



MPPI
Ministério Público
do Estado do Piauí

PICOS
1ª Promotoria
de Justiça

AO JUÍZO DA __ VARA CÍVEL DA COMARCA DE PICOS – PI

Inquérito Civil Público

SIMP nº 003450-361/2023

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ**, por meio de sua Promotora de Justiça, que esta subscreve, no uso de suas atribuições previstas no art. 25, IV, b, da Lei n.º 8.625/93, e com fundamento nos arts. 37, § 4.º, XXI, 127, *caput*, e 129, III, da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, de 1988, e consoante o disposto na Lei n.º 8.429/92, e na Lei 7.347/85, em defesa da moralidade e legalidade administrativas, bem como em defesa do patrimônio público, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA C/C
RESPONSABILIZAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

em face do **Município de Santana do Piauí/PI**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 41.522.137/0001-93, com sede na Avenida São João, 1668, Centro, CEP: 64.615-000, Santana do Piauí-PI, e de **ADONALDO GONÇALVES DE SOUSA**, Prefeito, CPF nº 914.119.803-44, telefone 89 981047655, com endereço funcional na sede da Prefeitura, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor:

1. DA DELIMITAÇÃO DO OBJETO:

A presente demanda possui objeto certo e delimitado:



1. Contratação **informal e irregular** de trabalhadores para funções permanentes (operadores de poços e limpeza urbana);
2. **Ausência de formalização contratual;**
3. **Burla ao concurso público** (art. 37, II, CF);
4. **Resistência reiterada às requisições ministeriais;**
5. Violação aos princípios da Administração Pública.

2. DOS FATOS:

Trata-se de Inquérito Civil a fim de apurar supostas irregularidades concernentes ao pagamento de cuidadores de poços; suposto pagamento de profissionais de limpeza urbana abaixo da remuneração legal e a cessação do desconto de 1% em folha, relativo à contribuição sindical, mesmo tendo sido autorizado pelos servidores filiados ao sindicato, no município de Santana do Piauí.

O procedimento foi iniciado a partir de notícia formulada por Leidiane de Sousa Silva, Presidente do Sindicato dos Servidores Municipais de Educação de Santana do Piauí/PI, segundo a qual ocorreriam irregularidades relacionadas aos serviços de educação municipal, além de outras questões de natureza ligadas à matéria patrimônio público. Com a representação foram juntados alguns documentos.

Os termos da representação foram assim resumidos:

“Há funcionários avulso, como professores, zeladores, aux. de serviços gerais e merendeiras. E uma cuidadora de ônibus que leva os alunos da creche, ganhando apenas 350 reais mensais. Que: os cuidadores de poços nas comunidades do município, ganhando de 350 a 500 reais mensalmente. Que: Tem garis recebendo apenas 700 reais e sem os EPI. Que: foram



comprados 5 mil diários para cerca de 90 professores, blocos de notas, blocos de frequência de funcionários, certificados, capas de protocolo, blocos de formação de turma e Pilhas alcalinas, compra feitas com o dinheiro do FUNDEB. Relata que há compras absurdas feitas pela Secretaria de Educação, que solicitou à Prefeitura Municipal de Santana do Piauí, o livre acesso à Secretaria Municipal de Educação, para análise. Que: essa solicitação foi negada pela Prefeitura Municipal de Santana do Piauí. Relata que a Prefeita e a Secretária de Educação de Santana do Piauí, informaram à declarante por meio do Ofício 77/2023, que o município de Santana do Piauí deixará de efetuar o desconto de 1% em folha, onde o mesmo foi autorizado por meio de requerimento por cada um dos 75 servidores filiados ao SISPMESPI. Que: a Prefeita citou uma Lei geral de proteção de dados, Lei nº 12.527/2011, onde a mesma lei trata de transparência ampla.

Inicialmente, os autos foram encaminhados para apreciação da 3ª Promotoria de Picos, registrados sob o protocolo SIMP n. 002576-361/2023. No entanto, devido à notícia englobar outras matérias, além da educação, foi determinado o envio de cópias para esta Promotoria, a fim de que atuasse quanto aos fatos relacionados à matéria patrimônio público e probidade administrativa.

Diante da análise da atermação, observou-se que a noticiante informou supostas irregularidades cometidas no âmbito da Prefeitura de Santana do Piauí, bem como sua Secretaria de Educação. **Assim, compulsando-se os autos do protocolo registrado na 3ªPJ/PI, verificou-se que o referido *Parquet* irá apreciar os fatos relacionados à área de educação, notadamente, quanto à existência de funcionários avulsos lotados na Secretaria de Educação, como professores, zeladores, aux. de serviços gerais e merendeiras. E uma cuidadora de ônibus que leva os alunos da creche, ganhando apenas 350 reais**



mensal. Além disso, será apreciado também as supostas compras irregulares com recursos destinados ao FUNDEB, no âmbito do Protocolo nº 002576-361/2023.

Ademais, determinou-se a cientificação da 3ª Promotoria de Justiça acerca da instauração deste protocolo, bem como foi solicitado ao município de Santana do Piauí a lista dos funcionários responsáveis pelos cuidados com os poços do município, seus respectivos contratos de trabalho, bem como seus contracheques, lista dos funcionários responsáveis pela limpeza das ruas do município, seus respectivos contratos de trabalho, bem como seus contracheques e informações sobre suposta cessação do desconto concernente à contribuição sindical, dos servidores sindicalizados.

Logo, restou para apreciação desta 1ªPJ/PICOS **os fatos concernentes ao pagamento de cuidadores de poços; suposto pagamento de profissionais de limpeza urbana abaixo da remuneração legal; compras “absurdas” feitas pela Secretaria de Educação; e, por fim, a cessação do desconto de 1% em folha, relativo à contribuição sindical, mesmo tendo sido autorizado pelos servidores filiados ao sindicato.**

Outrossim, solicitou-se à senhora Leidiane de Sousa Silva, Presidente do Sindicato dos Servidores Municipais de Educação de Santana do Piauí/PI, que complementasse a denúncia, no tocante a “compras absurdas feitas pela Secretaria de Educação” tendo em vista que se trata de informação genérica.

Juntou-se aos autos Certidão informando que, até o momento, não havia a confirmação de recebimento do ofício pelo PGM do município, então, procedeu-se com a entrega pelo motorista ministerial (Id n. 57939569).

Em Id n. 57787232, foi lavrado a Termo de Declaração complementando as informações solicitadas a Sr.ª Leidiane de Sousa, em que relata o seguinte:



“QUE foram encontradas compras de pilhas alcalinas em março e abril, no mesmo comércio, no valor de quase R\$ 2.000,00 (dois mil reais); QUE nas escolas em que trabalha não observa a necessidade de tantas pilhas; QUE foi encontrado também uma compra de 20 (vinte) centrais para as escolas do município, que não foram centrais novas, notou-se que algumas não funcionam, que as marcas dos controles não correspondem com as marcas das centrais; QUE foi pago no mês de março fichas/blocos de registro de pontos, porém estes são confeccionados dentro das escolas, pelos próprios professores, correspondente a 5 mil diários, em um universo de 100 professores”.

Em seguida foram juntados os documentos apresentados pela denunciante em Id n. 57798642.

Em Id n. 58160571, prorrogou-se o prazo da investigação, bem como se reiterou o despacho anterior, bem como se realizou nova solicitação, desta vez para que a municipalidade prestasse esclarecimentos quanto à compra das pilhas alcalinas, compra das centrais de ar-condicionado e pagamento de fichas/bloco de notas correspondente a 5 mil diários para um universo de 100 (cem) professores. A Certidão de Id n. 58788999 certifica a ausência de resposta ao ofício N° 1206/2024, mesmo com a devida confirmação de recebimento.

Instaurou-se PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO para apurar supostas irregularidades concernentes ao pagamento de cuidadores de poços; suposto pagamento de profissionais de limpeza urbana abaixo da remuneração legal e a cessação do desconto de 1% em folha, relativo à contribuição sindical, mesmo tendo sido autorizado pelos servidores filiados ao sindicato, no município de Santana do Piauí. E, na sequência, requisitou-se à Prefeita Municipal de Santana do



Piauí que encaminhasse os seguintes documentos:

- 1) Lista dos funcionários responsáveis pelos cuidados com os poços do município, seus respectivos contratos de trabalho, bem como seus contracheques;
- 2) Lista dos funcionários responsáveis pela limpeza das ruas do município, seus respectivos contratos de trabalho, bem como seus contracheques;
- 3) Informações sobre suposta cessação do desconto concernente à contribuição sindical, dos servidores sindicalizados.

Determinou-se ainda a extração de cópias, para que fosse aberto um protocolo específico a fim de apurar supostas compras desproporcionais de pilhas alcalinas, centrais de ar-condicionado e pagamento de fichas/bloco de notas correspondente a 5 mil diários para um universo de 100 (cem) professores, para a secretaria municipal de educação de Santana do Piauí. Em cumprimento, instaurou-se o SIMP nº 003290-361/2024.

Expedição de ofício à Prefeita Municipal de Santana do Piauí-PI (59247471), contudo, transcorreu o prazo sem resposta. Logo após, Id n. 60595248, prorrogou-se o prazo de tramitação deste procedimento. Além disso, novamente, requisitou-se informações ao município de Santana do Piauí/PI, todavia, mesmo após ser devidamente notificada, a municipalidade, uma vez mais, não apresentou resposta.

Em seguida, Id n. 61551854, converteu-se este Procedimento em INQUÉRITO CIVIL para investigar possíveis irregularidades concernentes ao pagamento de cuidadores de poços; suposto pagamento de profissionais de limpeza urbana abaixo da remuneração legal e a cessação do desconto de 1% em folha, relativo à contribuição sindical, mesmo tendo sido autorizado pelos servidores



filiados ao sindicato, no município de Santana do Piauí.

Adicionalmente, requisitou-se, novamente, que o município de Santana do Piauí/PI encaminhasse informações e documentos, todavia, uma vez mais, não houve manifestação/resposta pela municipalidade.

Compulsando-se os autos, verificou-se que o município de Santana do Piauí/PI, de maneira reiterada, vinha ignorando as determinações desta Promotoria, e, ao contrário do que se esperava da administração municipal, nem mesmo apresentou qualquer justificativa capaz de esclarecer sua inércia perante as requisições deste *Parquet*.

Desta forma, visando a boa instrução do presente procedimento, determinou-se nova requisição à municipalidade, ordem esta devidamente cumprida pela Secretaria – ID: 62890951, em 28/05/2025.

Analisando o acervo desta Promotoria de Justiça verifica-se que, por várias vezes, os expedientes retornam do Município de Santana do Piauí sem a devida resposta, mesmo após a confirmação de recebimento. Por essa razão, instaurou-se a **Notícia de Fato SIMP nº 002634-361/2025** objetivando apurar a ausência de resposta às requisições ministeriais pelo município de Santana do Piauí-PI, bem como realizar o levantamento de contato(s) oficial(is) dos municípios para fins de recepção dos expedientes oriundos dessa 1ª PJ, face a remanescente desídia observada em alguns procedimentos extrajudiciais desse órgão de execução.

Em 05/08/2025, realizou-se Audiência Extrajudicial com o PGM do Município de Santana-PI no âmbito da **Notícia de Fato SIMP nº 002634-361/2025**, e, ao final, estabeleceu-se o prazo de 15 (quinze) dias úteis para a apresentação de resposta aos procedimentos cujas respostas encontravam-se pendentes. Após, juntou-se a estes autos cópia da Ata da Audiência realizada – ID: 63614712.



Finalmente, em 22/08/2025, a municipalidade encaminhou a primeira manifestação aos autos – ID: 63842377.

Examinando-se os autos, nota-se que, embora o Município de Santana-PI tenha apresentado manifestação, deixou de encaminhar parte dos documentos anteriormente requisitados por este *Parquet*. Nesse contexto, permanecem pendentes os contratos de trabalho e contracheques dos servidores ou prestadores responsáveis pela limpeza das vias urbanas do Município

Quanto à cessação do desconto de 1% em folha, relativo à contribuição sindical, a PGM informou que: **“(..) os mesmos foram suspensos até que os servidores realizassem expressa autorização, e a partir do momento que estes assim procederam, os descontos foram realizados e repassados ao referido sindicato”**.

Ademais, em sua breve manifestação, a municipalidade esclarece que:

Esclarecemos ainda por oportuno, que os “ligadores” dos poços não são contratados ou nomeados pela Prefeitura, são prestadores de serviços (art. 593, do CC/02), e todos são remunerados com igual valor, apenas um que presta serviço em mais de uma localidade.

E tal fato precisa ser dito, uma vez que estes não são responsáveis pelos cuidados dos poços, uma vez que a manutenção, cuidado, vigia e guarda cabem exclusivamente à Secretaria de Obras do Município, como dito, estes são remunerados apenas para ligar e desligar tais poços.

Com a resposta juntou-se aos autos os seguintes documentos: Relação de Trabalhadores por Eventos - Evento 018 - SISPMESPI (07/2025), Folha de Pagamento (07/2025), Planilha Mensal – Operadores de Poço Tubular, Relação de Trabalhadores por Eventos – Evento 027 – SISPMESPI, Relação de Trabalhadores por Eventos – Evento 009 – SISPMESPI.



Desta forma, **se fez necessário o prosseguimento da presente investigação, no que tange à contratação dos “ligadores” dos poços sem a regular investidura em cargo ou emprego público mediante prévia aprovação em concurso público. Uma vez que a contratação das referidas pessoas físicas para a prestação de serviços contínuos, sem contrato ou vínculo formal pode configurar burla aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.**

Requisitou-se, novamente, ao Município de Santana-PI, por meio da Procuradoria-Geral, com cópia a ser entregue pessoalmente, para que, no prazo de **15 (quinze) dias úteis**, encaminhasse os contratos de trabalho, bem como os respectivos contracheques dos funcionários responsáveis pela limpeza urbana do Município, e, ainda, que, no mesmo prazo, esclarecesse o vínculo e os critérios de escolha das pessoas que realizam o “Serviços de Operacionalização (Ligar e Desligar) do Poço Tubular” nas localidades do Município”, bem como, encaminhasse as Notas de empenho e os comprovantes de pagamento referentes aos meses do exercício de 2025.

O expediente foi recebido PESSOALMENTE pelo Prefeito Municipal, o Sr. Adonaldo Gonçalves de Sousa, na data de 16/01/2026, porém, sem resposta até o presente momento.

3. DO DIREITO:

3.1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA ADEQUAÇÃO DESTA AÇÃO CIVIL PÚBLICA:

O Ministério Público Estadual está legitimado a ajuizar todas as ações cabíveis para que o Poder Judiciário, sem qualquer mácula ao princípio da divisão dos poderes, recomponha a ordem jurídica lesada sempre que o obrar dos Poderes



constituídos não se apresentar adstrito aos lindes delimitadores de sua legitimidade.

A legitimidade do Ministério Público decorre do disposto no artigo 129, da Constituição Federal. Vejamos os dispositivos constitucionais, *in verbis*:

Art. 129 – São funções institucionais do Ministério Público:

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

III – Promover o inquérito civil e ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público também cuidou de legitimar-lhe a substituição, como estabelecido no Capítulo IV, Seção I, da Lei nº. 8.625/93, ao estabelecer que:

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

(...)

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

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

É missão do Ministério Público Estadual se opor a atos administrativos



que desrespeitem os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (artigo 37, da Constituição Federal).

Ao Ministério Público foi destinada, pela Constituição de 1988, a tutela do patrimônio público e social, como uma das funções essenciais à realização da justiça, um dos aspectos, portanto, da sua atuação fiscalizadora, exercida mediante instrumentos diversos, dentre os quais destacam-se o inquérito civil e a ação civil pública, visando a preservar a integridade material, moral e legal da Administração Pública, onde se insere, assim, **a defesa administrativa e judicial do erário** e dos princípios constitucionais que regem a administração pública, a saber, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, CF).

Ainda, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça assim enuncia:

Súmula nº 329. **O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público.**
(Grifo nosso)

Patente, portanto, que o Ministério Público é parte legítima para aforar ação civil pública em defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa. Cabível, pois, a propositura da presente ação civil pública pelo Ministério Público no presente caso.

3.2. DO PODER DE REQUISIÇÃO DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O poder de requisição dos Membros do Ministério Público encontra-se previsto em diversas leis, nacionais e estaduais, além da própria Constituição Federal, revelando-se irrecusável o seu cumprimento, sob pena de responsabilização dos recalcitrantes.



Além disso, sabe-se que as atividades e investigações do Ministério Público se revestem de **INTERESSE PÚBLICO RELEVANTE** – oponível a qualquer outro – e que a ocultação e o não fornecimento de informações e documentos pelos agentes públicos ou particulares é conduta impeditiva da ação ministerial e, consequentemente, da Justiça, constituindo ilícito.

A Lei Complementar nº 75, de 20/05/1993, que dispõe sobre a organização, as atribuições e estatuto do Ministério Público da União, reza em seu artigo 8º, *in verbis*:

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência:

(...)

II – requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta; (Vide ADI 3806)

§ 3º. A falta injustificada e o retardamento indevido do cumprimento das requisições do Ministério Público implicarão a responsabilidade de quem lhe der causa.

Cabe ressaltar que artigo 80, da Lei nº 8.625, de 1993, dispõe que as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União aplicam-se subsidiariamente aos Ministérios Públicos dos Estados.

Além disso, não apenas as leis institucionais trataram do poder de requisição do Ministério Público, mas, também, a Lei n. 7.347 /85, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, que no artigo 8º, § 1º, outorga ao Ministério Público este poder, tendo a **referida lei, inclusive, tipificado como crime, em seu artigo 10, "a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público",**



revelando-se indiscutível o dever de resposta a irrecusabilidade ao cumprimento das requisições expedidas pelo Ministério Público.

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, decidiu, que nem mesmo a instauração de procedimento é necessária para que o Ministério Público expeça requisição, podendo fazê-lo autonomamente, sem prévio procedimento administrativo. Por sua importância, transcreve-se a seguinte ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA. PREFEITO MUNICIPAL. REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PESSOAS CONTRATADAS PELA PREFEITURA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535, DO CPC. SÚMULA 284/STF. DIREITO DE CERTIDÃO. DECISÃO NOS LIMITES CONSTITUCIONAIS. INDEPENDÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DIRETRIZES TRAÇADAS PELA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR DO PARQUET ESTADUAL. OBRIGATORIEDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. DESNECESSIDADE DE PRÉVIA INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL OU PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. ARTIGO 26, I, "B", DA LEI Nº 8.625/93. I - Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo ora recorrente, prefeito municipal de Minas Gerais, contra o ato do Ministério Público consubstanciado na requisição de informações sobre as pessoas nomeadas, contratadas e terceirizadas por aquela Prefeitura a partir de 05.10.98. (...) V - Não se faz necessária a prévia instauração de inquérito civil ou procedimento administrativo para que o Ministério Público requirite informações a órgãos públicos - interpretação do artigo 26, I, "b", da Lei nº 8.625 /93. VI - Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido. (REsp 873.565/MG, Rel. Ministro



FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/06/2007, DJ 28/06/2007, p. 880).

As requisições ministeriais, portanto, NÃO SÃO PEDIDOS (requerimentos), mas, sim, ORDENS LEGAIS de Autoridade Pública, para que se entregue, apresente ou forneça algo, daí porque seu DESATENDIMENTO DOLOSO pode configurar a prática de infração penal.

Destarte, as principais fontes do direito, vale dizer, a legislação, nesta incluída a Constituição Federal, a jurisprudência e a doutrina, reconhecem o poder de requisição do Ministério Público, bem como o dever de o destinatário respondê-la, sob pena de violação ao princípio da legalidade, com repercussão nas áreas civil e criminal.

3.3. DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Preliminarmente, extrai-se da própria Constituição Federal:

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

Foram, assim, princípios de observância obrigatória, aviltados pelo requerido, ao retardar indevidamente as requisições do Ministério Público, faltando com os princípios da legalidade, moralidade e eficiência.

4. DO MÉRITO:

A presente demanda tem origem no Inquérito Civil nº 003450-361/2023,



instaurado com o objetivo de apurar irregularidades na gestão administrativa do Município de Santana do Piauí, especialmente no que se refere à contratação de pessoal para o desempenho de funções permanentes sem a devida observância dos parâmetros constitucionais e legais que regem a Administração Pública. Desde o início da investigação, evidenciou-se um cenário de desorganização administrativa e, mais do que isso, um padrão reiterado de atuação à margem da legalidade, consistente na utilização de mão de obra informal para execução de atividades típicas e contínuas da estrutura municipal, a exemplo dos serviços de operacionalização de poços tubulares e da limpeza urbana.

Ao longo da instrução do procedimento extrajudicial, o Ministério Público diligenciou reiteradamente no sentido de obter esclarecimentos e documentos indispensáveis à adequada compreensão dos fatos, tendo sido expedidas diversas requisições formais ao ente municipal, todas regularmente recebidas. Não obstante, o que se verificou foi uma postura sistematicamente omissiva por parte da Administração, que, mesmo após sucessivas prorrogações de prazo e, inclusive, após a realização de audiência extrajudicial com a Procuradoria do Município, deixou de apresentar documentos essenciais, limitando-se, quando muito, a encaminhar informações fragmentadas e insuficientes.

Esse comportamento revela não apenas desorganização administrativa, mas verdadeiro descumprimento consciente do dever de cooperação institucional e de transparência, que deve orientar a atuação de todo gestor público. A resistência injustificada ao atendimento das requisições ministeriais, somada à manutenção das práticas investigadas, evidencia a existência de uma conduta deliberada de perpetuação de ilegalidades.

No mérito das irregularidades apuradas, restou demonstrado que o Município vem se valendo de supostos “prestadores de serviços” para desempenhar funções permanentes, com pagamento de valores mensais fixos e sem qualquer formalização contratual. Tal prática, sob qualquer ângulo que



se analise, constitui afronta direta ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que condiciona a investidura em cargo ou emprego público à prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas em lei.

A tentativa de enquadrar tais vínculos como meras prestações de serviços autônomos não se sustenta diante da realidade fática apurada, na medida em que estão presentes elementos típicos da relação de emprego, tais como habitualidade, pessoalidade e remuneração fixa. Trata-se, em verdade, de expediente utilizado para contornar a exigência constitucional do concurso público, precarizando relações de trabalho e fragilizando direitos fundamentais dos trabalhadores, além de violar frontalmente os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade administrativa.

Cumprе ressaltar que a ausência absoluta de formalização dos vínculos agrava ainda mais a situação, porquanto, mesmo nas hipóteses excepcionais de contratação temporária previstas no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, exige-se a formalização mínima por meio de contrato ou ato administrativo equivalente, o que não se verifica no caso concreto.

Ademais, o pagamento de valor fixo e mensal reforça o caráter habitual dos serviços prestados, o que pode indicar relação de emprego disfarçada, violando o art. 37, II da Constituição (necessidade de concurso público).

5 – DA RESPONSABILIZAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:

A conduta dos demandados, tal como evidenciada no acervo probatório constante do Inquérito Civil, não se limita ao campo das irregularidades administrativas, configurando, em verdade, hipótese de improbidade administrativa por violação a princípios, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.429/92, em sua redação



atual.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, passou-se a exigir, para a caracterização do ato ímprobo, a demonstração de dolo específico, consistente na vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito descrito na norma. Tal requisito, entretanto, encontra-se plenamente atendido no caso concreto, diante do conjunto de circunstâncias que evidenciam a atuação deliberada do gestor público na manutenção de práticas incompatíveis com a ordem constitucional.

A análise dos autos revela que o requerido, na qualidade de Chefe do Poder Executivo municipal, permitiu e manteve a contratação de trabalhadores para o exercício de funções permanentes sem a devida formalização e sem observância da exigência de prévia aprovação em concurso público, utilizando-se, para tanto, da figura de supostos “prestadores de serviços”. Tal conduta configura inequívoca burla ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, comprometendo a lisura do acesso aos cargos públicos e violando diretamente os princípios da impessoalidade e da legalidade.

Nesse contexto, a conduta se amolda, de forma específica, ao art. 11, inciso V, da Lei nº 8.429/92, que considera ato de improbidade administrativa “frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público”, uma vez que a substituição indevida do concurso por contratações informais impede o acesso isonômico aos cargos e funções públicas.

Além disso, a manutenção de contratações sem qualquer formalização jurídica, bem como a ausência de transparência quanto aos vínculos e pagamentos realizados, **configuram violação ao dever de publicidade e de prestação de contas, enquadrando-se também no art. 11, inciso IV, da referida lei, que tipifica como ímproba a conduta de “negar publicidade aos atos oficiais”.**

A situação é agravada pelo comportamento reiteradamente omissivo do



gestor, que, mesmo após sucessivas requisições do Ministério Público, deixou de apresentar documentos essenciais e de adotar medidas corretivas, dificultando a atuação dos órgãos de controle e a fiscalização da legalidade dos atos administrativos. Tal postura caracteriza afronta ao dever funcional de transparência e cooperação institucional, **reforçando o enquadramento no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa.**

Importa destacar que a tipicidade da conduta não decorre de formulação genérica, mas sim da subsunção concreta aos dispositivos legais acima mencionados, em conformidade com a orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, que, após a reforma legislativa, passou a exigir maior precisão na indicação do tipo legal violado.

No que se refere ao elemento subjetivo, a presença do dolo específico se evidencia não apenas pela prática das condutas acima descritas, mas, sobretudo, pela sua manutenção ao longo do tempo, mesmo após a ciência inequívoca das irregularidades. O Município de Santana foi reiteradamente instado a prestar esclarecimentos e a regularizar a situação, tendo participado, inclusive, de audiência extrajudicial com o Ministério Público, oportunidade em que lhe foi concedido prazo para adoção das medidas necessárias. Ainda assim, optou por não promover a regularização integral dos vínculos nem apresentar a documentação requisitada, permitindo a continuidade das ilegalidades.

Tal circunstância revela a existência de dolo por omissão deliberada, caracterizado pela conjugação de ciência da irregularidade, possibilidade concreta de agir e decisão consciente de não agir, hipótese plenamente admitida pela doutrina e pela jurisprudência como apta a configurar o elemento subjetivo exigido pela Lei nº 8.429/92.

Ressalte-se, por fim, que a configuração do ato de improbidade por



violação a princípios independe da comprovação de dano material ao erário, sendo suficiente a demonstração de conduta dolosa que atente contra os valores estruturantes da Administração Pública. No caso em exame, a burla ao concurso público, a precarização deliberada das relações de trabalho e a resistência à atuação dos órgãos de controle constituem violações graves à ordem jurídica, aptas a ensejar a responsabilização do agente público.

Diante desse quadro, impõe-se o reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa, com a consequente aplicação das sanções previstas no art. 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, especialmente multa civil e proibição de contratar com o Poder Público, sem prejuízo de outras medidas que se revelem adequadas no curso da instrução processual, observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

6. DA TUTELA DE URGÊNCIA ESTRUTURAL

Estão presentes os requisitos do art. 300 do CPC:

Probabilidade do direito: comprovada pelo Inquérito Civil;

Perigo de dano: continuidade das contratações ilegais; prejuízo à ordem administrativa; violação contínua de direitos sociais.

Estão, portanto, plenamente presentes os requisitos autorizadores da concessão de tutela de urgência, consubstanciados na probabilidade do direito, evidenciada pelo robusto acervo probatório produzido no Inquérito Civil, e no perigo de dano, decorrente da continuidade das contratações irregulares e da violação permanente aos princípios da Administração Pública.

Diante de todo o exposto, requer o Ministério Público o recebimento da presente ação, a concessão de tutela de urgência para determinar ao



Município que se abstenha de realizar novas contratações informais para funções permanentes, bem como para que apresente, no prazo a ser fixado por Vossa Excelência, a relação completa dos trabalhadores atualmente vinculados à Administração, com a devida indicação da natureza jurídica de seus vínculos e dos pagamentos realizados, além da elaboração de plano de regularização administrativa que contemple a substituição progressiva dos vínculos irregulares e a adoção de medidas legais adequadas.

7. DOS DANOS MORAIS COLETIVOS

A plena reparabilidade dos danos morais coletivos conta com previsão expressa na Lei da Ação Civil Pública, art. 1º, com redação mantida após a reforma trabalhista, vejamos:

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por **danos morais** e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).

I – ao meio-ambiente;

II – ao consumidor;

III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. ([Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011](#));

VI – à ordem urbanística. ([Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001](#))

VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos. ([Incluído pela Lei nº 12.966, de 2014](#))

VIII – ao patrimônio público e social. ([Incluído pela Lei nº](#)



13.004, de 2014)

E, como é de conhecimento, a Lei da Ação Civil Pública integra o microsistema de processo coletivo, ao lado da Lei do Mandado de Segurança, razão pela qual é aplicável ao presente caso.

A Ministra Nancy Andrichi o define como:

“Os danos morais coletivos configuram-se na própria prática ilícita, dispensam a prova de efetivo dano ou sofrimento da sociedade e se baseiam na responsabilidade de natureza objetiva, a qual dispensa a comprovação de culpa ou de dolo do agente lesivo, o que é justificado pelo fenômeno da socialização e coletivização dos direitos, típicos das lides de massa” (REsp 1.799.346/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, DJe 13/12/2019).

Pode-se afirmar que o dano moral coletivo é aquele que ocorre no momento da injusta lesão a valores jurídicos fundamentais próprios da coletividade, independentemente da constatação de concretos efeitos negativos advindos da conduta ilícita.

No caso dos autos, o réu é responsável por descumprir requisições ministeriais adotadas para resguardar o **patrimônio público e social e princípios constitucionais**.

Acerca da qualidade *in re ipsa* do dano, assim entende a jurisprudência:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIGNIDADE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES OFENDIDA POR



QUADRO DE PROGRAMA TELEVISIVO. DANO MORAL COLETIVO. EXISTÊNCIA. 1. **O dano moral coletivo é aferível in re ipsa, ou seja, sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despcienda a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral.** Precedentes. 2. Na espécie, a emissora de televisão exibia programa vespertino chamado "Bronca Pesada", no qual havia um quadro que expunha a vida e a intimidade de crianças e adolescentes cuja origem biológica era objeto de investigação, tendo sido cunhada, inclusive, expressão extremamente pejorativa para designar tais hipervulneráveis. [...] 8. Recurso especial não provido. (REsp 1.517.973/PE, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe 01/02/2018)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS MORAIS COLETIVOS. SÚMULA N. 7/STJ. [...] V - **O dano moral coletivo é aferível in re ipsa, dispensando, portanto, a demonstração de prejuízos concretos, mas somente se configura se houver grave ofensa à moralidade pública, causando lesão a valores fundamentais da sociedade e transbordando da justiça e da tolerabilidade.** VII - Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp 1.510.488/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 21/09/2020)

Portanto, os danos morais coletivos têm como destinação os interesses difusos e coletivos e configuram-se independente da demonstração de prejuízos concretos.



Diante destas ponderações e do cenário desenhado nos autos, requer a condenação do requerido ao pagamento de indenização por danos morais coletivos.

Levando em consideração a reprovabilidade da conduta ilícita, a capacidade econômica do causador do dano, e a sua extensão no tempo, entendo como razoável a fixação em R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

8. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer o Ministério Público o recebimento da presente ação, a concessão de tutela de urgência para determinar ao Município que se abstenha de realizar novas contratações informais para funções permanentes, bem como para que proceda à elaboração de plano de regularização administrativa que contemple a substituição progressiva dos vínculos irregulares e a adoção de medidas legais adequadas.

Requer, ainda, ao final, a procedência da ação para confirmar as medidas de natureza estrutural, impondo ao ente municipal a obrigação de regularizar definitivamente sua gestão de pessoal, **bem como para reconhecer a prática de ato de improbidade administrativa por parte do requerido ADONALDO GONÇALVES DE SOUSA, aplicando-lhe as sanções cabíveis, especialmente multa civil e proibição de contratar com o Poder Público, sem prejuízo de outras que se mostrarem adequadas ao caso concreto, observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.**

A **CONDENAÇÃO** do requerido ao pagamento – a título de danos morais coletivos – a quantia de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), devendo ser revertido ao Lar dos Idosos de Picos/PI, com sua aplicação supervisionada pelo membro do Ministério Público e comunicada nos presentes autos.



MPPI
Ministério Público
do Estado do Piauí

PICOS
1ª Promotoria
de Justiça

Protesta o Ministério Público do Estado do Piauí pela produção de todo tipo de prova em direito admitida, em especial prova documental superveniente e oral.

Requer, ainda, caso os pedidos sejam julgados procedentes, seja o réu condenado ao pagamento dos honorários advocatícios, em favor do Fundo Especial do Ministério Público, à base de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa.

Diante dos mandamentos estabelecidos pela legislação processual, dá-se à causa o valor mínimo de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), ainda que inestimável o objeto tutelado, consignada a opção do autor por dispensar a realização de audiência prévia de conciliação, em atenção disposto no artigo 319, VII, do Código Processual Civil.

Nestes termos, pede deferimento.

Picos-PI, data e assinatura eletrônicas.

KARINE ARARUNA XAVIER
Promotora de Justiça titular da 1ª PJ de Picos-PI