim sendo, como forma de resguardar futura efetividade do provimento jurisdicional, é imperativo que haja o imediato bloqueio dos bens dos réus JOSIAS DANTAS PASSOS E ROGÉRIO CARVALHO SANTOS no importe de R\$44.005,16 (quarenta e quatro mil e cinco reais e dezesseis centavos), valor a ser devidamente atualizado.

PA



ESTADO DE SERGIPE PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE

Quanto à possibilidade do requerimento, o art. 7º da Lei n. 8.429/92 estabelece que a constrição deve assegurar o integral ressarcimento do dano causado ao erário público, senão vejamos:

Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Neste mesmo sentido, é a moderna jurisprudência dos Tribunais

Superiores:

STJ-218956) PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. INDISPONIBILIDADE DE BENS. BEM DE FAMÍLIA. DEFERIMENTO DE LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. A indisponibilidade acautelatória prevista na Lei de Improbidade Administrativa (art. 7ºB e parágrafo único da Lei 8.429/92) tem como escopo o ressarcimento ao erário pelo dano causado ao erário ou pelo ilícito enriquecimento. A ratio essendi do instituto indica que o mesmo é preparatório da responsabilidade patrimonial, que representa, em essência, a afetação de todos os bens presentes e futuros do agente ímprobo para com o ressarcimento previsto na lei. É que o art. 7º da Lei 8.429/92 é textual quanto à essa autorização; verbis: "Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito." Deveras, a indisponibilidade sub examine atinge o bem de família quer por força da mens legis do inciso VI do art. 3ºQ da Lei de Improbidade, quer pelo fato de que torna indisponível o bem; não significa expropriá-lo, o que conspira em prol dos propósitos da Lei 8.009/90. A fortiori, o eventual caráter de bem de família dos imóveis nada interfere na determinação de sua indisponibilidade. Não se trata de penhora, mas, ao contrário, de impossibilidade de alienação, mormente porque a Lei nº



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

8.009/90 visa a resguardar o lugar onde se estabelece o lar, impedindo a alienação do bem onde se estabelece a residência familiar. No caso, o perigo de alienação, para o agravante, não existe. Ao contrário, a indisponibilidade objetiva justamente impedir que o imóvel seja alienado e, caso seja julgado procedente o pedido formulado contra o agravante na ação de improbidade, assegurar o ressarcimento dos danos que porventura tenham sido causados ao erário. A manifesta ausência do fumus boni iuris agregada ao periculum in mora inverso recomendam o desacolhimento do pleito. Recurso especial desprovido (Recurso Especial nº 806301/PR (2005/0204631-4), la Turma do STJ, Rei. Luiz Fux. j. 11.12.2007, unânime, DJ 03.03.2008).

Desta forma, presentes os requisitos autorizadores à concessão da medida, materializados na prova inequívoca que evidencia a verossimilhança das alegações, conciliada com o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, possível se mostra a concessão do provimento de urgência.

VIII – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE:

- a) a autuação da presente petição inicial e dos autos de inquérito civil público instaurado sob o nº 12.09.01.0108;
- b) cautelarmente o bloqueio de bens dos réus JOSIAS DANTAS PASSOS E ROGÉRIO CARVALHO SANTOS como forma de satisfazer a futura efetividade da prestação jurisdicional;
- c) a notificação dos réus para apresentarem suas manifestações preliminares, nos termo do artigo 17, § 7º, da LIA;
- d) seja recebida a inicial, procedendo-se a citação dos réus para comporem o polo passivo da relação jurídico processual, dando-lhes oportunidade para, se quiserem, apresentar resposta, no prazo legal, sob pena de revelia;

FB



**ESTADO DE SERGIPE
PROMOTORIA DOS DIREITOS À SAÚDE**

e) a notificação do Hospital de Urgências de Sergipe para tomar conhecimento do aforamento desta ação e especialmente para os fins do disposto no artigo 17, §º 3º da LIA;

f) a produção de todas as provas necessárias à demonstração do alegado, dentre elas o depoimento pessoal dos réus, oitiva de testemunhas cujo rol será oportunamente apresentado, além de juntada de novos documentos que se fizerem necessários;

g) seja julgada procedente a presente Ação Civil Pública, impondo-se aos requeridos as sanções previstas no artigo 12, da Lei n. 8.429/92, no que couber;

h) a condenação dos réus ao pagamento das custas processuais;

i) seja oficiado o Tribunal Superior Eleitoral, para a efetivação da suspensão dos direitos políticos dos demandados, e o Banco Central, para que este comunique às instituições financeiras oficiais a proibição de contratar com o poder público e de receber incentivos e benefícios fiscais ou creditícios;

j) Por fim, o Ministério Público do Estado de Sergipe ressalta que a presente petição inicial poderá ser aditada a qualquer momento para nela incluir no polo passivo da demanda novos réus cuja participação seja apurada após a deflagração da presente ação civil pública.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 1.000, 00 (mil reais), para os fins legais.

Termos em que pede deferimento.

Aracaju, 24 de janeiro de 2012.


FÁBIO VIEGAS MENDONÇA DE ARAÚJO

Promotor de Justiça