



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

COMARCA DA ILHA DE SÃO LUÍS/MA

1ª VARA DO TERMO JUDICIÁRIO DE PAÇO DO LUMIAR

Processo nº 0803011-61.2024.8.10.0049

Autor(a): MUNICIPIO DE PACO DO LUMIAR,

Ré(u): Srª Prefeita registrado(a) civilmente como MARIA PAULA AZEVEDO DESTERRO e outros (2),

DECISÃO

Trata-se de **AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE LIMINAR**, proposta por **MUNICÍPIO DE PAÇO DO LUMIAR** em desfavor de **MARIA PAULA AZEVEDO DESTERRO**, **DANIELLE PEREIRA OLIVEIRA** (Secretário Municipal de Saúde) e **INSTITUTO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – IGPP**, denominado Instituto Rafael Arcanjo.

Em sua petição inicial (ID nº [124119351](#)), o Requerente argumenta a existência de fraude na contratação e prestação de serviço do Instituto de Gestão de Políticas Públicas- IGPP e traz a informação de divulgação de chamada pública para seleção de entidade de direito privado, sem fins lucrativos no dia 18/11/2022 (diário oficial 1085/2022), ocorrendo a qualificação do referido instituto como Organização Social em 16/12/2022 (Diário Oficial 1103/2022).

Narra que no Diário Oficial executivo nº 1120 (10/01/2023) há a ata 02/2023 que contempla ato de abertura de envelopes, habilitação, seleção e julgamento à chamada pública nº 002/2022, havendo registro do comparecimento apenas do Instituto de Gestão e Políticas Públicas – IGPP e respectiva sua habilitação e seleção.

Relata que após o referido procedimento sobreveio a formalização de contrato de gestão entre o Município de Paço do Lumiar/MA e o Instituto de Gestão e Políticas Públicas – IGPP para execução de atividade fim relacionado ao desenvolvimento de projetos na área da saúde.

Informa que em razão do referido vínculo contratual houve a formalização de termos aditivos e vultosos pagamentos que não seriam condizentes com o



escopo do objeto da execução do serviço e nem com a realidade da saúde pública municipal.

Aduz que mais recentemente houve a edição de Decreto de Intervenção publicado no Diário Oficial nº 1481/2024 relacionado ao contrato de gestão nº 001/2023, o qual fora celebrado entre o Município de Paço do Lumiar e já referida Organização Social de Saúde, ao tempo que traz a informação que o Instituto de Gestão de Políticas Públicas é objeto de investigações relacionado a sua contratação no Município de SINOP, Mato Grosso.

Em relação a idoneidade do Instituto de Gestão de Políticas Públicas, o Autor acrescenta que a investigação teve início após delação de Luiz Vagner Silveira Golembiowski, proprietário da Empresa Med Clin Serviços Médicos Ltda, contratada pelo Instituto de Gestão de Políticas Públicas - IGPP para fornecer profissionais de saúde ao Município de Sinop, relatando que no bojo da investigação houve a decretação de prisões em período contemporâneo a contratação do referido instituto pelo Município de Paço do Lumiar/MA.

Acrescenta que os pagamentos realizados ao Instituto de Gestão de Políticas Públicas ao longo da contratação não condizem com a realidade da saúde pública que relata encontrar-se em estado precatório e indica que no ano 2023, no período de 09 (nove) meses, houve a transferência de R\$ 10.716.378,47 (dez milhões, setecentos e dezesseis mil, trezentos e setenta e oito reais e quarenta e sete centavos) e que referidos pagamentos se protraem ao exercício financeiro de 2024.

Relata, ainda, que o valor do contrato é exorbitante e tece um comparativo com as argumentações contidas no Mandado de Segurança nº 0802614-02.2024.8.10.0049 impetrado pelo Instituto de Gestão de Políticas Públicas em face de ato da Secretaria de Saúde do Município de Paço do Lumiar/MA, a partir do qual, segundo aduz, foi possível identificar que os salários bruto dos funcionários colaboradores geridos pelo instituto atinge o valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais).

Ademais, informa a ausência de alimentação do portal da transparência do Município de Paço do Lumiar/MA com a devida periodicidade em relação a procedimentos licitatórios e de relatórios de gestão e avaliações periódicas a que estava submetida o mencionado instituto por força do contrato de gestão firmado.

Com o relato fático, sustenta a existência de ato de improbidade administrativa envolvendo a contratação do Instituto de Gestão de Políticas Públicas em vista ao seu favorecimento e a existência de lesão ao erário público ante a atual situação do sistema de saúde municipal, oportunidade em que o Autor menciona a existência de relatório elaborada por Comissão de Avaliação que corrobora o descumprimento contratual por parte do instituto Rafael Arcanjo.

Defende, assim, a existência de ato de improbidade administrativa praticado pelos réus, que importam em enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e ofensa a princípios que regem a conduta da administração pública, requerendo a bastante condenação pelos referidos atos e concessão de pedido acautelatório de afastamento da Sra. Maria Paula Azevedo Desterro da gestão municipal centrado na necessidade de preservar a instrução processual e evitar a utilização de prerrogativas do cargo ou emprego para dificultar a elucidação dos fatos.



Juntou com a exordial os documentos ID's [124119369](#) a [124121189](#).

Despacho ID [124192597](#) franqueando ao Ministério Público a emissão de parecer.

O Instituto Rafael Arcanjo compareceu espontaneamente aos autos, apresentando a contestação ID [124423387](#), acompanhada dos documentos ID's [124423395](#) a [124424605](#).

Em sua manifestação, suscitou preliminares de incompetência da Justiça Estadual para a tramitação da ação de improbidade administrativa a despeito do dever de prestação de contas de recurso federal, inépcia da inicial por falta de individualização de conduta, presunção do dano e ausência de provas quanto ao ilícito questionado.

Apresentou a sua versão dos fatos e, no mérito, defendeu a legalidade de certificação de organização social de saúde, tecendo esclarecimento quanto ao funcionamento do terceiro setor, ao tempo em que relata que a precariedade encontrada em Unidade Básica de Saúde decorre da ausência de repasse de recurso pelo Município de Paço do Lumiar/MA.

Relata que não há impedimento para participação de chamamentos públicas e inexistiria nos autos prova substancial quanto a efetiva ocorrência das irregularidades objeto de notícias jornalísticas acostadas ao feito pelo Autor.

Ademais, defendeu que os pagamentos realizados estavam condizentes com o objeto que ensejou o chamamento público e a respectiva seleção do instituto, assim como a regularidade no processo de contratação, pelo que requereu a rejeição do pedido de liminar argumentando a inocorrência de qualquer agir improbo.

Parecer ministerial acostado ao ID [124887537](#), opinativo pelo deferimento da medida liminar de afastamento de Maria Paula Azevedo Desterro, expondo que *“a permanência da representada no exercício das suas funções de chefe do Poder Executivo poderá ensejar dilapidação do patrimônio público, notadamente porque o contrato de gestão permanece vigente, embora sem execução em sua integralidade, já que, segundo noticiado, a Comissão de Avaliação da SEMUS diversos problemas nas Unidades Básicas de Saúde, ensejando inclusive Decreto de Intervenção no Contrato de Gestão 001/2023, publicado em 11/07/2024”*.

E complementa: *“Ademais, não se olvida que a manutenção da demandada à frente da gestão, pelo menos nesse momento, representa risco efetivo à instrução processual, tendo em vista que, como bem acentuado pelo Município de Paço do Lumiar, os documentos referentes à execução do contrato de gestão em tela, não foram localizados no Portal da Transparência, o que denota um justo receio da utilização do cargo para eventual prática de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais”*

É o relatório. DECIDO.

Trata-se de ação por ato de improbidade administrativa proposta pelo Município de Paço do Lumiar/MA contra Maria Paula Azevedo Desterro, Danielle Pereira



Oliveira e Instituto de Gestão de Políticas Públicas – IGPP (Instituto Rafael Arcanjo), em que há imputação de ilegalidade na chamada pública nº 002/2022, do qual resulta o Contrato de Gestão nº 001/2023, celebrado entre o Município de Paço do Lumiar e o instituto já identificado, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde.

Depreende-se do caderno processual que o objeto do contrato de gestão nº 001/2023 teve por objeto “o desenvolvimento de projetos vinculados à área de saúde, objetivando a implantação do projeto intitulado “projeto paço saúde avançando” visando o fortalecimento da atenção básica, da vigilância em saúde, da atenção ambulatorial, dos atendimentos psicossociais e do serviço de atendimento móvel de urgência, bem como a implantação de novos serviços na Média Complexidade, seguindo as diretrizes estabelecidas no Edital do Chamamento Público nº 02/2022”.

Nesse contexto, o escopo da presente demanda visa aferir a existência de ato administrativo irregular qualificável como improbo envolvendo a contratação e a prestação de serviço por parte do Instituto de Gestão de Políticas Públicas – IGPP, levando em consideração o alto valor da parceria firmada com o terceiro setor que envolve cifra total de R\$ 23.399,716, 08 (vinte e três milhões, trezentos e noventa e nove mil, setecentos e dezesseis reais e oito centavos), como se verifica do contrato de gestão nº 001/2023 acostado aos autos.

Primeiramente, pondero que, diante da fase embrionária da demanda em que ainda não houve a citação de todos os réus, havendo somente a antecipada contestação apresentada pelo Instituto de Gestão de Políticas Públicas, não se nos parece, sob a ótica da melhor técnica processual, ditada pelos princípios norteadores do devido processo legal, uma análise meticulosa da profundidade das matérias arguidas na defesa apresentada, dado que a falta da ampla e completa angularização da relação processual obsta a aferição fático-jurídica mais ampla e necessária a formação do convencimento do julgador quanto não a sua inteireza no que diz com as questões de mérito, entretanto, mostra-se e se nos impõe possível a análise das matérias preliminares arguidas, principalmente quanto a suscitada incompetência da Justiça Estadual.

Na espécie, identifica-se que no próprio contrato de gestão nº 001/2023 há a indicação que os recursos públicos utilizados para o pagamento da contratação em questão é custeada pelo orçamento do Município de Paço do Lumiar/MA (cláusula 6.1) , com custeio do Fundo Municipal de Saúde.

Assim, não guarda procedência a preliminar de incompetência da Justiça Estadual, pois embora os recursos possam advir de repasse de outro ente federado, indubitável é a sua incorporação ao patrimônio do Município.

Em relação a alegada inépcia, que se desdobra na ausência de individualização da conduta, carência de provas e do dano, rememore-se que nessa etapa do processo impera o princípio do *indubio pro societate*, não havendo a necessidade de exposição exauriente de todas as condutas e dimensionamento do dano, que podem ser alvo de maior dilação probatória e averiguação por ocasião da instrução processual.

Assim, entendo que o Autor demonstrou, de forma eficaz, na petição inicial e documentos apresentados a existência de indícios suficientes acerca dos fatos e responsabilidades descritos em desfavor dos réus, razão pela qual a petição



inicial preencheu todos os requisitos constantes no art. 319 do CPC e art.17, §6º da Lei de Improbidade Administrativa, encontrando-se nela a narrativa do fato concreto e a sua tipificação perante a Lei de Improbidade, de forma suficiente viabilizar o direito de defesa dos ocupantes do polo passivo da presente demanda.

Entendo, desse modo, não ser caso de aplicação do art. 17, §6º-B.

Por conta disso, rejeito as preliminares.

Abordada as matérias preliminares, sem prejuízo de ulterior revisão em vista o embrionário momento processual, registra-se que o ato de improbidade pode configurar-se a partir de qualquer ação ou omissão dolosa, que importe em enriquecimento ilícito (art. 9º), provoque dano ao erário (art. 10º) ou viole os princípios da Administração Pública (art. 11º).

A Lei de Improbidade Administrativa, como se sabe, tem por finalidade combater os atos que contrariam a moralidade da administração pública e, que acabam ao final resultando em enriquecimentos ilícitos prejuízos ao erário, maculando, ainda, os princípios que regem a administração pública.

No caso concreto, entendo pela satisfatória demonstração da prática de atos que importam no agir improbo, posto que, após detido exame do conjunto probatório produzido com a inicial, entendo que o Município de Paço do Lumiar/MA trouxe aos autos prova documental hábil a demonstrar um potencial favorecimento ao **Instituto de Gestão de Políticas Públicas em vista ter sido a única empresa habilitada no chamamento público, o que, naturalmente, impede – e impediu, em tese, a Administração Pública o encontrar de uma proposta mais vantajosa ao orçamento público**

Acresça-se a isso que pouco após a divulgação do Aviso de Credenciamento nº 02/2022 (ID [124121185](#)), que divulgou Chamada Pública para seleção de OSS, o Poder Executivo Municipal, em menos de um mês (ID [124121183](#)), qualificou o referido instituto como Organização Social, tornando-o, portanto, apto a participar de seleção do qual sagrou-se habilitado, selecionado e resultou na celebração do Contrato de Gestão nº 001/2023.

No contexto, deve ser considerado que a decisão sobre a qualificação como organização social (OS) é **juízo de conveniência e oportunidade** e, portanto, trata-se de uma **decisão discricionária da administração pública**. A respeito da referida regulamentação, convém mencionar a disposição normativo constante do art. 2º, da Lei 9.637/98:

Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

(...)

II – haver aprovação, quanto à **conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social**, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.



Sem dúvidas, a contemporaneidade entre a divulgação do chamamento público e a qualificação da instituição por parte do Poder Público, para atender condição específica, tornando o instituto réu como hábil a participar de procedimento que resultou em sua contratação, acaba por retirar a credibilidade do ato administrativo em questão, e sugere, no mínimo, quebra do princípio da isonomia, e isto se tornou factivelmente possível – portanto, constatável e aferível, ~~visto se tratar de ato discricionário do Poder Público e, justamente por isso, revelou-se tendente ao direcionamento e beneficiamento de uma empresa privada para gerir atividade sensível e essencial do Município, no caso, a rede pública de saúde municipal.~~

Ademais, apesar da manifestação antecipada do referido instituto, não houve maiores esclarecimentos sobre o procedimento específico para a sua habilitação como organização social, nada havendo sobre a existência de documentação que ateste a observância de tramitação e da satisfação dos requisitos legais previstos em lei específica.

Afora esses pontos que marcam, em tese, a irregularidade na contratação, houve a juntada nos autos de documentos que demonstram o descumprimento contratual por parte do instituto contratado, a exemplo do que se colhe do relatório expedido pela Comissão de Avaliação da SEMUS acostado ao ID [124119372](#), p.4 a 14.

Também, identifica-se o envio de informação a promotoria de justiça, correlato ao inquérito civil 880-507/2023 (ID [124121180](#)) em que a SEMUS informou a existência “*indícios de manipulação dos dados na coluna “quantidade realizada” de procedimentos do relatório*” e que “*não foram encontrados nesta SEMUS os relatórios de metas dos meses anteriores a maio de 2024 (documentos aparentemente foram deletados), de modo que, neste momento, estamos impossibilitados de realizar a apuração de irregularidades pretéritas*”.

Aliado a essas informações, não se pode descuidar da demonstração, a partir de notícias jornalísticas, quanto a problemática envolvendo o **Instituto de Gestão de Políticas Públicas – IGPP tendo como causa a gestão de rede pública de saúde no Município de Sinop/MT, situação esta que possui grande semelhança ao caso que ora se analisa.**

Pondere-se que apesar de se tratar de notícia jornalística que não é capaz, por si só, de demonstração da culpa, a questão ganha relevo ao se averiguar a contemporaneidade entre o que se encontra sob investigação no Estado do Mato Grosso e o que veio a ser noticiado ao Ministério Público e a este Juízo a respeito do Instituto de Gestão de Políticas Públicas – IGPP, que entendo se tratem de informações suficientemente graves e hábeis a descredibilizar a sua idoneidade, por aparentar a existência de traço de organização criminosa, tal como já analisado em outros feitos que tramitam nesta jurisdição.

Constato também haver nos autos o ofício emitido pelo Ministério Público de Paço do Lumiar/MA, lançado em relação ao inquérito civil 880-507/2023, em que a promotora de justiça, após receber informativos sobre a gestão realizada pelo IGPP, alertou o seguinte: “*Importante ressaltar quanto ao objeto desta última requisição que Paço do Lumiar não dispõe de estabelecimento hospitalar, razão pela qual deverá ser apresentada justificativa plausível para execução de despesas relacionadas a equipamentos hospitalares, inclusive o SAMU ainda não foi reinaugurado e não se*



encontra em funcionamento nesta cidade. Semelhante observação se aplica ao serviço de manutenção de equipamentos odontológicos, posto que grande parte dos consultórios odontológicos está desativada. Também causa espécie, a existência de despesas com serviços de locação de veículos, na medida em que essa Secretaria mantém contrato dessa natureza com outra empresa, sem embargo da estranheza de despesas com revelação de fotografias, serviços gráficos, correios e fotocópias”.

O somatório de todos esses elementos fáticos ora tratados, que guardam correlação com a prova documental dos autos deve ser averiguado em conjunto com a ausência de informações sobre os atos de gestão que ensejaram o pagamento já na ordem de R\$ 10.716.378,47 (dez milhões, setecentos e dezesseis mil, trezentos e setenta e oito reais e quarenta e sete centavos) e a falta de transparência na prestação de contas do nominado Instituto Rafael Arcanjo.

Entendo que tais evidências são plenamente hábeis a demonstrar a presença de ato de improbidade administrativa que relegou princípios primordiais que regem a administração pública e, sobretudo, se trata de ato capaz de provocar lesão ao erário público, de modo que, pelo menos, as condutas em comento configuram as hipóteses do art. 10, I, XI, XII, XVIII, art. 11, *caput*, e incisos IV, V, VIII da Lei de Improbidade Administrativa.

Destarte, verifico que se impõem por relevante na perspectiva do contexto fático-jurídico reinante nos autos, que a quota ministerial também identificou a existência do agir improbo, opinando pelo deferimento da medida liminar de afastamento. Reproduzo os seguintes trechos do parecer ministerial, por corroborarem o entendimento ora externado:

Da análise dos autos, verifica-se que o Município de Paço do Lumiar destacou que foi firmado o Contrato de Gestão n.º 001/2023 com o Instituto de Gestão de Políticas Públicas – IGPP, “objetivando a implantação do projeto intitulado “Projeto Pago Saúde Avançando” visando o fortalecimento da Atenção Básica, da Vigilância em Saúde, da Atenção Ambulatorial, dos Atendimentos Psicossociais e do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, bem como a implantação de novos serviços na Média Complexidade, seguindo as diretrizes estabelecidas no Edital do CHAMAMENTO PUBLICO N° 02/2022, no Projeto Técnico selecionado e nos termos estabelecidos neste instrumento o qual segue de acordo com a legislação mencionada”.

O valor do contrato firmado em 10.02.2023 foi de R\$ 23.399.716,02 (vinte e três milhões, trezentos e noventa e novo mil, setecentos e dezesseis reais e oito centavos), tendo sido aditivado por mais 12 (doze) meses, nos mesmos termos, em 09.02.2024, o que evidencia que o contrato encontra-se vigente até a presente data.

Outrossim, o Município de Paço do Lumiar colacionou à inicial: a) Informações do Sistema de Transparência do Município de 2023, onde foram transferidos ao IGPP o quantum de R\$ 10.716.378,47 (dez milhões, setecentos e dezesseis mil, trezentos e setenta e oito reais), para apenas 09 (nove) meses de atuação; b) Notícias jornalísticas que apontam desvios de recursos públicos na Secretaria Municipal de Saúde do Município de SINOP (MG), envolvendo o Instituto de Gestão de Políticas Públicas (IGPP), ocorridos entre os anos de 2022/2023; c) Informações de que o Portal da Transparência, não está sendo alimentado da devida forma, notadamente no tocante



aos processos licitatórios, não tendo sido localizados os relatórios de gestão e avaliação periódicas previstas no contrato de gestão firmado; d) Que a saúde municipal se encontra em situação calamitosa, tendo sido publicado em 11/07/2024, o Decreto de Intervenção no Contrato de Gestão 001/2023, celebrado entre o Município de Paço do Lumiar e o Instituto de Gestão de Políticas Públicas – IGPP, notadamente porque os serviços de UBS não estão sendo prestados de maneira devida, conforme contrato estabelecido, com a juntada de documentação do atual Secretário Municipal de Saúde, que apresentou relatório da Comissão de Avaliação da SEMUS, apontando diversos problemas nas Unidades Básicas de Saúde.

Destarte, verifica-se que Instituto de Gestão e Políticas Públicas – IGPP, posteriormente denominado Instituto Rafael Arcanjo, continua operando ativamente no município de Paço do Lumiar, tendo em vista Contrato de Gestão n.º 001/2023, o que demonstra a contemporaneidade da medida pleiteada e o vínculo do referido instituto com a Administração Municipal.

Desse modo, evidencia-se o requisito da probabilidade do direito, na medida em que a permanência da representada no exercício das suas funções de chefe do Poder Executivo poderá ensejar dilapidação do patrimônio público, notadamente porque o contrato de gestão permanece vigente, embora sem execução em sua integralidade, já que, segundo noticiado, a Comissão de Avaliação da SEMUS diversos problemas nas Unidades Básicas de Saúde, ensejando inclusive Decreto de Intervenção no Contrato de Gestão 001/2023, publicado em 11/07/2024.

Assim, resta demonstrado pelos documentos colacionados à exordial, o inadimplemento contratual do instituto em referência, malgrado os valores vultosos que vem sendo repassados pela administração pública, que se revelam incompatíveis com a realidade do município, e que não atendem aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência, economicidade e interesse público.

Ressalte-se, por oportuno, que a descentralização da administração municipal, mediante a delegação de ordenação de despesas a secretários municipais, não isenta a Prefeita Municipal de sua responsabilidade quanto à regular aplicação das verbas públicas, durante o seu mandato, na medida em que como gestora máxima do município, cabe a ela fiscalizar o trabalho dos seus subordinados, além do que detém a responsabilidade de prestação integral das contas, respondendo por todas as pastas que compõem a administração municipal ao seu encargo.

(...)

Ademais, não se olvida que a manutenção da demandada à frente da gestão, pelo menos nesse momento, representa risco efetivo à instrução processual, tendo em vista que, como bem acentuado pelo Município de Paço do Lumiar, os documentos referentes à execução do contrato de gestão em tela, não foram localizados no Portal da Transparência, o que denota um justo receio da utilização do cargo para eventual prática de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais.

Nesse rumo, destaca-se que a Sra. Maria Paula Azevedo Desterro encontra-se atualmente afastada temporariamente pelo prazo de 90 (noventa) dias, por decisão proferida por esse Juízo, nos autos do Processo n.º 0802543-97.2024.8.10.0049, em decorrência de indícios de irregularidades em outros contratos firmados pela municipalidade durante a gestão da demandada.



A fundamentação até aqui exposta serve também a configurar a probabilidade do direito que autoriza a concessão do pedido de afastamento cautelar, como também demonstra o perigo da demora visto que a manutenção da primeira Ré no encargo pode atabalhoar o normal transcurso das investigações.

Rememore-se que a probidade administrativa consiste no dever do agente público em servir a administração pública com honestidade, ao proceder no exercício de suas funções, sem se beneficiar dos poderes ou facilidades decorrentes do cargo em proveito pessoal ou, ainda, de terceiros.

Por isso, a Lei de Improbidade Administrativa tem o importantíssimo escopo de punir os agentes públicos que agem em desconformidade com os ditames protetivos da res publica, constituindo instrumento imprescindível para concretização dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, desde que, como visto, esteja caracterizada a intenção de fraudar, de dilapidar patrimônio ou malversar o erário, o que entendo por encontrar-se satisfatoriamente demonstrado.

A conduta imputada a Maria Paula Azevedo Desterro encontra-se configurada em vista permitir a utilização da estrutura administrativa municipal para desviar dinheiro público, mediante possível fraude em chamamento público que resultou na seleção de empresa que, ao que demonstrado nos autos, possui envolvimento com atos desabonadores de gestão de rede pública ocorrida em outro Estado da Federal e que não demonstrou a existência de procedimento específico que espelhe a satisfação de requisitos específicos para que fosse considerada como uma Organização Social.

Nesse ponto, importante dizer que o ato administrativo que concede a uma entidade privada a condição de OSS é discricionário da administração, o que corrobora com a participação ativa da Sra. Maria Paula Azevedo Desterro com a irregularidade denunciada. Além disso, é dever funcional do Chefe do Poder Executivo acompanhar a aplicação dos recursos públicos e fiscalizar o trabalho de seus subordinados.

Reitere-se que no presente momento processual vige o princípio do *in dubio pro societate*, o que recomenda a atuação positiva do Poder Judiciário para o resguardo da “coisa pública”, entendimento este pacificado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, como é possível verificar, a título exemplificativo:

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO LIMINAR DA INICIAL. ACÓRDÃO AFIRMOU O COMETIMENTO DE ILEGALIDADES. ELEMENTO SUBJETIVO. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL. IN DUBIO PRO SOCIETATE.

1.Eventual nulidade da decisão monocrática por suposta afronta ao art. 932 do CPC/2015 fica superada com a reapreciação do recurso pelo órgão colegiado via Agravo Regimental/Interno.

2. O Superior Tribunal de Justiça entende que é suficiente a presença de indícios do ato ímprobo para a propositura da ação de improbidade administrativa e que não se pode exigir prova cabal do dolo para o recebimento da demanda, apenas para a condenação, pois na fase inicial prevalece o princípio do *in dubi pro societate*, que



possibilita o maior resguardo do interesse público.

3. Agravo Interno não provido. (STJ. 2ª Turma. AgInt nos Edcl no REsp 1596890/PA. Rel. Min. Herman Benjamin. DJe de 24/05/2018

Consoante o parágrafo único do art. 20 da Lei n. 8.429/92, “*A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual*”.

A norma supõe prova suficiente de que o agente público possa dificultar a instrução processual, e sua aplicação deve ser ainda mais estrita quando se trata de afastamento de titular de mandato eletivo, considerada a temporariedade do cargo e a natural demora na instrução da ação.

A partir desses elementos, deve ser ponderado que o caso em análise possui uma alta gravidade por se tratar de mais um episódio que envolvem a gestão da Sra. Maria Paula Azevedo Desterro, em que vários atos estão sob investigação ministerial, sendo este um fato público e notório e até mesmo constatado por esse d. Juízo em outra ação de improbidade.

Entendo haver uma simetria no contexto de fraude em procedimento licitatório e contratação de empresas visando o desvio de recursos público e, por consequência, o enriquecimento ilícito de terceiros.

Com base em acontecimento concretos, entendo que a matéria deve ser analisada com o devido acuro, tendo como norte não só que a medida de afastamento cautelar do agente público durante o trâmite da ação de improbidade administrativa é medida excepcional, mas, principalmente, que o cenário que vem se desnudando em relação à gestão de Maria Paula Azevedo Desterro é atentatório ao próprio interesse público, sendo evidente que a sua manutenção em suas funções é um elemento prejudicial à instrução processual.

A partir dos elementos já tratados, identifica-se peculiaridades fáticas que repercutem na demonstração de fortes indícios de utilização da máquina administrativa para provocar lesão ao erário e enriquecimento ilícito a demandar maior necessidade de zelar pela regular instrução processual, não se podendo perder de vista a possibilidade da requerida utilizar de sua condição de chefe do poder executivo para forjar ou omitir documentos públicos com o fim de obstruir as investigações que pesam contra a gestora.

E, nesse ponto, restou evidenciada a existência de notícia nos autos constante do documento ID 124121180 no qual a indicação da inexistência de relatórios dos atos de gestão do IGPP que deveriam existir à disposição do SEMUS.

Verifico, assim, existir a contemporaneidade da medida pleiteada por se tratar de contrato em curso, em que o próprio instituto reclama pela feitura de pagamentos e reajuste formulado em outra demanda judicial (Mandado de Segurança nº 0802614-02.2024.8.10.0049), como também existe aditivo de prazo ampliando o contrato de gestão para até 10/02/2025 (ID [124121181](#)).

Induvidoso que o afastamento cautelar do Prefeito do cargo é medida de caráter



excepcional, mas se trata de providência que deve ser implementada quando demonstrada a sua imperiosa necessidade e que, permanecendo o gestor no exercício do cargo, este poderá continuar na senda ilegítima, carreando lesão ao erário ou até mesmo prejudicando a apuração dos fatos.

Percebe-se que há um contexto de reiteração de conduta pela existência de outras investigações e ações em curso, o que sinaliza que o erário municipal passa por grave risco de se tornar insolvente e não cumprir sua função constitucional, caso o Poder Judiciário permita a continuidade do exercício do cargo público por parte Maria Paula Azevedo Desterro, que poderá perpetuar a prática de dilapidação do patrimônio público.

Levo em consideração que o agente público escolhido pelo povo não é portador de salvo-conduto por estar submetido a princípios e normas que regem a Administração Pública e, deles se afastando, sujeita-se às penalidades legais, seja pelo Poder Legislativo, seja pelo Poder Judiciário.

Neste momento, quem deve ser protegido é o povo e o erário municipal, visto a incidência do princípio do *in dubio pro societate* nesta etapa processual.

Pelos motivos expostos, não restam dúvidas de que a manutenção de Maria Paula Azevedo Desterro no cargo irá obstaculizar toda a instrução processual e, por este motivo, mais que necessária, tal medida é imprescindível para que instrução processual ocorra de forma escoreita.

Com base nesse fundamentos, entendo por demonstrado a plausibilidade do direito invocado na presente ação (fumaça do bom direito), haja vista a perfeita aplicação dos dispositivos contidos na Lei 8.429/92 às condutas imputadas aos réus, bem como facilmente se identifica a imprescindibilidade da medida (perigo da demora), eis que, persistindo no exercício de suas funções de chefe do Poder Executivo municipal, e considerado o atual contexto de investigação que se encontra em curso em relação aos atos de gestão de Maria Paula Azevedo Desterro, existe a plena possibilidade da prática de atos tendentes a evitar a elucidação dos fatos, pois é natural que o prefeito tenha acesso a documentos e conhecimento pleno das ações governamentais e das relações delas decorrentes.

Assim, o afastamento da prefeita municipal é medida de garantia ao resultado útil do processo, em razão do acesso que o cargo ocupado permite macular o objeto dos atos de improbidade:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL – AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – AFASTAMENTO CAUTELAR DO AGENTE PÚBLICO – NECESSIDADE DE GARANTIA DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL – CONDUAS REITERADAS – PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE – DECISÃO MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO.

I – Em fase preliminar da demanda de origem, inclusive anterior ao próprio recebimento da inicial, se perquire apenas quanto a existência de indícios da prática da conduta vedada, os quais, durante a instrução processual, serão comprovados ou não, diante dos ônus probatórios impostos às partes, vigorando, até o momento, o princípio do *in dubio pro societate*, entendimento absolutamente pacificado no âmbito



do Superior Tribunal de Justiça.

II – Presentes indícios acerca da ocorrência da prática de conduta vedada e havendo risco à instrução processual com a permanência do agente público em exercício de suas atribuições, é possível a determinação de afastamento, nos termos do art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92.

III – Não há se falar em prejuízo ao direito de defesa tão somente pelo afastamento do cargo, uma vez que caberá ao agravante, como qualquer cidadão, requerer à autoridade judiciária de base o acesso às provas que entenda necessárias e que estejam arquivadas no órgão público a que é vinculado, sequer havendo notícia nos autos acerca de decisão negativa neste sentido, o que impede a apreciação da questão neste juízo *ad quem*, sob pena de supressão de instância.

IV – Decisão mantida. Recurso desprovido. (AI 0805518-55.2018.8.10.0000 – Rel. Des.^a Anildes de Jesus Bernardes Chaves Cruz, 6ª Câmara Cível, julgado em 13/12/2018, DJe 01/02/2019).

Importante ressaltar, que o afastamento do Prefeito Municipal por 90 (noventa) dias, tem como escopo apenas garantir a perfeita instrução processual, evitando quaisquer influência ou retaliação por parte de autoridades, em respeito ao disposto no parágrafo único, do art. 20, da Lei 8.429/92, o que não se traduz em descontinuidade administrativa municipal, porquanto assume o cargo o sucessor legal, não trazendo assim prejuízo aos munícipes, ficando afastada eventual lesão a ordem pública.

Diante do todo o exposto, RECEBO a petição inicial, ante a ausência de elementos que fundamentem a sua rejeição liminar (art. 17, § 7º da Lei 8.429/92).

E, em sequência, **CONCEDO A MEDIDA DE URGÊNCIA PLEITEADA** e determino o **afastamento provisório** da Sra. *MARIA PAULA AZEVEDO DESTERRO* do cargo de *Prefeita do Município de Paço do Lumiar/MA*, pelo prazo de 90 (noventa dias) dias, a contar da data de publicação desta decisão, sem prejuízo de sua reiteração.

Oficie-se imediatamente o presidente da Câmara Municipal de Paço do Lumiar/MA, segundo a urgência que o caso requer, para que adote os atos de ofício para fins de cumprimento da presente decisão.

Comunique-se o Município de Paço do Lumiar/MA, em sua prefeitura e o Ministério Público a respeito dos termos da presente.

Esta decisão serve como ofício/mandado aos fins a que se destina.

Determino, ainda, segundo o poder geral de cautela, a suspensão de efetivação de quaisquer pagamentos pelo Município de Paço do Lumiar ao Instituto de Gestão de Políticas Públicas – IGPP.

CITEM-SE os réus para, querendo, oferecer contestação no prazo de 30 (trinta) dias, sob as penas da lei, nos termos do art. 17, § 7º da LIA.

Paço do Lumiar, data do sistema.

GILMAR DE JESUS EVERTON VALE



Juiz de Direito Titular do Termo Judiciário da 1ª Vara de Paço do Lumiar



Número do documento: 24072608525656100000116231580

<https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?nd=24072608525656100000116231580>

Assinado eletronicamente por: GILMAR DE JESUS EVERTON VALE - 26/07/2024 08:52:56