

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DE UMA DAS
VARAS CÍVEIS DA COMARCA DE JUÍNA ESTADO DE MATO GROSSO.**

SIMP 000214-039/2019

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO, por seu Promotor de Justiça ao final assinado, no uso de suas atribuições legais, legitimado pelos artigos 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal, art. 103 da Constituição Estadual, art. 1º da Lei Complementar Estadual n.º 27/93, art. 25, inciso IV, da Lei n.º 8.625/93, pela Lei Federal n.º 7.347/85 e Lei Federal n.º 8.429/92, vem perante Vossa Excelência propor a presente **AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA c/ c DANO MORAL COLETIVO** em desfavor de

FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA, brasileiro, Ex-Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Estado de Mato Grosso, inscrito no CPF sob o n.º 711.016.241-91, filho de Maria Aparecida Freitas da Silva, nascido em 27/02/1981, residente e domiciliado na Rua Marechal Floriano Peixoto, n.º 1500, apto 2002, Bairro Duque de Caxias, Município de Cuiabá/MT;

EMANOEL ALVES DAS FLORES, brasileiro, Secretário Adjunto de Administração Penitenciária do Estado de Mato Grosso, inscrito no CPF sob o n.º 975.019.131-53, filho de Maria de Carvalho Alves, nascido em 01/09/1981, residente e domiciliado na Rua Pres Wenceslau Bras, n.º 405, Bairro Morado do Sol, CEP 78.043-508, Município de Cuiabá/MT, pelos fatos e fundamentos expostos a seguir:

I – DOS FATOS

A presente demanda encontra-se sustentada através do inquérito civil instaurado junto a Promotoria de Justiça Cível de Juína (SIMP 000214-039/2019), a partir do qual restou apurada a conjuntura de atos omissivos dolosos por parte dos requeridos FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA e EMANOEL ALVES DAS FLORES, enquanto administradores públicos, que submeteram a população carcerária lotada no Centro de Detenção Provisória – C.D.P. de Juína há verdadeiro surto descontrolado de hanseníase, atingindo 41,28% da população carcerária, com consequências gravíssimas em todo o Município de Juína, sem adoção de medidas concretas para prevenção e recuperação, mesmo após ampla intervenção ministerial e judicial.

Dentre as omissões, destaca-se a ausência geral de equipe mínima no quadro de servidores do C.D.P., notadamente da área médica; não adoção de medidas emergenciais para conter o surto após insistentemente notificados extra e judicialmente, omissão inclusive mantida após a interdição judicial da unidade pelo Juiz da Vara de Execuções Penais; ignorando por completo, também, outra ação civil pública que determinava providências emergenciais em sede liminar.

A partir da identificação de tais problemas por parte do Ministério Público, iniciou-se verdadeira saga em busca da adequação das incorreções apontadas, com base no ordenamento específico, junto ao Estado de Mato Grosso, sob a administração direta dos requeridos. Contudo, mesmo diante de medidas extrajudiciais e judiciais, os requeridos optaram por perpetuar a omissão.

Por se tratar de gravíssima violação de direitos fundamentais e reiterado comportamento omissivo **sem qualquer** medida para ao menos minorar a calamidade reconhecida judicialmente, há comportamento doloso, ainda que de forma genérica, em não adotar qualquer medida, incorrendo assim em violação dos Princípios da Legalidade, Moralidade e Eficiência, conforme se verá a seguir.

1.1. Da fase extrajudicial

Em abril de 2018, a Promotoria Cível de Juína recebeu representação ofertada por cidadãos que foram aprovados em concurso público para cargos no Sistema Prisional nesta comarca alegando que, apesar da necessidade, o Estado seria omissos em provê-los.

A partir desta representação, foi instaurado Inquérito Civil no SIMP 001121-039/2018 (DOC. 01) por meio do qual constatou-se a veracidade do conteúdo da representação, sendo possível a identificação de outras irregularidades existentes no funcionamento do C.D.P. de Juína, quais sejam: superlotação da unidade, ausência de servidores da saúde e déficit no quantitativo de agentes prisionais em violação às Resoluções nº 07 de 14/04/2003 e nº 01 de 09/03/2009, ambas do Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciária.

Até este ponto, nada de incomum no estado inconstitucional das coisas que se encontra o sistema penitenciário do Estado de Mato Grosso, não sendo fato desconhecido de qualquer operador do Direito que as unidades prisionais estão superlotadas e com quadro funcional muito aquém do necessário.

A somatória de tais irregularidades trouxe como resultado o mau funcionamento da unidade, posto que a carência de agentes penitenciários e a falta de profissionais da saúde tornaram rotineiros problemas como a necessidade de redesignação de solenidades judiciais diante da falta de agentes para a escolta, a inadequada assistência à saúde dos presos e consequente proliferação de doenças contagiosas.

Criou-se um ciclo vicioso: A falta de pessoal dificultava a condução para atendimento médico fora de situações de urgência, levando a grande sacrifício do escasso quadro funcional, situação agravada pela falta de enfermeiro ou médico no interior da unidade prisional, inviabilizando medidas concretas para prevenção, detecção e contenção de doenças contagiosas.

Por sua vez, o Estado de Mato Grosso, omissos em garantir as equipes mínimas para viabilizar a frequência de grande população carcerária à Unidade Base de Saúde, lançava exclusivamente sobre a atenção básica do Município a obrigação de atendimento e acompanhamento da saúde dos detentos. Consigna-se que na unidade do C.D.P. de Juína haveria apenas duas técnicas de enfermagem, cuja profissão permite apenas realizar procedimentos sob orientação de Enfermeira ou Médico, não existentes na unidade.

Enquanto a Resolução 01/2019 do Conselho Nacional de Política Penitenciária já fixava a obrigatoriedade de médico que atenda na unidade, até porque há risco na condução frequente de detentos às unidades básicas de saúde e dada a vulnerabilidade desta população à doenças contagiosas, o Estado optou em ignorá-la e lançar todo e integral atendimento à Unidade Básica de Saúde Rural, referência ao atendimento daquela população carcerária.

Sem agentes prisionais suficientes para conduzir detentos fora de urgência e emergência, mantido apenas encaminhamentos mediante solicitação ou situações ostensivamente identificadas, e isto mediante o já dito esforço heroico dos servidores, criou-se o quadro perfeito para que doenças silenciosas graves se instalassem no interior da unidade.

Ao mesmo tempo em que tramitava o mencionado Inquérito Civil (01121-039/2018), o Ministério Público também passou a acompanhar de perto a situação da saúde dos presos no C.D.P. de Juína, inclusive em razão das notícias encaminhadas à Promotoria haveria pessoas contaminadas pela hanseníase dentro da unidade. Por esta razão, requisitou-se levantamentos iniciais (DOC. 02).

Posteriormente, realizou-se audiência ministerial (DOC. 04) com representantes de diversos setores, dentre eles do Ministério Público, Poder Judiciário, saúde municipal, Estado de Mato Grosso, defensoria pública, com objetivo de traçar ações conjuntas para mitigar os problemas relacionados a saúde dos detentos de Juína.

No entanto, foram ausentes medidas concretas como envio de equipes pelo Estado para realizar triagens ou diagnósticos, fazendo com que o Ministério Público se visse forçado a coordenar verdadeiro mutirão da Saúde com as técnicas de enfermagem do C.D.P., médicos da rede básica municipal e a coordenação penitenciária local. **Do mutirão inicial, foram atendidos 40 presos, dos quais 23 foram diagnosticados com Hanseníase (aproximadamente 60% dos avaliados inicialmente),** situação agravada pela distorção do C.D.P. local, que abriga presos de outras regiões, eis que dos 40 avaliados, 26 vieram de Cuiabá e dentre estes 14 foram detectados como contaminados (DOC. 05).

O cenário gravíssimo levantado em triagem apontava para a existência de surto extenso e emergencial. Assim, designou-se audiência ministerial com autoridades e integrantes do Conselho da Comunidade para discutir os próximos passos, inclusive deliberou-se pela necessidade de avaliar toda a população carcerária.

Reiterada ausência do Estado de Mato Grosso e omissos em providenciar qualquer auxílio, acordou-se assim que o Conselho da Comunidade arcaria com os custos médicos da diligência aos finais de semana, mobilizando considerável equipe para avaliação de todos os detentos. **Reforça-se que nenhuma atitude foi adotada pelo Estado de Mato Grosso, em especial pelos requeridos, já cientificados da gravidade da situação** (DOC. 06). O único integrante do Poder Executivo Estadual presente ao local seria o Diretor do C.D.P., que apenas poderia se comprometer com a organização da escolta e a separação dos presos (DOC. 07).

Consigna-se a situação que forçou ao Ministério Público assumir a liderança de situação e se coordenar com a Saúde Municipal, com a diretoria do C.D.P. e com o Conselho da Comunidade, cujo tipo de articulação deveria ser conduzida pelos requeridos que eram integrantes do corpo político do Poder Executivo. A situação calamitosa encontrada forçou a atuação emergencial pelo Ministério Público, já que se consigna que os requeridos não fizeram absolutamente nada para sanar o ocorrido.

Logo após, o Douto Juiz Corregedor do Presídio, Dr. Vagner Dupim Dias, chegou a decretar a **interdição parcial** do Centro de Detenção Provisória de Juína ficando proibido o ingresso de presos de outras unidades prisionais, tudo em esforço de tentar controlar a contaminação (DOC. 08), **a interdição manter-se-ia até o envio de equipe médica pelo Estado, indispensável ao monitoramento da população carcerária, mas nada foi feito pelos requeridos (item c da r. decisão judicial).**

Os frutos da reunião demonstraram verdadeiro colapso do C.D.P. local: Já no primeiro final de semana, a Secretaria de Saúde Municipal apontou a existência de grande número de pessoas diagnosticada em ambiente extremamente propício à proliferação da doença, **constando-se presos com lesões de anos que nunca sequer foram detectados**, o que reforçava a imprescindibilidade da contratação de médico e enfermeiro permanente, profissionais que poderiam detectar e encaminhar para atendimento na rede de saúde (DOC. 09).

Importante mencionar que, apesar da situação calamitosa já encontrada, o Estado não aportou recursos para a análise intramuros realizadas muito menos enviou médicos ou enfermeiros, ainda que em regime de plantão ou missão temporária. Requisitadas informações acerca de quais estratégias seriam adotadas, o Estado optou em ignorar seus deveres decorrente do Sistema Único e das resoluções nacionais do Sistema Penitenciário e lançar toda e qualquer obrigação no Município de Juína (DOC. 10). Nada fez então.

Apesar de toda inércia dos requeridos em fazer qualquer medida útil para conter o surto, muito menos para garantir melhor estrutura no C.D.P., o resultado do mutirão coordenado pelo Ministério Público envolveu 218 presos, dos quais 90 foram diagnosticados com Hanseníase (41,28% do total). - DOC. 11.

Após a constatação, embora o Município tenha cumprido seu dever constitucional em prestar todo o auxílio, os requeridos mantiveram-se inertes por opção própria. Repisa-se que a existência de técnica de enfermagem na unidade em nada

adianta se não houvesse enfermeira ou médico para coordenação dos trabalhos¹, tanto que a gravíssima situação constatada foi gerada justamente pela falta de acompanhamento e triagem médica.

Conforme exposto, diante da situação alarmante e urgente, o Ministério Público buscou o deslinde extrajudicial da questão (DOC. 12). Neste ponto demonstra-se comportamento peculiar do requerido FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA quem externou interesse no acordo, mas, como se fosse órgão alheio à Administração Estatal, remeteu o Ministério Público às vias administrativas do próprio Estado, do qual era gestor.

Reforça-se também que, por ocasião da resposta, além do interesse em celebrar T.A.C., nada de concreto foi proposto ou ofertado para minorar a questão (DOC. 06).

Não houve celebração de T.A.C. por parecer da Procuradoria-Geral do Estado (DOC. 13) alegando o limite prudencial de gastos. Embora não se negue a impossibilidade de contratação de médico via concurso, a situação de calamidade reconhecida judicialmente pela interdição da unidade e notoriamente existente na cidade demandaria ALGUMA medida, ainda que diversa da nomeação.

Consigna-se que os requeridos como gestores poderiam ter enviado missão de outras unidades para auxílio, poderiam ter realizado a contratação de empresa para, temporariamente, fornecer o atendimento médico; poderiam inclusive ter se valido da Secretaria Estadual de Saúde para apoio, ainda que temporário; poderiam ter celebrado convênio com o Conselho da Comunidade para repasses; poderiam até mesmo ter contratado o serviço via consórcio intermunicipal de saúde.

1 Art. 12 e 15 da Lei 7.498/86, dispositivos que reconhecem que o técnico de enfermagem atua em auxílio e sob direção de enfermeiro, inexistente na unidade.

Soluções alternativas à nomeação vedada existiam, o que não existia era interesse em solucionar a grave crise humanitária instaurada no Centro de Detenção Provisório de Juína, ignorando por completo todo contexto fático.

Contudo, **os requeridos, como representantes do ente estatal na questão ora dirimida, mantiveram-se inertes e resistentes à resolução da problemática apesar da ciência inequívoca da situação (vide item próprio a seguir)**, não demonstrando o mínimo interesse em por fim as irregularidades extremadas, não houve alternativa senão o protocolo da ACP 1001568-49.2018.8.11.0025 **(DOC. 14)** em face do Estado de Mato Grosso, em outubro de 2018, levando ao Judiciário a gravíssima situação que se perdurava após tentativas extrajudiciais.

1.2. Medidas judiciais – Ação Civil Pública (PJe 1001568-49.2018.8.11.0025)

A ação civil pública (PJe 1001568-49.2018.8.11.0025 – 2ª Vara da Comarca de Juína) foi proposta pela 1ª Promotoria de Justiça Cível de Juína, com pedido de antecipação de tutela em face do Estado de Mato Grosso, com a finalidade de compelir o Estado a providenciar para o C.D.P. de Juína 01 (um médico), 01 (enfermeiro) e 18 (dezoito) agentes penitenciários, conforme a necessidade constatada.

Por oportuno, o pedido liminar foi deferido **(DOC. 15)** pelo Juízo da Segunda Vara com o seguinte teor:

*“[...] Dessa forma, sem mais delongas, **DEFIRO** o pedido liminar para DETERMINAR ao Estado de Mato Grosso que providencie ao Centro de Detenção Provisória de Juína, **no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contratação temporária de 01 (um) médico (nos termos do art. 37, inciso IX, da CF)**, até a abertura de novo certame, no prazo de 90 (noventa) dias, para o provimento do referido cargo, sob pena de multa diária no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), bem como a **nomeação de 01 (um) enfermeiro e 18 (dezoito) agentes penitenciários aprovados no último concurso público da SEJUDH[3] (nº 01/2016), também no prazo máximo***

de 30 (trinta) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$ 100,00 (cem reais) por profissional. [...]"

O Estado de Mato Grosso foi devidamente intimado (DOC. 16). No entanto, os gestores públicos ora requeridos, **não adotaram nenhuma providência para dar cumprimento à decisão judicial**, incorrendo em multa cominatória. Consigna-se que, como já apontado, os requeridos sabiam da situação muito antes da judicialização e mesmo assim nada fizeram.

Cumprir destacar que houve interposição de Agravo de Instrumento pelo Estado de Mato Grosso em face da liminar proferida na A.C.P.. Contudo, a decisão foi mantida em instância recursal pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sendo reconhecida a gravidade da situação concreta na Comarca de Juína (DOC. 17).

Posteriormente, com a notícia do descumprimento da liminar (DOC. 18), esta Promotoria de Justiça propôs Cumprimento Provisório por descumprimento da Medida Liminar de Obrigação de Fazer, autos PJe nº 1000201-53.2019.8.11.0025, tendo o juízo intimado o Estado para, no prazo de 03 (três) dias, cumprir voluntariamente a obrigação.

Contudo, cumpre ressaltar que apenas a gestão sucessora do Poder Executivo Estadual demonstrou interesse em solucionar a grave violação dos direitos fundamentais, eis que desde logo celebraram T.A.C. que foi homologado judicialmente (DOC. 19) e buscaram dar solução à questão adequadamente. Uma das medidas adotadas, inclusive, foi o uso da contratação do médico com apoio da Secretaria Estadual de Saúde.

1.3. Das Medidas Judiciais – Interdição Vara de Execuções Penais (Autos 207-48.2017.811.0025 – código 126380)

Além das intervenções produzidas na esfera cível, as irregularidades do C.D.P. foram judicializadas também no Juízo da Vara de Execuções Penais da Comarca de Juína, conforme já exposto.

Diante da referida representação e constatação dos fatos, o Juízo da Vara de Execuções Penais decretou a interdição parcial do C.D.P., decidindo pela vedação do ingresso de novos presos na unidade, em consonância com a posição ministerial, conforme trecho da parte dispositiva da decisão integralmente anexa (DOC. 08), nos seguintes termos:

“[...] nos termos do art. 66, VIII, da LEP, DECRETO A INTERDIÇÃO PARCIAL do Centro de Detenção Provisória – CDP de Juína. Para tanto, FICA PROIBIDO o ingresso de presos de outras unidades prisionais até que a) a equipe médica municipal envolvida tenha definitivamente controlado tal enfermidade na unidade prisional; b) que o notório surto no âmbito da região de Juína esteja espelhado em um estudo mais completo e transparente e; c) a SEJUDH disponibilize um médico atendendo permanentemente no âmbito do CDP de Juína. [...]”

Importante mencionar que, tal qual o Ministério Público, o Poder Judiciário local também noticiou a gravíssima situação aos gestores estaduais, cobrando providências para contratação de médico.

Antes da interdição que foi determinada e pouco antes do surto, o douto Juízo já havia solicitado apoio à Corregedoria do Tribunal de Justiça para que interviesse na necessidade de regularização do quadro médico. Naquela oportunidade, o requerido EMANOEL já teria “tranquilizado” a douta Corregedora Geral informando que haveria a contratação de médico ao C.D.P. de Juína (DOC. 20), o que foi contra argumentado pelo Juízo (DOC. 21).

Ao ser confrontado pelo juiz corregedor, EMANOEL informou que na verdade o médico que estava lotado em Juína teria se desligado em março, após a expedição do ofício anterior (DOC. 22). Certo ou errado, fato é que

EMANOEL já tinha **ciência inequívoca** da falta de médicos na unidade, bem como da gravidade da situação diante dos apelos realizados pelo Juiz Corregedor do C.D.P. local.

A ciência inequívoca da situação também demonstra o despreparo e falta de articulação dos requeridos diante de situação urgente, não adotando nenhuma medida concreta para solução ou minoração do problema, o que poderia ser adotado transitoriamente enquanto novo processo seletivo se ultimava.

Além da ciência inequívoca de EMANOEL sobre a situação pelo Juízo e pela atuação do Ministério Público, destaca-se o ofício interno de Hozano José Delgado (Gestor de Saúde do Sistema Penitenciário), comunicando expressamente ao Secretário Adjunto EMANOEL **a urgência para disponibilização de médico ao CDP Juína (DOC 23)**.

Desta feita, destaca-se que além das medidas cíveis adotadas extra e judicialmente, os requeridos foram chamados a providenciar a regularização da unidade de detenção de Juína também pelo Juízo de Execução Penal diante da reconhecida gravidade da falha na prestação do serviço público na referida unidade do sistema privativo de liberdade.

Nada foi feito pelos requeridos, reforçando também seu desrespeito com a ordem constitucional, não houve contratação emergencial direta, envio de força tarefa, requisição de servidores.

1.4. Das condutas atribuídas aos requeridos – Ciência inequívoca da situação e opção dolosa pela omissão

Frisa-se que é dever do agente público e do agente político portarem-se conforme suas obrigações perante a administração, especialmente quando alertado repetidamente e, não pode, por descaso ou interesse pessoal, deixar de cumpri-las

e desobedecer uma ordem judicial. Por essa razão, os requeridos inquestionavelmente violaram a lei de combate a improbidade administrativa – LIA.

Cumprir salientar a proporção dada pela omissão dos requeridos que, desde as fases extrajudiciais, tiveram plena ciência da problemática estabelecida no C.D.P. de Juína, inclusive através da repercussão midiática que as circunstâncias tiveram, com destaque aos noticiários sobre a decisão liminar nos Autos da Ação Civil Pública obrigando o Estado da complementar o quadro de servidores do C.D.P.² e a decisão da Vara de Execuções Penais³ que interditou parcialmente a unidade³ 4.

Quanto ao requerido FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA, ex-Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Estado de Mato Grosso, importa destacar o protocolo do procedimento administrativo interno nº 566548/2018 (DOC. 24) instaurado junto à SEJUDH em razão da decisão liminar da ACP nº 1001568-49.2018.8.11.0025.

Verifica-se que em sede do referido procedimento administrativo foi encaminhado ofício (DOC. 24 – pg. 28) ao requerido FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA, subscrito pelo Secretário Adjunto de Administração Penitenciária EMANOEL ALVES FLORES, onde restringiu-se em informar que o procedimento seletivo para contratação do médico e que aguarda “manifestação jurídica” para contratação de enfermeiro (a despeito da ordem judicial já exarada).

Contudo, tal ofício não indica medidas concretas para solução da questão, quer pela contratação ou pelo envio de equipes emergenciais, bem como não há nos autos do procedimento administrativo resposta ou decisão do Secretário Estadual da SEJUDH, FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA, mantendo-se inerte no cumprimento da decisão liminar.

2 Disponível em: <https://www.reporteremacao.com.br/noticia/brasil/justica-da-prazo-para-estado-contratar-servidores-para-cdp-de-juina/>. Acesso em: 18 de agosto de 2020.

3 Disponível em: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2018/08/06/mp-cita-casos-de-hanseniose-em-presos-e-pede-interdicao-parcial-de-cadeia-em-mt.ghtml>. Acesso em: 18 de agosto de 2020.

4 Disponível em: http://www.nativanews.com.br/regional/id-870442/juina_risco_de_epidemia_e_massacre_ameaca_vida_de_agentes_penitenciarios. Acesso em: 18 de agosto de 2020.

Diante disso, é possível destacar que a responsabilidade dos requeridos é indiscutível no presente caso, já que a atuação enquanto Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Estado de Mato Grosso e Secretário Adjunto de Administração Penitenciária não poderia decorrer na inércia em dar cumprimento à decisão judicial que determinou a adequação no quadro de servidores do C.D.P. de Juína, sem adoção de medidas para atender à decisão judicial, sem contar das fases extrajudiciais também sem resolutividade, a qual somente teve impulsionamento efetivo após sucessão governamental.

Ademais, além do inequívoco conhecimento dos fatos trazidos na presente demanda por parte dos requeridos por meio das medidas judiciais e extrajudiciais já delineadas, o inconcebível desconhecimento pelos requeridos encontra-se afixado também por meio do **processo nº 239577/2019 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (DOC. 25)**, onde há confirmação da problemática inclusive no âmbito administrativo.

A conduta consistente em ignorar situação de tamanha gravidade, inclusive sob comando de ordens judiciais, afronta não apenas princípios basilares da administração pública, notadamente os princípios da legalidade e da moralidade administrativa, mas também a própria estrutura democrática de Estado, que canaliza no Poder Judiciário a garantia de implemento impositivo das prestações constitucionalmente prometidas e não honradas pelo poder público.

Portanto, não há dúvida de que, com os seus comportamentos omissivos, os requeridos, munidos do poder/dever de administrar em favor do bem comum, sobretudo pela população atingida pelas ações das pastas que geriam, infringiram postulados fundamentais e postos fora dos quadrantes da discricionariedade administrativa em expressa violação ao **artigo 11 da Lei nº 8.429/92**.

II – DO DIREITO

II.1. DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:

II.1.a – Da Afronta aos Princípios da Administração Pública:

A probidade administrativa, considerada uma forma de moralidade administrativa, consiste no dever de servir à Administração com **honestidade**, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades deles decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer⁵.

Por causa da gravidade dos atos de improbidade administrativa, a Constituição Federal, estabeleceu, no seu art. 37, § 4º, severas sanções destinadas a impedir e coibir condutas dessa natureza.

A matéria é regida pela Lei Federal nº 8.429/92, que reafirma os princípios administrativos previstos no “*caput*” do art. 37 da CF e especifica os atos de improbidade administrativa, cominando as sanções aplicáveis correspondentes. A Lei nº 8.429/92 definiu de maneira ampla o alcance da norma, a ela sujeitando qualquer agente público, servidor ou não, da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes.

O art. 4º da Lei Federal nº 8429/92 preconiza que os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de **legalidade**, impessoalidade, **moralidade** e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos, cujos princípios vinculam os réus desta ação.

Marino Pazzaglini Filho⁶, comentando esse dispositivo, chega a dizer que “*o art. 4º dispõe sobre o dever de zelo e obediência aos princípios da*

5 Curso de Direito Constitucional Positivo. 9ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 571.

6 Improbidade Administrativa – Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio Público. Atlas, p. 50.

Administração Pública, de cuja inobservância resultam as espécies de improbidade ditadas pelo art. 11”. (grifo).

Nesse sentido, por se tratar, *in casu*, de **descumprimento de decisão judicial, a conduta dos réus afronta a norma prevista no art. 11, “caput”, da Lei Federal nº 8.429/92**, de seguinte teor:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:”

Conforme já abordado no tópico antecedente, os réus FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA e EMANOEL ALVES DAS FLORES deixaram de cumprir deliberadamente a decisão judicial de regularização do C.D.P. de Juína.

Tal descumprimento, frise-se, não se deu por impossibilidades materiais ou de qualquer natureza, mas por mero capricho dos requeridos, que agiram com passividade frente aos fatos.

Dessa maneira, não foram atendidos os deveres de honestidade e probidade. Em outras palavras, foi desrespeitada a tão conclamada moralidade administrativa, que é, antes de tudo, um “*dever de boa administração*”, concretizada na atuação voltada aos valores éticos, destinados ao satisfatório exercício da função pública.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁷ leciona que para se constatar a violação ao princípio da moralidade

“[...] não é preciso penetrar na intenção do agente, porque do próprio objeto resulta a imoralidade. Isto ocorre quando o conteúdo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à ética das instituições.” (grifo)

⁷ Discricionariedade Administrativa na Constituição de 1988. São Paulo, Atlas, p.119

Dentre outras condutas preceituadas e sancionadas dos agentes públicos como atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública, está a violação ao princípio da lealdade às instituições, o qual equivale à fidelidade às obrigações, à sinceridade, à franqueza e à correspondência da conduta às exigências da instituição, não traindo os deveres que lhes são próprios⁸.

Ao utilizar a expressão “instituições” (no plural), o legislador tornou o dever de lealdade mais abrangente, significando não apenas o dever de fidelidade a que impende ligar a atividade administrativa do agente público com a entidade estatal à qual integra como servidor, bem como à vinculação de sua conduta funcional aos institutos jurídicos de direito público que norteiam os serviços públicos.

Não basta que o agente seja leal apenas à instituição estatal a que esteja vinculado, havendo de estender tal obrigação aos demais entes, instituições ou órgãos públicos. Destarte, um prefeito, por exemplo, não deve lealdade apenas à Prefeitura Municipal, devendo ser leal também aos demais órgãos públicos, sejam eles municipais, estaduais, distritais ou federais, inclusive, judiciais.

Para que o agente público possa atender aos interesses da comunidade, assegurando-lhes um serviço público decente e eficiente, respondendo com eficácia às diversas demandas que são trazidas diuturnamente aos entes estatais pelos cidadãos, é preciso que, antes, honre os compromissos assumidos, expressa ou implicitamente, desde a sua posse, com as instituições públicas a que estão funcionalmente vinculados, quer respeitando as limitações – inclusive em sua vida privada – que lhe são impostas pela entidade oficial pelo exercício do múnus público (imprescindíveis ao seu correto desempenho), quer acatando os preceitos legais e éticos, bem como os princípios jurídicos que regem o exercício da atividade pública, instituídos em prol do bem comum.

8 Arnaldo Rizzardo. Atlas. Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa. 2014.

Consoante lição que nos é dada por George Sarmento⁹:

“A deslealdade manifesta-se pela traição à confiança que a Administração Pública depositou na autoridade. [...] Não se deve esquecer que o princípio da lealdade vincula todos os agentes públicos, obrigando-os à observância dos preceitos legais e à fidelidade aos direitos difusos e coletivos da sociedade. A partir do momento em que a autoridade passa a conspirar contra os deveres deontológicos impostos a todos os servidores do Estado, incorre em grave falta ético-jurídica que, na sua forma grave, configura improbidade administrativa.” (grifo)

Ao faltar deliberadamente com os compromissos de boa gestão do patrimônio público, seja perante as instituições públicas, seja para com os administrados, frustrando indevidamente a concretização dos direitos que lhes são assegurados, o agente público enverada lamentavelmente pelo aviltante terreno da deslealdade às instituições.

Como se vê pelas citadas normas e mencionadas doutrinas, todo agente público, de qualquer nível e/ou hierarquia, é peremptoriamente obrigado a velar pelos princípios da Administração Pública, da moralidade e lealdade às instituições, sob pena de praticar ato de improbidade administrativa.

Na espécie, os requeridos FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA e EMANOEL ALVES DAS FLORES desrespeitaram os princípios da moralidade e da lealdade às instituições, na medida em que descumpriram decisão judicial proferida pela 2ª Vara da Comarca de Juína e mantida pelo Egrégio Tribunal de Justiça de Mato Grosso, mesmo depois de terem tomado ciência acerca da ordem judicial.

II.1.b – Da Conduta Tipificada no Inciso II do Art. 11 da Lei nº 8.429/92:

⁹ Improbidade Administrativa, 1ª Edição, Porto Alegre: Editora Síntese, 2002, p. 125-126.

A conduta aqui descrita assemelha-se com a figura contemplada no inciso II do art. 11 da Lei Federal nº 8.429/92, o qual preceitua que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública *“retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício.”* (grifo)

Debatendo sobre a conduta ímproba em questão, o professor Waldo Fazzio Júnior¹⁰ preleciona o seguinte:

“O advérbio indevidamente é elemento normativo indiciário de consciência da ilegalidade da conduta. O agente público conhece seu dever administrativo, mas não o cumpre. Sabe que ao retardar ou não praticar ato de ofício, invade o território da ilegalidade.

Portanto, se o agente público, desprezando os deveres ratione officii, sobretudo o de efetivar os atos oficiais, sem qualquer motivo escusável, protela-os, ou, o que é pior, não os pratica, ainda que não mire qualquer vantagem ou interesse, está cometendo esta espécie de ato de improbidade.” (grifo)

A expressão “deixar de praticar” denota uma conduta omissiva, em que o agente público queda-se inerte com o manifesto propósito de não realizar o ato que lhe competia, enquanto que “indevidamente” expressa, tanto uma conduta ilegal, quanto injusta, quando inexistente algum motivo justificado para a omissão identificável na espécie.

Neste caso, os requeridos FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA e EMANOEL ALVES DAS FLORES não cumpriram com a decisão judicial que havia determinado a lotação de servidores no C.D.P. de Juína, não tendo apresentado motivo justificável, agindo, pois, contrariamente ao dever legal de cumprimento do ato a que estavam sujeitos.

O Código de Processo Civil considera, em seu art. 14, inc. V¹¹, a conduta em questão como ato atentatório à dignidade da justiça. Senão vejamos:

10 Atos de Improbidade Administrativa, Editora Atlas, 2ª edição, 2008, pág. 185.

11 Correspondente ao art. 77, inc. IV, do atual Código de Processo Civil.

“Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo:

[...]

IV - cumprir com exatidão as decisões jurisdicionais, de natureza provisória ou final, e não criar embaraços à sua efetivação; [...]”
(grifo)

E o descumprimento de ordem judicial, afora o prejuízo que causa à parte favorecida pela decisão, ocasiona desgaste à imagem do Poder Judiciário, ante o descrédito gerado junto à sociedade, prejudicando, pois, o Estado-juiz.

Sobre o assunto, confira-se o comentário de Daniel Amorim Assumpção Neves¹²:

“[...] O legislador notou que aquele que deixa de cumprir com exatidão as decisões judiciais, que cria obstáculos de qualquer natureza à efetivação dos provimentos judiciais, ou que altera a situação de fato de bem ou direito litigioso, além de prejudicar a parte contrária, desrespeita o Estado-juiz. Essa percepção de que a maior vítima dos atos descritos no inciso ora comentado é o próprio Estado faz com que tais condutas sejam chamadas de ‘ato atentatório à dignidade da Jurisdição’.”

Os agentes públicos têm o dever legal de observar os princípios da administração pública, sobretudo pautar pelo cumprimento das obrigações assumidas, incluindo aquelas a que estiverem sujeitos.

Logo, a conduta daqueles que recusam cumprir decisão judicial, além de configurar crime de responsabilidade e de desobediência, configura também a conduta tipificada no art. 11, inc. II da Lei Federal nº 8.429/92, independentemente da ocorrência de prejuízo ao erário municipal.

A propósito, confirmam-se decisões dos Tribunais pátrios:

¹² Novo CPC Comentado. Editora JusPODIVM. 2016. p.115

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - AGENTES PÚBLICOS - DECISÃO JUDICIAL - FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS - DESCUMPRIMENTO - APLICAÇÃO DE PENALIDADE - MULTA - POSSIBILIDADE. - Os agentes públicos têm o dever de observar os princípios da legalidade, da moralidade e da honestidade, de modo que, ao deixar de cumprir uma decisão judicial estará incorrendo na conduta tipificada no artigo 11, II, da Lei nº 8.429/92. - A lesão a princípios administrativos previstos no art. 11 da Lei n. 8.429/92 não exige prova da lesão ao erário público, bastando a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade da Lei nº 11.280 de 16.02.2006.” (TJMG, Processo n.º 1.0024.04.428850-4, Rel. Elias Camilo, jul. 06/08/2009, publicado em 25/08/2009).

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. PENA. DOSIMETRIA. 1 – Verificada a omissão dolosa da autoridade pública em cumprir ordem judicial voltada a coibir ato administrativo irregular, caracterizada está a conduta ímproba do art. 11, inciso II, da Lei 8.429/92, com sujeição de seu autor as penas previstas no art. 12, inciso III, da mesma lei. 2 – A pena aplicável ao agente público ímprobo deve ter sua dosimetria norteadada pela gravidade da conduta e lesividade aos princípios constitucionais aplicáveis aos agentes públicos, sob pena de inadequação aos fins que se destinam [...].” (AC 200901945697. Rel. Dr. José Carlos de Oliveira, TJGO. Primeira Câmara Cível, jul. 20/10/2009, DJ461).

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - AGENTES POLÍTICOS - DECISÃO JUDICIAL - DESCUMPRIMENTO - APLICAÇÃO DE PENALIDADE - MULTA - POSSIBILIDADE - INTELIGÊNCIA DO ART. 11, II, DA LEI Nº 8.429/92 E DO ART. 14, ‘CAPUT’, DO CPC. Todo agente público, dentre eles, por óbvio, os agentes políticos, tem o dever de observar os princípios da legalidade e da moralidade, de modo que, ao deixar de cumprir uma decisão judicial estará incorrendo na conduta típica descrita pelo artigo 11, II, da Lei nº 8.429/92. Dentre as alterações introduzidas no Código de Processo Civil pela Lei nº 10.358/2001, encontra-se aquela ocorrida na redação do ‘caput’ do artigo 14 do CPC, com o acréscimo de um inciso e do parágrafo único, que visou reforçar a ética no processo, além, é claro, de preencher uma lacuna existente no ordenamento jurídicoprocessual brasileiro, que antes não previa expressamente a possibilidade de se impor multa diretamente ao responsável pelo não cumprimento das decisões judiciais.” (TJMG, Processo n.º

1.0713.06.062084-4, Rel. Antônio Hélio da Silva, julgado em 17/07/2008, publicado em 05/08/2008).

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PREFEITO MUNICIPAL – [...] DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL – ARTIGO 11, II, DA LEI n° 8.429/92 – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. É notório que o gestor municipal ao descumprir injustificadamente ordem judicial, incorre na conduta típica descrita pelo artigo 11, II, da Lei n° 8.429/92.” (TJMG, Proc. 1.0713.06.063142-9/001. 8ª Câmara Cível. Rel. Des. Teresa Cristina da Cunha Peixoto. Jul. 19/08/2010. DJE 24/11/2010).” [g. n.]

Entendimento este consolidado pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE MIRADOURO. EX-PREFEITO. NÃO CUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. FORNECIMENTO DE SUPLEMENTO A MENOR. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC. NÃO VERIFICADA. DOLO OU MÁ FÉ DO AGENTE. ELEMENTO SUBJETIVO. CARACTERIZAÇÃO. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. I - Trata-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa objetivando a condenação do município a fornecer suplemento alimentar a menor. Concedida a liminar, o réu, na qualidade de prefeito municipal, não cumpriu a ordem judicial, com o que se fez necessário o bloqueio de valores do município para a efetividade do comando. Por sentença, julgou-se improcedente o pedido inicial. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais confirmou a sentença e julgou prejudicado o recurso. [...] IV - No tocante a tipificação, a conduta consistente em ignorar ordens judiciais afronta não apenas princípios basilares da administração pública – notadamente os princípios da legalidade e da moralidade administrativas –, mas também a própria estrutura democrática de Estado, que canaliza no Poder Judiciário a garantia de implemento impositivo das prestações constitucionalmente prometidas e não honradas pelo poder público. V - Portanto, não há dúvida de que, com o comportamento do prefeito, infringiu o recorrido postulados fundamentais e postos fora dos quadrantes da discricionariedade administrativa. [...] X - Por consequência, resulta configurada a prática de improbidade administrativa violadora de princípios da administração pública, nos termos do art. 11, caput, da Lei n. 8.429/92. XI - Agravo interno improvido. (STJ, Proc AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.397.770 - MG (2018/0298477-2), Relator Ministro Francisco Falcão, Jul. 14 de maio de 2019)

De tudo o que foi exposto, resulta claro que os requeridos incorreram em prática de improbidade administrativa, na forma capitulada pelo art. 11, “caput” e inciso II, cuja conduta implica no sancionamento previsto no art. 12, inc. III da Lei Federal nº 8.429/92.

II.1.c – Do elemento subjetivo

Sabe-se que não é qualquer atuação, desconforme os parâmetros normativos, que caracteriza ato de improbidade administrativa. É imprescindível a constatação de uma ilegalidade dita qualificada, reveladora da consciência e vontade de violar princípios da administração pública.

A propósito do tema, veja-se o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ELEMENTO SUBJETIVO. CARACTERIZAÇÃO. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE CARACTERIZAÇÃO DAS IRREGULARIDADES COMO ATOS DE IMPROBIDADE. 1. Caso em que, na origem, o Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública contra os recorridos por ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, caput, da Lei 8.429/1992. 2. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. 3. É pacífico o entendimento desta Corte de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. 4. Quanto à existência do elemento subjetivo, o v. acórdão recorrido consignou que “da análise atenta do vasto acervo probatório constante dos autos, constato que não restou demonstrada a presença do dolo, como elemento motivador da conduta” (fl. 485, e-STJ). 5. Na esteira da lição deixada pelo eminente Min. Teori Albino Zavascki, “não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência

do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, dje 28/9/2011). 6. Ausente hipótese de evidente afastamento descuidado do elemento subjetivo pelo Tribunal a quo, modificar a conclusão a que chegou o acórdão recorrido demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ. 7. Agravo Interno não provido. (AgInt no REsp n. 1.560.197/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/2/2017, DJe 3/3/2017.)

No caso dos autos, é clara a presença do **dolo** como elemento subjetivo, já que os requeridos, ocupando cargos da administração pública estadual responsáveis pelo tema, tinham o dever de conhecer a exigência básica segundo a qual não pode o administrador deixar de cumprir, sem justa causa reportada e comprovada nos respectivos autos, ordens emanadas de processos judiciais.

Ademais, quanto ao elemento subjetivo, não há como “culposamente” deixar de cumprir ordem judicial para a qual foi intimado a dar azo. Portanto, agiram aos requeridos com **dolo claro e direto** em suas condutas omissivas, além da **má-fé** ao serem consideradas as inúmeras medidas despendidas pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciários na tentativa de regularizar o C.D.P de Juína, tornando a responsabilização por suas omissões medida de rigor.

Cumprе recordar que “o *dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas*” (STJ, AgRg no REsp n. 1.539.929/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 2/8/2016.)

Além disso, acentue-se que a atuação, em desconformidade com os referidos dispositivos legais, caracteriza conduta ímproba, nos termos do art. 11 da Lei n. 8.429/92, independentemente da ocorrência de prejuízo efetivo ao patrimônio público. O prejuízo efetivo ao patrimônio público é dispensado. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO SEM LICITAÇÃO. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO. CARACTERIZAÇÃO. 1. Trata-se, na espécie, de ação civil pública por improbidade administrativa ajuizada em razão de contratação de empresa sem prévia licitação. 2. Sob a luz dos fatos e provas, a origem concluiu pela inoportunidade de improbidade administrativa na espécie, seja pela inoportunidade de lesão ao erário, seja pela não-caracterização do elemento subjetivo doloso. 3. Pacífico no Superior Tribunal de Justiça entendimento segundo o qual, para o enquadramento de condutas no art. 11 da Lei n. 8.429/92, é despicienda a caracterização do dano ao erário e do enriquecimento ilícito. Precedentes. 4. Não fosse isto suficiente, esta Corte Superior, especialmente por sua Segunda Turma, vem entendendo que, no âmbito de ações por improbidade administrativa relativa a procedimentos licitatórios, a pura e simples prestação do serviço não é suficiente para afastar o prejuízo ao erário, pois o valor pago pela prestação pode estar além do valor médio de mercado, bem como pode ser até mesmo indevido (nas hipóteses, p. ex., em que o serviço em si é desnecessário à luz da realidade). 5. Como a origem atrelou a ausência de dolo à inexistência de dano ao erário, a questão da configuração do elemento subjetivo doloso teve análise insuficiente pela origem. Isto porque esta Corte Superior possui jurisprudência no sentido de que "[o] dolo compreende necessariamente o conhecimento e o querer (vontade). Como se sabe, entretanto, dentro desta perspectiva, existem dois tipos de dolo: direto (imediato ou mediato) e eventual", com dispensando o dolo específico, ou o especial fim de agir (voto-vista de minha lavra no REsp 765.212/AC), não se relacionando, portanto, à (in)existência de resultado lesivo. 6. Na espécie, o elemento subjetivo na modalidade doloso está plenamente caracterizado, na medida em que a contratação sem realização de licitação foi levada a cabo pelo recorrido, sem justificativa plausível para tanto, com violação a preceito básico da Administração Pública, que é a obrigatoriedade genérica e apriorística do prévio procedimento de licitação para fins de contratação. 7. Recurso especial provido, remetendo os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, inc. III, da Lei n. 8.429/92, na forma como entender de direito. REsp n.

1.164.881/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 14/9/2010, DJe 6/10/2010.)

Por consequência, resulta configurada a prática de improbidade administrativa violadora de princípios da administração pública pelos requeridos, nos termos do art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92.

II.2 DO DANO MORAL COLETIVO

Os direitos coletivos possuem características próprias que ficam em “zona fronteira” entre o interesse público e o privado, o que exige a reestruturação dos instrumentos processuais para permitir a tutela do judiciário.

Trata-se do reconhecimento de uma categoria autônoma de direitos, dotados de microsistema próprio, cujas raízes se firmam sobre os indivíduos, mas seu alvo é o bem comum de toda coletividade.

Assim, o Código de Defesa Consumidor estabeleceu as três grandes categorias de direitos coletivos (artigo 81), a saber: direitos difusos, coletivos propriamente ditos ou individuais homogêneos, cujas diferenças se dão em relação ao objeto (divisíveis ou indivisíveis) ou a sua titularidade (determinável ou indeterminável).

Enquanto o dano moral individual se caracteriza pela existência de violação aos direitos da personalidade do indivíduo, o dano moral coletivo, por atingir uma indeterminabilidade de indivíduos exige maior análise para sua existência.

É necessário avaliar se o dano atingiu sentimento e valor ético amplamente defendido, violando, assim, os direitos da personalidade da coletividade (patrimônio imaterial).

Segundo a lição de Carlos Albertor Bittar Filho, “*Do Dano Moral Coletivo no Atual Contexto Jurídico Brasileiro*” (Revista de Direito do Consumidor, nº 12, p. 44-62, out.-dez. 1994):

*“Dessas definições - máxime da segunda - exsurtem os fios mais importantes na composição do tecido da coletividade: os valores. Resultam eles, em última instância, da amplificação, por assim dizer, dos valores dos indivíduos componentes da coletividade. Assim como cada indivíduo tem sua carga de valores, também a comunidade, por ser um conjunto de indivíduos, tem uma dimensão ética. Mas é essencial que se assevere que a citada amplificação desatrela os valores coletivos das pessoas integrantes das comunidades quando individualmente consideradas (...) **Dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos.** Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico; quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura em seu aspecto imaterial.(...)”* (grifo).

A caracterização do dano moral deve levar em consideração o contexto e a elevação do valor atingido pela conduta do requerido. CARLOS ABERTO BITTAR FILHO, em mesmo artigo já indicado, arremata:

“Vem a teoria da responsabilidade civil dando passos decisivos rumo a uma coerente e indispensável coletivização. Substituindo, em seu centro, o conceito de ato ilícito pelo de dano injusto, tem ampliado seu raio de incidência, conquistando novos e importantes campos, dentro de um contexto de renovação global por que passa toda a ciência do Direito, cansada de vetustas concepções e teorias. É nesse processo de ampliação de seus horizontes que a responsabilidade civil encampa o dano moral coletivo, aumentando as perspectivas de criação e consolidação da uma ordem jurídica mais justa e eficaz.

Conceituado como a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, o dano moral coletivo é produto de ação que toma de assalto a própria cultura, em sua faceta imaterial. Diante, pois, da evidente gravidade que o dano

moral coletivo encerra, exsurge a necessidade de sua efetiva coibição, para a qual está o ordenamento jurídico brasileiro relativamente bem equipado, contando com os valiosíssimos préstimos da ação civil pública e da ação popular; instrumentos afinados da orquestra regida pela avançada Carta Magna de 1988. Seja protegendo as esferas psíquicas e moral da personalidade, seja defendendo a moralidade pública, a teoria do dano moral, em ambas as dimensões (individual e coletiva), tem prestado e prestará sempre inestimáveis serviços ao que há de mais sagrado no mundo: o próprio homem, fonte de todos os valores.”

Evidente que a população possui legítima expectativa que seus agentes públicos ostentem idoneidade moral e cumpra os mandamentos regulamentares e legais de forma adequada.

A honestidade (e impessoalidade) na gestão pública tem gerado movimentos sociais exigindo mudança de postura na condução da administração pública, reforçando que os elevados mandamentos constitucionais devem ser concretizados, reforçando-se que a moralidade administrativa, em sentido amplo, é valor caro à sociedade.

Neste sentido, importante destacar trecho de ementa de julgado do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que reforça os fundamentos da caracterização do dano moral coletivo:

“(…) A ocorrência do dano moral coletivo não está adstrita à demonstração da dor ou do sofrimento experimentado pelos consumidores/usuários do serviço de telefonia móvel mantido pela apelante, mas, antes, pelo desrespeito com que a apelante trata os anseios e valores da coletividade, atingindo a própria dignidade dos usuários de seus serviços. - Hipótese em que descumprida farta legislação infraconstitucional que impõe a prestação de serviços com qualidade e eficiência, e, ainda, recomendação do MPF no sentido da implantação do serviço de atendimento pessoal para pedidos de rescisão contratual, além de concretamente comprovada a existência várias reclamações dos usuários que sofrem com a demora injustificada no seu atendimento e que se sentem prejudicados quando requerem determinados

serviços por parte da empresa de telefonia apelante. - Justificada a condenação em danos morais coletivos, já que ofendido o direito dos consumidores/usuários da empresa apelante a um atendimento eficiente e de qualidade. (TRF-5 CE 0009882-18.2004.4.05.8100, Rel. Des. Rubens de Mendonça Canuto (Substituto), 2ª Turma, julgado em 17/11/2009)”.

Desnecessário dizer que o abalo sofrido pelos detentos que se viu meses a fio sem qualquer atendimento, submetidos à doença altamente infecciosa e em descumprimento dos insistentes chamados da Justiça, justifica ainda mais a condenação em danos morais coletivos.

Portanto, forçoso o reconhecimento da dimensão extrapatrimonial dos interesses e direitos coletivos, cujo tratamento diferenciado se justifica por se dirigir à proteção de valores que transcendem ao indivíduo, fundamentando-se a condenação dos requeridos em danos morais coletivos, representando pela condenação em R\$ 2.180.000,00 (dois milhões, cento e oitenta mil reais), cujos valores deverão ser destinados ao Conselho da Comunidade Juína local vinculado à aplicação de obras para melhoria do Centro de Detenção Provisória de Juína.

Justifica-se o valor em razão da extensão da lesão e a quantidade de preso encarcerado no Centro de Detenção Provisória na época dos fatos (218 presos). No mais, importante mencionar que o Conselho da Comunidade local arcou com considerável parcela dos atendimentos, sendo justo que os recursos retornem àquela entidade **mas vinculados em obras e projetos no C.D.P. local.**

III – DAS PROVAS

Protesta provar os fatos alegados por todos os meios admitidos em direito, incluindo-se depoimento pessoal do requerido, oitiva de testemunhas, juntada de documentos, provas testemunhas dentre outras.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público requer:

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

b) sejam os requeridos notificados para que, querendo, ofereçam manifestação por escrito (defesa preliminar), que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de 15 (quinze) dias;

c) o recebimento da inicial, com a citação dos requeridos, através de Oficial de Justiça, para querendo, contestarem a presente ação com as advertências do art. 344, do Código de Processo Civil, adotando-se o rito ordinário;

d) a procedência final da ação, com declaração dos atos de improbidade cometidos pelos requeridos FAUSTO JOSÉ FREITAS DA SILVA e EMANOEL ALVES DAS FLORES e suas condenações nas penas compatíveis previstas no artigo 12, III, da Lei nº. 8.429/92, em razão da prática de ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, descrito no artigo 11, *caput* e II, da Lei nº 8.429/92, bem como a condenação em danos morais coletivos no valor de R\$ 2.180.000,00 (dois milhões, cento e oitenta mil reais), importe justificado no tópico “Dano Moral Coletivo”;

e) pretende-se provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente documental e pela oitiva das testemunhas abaixo arroladas, bem como pelo depoimento pessoal dos requeridos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 2.180.000,00 (dois milhões, cento e oitenta mil reais), para meros efeitos fiscais.

Nestes termos, pede deferimento.

Juína/MT, 04 de novembro de 2020.

Marcelo Linhares Ferreira
Promotor de Justiça

Rol de testemunhas:

1 – Izacjorgimar Nunes Fonseca – CPF nº 036.800.391-40 – Diretor do Centro de Detenção Provisório de Juína, endereço Av. Governador Jaime Campos, BR 174 – Saída para Vilhena, Cidade de Juína/MT, telefone (66) 99247-2965;

2 – Leda Maria de Souza Villaça – Secretária Municipal de Saúde de Juína, CPF nº 404.508.968-69, endereço: Rua Porto Alegre, nº 112-N, Bairro Módulo 03, Cidade de Juína/MT, telefone (65) 9 9975-7114 ou 3566-8345.

3 - Wagner Dupim – Exmo. Dr. Juiz de Direito da 3ª Vara Criminal de Juína e Juiz diretor do C.D.P. local;

4 – Silvana Sperandio – Médica integrante do mutirão, CPF 283.662.538-48, av. Ives Ortolan, n.º 20, Módulo III, Juína/MT;

5 – Marcos Bodstein Villaça Filho, CPF 026.360.401-29, então presidente do Conselho da Comunidade, atualmente servidor do Poder Judiciário local lotado como Analista Judicial na 2ª Vara Cível de Juína/MT;