



**AUTOS N. 25635-90.2018.8.16.0014**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE**

**FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA**

**1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA**

**Vistos.**

Trata-se de ação de improbidade administrativa proposta pelo **Ministério Público do Estado do Paraná** em face de **Solange Novaes da Silva Vicentin, Kurica Seleta Ambiental S/A** e de **Marcello Almeida de Oliveira**, com fundamento no § 4º do art. 37 da CF, c/c os arts. 11, caput, I, e 12, III, da Lei n. 8.429/1992.

Relata, em síntese, que no período do início do segundo semestre de 2015 a 13 de novembro desse mesmo ano, em reuniões realizadas na sede da 20ª Promotoria de Londrina e no gabinete do prefeito, a Promotora de Justiça Solange Novaes da Silva Vicentin, ora ré, *"gestionou junto à Chefia do Poder Executivo, bem como a outros órgãos do Município, em especial à CMTU e à Procuradoria do Município de Londrina, com o objetivo de que a empresa requerida KURICA SELETA AMBIENTAL S/A [empresa cujo representante é o réu Marcello Almeida de Oliveira] fosse contratada para realizar serviços de coleta de lixo domiciliar em Londrina, incluindo operação de transbordo"* (evento 1.1, pág. 04). A inicial aponta que esse comportamento afrontou os princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade. Daí sustentar o Ministério Público que os réus estariam incorridos no art. 11, caput, I, da Lei n. 8.429/1992. Pede, ao final, sejam-lhes impostas as penas cominadas no inciso III do art. 12 da referida Lei de Improbidade Administrativa.

Houve requerimento de indisponibilidade de bens, deferido pela decisão do evento 9.





Reconhecida a prevenção do Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central desta Comarca (evento 34), suscitou-se conflito competência, decidido pelo eg. TJPR no sentido de competirem a este Juízo o processamento e o julgamento da causa (evento 172.2).

Notificados, os réus apresentaram defesas preliminares:

a) ré Solange Novaes da Silva Vicentin (evento 59). Em preliminar, alega que os membros do Ministério Público, dada a garantia da vitaliciedade, não se sujeitam a ter a sua conduta funcional sindicada em ação de improbidade administrativa. Advoga, nesse contexto, que a perda do cargo apenas pode ser decretada em ação civil de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, após autorizado pelo Colégio de Procuradores, cuja propositura tem por foro natural o Tribunal de Justiça. Invoca o disposto no art. 38, § 2º, da Lei n. 8.625/1993, c/c o art. 150, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 85/1999. A essa luz, afirma ser o órgão do Ministério Público com atuação em primeira instância parte ilegítima para propor a demanda, além de faltar competência a este Juízo para julgá-la. Suscita preliminar de "impossibilidade jurídica do pedido", sob a alegação de que os dispositivos da Lei n. 8.429/1992 seriam materialmente inconstitucionais. Salaria que o PAD n. 4/2017, cujas conclusões embasaram o ajuizamento desta ação, foi arquivado pelo Órgão Especial do Colégio de Procuradores por ausência de prova da ilicitude de sua conduta funcional. Daí afirmar a inexistência de justa causa para o recebimento da demanda. Acrescenta que as reuniões de que participou e os posicionamentos que nelas externou visaram a satisfazer o interesse público (adoção do modelo de transbordo na prestação do serviço de coleta de lixo domiciliar, que causaria menos impactos ambientais). Nega ter





defendido perante a Administração os interesses da empresa Kurica e de seu administrador. Requer a rejeição liminar da ação.

b) réus Kurica Seleta Ambiental S/A e Marcello Almeida de Oliveira (evento 180). Preliminarmente, alegam ser descabida, por falta de previsão legal, a manifestação do autor sobre as defesas preliminares. Afirmam não haver justa causa para a propositura da ação de improbidade. Isso porque o PAD n. 4/2017, cujas conclusões embasaram o ajuizamento desta ação, foi arquivado pelo Órgão Especial do Colégio de Procuradores por ausência de prova da ilicitude da conduta funcional da corré Solange Novaes da Silva Vicentin. Enfatizam que sua atuação, por meios oficiais e transparentes, visou unicamente a alertar a Promotoria de Justiça quanto à necessidade de a CMTU-LD, diante do iminente exaurimento do prazo de vigência do contrato mantido com a PAVSERVICE, deflagrar procedimento licitatório para a execução do serviço de coleta e destinação de lixo domiciliar. Sustentam que a promotora de justiça jamais advogou os interesses privados da Kurica, senão apenas que expôs à Administração, com publicidade e total transparência, as vantagens da adoção do modelo de transbordo (mais econômico e menos danoso ao meio ambiente). Sob o fundamento de que não agiram com dolo, argumentam que suas condutas não se ajustam ao tipo do art. 11, caput, da Lei n. 8.429/1992, o qual padeceria de vício de inconstitucionalidade. Requerem seja declarada a improcedência liminar da demanda.

Com manifestação do Ministério Público (evento 186), sobreveio decisão que rejeitou as preliminares, afastou as alegações de inconstitucionalidade material da Lei n. 8.429/1992 e recebeu a ação em relação a todos os réus (evento 189).





Citados, os réus contestaram a demanda.

A requerida Solange Novaes da Silva Vicentin, após reiterar as matérias que arguira em defesa preliminar, pleiteou a solução de improcedência (evento 198).

Os réus Kurica Seleta Ambiental S/A e Marcello Almeida de Oliveira, à sua vez, suscitaram preliminar de nulidade da citação pelo PROJUDI. Acrescentaram, no mérito, que o serviço de coleta de lixo domiciliar pelo sistema de transbordo, previsto na legislação de regência e estimulado por diversas promotorias de justiça, vem sendo amplamente adotado em diversas cidades do Brasil e do mundo. Alegam que a Kurica não auferiu nenhum benefício pela suposta atuação da corrê Solange Novaes da Silva Vicentin, eis que a CMTU-LD não a contratou após findo o contrato mantido com a PAVSERVICE. Depois de reiterarem as matérias ventiladas na defesa preliminar, pedem que, em caso de condenação, sejam as sanções aplicadas à luz do princípio da proporcionalidade. Requerem a improcedência.

Com réplica (evento 205), o processo foi saneado no evento 221. Repelidas as preliminares, este Juízo deferiu o requerimento de produção da prova oral.

Instadas as partes a dizer sobre o aproveitamento dos depoimentos colhidos no PAD n. 4/2017 como prova emprestada (evento 272), manifestaram-se elas nos eventos 290, 292 e 293.

Finda a fase de instrução (eventos 350 e 355), as partes apresentaram alegações finais (eventos 363, 372 e 373).

#### **Relatei. Decido.**

1. Como visto no relatório, cuida-se de ação de improbidade administrativa proposta pelo Ministério





Público. Alega-se na inicial que a promotora de justiça ré, em comum acordo com o corréu Marcello Almeida de Oliveira, intercedeu junto à Administração Municipal para viabilizar a contratação direta da empresa Kurica, a fim de que executasse o serviço de coleta de lixo domiciliar pelo modelo de transbordo.

2. As questões processuais e a arguição de inconstitucionalidade material da Lei n. 8.429/1992 suscitadas pelos réus estão preclusas. Delas tendo se ocupado a decisão do evento 189, a preclusão consumativa obsta a que se possa rediscuti-las nesta fase (CPC, art. 507).

Afasto, de outro tanto, o requerimento do evento 362, na medida em que o prazo para apresentar alegações finais não é peremptório nem preclusivo: juntada a peça a qualquer tempo antes da sentença, cumpre ao órgão judicial considerá-la na fase decisória.

3. Bem analisadas as provas dos autos, tenho que o pedido formulado na inicial é improcedente.

Os autos dão conta de que o Município de Londrina, após regular procedimento licitatório (Pregão Presencial n. 188/2013-FUL), contratou em 29.11.2013 a empresa PAVSERVICE Engenharia e Serviços Ltda para promover a coleta e destinação final do lixo domiciliar urbano (evento 1.13, págs. 16-26). Pactuada a vigência por doze meses, esse prazo veio a ser prorrogado por igual período mediante a celebração de aditivo contratual firmado em 9.12.2014, com fundamento no art. 57, II, da Lei n. 8.666/1993 (evento 1.14, págs. 04-05).

Pois bem, a ré Kurica Seleta Ambiental, antes do vencimento do prazo de vigência do contrato firmado com a PAVSERVICE, cujo termo final seria 19.12.2015, procurou a diretoria da CMTU-LD, expondo-lhe o seu interesse em prestar o mesmo serviço mediante o emprego do modelo de





transbordo. Ante a ausência de manifestação da Administração, o representante da empresa, Senhor Camilo Kemmer Viana, pediu a intercessão da promotora de justiça Solange Novaes da Silva Vicentin a fim de que fosse agendada uma reunião para tratar do assunto. Eis a declaração de Camilo Kemmer Viana prestada na Sindicância n. 7/2016: *"A pauta do transbordo foi posta à CMTU, apresentadas as vantagens e eles simplesmente não ouviram. Como não teve resposta eu cheguei na Dra. Solange e disse não ter sentido não abrir essa discussão e ela falou vamos marcar uma reunião com o prefeito para a gente ver esse assunto e ver o posicionamento da prefeitura em relação a isso Levei a questão ao Conselho Ambiental, isso tudo protocolado. A reunião foi marcada pela Dra. Solange (...)"*.

Diante desse pedido, a ré Solange encaminhou à CMTU-LD o ofício n. 1611/2015, de 5.1.2015, no qual requisitou informações acerca do contrato vigente, com a juntada de sua cópia, e das providências que estariam sendo adotadas para a sua renovação ou contratação de nova empresa para prestar o serviço (evento 1.18). Paralelamente, agendou reunião para tratar do tema, a qual se realizou no gabinete do prefeito municipal em 13.11.2015. O Ministério Público alega que a ré Solange, secundada pelo corréu Marcello Almeida de Oliveira, teria nessa oportunidade defendido os interesses privados da Kurica, constrangendo o prefeito municipal (Alexandre Kireff) e o diretor-presidente da CMTU-LD (José Carlos Bruno) com pedido de contratação direta da aludida empresa.

4. Com o devido respeito, entendo que semelhante imputação não restou comprovada com a segurança que se exige para a condenação.

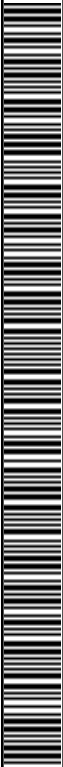
Certo, milita em favor da versão acusatória a palavra da testemunha José Carlos Bruno, então diretor-





presidente da CMTU-LD. Segundo declarou na audiência realizada no processo administrativo n. 4/2017, a requerida Solange, na reunião de 13.11.2015, depois de ser informada de que o modelo de transbordo apenas poderia ser adotado numa futura licitação, teria sugerido a contratação da Kurica mediante um aditivo contratual, **verbis**: *"Sim [a ré Solange], sugeriu. Sugeriu que a Kurica fosse contratada porque tinha uma operação local, porque tinha regularização ambiental para isso, e poderia ser contratada através, segundo sugestão, de um aditivo contratual"* (evento 62.17). Em Juízo, a testemunha reiterou esse relato (evento 355.7).

Todavia, esse depoimento restou ilhado no processo: todos os demais participantes da mesma reunião, inquiridos no PAD, em momento algum mencionaram ter ouvido por parte da ré Solange pedido de contratação direta da Kurica. A testemunha Alexandre Kireeff, indagada a respeito, de forma muito enfática afirmou que a promotora defendera a necessidade de adoção do modelo de transbordo de resíduos, que seria mais vantajoso para o Município. Esclareceu que a participação da empresa na prestação do serviço de coleta de lixo domiciliar fora aventada apenas pelo empresário Marcello (eventos 62.1 e 355.6). No mesmo sentido depôs o fiscal do Instituto Ambiental do Paraná, Senhor Eliton Bem-bem. Segundo ele, "em hipótese alguma" a ré Solange defendeu a contratação da Kurica, seja mediante licitação, seja por aditivo contratual (evento 62.7). Acrescentou ainda que a reunião agendada no gabinete do prefeito tivera outros temas em sua pauta (além do transbordo, a recuperação do aterro do antigo limoeiro e a questão do chorume). Em idêntico sentido foram as declarações das testemunhas Camilo Kemmer Viana (evento 62.4) e Elisângela Marcelli Areano Arduin (evento 62.6), tendo essa última referido que se lem-





brava tão somente da fala da ré Solange acerca dos problemas ambientais causados pelo chorume.

Ora, a ré Solange Novaes da Silva Vicentin ocupava, ao tempo dos fatos, a Promotoria com atribuições na área do Direito Ambiental. Soa claríssimo, pois, que, ao enfatizar as vantagens do sistema de transbordo - aqui incontroversas - perante as autoridades incumbidas de prestar o serviço de coleta e disposição do lixo domiciliar urbano, a demandada, longe de exorbitar de suas funções, a elas se ateve. À mesma conclusão chegou o Órgão Especial do Colégio de Procuradores quando do julgamento do recurso administrativo que resultou na absolvição da requerida (PAD n. 4/2017). No ponto, escreveu a relatora Samia Saad Gallotti Bonavides em seu voto condutor: *"Houve, inequivocamente, um manifesto e claro interesse da recorrente em viabilizar alternativa de transporte de resíduos, para realizar da melhor forma o interesse difuso ambiental, o fazendo mediante meios idôneos, razão pela qual não se vislumbra infração alguma cometida em relação a este segundo objeto"* (evento 59.4, p. 41).

De tudo resulta que o Ministério Público não se desincumbiu a contento do ônus probatório que lhe cabia. Ônus esse que é extraído do princípio constitucional da presunção de não culpabilidade. Ao tratar do tema em sede de ação de improbidade administrativa, Emerson Garcia e Rogério Pacheco anotam: *"Em razão do princípio da presunção de não culpabilidade, constitucionalmente consagrado (art. 5º, LVII) e aplicável, modus in rebus, ao campo da improbidade, a dúvida sobre a ocorrência dos fatos imputados ao réu deve levar o magistrado à prolação de sentença de improcedência (in dubio pro reo), não parecendo razoável a incidência das graves sanções previstas no art. 12 a não ser diante de prova firme da ocorrência da improbidade.*







*Trata-se, na verdade, de aplicar as regras relativas à distribuição do ônus da prova, previstas no art. 333 [atual art. 373] do CPC. Assim, a dúvida capaz de levar à improcedência do pedido é daquelas que recaem sobre os fatos constitutivos do direito do autor (o ato ilícito)" (in Improbidade Administrativa, Ed. Saraiva, 7ª ed., 2013, São Paulo, p. 1265).*

De fato, a exemplo do que se dá no processo penal, a suspeita, posto que veemente, não basta para justificar a condenação. O juízo de reprovação que se faz à conduta daquele a quem se atribui a prática de atos de improbidade implica sempre em impor-lhe uma **capitis diminutio**: com a condenação, o agente fica privado temporariamente do gozo de direitos de natureza política (**jus honorum** e o **jus suffragii**), vedando-se-lhe a ocupação de funções e cargos públicos - cuja perda decorre do trânsito em julgado da sentença - e proibindo-lhe de celebrar contratos com entes da Administração ou receber incentivos fiscais ou creditícios. A isso se somam as penas de natureza civil e a obrigação de ressarcir o dano.

Nota-se, pois, que a pronúncia da condenação por ato de improbidade traz em si uma grave afetação do **status dignitatis** da pessoa do condenado. Resulta, daí, que somente mediante provas ou indícios (que devem ser sérios concludentes e apoiados em outros elementos de convencimento) robustos é que se pode concluir pela condenação do réu. Vigora, no caso, o princípio da presunção de inocência, do qual decorre a regra de julgamento materializada na parêmia **in dubio pro reo**. Como escreveu certa feita o juiz norte-americano Billings Learned Hands (1872-1961), "Não é desejável condenar um réu, mesmo que seja culpado, quando, para fazê-lo, é preciso violar as regras que asseguram a liberdade de todos nós".





Aplicável ao caso o ensinamento de Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery: *"O ônus da prova é regra de juízo, isto é, de julgamento, cabendo ao juiz, quando da prolação da sentença, proferir julgamento contrário àquele que tinha o ônus da prova e dele não se desincumbiu. O sistema não determina quem deve fazer a prova, mas sim quem assume o risco caso não se produza (...)"* (**in** Código de processo civil comentado e legislação processual civil extravagante em vigor, Ed. Revista dos Tribunais, 3ª ed., 1.997, p. 614).

5. Como decorrência dos fundamentos acima expostos, impõe-se a absolvição dos réus Marcello Almeida de Oliveira e Kurica Seleta Ambiental S/A.

Não havendo prova de que o agente público praticou ato de improbidade que dê ensejo à sua condenação, inadmissível logicamente a condenação do réu empresário que alegadamente concorreu para o suposto ilícito. Ou, por outra: não comprovado o fato principal imputado à promotora de justiça ré, os particulares que teriam concorrido mediante condutas a ele acessórias (instigação e auxílio) devem por igual motivo ser exonerados da acusação.

6. Do exposto, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos formulados na inicial, resolvendo o processo com exame de mérito (CPC, art. 487, I).

Revogo o decreto de indisponibilidade de bens. Expeçam-se os ofícios e expedientes necessários para o desbloqueio, independentemente de trânsito em julgado da sentença.

Não havendo indício de má-fé na propositura da ação, descabe impor ao autor o pagamento de custas, despesas do processo e honorários (Lei n. 7.347/1985, art. 18).

P.R.I.





**TJPR**

TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
DO ESTADO DO PARANÁ

Londrina, 16 de agosto de 2019.

**Marcos José Vieira**

**Juiz de Direito**

