MPF Ministério Público Federal | Procuradoria da República em Guanambi

Rua Benjamim Vieira Costa, nº 1014, Vomita Mel, Guanambi/BA

CEP 46.430-000 – Tel.: (77) 3451-8300 – Fax.: (77) 3451-8308

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA VARA ÚNICA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GUANAMBI/BA

Ref.: **NF 1.14.009.000010/2021-57**

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelos Procuradores da República signatários, no exercício das atribuições inseridas no art. 129, III, da CRFB e no art. 17 da Lei 8.429/92, com base nos elementos de informação reunidos no procedimento em epígrafe, vêm propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

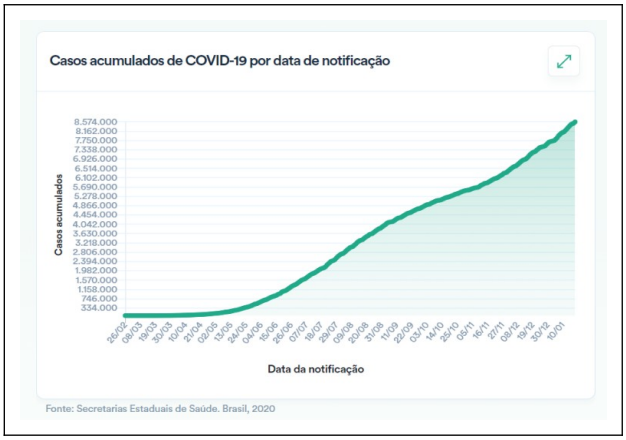
em face de: **REGINALDO MARTINS PRADO**, brasileiro, XXXX

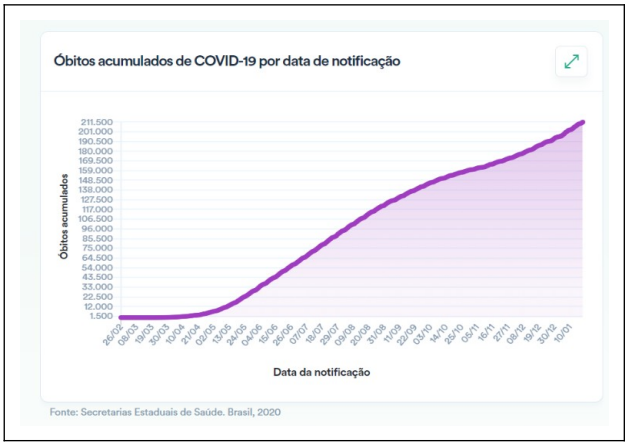
2. FATOS

A. Contextualização global e nacional. Pandemia de COVID-19. Escassez de vacinas.

Em março de 2020, a Organização Mundial de Saúde – OMS, declarou a COVID-19 (infecção por SARS-CoV-2) como pandemia. Ao longo do referido ano e até a apresente data, a doença alcançou a população de mais de 200 países, acumulando um total de 94.124.612 (noventa e quatro milhões cento e vinte e quatro mil seiscentos e doze) de infectados e 2.034.527 (dois milhões trinta e quatro mil duzentos e cinquenta e sete mortos) de mortos[2].

Especificamente, no Brasil, os números estão em patamares bastante elevados, com 8.573.864 (oito milhões quinhentos e setenta e três mil oitocentos e sessenta e quatro) infectados e 211.491 (duzentos e onze mil quatrocentos e noventa e um) mortos, contabilizados oficialmente até 19.01.2021[3]. Números estes que, embora extremamente altos, ainda desconsideram as subnotificações, e, ainda, encontram-se em estágio de crescimento no país, como se vê nos gráficos abaixo:





Constitui fato notório as consequências deletérias, nos mais diversos âmbitos, geradas pela pandemia, em todo mundo e, em especial, no Brasil, que figura entre os 3 (três) países mais afetados pela doença no mundo[4], destacando-se, atualmente, a situação calamitosa vivenciada no Estado do Amazonas, decorrente do crescimento acelerado da doença associado à falta de oxigênio para tratamento dos pacientes, levando à morte precoce de dezenas deles.

---

2 Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19> Acesso em 20.01.2021.
3 Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/> Acesso em 20.01.2021.
4 Disponível em: <https://covid19.who.int/table> Acesso em: 20.01.2021.

Entre as consequências gravosas, a principal delas, por óbvio, é o total de vidas perdidas em razão da doença, não só pela quantidade alcançada, mas, sobretudo, em sua individualidade, cada uma delas, com suas famílias enlutadas.

Não bastasse isso, o que já seria suficiente para entendimento da gravidade da situação, a pandemia de COVID-19 tem um aspecto próprio afeto ao interesse público: cuida-se de doença que ataca diretamente o sistema de saúde, com alta probabilidade de alcance do seu colapso (demanda maior do que a capacidade de atendimento)[5], de modo inviabilizar o atendimento mínimo a todos que dele necessitem, seja na rede privada, seja na rede pública. Esta última, inclusive, absorvendo as demandas da primeira.

Diante desse cenário, já no começo do período pandêmico, em paralelo a outras medidas sanitárias e estudos de aspectos diversos da doença (abrangendo o econômico e social), iniciou-se a busca tanto por medicamentos para tratamento da doença, com a finalidade de reduzir a taxa de mortalidade e de ocupação dos hospitais, quanto pelo desenvolvimento de vacinas. Quanto aos primeiros, recentemente, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA reconheceu a inexistência até o momento de medicamentos comprovadamente eficazes[6], cabendo às vacinas o papel de contenção da COVID-19.

Foi somente em dezembro de 2020 (um ano após o primeiro caso confirmado de COVID-19) que se conseguiu a primeira autorização, pela OMS, de uso emergencial de vacina, sendo ela a desenvolvida pela Pfizer/BioNTech[7]. Nesse mesmo mês, alguns países, como Reino Unido e Estados Unidos das Américas, já haviam iniciado a vacinação de parcela de sua população[8].

No Brasil, porém, a autorização para uso emergencial de vacina pela ANVISA somente se deu no último dia 17/01/2021, relativamente à CoronaVac, desenvolvida pelo laboratório da Sinovac em parceria com o Instituto Butantã, e à ChAdOx1 nCoV-19, desenvolvida pela Universidade de Oxford, em parceria com a farmacêutica AstraZeneca, que será produzida, no Brasil, pela Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz[9].

Ocorre que, mesmo com a referida autorização, somente existem disponíveis e autorizadas, hoje, 6 (seis) milhões de doses da vacina CoronaVac, o que significa capacidade de imunização de apenas metade dessa quantidade, em razão da necessidade de aplicação de duas doses da vacina por pessoa, para obtenção da sua eficácia[10]. A situação se agrava considerando que o Brasil, embora tenha estrutura para produção das referidas vacinas, não detém a produção dos seus insumos, os quais estão concentrados, em maior parte, na China e Índia, e voltam-se ao suprimento da necessidade mundial pela vacina[11].

---

5 Disponível em: <http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/1089/pandemia-por-covid-19-no-brasil-analise-da-demanda-e-da-oferta-de-leitos-hospitalares-e-equipamentos-de-ventilacao-assistida-segundo-diferentes-cenarios> Acesso em: 20.01.2021.

6 Disponível em: <http://www.crfsp.org.br/noticias/11587-alerta-sobre-tratamento-precoce-da-covid-19.html> Acesso em: 20.01.2021.

7 Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19> Acesso em 20.01.2021.

8 Disponível em:< https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55550798> Acesso em 20.01.2021.

9 Disponível em: << https://portal.fiocruz.br/noticia/covid-19-anvisa-autoriza-uso-emergencial-da-vacina-da-fiocruz>> Acesso em: 20.01.2021.

10 Disponível em: << https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/01/18/saiba-quais-vacinas-e-quantas-doses-o-brasil-tem-para-imunizar-a-populacao-contra-covid.ghtml>> Acesso em 20.01.2021.

11 Disponível em: << https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/01/17/dependencia-de-insumos-da-india-e-china-e-problema-estrutural-diz-ex-anvisa>> Acesso em: 20.01.2021.

O cenário, portanto, é de elevada demanda e escassez na oferta, em nível mundial e, especialmente grave, no Brasil, que enfrenta a incerteza de se e quando poderá produzir doses adicionais de vacina, dada a citada dependência dos insumos.

Já prevendo este cenário, afinal, o crescimento acelerado do número de infectados e mortos em razão da COVID-19, desde o começo da pandemia, revelava a urgência pela vacina e, de outro lado, a falta de capacidade para atendimento da demanda, quando o(s) imunizante(s) surgisse(m) e fosse(m) aprovado(s), é que a OMS, por meio da Organização Pan-Americana da Saúde – OPAS, elaborou, em julho de 2020, orientações para o planejamento da introdução da vacina contra a COVID-19 (doc. anexo).

Ao que interessa a esta demanda, destaca-se entre as referidas orientações, a previsão de priorização e vacinação em fases, a ser feita, com base em objetivos específicos, como os dois primeiros abaixo transcritos:

> "Proteger a integridade do sistema de saúde e a infraestrutura para a continuidade dos serviços essenciais: **vacinar os profissionais de saúde, em todos os níveis de atenção**, e de outros serviços essenciais estabelecidos pelo país.
>
> Reduzir a morbidade grave e a mortalidade associada à COVID-19, protegendo as populações de maior risco: **vacinar os grupos de maior risco**, identificados de acordo com a situação epidemiológica [...]" (grifos aditados).

Seguindo tais objetivos, o Ministério da Saúde elaborou o Plano Nacional de Imunização, seguido, posteriormente, pelo informe técnico "Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid-19", e estabeleceu, também ao que interessa ao objeto desta demanda, que na situação de haver 6 (seis) milhões de doses, os grupos vacinados seriam os seguintes:

ANEXO 2

CENÁRIO 2: SINOVAC/BUTANTAN*, janeiro 6 MILHÕES DE DOSES (D1+D2 e perda técnica)

Estado	Pessoas com 60 anos ou mais institucionalizadas	Pessoas com Deficiência Institucionalizadas	População indígena vivendo em terras indígenas	34% Trabalhadores de Saúde	POP-ALVO FASE 1	BUTANTAN POPULAÇÃO QUANTIDADE CAIXAS	BUTANTAN POPULAÇÃO QUANTIDADE DOSES	BUTANTAN INDÍGENA QUANTIDADE CAIXAS	BUTANTAN INDÍGENA QUANTIDADE DOSES
Rondônia	140	0	7.784	15.595	23.519	826	33.040	409	16.360
Acre	244	0	12.815	6.343	19.402	346	13.840	673	26.920
Amazonas	400	60	101.156	32.813	134.429	1.747	69.880	5.311	212.440
Roraima	100	0	36.834	4.833	41.767	259	10.360	1.934	77.360
Pará	962	10	23.184	58.334	82.490	3.114	124.560	1.217	48.680
Amapá	76	0	7.616	7.057	14.749	375	15.000	400	16.000
Tocantins	424	0	6.749	13.803	20.976	746	29.840	354	14.160
NORTE	**2.346**	**70**	**196.138**	**138.778**	**337.332**	**7.413**	**296.520**	**10.298**	**411.920**
Maranhão	264	110	19.626	58.223	78.223	3.076	123.040	1.030	41.200
Piauí	460	10	21	28.651	29.142	1.529	61.160	1	40
Ceará	2398	132	20.250	86.380	109.160	4.668	186.720	1.062	42.480
Rio Grande do Norte	1400	10	0	37.848	39.258	2.061	82.440	0	0
Paraíba	1212	120	10.432	42.925	54.689	2.324	92.960	548	21.920
Pernambuco	2462	130	26.506	99.924	129.022	5.382	215.280	1.392	55.680
Alagoas	1246	10	7.946	32.594	41.796	1.777	71.080	417	16.680
Sergipe	240	22	250	22.760	23.272	1.209	48.360	13	520
Bahia	9788	285	27.201	142.087	179.361	7.988	319.520	1.427	57.080
NORDESTE	**19.470**	**829**	**112.232**	**551.393**	**683.924**	**30.014**	**1.200.560**	**5.890**	**235.600**
Minas Gerais	38578	1.160	7.878	227.472	275.088	14.028	561.120	414	16.560
Espírito Santo	2970	210	2.793	42.273	48.246	2.386	95.440	147	5.880
Rio de Janeiro	10892	783	381	220.495	232.551	12.188	487.520	20	800

Na mesma linha, o Plano de Vacinação elaborado pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia – SESAB estabeleceu os seguintes critérios para formação do grupo prioritário para recebimento da vacina na primeira etapa de imunização:

Grupos Prioritários	População Estimada	Quantitativo de vacinas e seringas, considerando esquema de duas doses
Fase 1 (Início a definir – verificar previsão de chegada de vacinas)		
Trabalhadores de Saúde	374.368	748.736
Idosos ≥ 75 anos	555.753	1.111.506
Idosos ILPI (≥ 60 anos)	9.788	19.576
Indígenas	22.669	45.338
Povos e Comunidades Tradicionais e Ribeirinhas*	828.860	1.657.720
Total	1.791.438	3.582.876
Fase 2 (Início a definir – verificar previsão de chegada de vacinas)		
Idosos 60 a 74 anos	1.426.043	2852086
Total	1.426.043	2.852.086
Fase 3 (Início a definir – verificar previsão de chegada de vacinas)		
Comorbidades (risco maior de agravamento)	952.507	1.905.014
Total	952.507	1.905.014

Resta claro, portanto, que, diante das especificidades da COVID-19, com base em estudos científicos devidamente referenciados nos referidos documentos, bem como da situação de absoluta discrepância entre a demanda por vacina e sua oferta, tornou-se impositiva a divisão da população em grupos, os quais devem ser rigorosamente observados, sob pena impedir o alcance dos objetivos nacionais (e mesmo globais) pretendidos na estratégia de combate à pandemia de COVID-19.

B. Distribuição das vacinas. Estado da Bahia. Município de Candiba/BA

Em execução ao plano nacional de vacinação, em 18/01/2021, o Estado da Bahia, segundo fonte oficial[12], foi destinatário de 376.000 doses da CoronaVac, quantitativo apto a imunizar, considerados os aproximados 15.000.000 (quinze milhões) de habitantes, 0,025% desse total.

Em sequência, operacionalizando a distribuição, o Governo do Estado remeteu lotes aos diversos Municípios, segundo métricas que reputou adequadas, havendo guarnecido Candiba/BA, segundo o noticiário local[13] (aguarda-se resposta com número oficial), com 100 (cem) doses, entregues em 19/01/2021.

Contando com 14.000 habitantes e pesando que são necessárias duas doses por pessoa, a Prefeitura de Candiba/BA poderia imunizar 50 indivíduos, o equivalente a 0,003% da população.

Repete-se, como já explicado, que, sendo notória a insuficiência das doses para contemplação da população como um todo, tanto o Ministério da Saúde quanto a Secretaria de Saúde do Estado da Bahia instituíram uma ordem de prioridade, com divulgação de fases, sendo a primeira composta por:

12 http://www.saude.ba.gov.br/2021/01/19/bahia-recebe-mais-de-376-mil-doses-de-vacina-contra-a-covid-19/

13 https://candibanews.com.br/2021/01/19/prefeito-reginaldo-prado-e-biomedica-mirele-costa-sao-os-primeiros-candibenses-a-serem-imunizados-contra-a-covid-19/?fbclid=IwAR243O4ql7oepDlK5CUasrC8w657H7mTTSoSnQUjMuM_3riCcqTCl6Ap4LQ

- Trabalhadores da saúde, preferindo-se aqueles que estão na linha de frente de enfrentamento à COVID-19;
- Idosos com 75 anos de idade ou mais;
- Idosos com mais de 60 anos que estejam em instituições de longa permanência (ILPI);
- Indígenas e comunidades tradicionais.

Nada obstante, no mesmo dia em que recebidas as vacinas, a Prefeitura, em sua página própria em rede social, com imagem acompanhada de texto, divulgou que o Prefeito REGINALDO MARTINS PRADO foi o primeiro a ser vacinado.

O Prefeito, ao que se conhece, conta com 60 anos de idade (abarcado na fase 02 da campanha). Não se sabe se padece de enfermidade que, associada ao COVID (comorbidade), agrave o risco à própria integridade física, mas, mesmo se for o caso, trata-se de situação enquadrada na fase 03 de vacinação.

Inexiste causa objetiva, portanto, a justificar tenha sido vacinado em detrimento das classes prioritárias.

Dada a repercussão negativa do ato, o órgão correu a apagar a postagem, mas não a tempo de prevenir fosse gravada (*print*) por usuários da internet e divulgada em inúmeros sítios. O logo oficial da Prefeitura abaixo da imagem deixa clara a origem oficial da divulgação:

Posteriormente, repetindo os planos do Governo Federal e Estadual, a Prefeitura divulgou sua escala de prioridades:

Na fase 01, como visto, não se enquadra o Prefeito.

A postura do gestor materializa ato de improbidade administrativa.

3. DIREITO – CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Administrador ímprobo é aquele que, empregando a função pública, obtém, para si ou para outrem, vantagem indevida, lesa o erário ou fere princípios administrativos.

Elaborada no intuito de conferir eficácia ao art. 37, §4º, da CRFB, a Lei 8.429/92 desenha, sem intuito exaustivo, tipos conformadores de improbidade administrativa e estabelece a forma de imposição e a gradação das correspondentes sanções, expressas na norma constitucional.

In casu, REGINALDO MARTINS PRADO, valendo-se da posição de Prefeito do Município de Candiba/BA, portanto chefe superior da administração local, inseriu-se, a si próprio, em subversão à ordem de prioridade posta nos planos nacional e estadual e à margem de critérios objetivos, como figura preferencial na campanha de vacinação e recebeu, de órgão local de saúde pública, dose do escasso lote de imunizante entregue pelo Governo Federal.

Noutras palavras, autoelegeu-se como dignatário primeiro da vacina em um Município que, com população de pouco mais de 14.000 (quatorze mil) pessoas, recebeu 100 doses, suficientes para imunizar apenas 50 indivíduos, isto é, 0,003% da população. Colocou-se à frente de todos, pois, sem base em lei ou no planejamento governamental escrito, em afronta à impessoalidade e à moralidade.

A propósito, ambos os princípios, impessoalidade e moralidade, enquanto vetores expressamente albergados pelo ordenamento (art. 37 da CRFB e art. 4º da Lei 8.429/92), constituem marcos valorativos de atuação de todo gestor público e consequente padrão para suas decisões e condutas.

A impessoalidade, no que toca ao caso, surte dois deveres: primeiro, que o gestor, ao decidir, paute-se por critérios objetivos, adstritos exclusivamente ao interesse público, não tomando em conta interesses subjetivos, pessoais, seja os seus ou de qualquer cidadão em particular; segundo, que seus atos incidam e surtam efeitos sobre todos que estejam na mesma situação-base, de modo igualitário, ou seja, trata-se, de certa forma, de uma expressão do princípio da isonomia.

Nas palavras de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves[14]:

> Sob outra ótica, o princípio torna cogente que a Administração dispense igualdade de tratamento a todos aqueles que se encontrem em posição similar, exigindo que os atos praticados produzam os mesmos efeitos e atinjam a todos os administrados que se encontrem em idêntica situação fática ou jurídica. Esse *modus operandi* caracteriza a imparcialidade do agente público.
> (…).
> Ainda em torno da impessoalidade, vale lembrar a lição de Cícero: "**Quem quiser governar deve analisar estas duas regras de Platão: uma, ter em vista apenas o bem público, sem se preocupar com a sua situação pessoal; outra, estender suas preocupações do mesmo modo a todo o Estado, não negligenciando uma parte para atender a outra. Porque quem governa a República deve zelar pelo bem de seu pupilo e não o seu** (…)".

Com olhos no caso, questiona-se, por exemplo: todos os cidadãos de Candiba/BA, na mesma faixa de idade do Prefeito (60 anos) foram vacinados? Se o Prefeito, eventualmente, está acometido de enfermidade que, associada ao COVID (comorbidade), agrave o risco à própria integridade física, também receberam a vacina os demais cidadãos na mesma condição?

Por sua vez, a moralidade, na vertente administrativa, como um matiz adicional ao dever de cumprir a lei, conclama o gestor público a seguir padrões éticos, a agir perante o administrado com boa-fé. Trata-se, destarte, de um preceito ético-jurídico, a impor correção de atitudes e boa administração.

Celso Antônio Bandeira de Mello leciona sobre o princípio[15]:

> De acordo com ele, a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando *ilicitude* que assujeita a conduta viciada a invalidação (…). Compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da *lealdade* e *boa-fé* (…). Segundo os cânones da lealdada e boa-fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhaneza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos.

[14] GARCIA, Émerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
[15] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

Nessa toada, mais uma vez se pergunta: é esperado de gestor municipal que, sem dispor um critério objetivo e sem base técnica, subverta a ordem prioritária de planos de vacinação de escala nacional e estadual? É leal que, se visa ele dar algum exemplo a seus cidadãos, coloque-se como primeiro agraciado por uma vacina custeada com verba estatal, pela qual todos anseiam profundamente e que, no momento, é assaz escassa (repita-se que Candiba/BA recebeu material suficiente para imunizar só 0,003% da população), sem que outro concidadão em igual condição a tenha recebido?

A resposta a tais questionamentos pode ser facilmente depreendida pela forma como o fato aqui tratado foi enxergado, unanimemente e com grande repercussão, por vários meios de comunicação: **uma "furada de fila**"[16].

"Furar a fila", leia-se, dá a entender passar à frente dos demais de forma injusta e inesperada; colocar os próprios interesses em primeiro lugar em detrimento do outro; violar a ordem de prioridade; usurpar um bem ou serviço pelo qual outros esperavam desde antes. No atual contexto de doses escassas da vacina, o ato pode ser ilustrado pela ideia resumida no dito popular de "farinha pouca, meu pirão primeiro".

Vem a calhar, para comparativo e adequada percepção do que se tem por impessoalidade e moralidade, o exemplo do Reino Unido, um dos primeiros no mundo a iniciar a campanha de vacinação contra a COVID.

Concorde noticiário dessa nação, com tradução para o português, a campanha de vacinação contra a COVID foi deflagrada em 08/12/2020[17]. É de todos conhecido que esse ente, como reino, tem em seu soberano a Rainha Elizabeth II, que conta 94 anos de idade, casada com o Príncipe Phillip, de 99 anos. Ambos vieram a receber a primeira dose há poucas semanas, em 09/01/2021[18], um mês após aberta a campanha, quando já haviam recebido a vacina 1,5 milhão de britânicos[19].

Aí se vê, pois, a regente maior – não um alto funcionário, não um Governador de Estado, não um Prefeito de Município, mas, repita-se, a própria Rainha – e seu cônjuge, com mais de 90 anos de idade – idosos, pois, em monta ligeiramente mais avançada –, do alto de sua respeitabilidade, história e importância tanto administrativa quanto simbólica para todo um reino, a receber a vacina após postarem-se em fila, obedientes a um plano nacional,

[16] https://globoplay.globo.com/v/9194481/

https://www.sudoestebahia.com/noticias/30731-prefeito-de-candiba-desrespeita-protocolo-da-sesab-fura-fila-e-se-vacina-contra-covid-19

https://sertaoemdia.com.br/prefeito-fura-a-fila-da-vacina-em-candiba/

https://www.atarde.uol.com.br/bahia/noticias/2154752-sem-integrar-grupo-prioritario-prefeito-de-candiba-fura-fila-para-ser-vacinado

https://agenciasertao.com/2021/01/19/prefeito-fura-a-fila-da-vacina-em-candiba/

https://www.bomjesusdalapanoticias.com.br/regiao/prefeito-de-cidade-no-sudoeste-da-bahia-fura-fila-de-vacina-contra-a-covid-19/

https://varelanoticias.com.br/prefeitos-furam-fila-e-se-vacinam-contra-a-covid-19/

[17] https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55228291

[18] https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55604642

[19] https://www.istoedinheiro.com.br/rainha-elizabeth-ii-e-seu-marido-foram-vacinados-para-a-covid-19/

sem diferenciação ou privilégio ante seus súditos. Lê-se no ato, sem dúvida, lealdade e igualdade, emanados dignamente de quem se espera comportamento exemplar.

Aqui, o cenário é outro: a população de Candiba/BA, 14.000 pessoas, recebeu 100 doses de vacina contra a COVID em 19/01/2021. Em 19/01/2021, mesmo dia, o Prefeito local, chefe da administração, com 60 anos de idade, foi o primeiro a ser vacinado.

Está mais do que patente, no ato em questão, afronta ao princípio da impessoalidade e da moralidade, enquadrável no art. 11 da Lei 8.429/92, a ser lido em conjunto com o art. 4º:

> Art. 4° **Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios** de legalidade, **impessoalidade**, **moralidade** e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.
> (…).
> Art. 11. **Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública** qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

Para conhecimento, registre-se que, neste momento, REGINALDO MARTINS PRADO responde, apenas na Subseção Judiciária de Guanambi/BA, a seis ações de improbidade (autos nº 1002301-98.2020.4.01.3309, 1002339-13.2020.4.01.3309, 1002377-25.2020.4.01.3309, 1002399-83.2020.4.01.3309, 1003475-45.2020.4.01.3309 e 1005303-76.2020.4.01.3309), afora já ter sofrido condenação em primeiro grau, como ímprobo, perante a Subseção Judiciária de Bom Jesus da Lapa/BA (autos nº 0002427-89.2016.4.01.3315).

4. INDISPONIBILIDADE DE BENS

Contempla o art. 37, §4º, da CF, entre as medidas aplicáveis aos agentes públicos e particulares autores de atos de improbidade, a decretação de indisponibilidade de seus bens, preceito de natureza cautelar cuja importância se entrevê da expressa menção no próprio texto constitucional.

Constatado enriquecimento ilícito e dano ao erário, há de prevalecer o interesse público em garantir-se futura execução em detrimento do interesse do demandado no bojo da ação de improbidade administrativa. A impunidade resultante da dilapidação afigura-se tão provável e evidente que a Constituição cuidou – muito bem, aliás – de explicitar a necessidade da imposição da medida restritiva.

Conferindo efetividade à previsão constitucional, assim disciplina o art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/92:

> Art. 7° Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.
> Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Desse modo, a indisponibilidade incide sobre tantos bens quantos forem necessários para o ressarcimento integral do dano, para a perda do acréscimo patrimonial indevido e, conforme jurisprudência reiterativa do STJ, para o pagamento de multa civil, recomendando-se que o autor da ação indique os respectivos valores, mas sem a necessidade de individualizar os bens – aliás, é precisamente esta característica que distingue a indisponibilidade (art. 7º) do sequestro (art. 16).

Obviamente, admite-se a redução da indisponibilidade após a efetivação da medida, devendo o réu indicar os bens suficientes para suportá-la, se houver excesso, podendo a extensão do proveito ou do dano ser apurada em perícia ou execução.

Vocacionada que é à *restitutio in integrum* dos danos causados ao erário e ao asseguramento do provável pagamento de multa civil, a indisponibilidade pode alcançar todos os bens do demandado, e não somente os adquiridos após a prática dos atos ímprobos, como corolário, aliás, do princípio jurídico elementar de que o patrimônio do devedor responde por suas dívidas (art. 942 do CC). Assim entende o STJ:

> RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EMBARGOS DE TERCEIRO OPOSTOS PELA ESPOSA DO ACIONADO. CABIMENTO DA JUNTADA DE DOCUMENTOS NOVOS EM FASE DE APELAÇÃO, DESDE QUE OBSERVADO O CONTRADITÓRIO. **POSSIBILIDADE DE INCIDÊNCIA DA CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL SOBRE BENS ADQUIRIDOS EM DATA ANTERIOR À SUPOSTA CONDUTA ÍMPROBA** EM MONTANTE SUFICIENTE PARA O RESSARCIMENTO INTEGRAL DO AVENTADO DANO AO ERÁRIO. PRECEDENTES DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.
>
> 1. (...).
>
> 2. É pacífica no Superior Tribunal de Justiça a orientação de que a medida constritiva deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa, **de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma** (REsp. 1.347.947/MG, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 28.08.2013).
>
> 3. A indisponibilidade acautelatória prevista na Lei de Improbidade Administrativa tem como finalidade a reparação integral dos danos que porventura tenham sido causados ao erário; trata-se de medida preparatória da responsabilidade patrimonial, **representando, em essência, a afetação de todos os bens necessários ao ressarcimento, podendo, por tal razão, atingir quaisquer bens ainda que adquiridos anteriormente ao suposto ato de improbidade. Precedentes**.
>
> 4. Recurso Especial desprovido.
>
> (REsp 1176440/RO, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/09/2013, DJe 04/10/2013)

Havendo veementes indícios da prática de ato de improbidade pelos réus (*fumus boni iuris*), a legislação impõe o deferimento da medida, sendo desnecessária a demonstração de existência do *periculum in mora*.

De fato, a indisponibilidade de bens não prescinde de um dos requisitos gerais para a concessão das medidas cautelares, qual seja, o *fumus boni juris* ou plausibilidade do direito substancial invocado, mas, diversamente, dispensa o *periculum in mora* ou risco de ineficácia (ainda que parcial) da tutela jurisdicional.

Nesse sentido, firmou-se o posicionamento do STJ, em julgamento submetido ao rito dos recursos repetitivos:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO**. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. **EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO**. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLENDA PRIMEIRA SEÇÃO.
>
> 1. (...).
>
> 3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (...) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, **estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição**, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. **O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92**. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes tráfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido".
>
> 4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013.
>
> 5. **Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa**, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.
>
> 6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.
>
> 7. **Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC** e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ.
>
> (REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 19/09/2014)

Em verdade, a tutela provisória prevista no art. 7º, Lei 8429/92 possui natureza de tutela de evidência, a qual se caracteriza pela concessão da medida em face da evidência do direito alegado, não sendo o perigo na demora requisito necessário à sua concessão. O art. 311, *caput*, CPC/15 (aplicação subsidiária) é explícito acerca da desnecessidade do perigo na demora para concessão da tutela de evidência: "A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo[...]".

Na espécie, a evidência do direito decorre da exposição dos fatos posta na peça inicial e da documentação que a acompanha.

Sobre a multa, repise-se, o STJ tem recente julgado a instar sua consideração no cômputo de indisponibilidade:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NO STJ NO SENTIDO DE QUE A MEDIDA CONSTRITIVA DEVE RECAIR SOBRE QUANTOS BENS QUANTOS FOREM NECESSÁRIOS AO INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO, LEVANDO-SE EM CONTA O POTENCIAL VALOR DA MULTA CIVIL. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.
> 1. Esta Corte Superior possui **jurisprudência consolidada no sentido de que a multa civil pode integrar o decreto de indisponibilidade de bens**, eis que o referido bloqueio deve recair sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano. Julgados do STJ.
> 2. Agravo interno não provido.
> (AgInt no REsp 1859574/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/08/2020, DJe 27/08/2020)

Mostra-se pertinente, pois, para garantir a satisfação do interesse público aqui tutelado, a decretação da indisponibilidade dos bens do requerido até o montante de R$ 145.000,00 (cento e quarenta e cinco mil reais), equivalente a dez vezes a remuneração do gestor, de R$ 14.500,00 (quatorze mil e quinhentos reais – valor de dezembro/2020, sem embargo de posterior acréscimo quando divulgada a remuneração de janeiro/2020), para pagamento da multa civil (art. 12, III, da Lei 8.429/92).

5. PEDIDOS

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requer:

(1) A decretação de indisponibilidade de bens do réu para para pagamento da multa civil na monta de R$ 145.000,00 (cento e quarenta e cinco mil reais), para tanto se determinando as seguintes diligências:

A. Inclusão de ordem eletrônica de bloqueio de valores por meio do BACENJUD;

B. Inclusão da decisão na Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB);

C. Inclusão de ordem de bloqueio de alienação no RENAJUD;

D. Expedição de ofício à Corregedoria do Tribunal de Justiça da Bahia para que circularize a ordem de indisponibilidade entre os Cartórios do Registro de Imóveis sob sua jurisdição;

E. Expedição de ofícios especificamente aos Cartórios do Registro de Imóveis de

Candiba/BA, Guanambi/BA e Salvador/BA;

F. Expedição de ofício à Agência de Defesa Agropecuária da Bahia – ADAB para que identifique todos os semoventes titularizados pelos réus e averbe a indisponibilidade no sistema de integração agropecuária (Siapec), mantido pela Agência a título de controle do rebanho situado no Estado;

(2) A notificação do réu para que apresente manifestação escrita;

(3) A notificação da UNIÃO para que, caso queira, ingresse na lide;

(4) O recebimento da inicial e seguinte citação do réu para que apresente contestação;

(5) Ao final, seja a ação julgada procedente, condenando-se o réu nas sanções do art. 12, III, da Lei 8.429/92.

Protesta pela produção de todos os meios de prova admitidos em direito.

Dá à causa o valor de R$ 145.000,00 (cento e quarenta e cinco mil reais).

P. Deferimento.
Guanambi/BA, 20 de janeiro de 2021.

(*Assinado eletronicamente*)
CARLOS VÍTOR DE OLIVEIRA PIRES
PROCURADOR DA REPÚBLICA

(*Assinado eletronicamente*)
MARÍLIA SIQUEIRA DA COSTA
PROCURADORA DA REPÚBLICA