



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA COMARCA DE VARGEM ALTA**

**Procedimento Preparatório nº 2017.0018.8636-24.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO** apresentado pelo Promotor de Justiça subscritor, no uso de suas atribuições legais, e nos termos do artigo 129, incisos II e III, da Constituição Federal; artigo 1º e seguintes da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), e artigo 27, inciso V, alíneas “a” e “b” da Lei Complementar Estadual nº 95/97 (Lei Orgânica do Ministério Público do Espírito Santo), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, tendo por base o procedimento administrativo nº 2017.0018.8636-24 (documento anexo) ajuizar:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

em face de **MELHEM ABDALA DA SILVA**, em razão dos fatos e fundamentos jurídicos adiante narrados:

**I. DOS FATOS**

Chegou ao conhecimento do Ministério Público que o réu estaria, em total ofensa a Constituição Federal, acumulando indevidamente cargos e funções públicas nos Municípios de Vargem Alta, Jerônimo Monteiro, Marataízes, Itapemirim, Presidente Kennedy, Cachoeiro de Itapemirim, bem como junto ao Estado do Espírito Santo.

Diante disso, foi instaurado o Procedimento Administrativo nº 2017.0018.8636-24, no bojo do qual restou comprovada a prática de atos ilícitos e caracterizadores de improbidade administrativa por parte do réu, vejamos.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

### Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

Consta do mencionado procedimento que o réu foi servidor público municipal efetivo em Presidente Kennedy, inscrito na matrícula nº 000603, tendo ingressado no serviço público, em cargo de médico clínico geral, em 01/03/2002, no qual permaneceu até 05/05/2016, conforme documento de fls. 87 a 91.

Além disso, exerceu diversas atividades junto ao município de Vargem Alta, documento de fls. 70, entre elas a de médico, período compreendido entre 01/02/1991 a 01/09/2015, 16/05/1996 a 31/12/1996 e 12/03/1997 a 31/05/1997.

Ademais, ficou caracterizado que o requerido é servidor público efetivo junto ao município de Itapemirim, inscrito na matrícula nº 105172-01, tendo ingressado no serviço público, em cargo de médico clínico geral, em 20/03/2003, no qual permanece até a presente data, nos termos dos documentos de fls. 71 a 77.

Não sendo suficiente, o senhor **MELHEM ABDALA DA SILVA** também possuiu vínculo com o município de Jerônimo Monteiro, período de 04/05/2004 a 01/12/2012, documentos acostados às fls. 78 a 83.

Inobstante as acumulações citadas, o requerido exerceu atividades junto ao Estado do Espírito Santo por diversos períodos, a título de designações, sendo o último deles no intervalo de 27/06/2012 a 26/06/2013, fls. 92 a 98.

Ressalte-se, por fim, que o réu ainda prestou serviços nos municípios de Marataízes, último desligamento datado de 01/06/2012 e Cachoeiro de Itapemirim, período de 11/04/1976 até 31/10/2011, respectivamente, fls. 102 e 109, sendo que nesse último município ainda firmou contrato temporário no período de 08/08/2005 a 31/12/2006.

Resumidamente, podemos demonstrar todos os fatos anteriormente narrados, entre outros, na tabela abaixo:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
 Telefone: (28) 3528-1144

Melhem Abdalla da Silva													
Vargem Alta - ES		Itapemirim - ES		Jerônimo Monteiro - ES		Presidente Kennedy - ES		Marataízes - ES		Cachoeiro de Itapemirim - ES		Estado	
técnico de área	01/04/1990 a 31/01/1991	médico	20/03/2003 até atualmente	médico	04/05/2004 a 01/02/2012	médico	01/03/2002 a 05/05/2016	médico	10/03/1997 a 31/12/2000	médico	11/04/1976 a 31/10/2011	médico	28/06/2006 a 17/11/2006
médico	01/02/1991 a 01/09/2015	médico	02/01/2003 a 19/03/2003					médico	12/01/2001 a 01/06/2012		08/08/2005 a 31/12/2006	médico	27/06/2010 a 27/06/2012
médico	16/05/1996 a 31/12/1996	médico	01/10/2001 a 31/12/2001									médico	27/06/2012 a 27/06/2013
médico	12/03/1997 a 31/05/1997	médico	01/03/2000 a 31/12/2000									médico	17/11/2004 a 28/06/2006
			15/02/2001 a 30/06/2001									médico	17/11/2006 a 27/07/2007
												médico	27/07/2007 a 27/06/2010

Assim, o que se tem é que o réu:

- a) No ano de 1976 ingressou no serviço público, cargo de médico, município de Cachoeiro de Itapemirim – ES, permanecendo até 31/10/2011;
- b) No ano de 1990 tomou posse no cargo de técnico de área, no município de Vargem Alta, momento em que passou a acumular irregularmente dois cargos públicos, período compreendido entre 01/04/1990 a 31/01/1991;
- c) Na data de 31/01/1991 deixou de exercer as atividades de técnico de área, no município de Vargem Alta, passando a ser contratado como médico em 01/02/1991, na mesma municipalidade, atuando até 01/09/2015;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

- d) Entre os anos de 1991 a 1995 acumulou duas atribuições de médico, município de Vargem Alta e Cachoeiro de Itapemirim;
- e) Na data de 16/05/1996 a 31/12/1996 iniciou mais um vínculo com o Município de Vargem Alta, motivo pelo qual passou a acumular, indevidamente, 03 (três) atividades médicas;
- f) Além disso, passou a trabalhar em Marataízes, período de 10/03/1997 a 31/12/2000 e 12/01/2001 a 01/06/2012;
- g) No ano de 1997 assumiu outra atividade em Vargem Alta, período de 12/03/1997 a 31/05/1997. Não sendo suficiente, também passou a trabalhar em Marataízes, período de 10/03/1997 a 31/12/2000, ou seja, acumulou, indevidamente, 04 (quatro) cargos de médico durante os dias 12/03/1997 a 31/05/2017 e 03 (três) cargos de médico entre os dias 01/06/1997 até fevereiro do ano 2000;
- h) Além disso, temos que no ano de 2000 o requerido acumulou cargos de médico junto ao município de Vargem Alta (01/02/1991 a 01/09/2015), Itapemirim (01/03/2000 a 31/12/2000), Marataízes (10/03/1997 a 31/12/2000) e Cachoeiro de Itapemirim (11/04/1976 a 31/10/2011);
- i) Já no ano de 2001, manteve 03 (três) vínculos em janeiro, julho, agosto e setembro. Contudo, manteve quatro vínculos nos meses de fevereiro a junho e de outubro a dezembro (fls. 13 da planilha inclusa);
- j) No ano de 2002, manteve três vínculos nos meses de janeiro e fevereiro, sendo que no mês de março do mesmo ano passou a acumular, ainda, mais um vínculo junto ao município de Presidente Kennedy, atividade que no período de 03/03/2002 a 05/05/2016;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffy David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

- k) No ano de 2003, mantendo os vínculos com Vargem Alta, Cachoeiro de Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy, passou a ocupar cargo efetivo em Itapemirim (20/03/2003 até a presente data). Não fosse o bastante, firmou contrato com o município de Itapemirim entre 02/01/2003 e 19/03/2003, fls. 74 dos autos e fls. 15 da planilha inclusa ao procedimento;
- l) No ano de 2004 manteve os vínculos com Cachoeiro de Itapemirim, Vargem Alta, Marataízes, Presidente Kennedy e Itapemirim. Contudo, no dia 04/05/2004, fls. 80, assumiu novo cargo público em Jerônimo Monteiro, neste último permanecendo até 01/12/2012. Além de todos os vínculos citados, o requerido ainda foi designado pelo Governo do Estado em 17/11/2004, com designações sucessivas até 27/06/2013, a teor dos documentos de fls. 92 a 98;
- m) No ano de 2005 manteve os vínculos com Cachoeiro de Itapemirim, Vargem Alta, Marataízes, Presidente Kennedy, Itapemirim, Jerônimo Monteiro, Estado do Espírito Santo, período compreendido entre janeiro e julho. Entretanto, mesmo com sete vínculos, o requerido ainda firmou novo contrato temporário com o município de Cachoeiro de Itapemirim em 08/08/2005, o que perdurou até 31/12/2006, conforme fls. 109;
- n) Ano de 2006: manteve dois vínculos com Cachoeiro de Itapemirim e permaneceu com vinculação a Vargem Alta, Marataízes, Presidente Kennedy, Itapemirim, Jerônimo Monteiro e Estado do Espírito Santo;
- o) Ano de 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011: manteve vínculos com Cachoeiro de Itapemirim, Vargem Alta, Marataízes, Presidente Kennedy, Itapemirim, Jerônimo Monteiro e Estado do Espírito Santo. Contudo, no que se refere a Cachoeiro de Itapemirim, encerrou seu vínculo no dia 31/10/2011;
- p) Ano de 2012: manteve vínculos com Vargem Alta, Marataízes, Presidente Kennedy, Itapemirim, Jerônimo Monteiro e Estado do Espírito Santo. Contudo, em relação a



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

### Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

- Marataízes e Jerônimo Monteiro, encerrou, respectivamente, os vínculos em 01/06/2012 e 01/02/2012 (fls. 102 e 81);
- q) Ano de 2013: manteve vínculos com Vargem Alta, Presidente Kennedy, Itapemirim e Estado do Espírito Santo, encerrando seu vínculo com o Estado em 27/06/2013;
- r) Ano de 2014 e 2015: manteve vínculos com Vargem Alta, Presidente Kennedy e Itapemirim. Entretanto, encerrou seu vínculo com Vargem Alta em 01/09/2015 (fls. 70);
- s) Ano de 2016: continuou vinculado a Presidente Kennedy e Itapemirim entre os meses de janeiro e maio. Após esse período, em 05/05/2016, fls. 89, encerrou seu vínculo com Presidente Kennedy, mantendo-se ocupante de cargo efetivo em Itapemirim até a presente data.

Nesse sentido, em que pese o resumo acima exposto, com o intuito de maiores esclarecimentos e considerando a pluralidade de datas, cargos e atividades, necessário se faz uma abordagem ainda mais detalhada, o que deve ser feito em ordem cronológica, para tanto, elaborou-se planilha de fls. 124 e seguintes do procedimento em epígrafe.

Inferre-se do histórico em questão, em síntese, que o requerido, em total desrespeitos às normas legais e à moral administrativa, acumulou indevidamente diversas atividades médicas. Restou comprovado que o senhor MELHEM ABDALLA DA SILVA celebrou contratos com municípios capixabas, foi designado pelo Estado do Espírito Santo, chegando a possuir inacreditáveis 08 (oito) vínculos com a Administração Pública (ano de 2006).

Além disso, nos anos de 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011, manteve vínculos com Cachoeiro de Itapemirim, Vargem Alta, Marataízes, Presidente Kennedy, Itapemirim, Jerônimo Monteiro e Estado do Espírito Santo. Ou seja, durante 05 (cinco) anos o requerido possuiu 07 (sete) vínculos com entes estatais.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

Assim, considerando a incompatibilidade e a ilicitude das contratações, tem-se que o requerido auferiu indevidamente vantagem patrimonial, motivo pelo qual resta evidente, pois, que o senhor MELHEM ABDALLA DA SILVA agiu de maneira ilícita, ofendendo a Constituição Federal e cometendo ato de improbidade administrativa.

**II. DO DIREITO**

A Constituição Federal estabelece:

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

(...)

XVI – **é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários**, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) **a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde**, com profissões regulamentadas;

XVII – a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público”



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

### Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

A regra constitucional está a permitir a acumulação de dois cargos, empregos ou funções na área de saúde, como no caso do réu, que é médico, desde que haja compatibilidade de horários.

Como acima se viu, o requerido tomou posse em cargo público e firmou diversos contratos com municípios capixabas em total desconformidade com a legislação vigente.

Não fosse a patente ilegalidade, **o réu chegou a perceber dos cofres públicos três, quatro e até oito remunerações simultâneas, o que não é admitido em hipótese alguma, donde é certo concluir que se enriqueceu ilicitamente.**

Analisando a regra em questão, o mestre José dos Santos Carvalho Filho adverte:

“Vale lembrar, afinal, que **as hipóteses de permissividade cingem-se exclusivamente a duas fontes remuneratórias**, como é o caso de dois cargos, dois empregos ou um cargo e um emprego. Tais hipóteses são de direito estrito e não podem ser estendidas a situações não previstas. Desse modo, **é inadmissível a acumulação remuneradas de três ou mais cargos e empregos**, ainda que todos sejam passíveis de dupla acumulação, ou mesmo que um deles provenha de aposentadoria. Na verdade, os casos de permissão espelham exceção ao sistema geral e além disso **é de presumir-se que dificilmente o servidor poderia desempenhar eficientemente suas funções se fossem estas oriundas de três ou mais cargos, empregos ou funções.**”<sup>1</sup>

A vontade do legislador constituinte vem bem explicada por Hely Lopes Meirelles, para quem:

“A proibição de acumulação remunerada de cargos, empregos e funções, tanto na Administração direta como nas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 540.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

### Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta

Av. Tuffy David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público (CF, art. 37, XVI e XVII), visa impedir que um mesmo cidadão passe a ocupar vários lugares ou a exercer várias funções sem que as possa desempenhar proficientemente, embora percebendo integralmente os respectivos vencimentos.<sup>2</sup>

A regra, obviamente, é de observância obrigatória a todos os Entes da Federação, como ressaltado por Alexandre de Moraes:

“As regras constitucionais de cumulação de vencimentos no setor público são de aplicação imediata e de observância obrigatória aos Estados-membros e Municípios que não poderão afastar-se das hipóteses taxativamente previstas pela Constituição Federal.”<sup>3</sup>

A proibição visa, em última análise, dar conteúdo ao **princípio da eficiência**, exigido pelo artigo 37, *caput*, CF.

Na lição de Fernanda Marinela:

“... Esta exigência é indispensável para a proteção do interesse público. A eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade, de economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos típicos da iniciativa privada, sendo que, aqui, o lucro é do povo, quem ganha é o bem comum.”<sup>4</sup>

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 403.

<sup>3</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional administrativo*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 184.

<sup>4</sup> MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. Salvador: Jus Podivm, 2005, v. 1, p. 41.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffy David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

Induvidoso que o ato do requerido, que agiu de manifesta má-fé, celebrando diversos contratos em municípios distintos, chegando a possuir oito vínculos, importou em improbidade administrativa.

Isso porque a Lei n. 8.429/92, que disciplinou os atos de improbidade, definiu-os de maneira exemplificativa.

Assim:

**“Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente (...)”**

De outro lado, o ato causou lesão ao erário, já que **ensejou perda patrimonial** diante do pagamento de um serviço que não poderia lícitamente se realizar.

Houve, aí, a incidência do artigo 10, *caput* da LIA.

Por último, a flagrante violação aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência importaram ato de improbidade definido no artigo 11 da Lei n. 8.429/92 (*“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:)*).

Nos termos do artigo 11, basta que a conduta do agente público atente contra os princípios da administração pública para que se configure o ato de improbidade, sendo desnecessária a ocorrência de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito do réu.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

Como é cediço, dispõe a Constituição Federal, no § 4º do artigo 37, que:

**"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 na lei, sem prejuízo da ação penal cabível".**

A jurisprudência é no seguinte sentido:

**IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** – PRESCRIÇÃO – INOCORRÊNCIA – **CUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS** – **CARACTERIZAÇÃO** – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – CABIMENTO. A constatação de cumulação de cargos administrativos caracteriza interferência constitucional (art. 37, XVI CF), bem como conduta de improbidade administrativa, passível de ressarcimento ao erário. Incorre prescrição em caso de ressarcimento ao erário. Ação procedente. Recurso negado. (TJSP – Apelação Cível com Revisão n. 632.330.5/8-00 – Penápolis – Rel. Des. Danilo Panizza – data do julgamento 11/03/2008 – 1ª Câ. Dir. Público).

EMENTA: **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**. INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIO ENTRE O EXERCÍCIO DE DOIS **CARGOS PÚBLICOS**. **ACÚMULO DE REMUNERAÇÃO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL**. Por faltar ao apelante o dom da ubiqüidade, ele não pode exercer o Cargo de Extensionista Agropecuário na Emater/MG e, ao mesmo tempo, estar prestando algum tipo de serviço ao Município de Machado como Secretário da Agricultura. Se há impossibilidade física de o apelante exercer simultaneamente dois cargos que apresentam horários incompatíveis, não há como ele acumular remuneração. Entender o contrário é fazer pouco caso do texto do artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal. (TJMG – Apelação Cível n. 1.0000.00.274735-0/000 – Comarca de Machado – Rel. Desa. Maria Elza – 5ª Câ. Cível – data do julgamento 17/10/2002).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

### Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

Comprovada está, pois, a prática de ato de improbidade administrativa.

### III. DA LIMINAR - INDISPONIBILIDADE DE BENS

A indisponibilidade de bens em razão da prática de ato de improbidade administrativa é medida imposta pela própria Constituição Federal, conforme o § 4º do artigo 37, sendo que, por isso, a análise dos requisitos para a sua concessão – *fumus boni iuris* e *periculum in mora* – é especial.

Com efeito, havendo veementes indícios da prática de ato de improbidade pelo réu (*fumus boni iuris*), a legislação impõe o deferimento da medida, sendo **implícito** o *periculum in mora* na própria conduta desonesta do agente, bem como na ação deletéria do tempo na efetividade do provimento judicial final em complexa ação de improbidade.

Sobre o tema, inestimável a transcrição do abalizado entendimento doutrinário:

“Por tratar-se de medida cautelar, torna-se necessária a demonstração do *fumus boni iuris*, não fazendo sentido, *data venia*, a imposição de tão grave medida senão quando o sucesso do autor da demanda se apresentar provável. *Fumus boni iuris* não significa, por certo, prova exauriente, vertical, mas é requisito inafastável.

Quanto ao *periculum in mora*, parte da doutrina se inclina no sentido de sua implicitude, de sua presunção pelo art. 7º da Lei de Improbidade, o que dispensaria o autor de demonstrar a intenção de o agente dilapidar ou desviar o seu patrimônio com vistas a afastar a reparação do dano. Nesse sentido, argumenta Fábio Osório Medina que **‘O *periculum in mora* emerge, via de regra, dos próprios termos da inicial, da gravidade dos fatos, do montante, em tese, dos prejuízos causados ao erário’, sustentando, outrossim, que a ‘indisponibilidade patrimonial é medida obrigatória, pois traduz conseqüência jurídica do processamento da ação, forte no art. 37, § 4º, da Constituição Federal.’ De fato, exigir a**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

### Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

prova, mesmo que indiciária, da intenção do agente de furtar-se à efetividade da condenação representaria, do ponto de vista prático, o irremediável esvaziamento da indisponibilidade perseguida em nível constitucional e legal. Como muito bem percebido por José Roberto dos Santos Bedaque, a indisponibilidade prevista na Lei de Improbidade é uma daquelas hipóteses nas quais o próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano. Deste modo, em vista da redação imperativa adotada pela Constituição Federal (art. 37, § 4º) e pela própria Lei de Improbidade (art. 7º), cremos acertada tal orientação, que se vê confirmada pela melhor jurisprudência.”<sup>5</sup>

É nesse sentido que caminha a jurisprudência:

*“Exsurgindo dos autos da ação civil pública provas convincentes da improbidade administrativa, pode o Juiz determinar, a requerimento do autor, a indisponibilidade dos bens dos envolvidos, à vista do **periculum in mora insito no art. 7º da Lei 8.429/92**, devendo, contudo, guardar proporcionalidade com a reparação civil perseguida.”* (TJMT - 1ª Câmara, Agl 8.234, Paranatinga, Rel. Orlando de Almeida Perri, 20.4.1998, v.u. RT 759/319)

“PROCESSUAL CIVIL. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESSARCIMENTO PROPORCIONAL AO DANO PRATICADO. 1. Presença do *fumus boni iuris*, pois os documentos dos autos demonstram a plausibilidade da tese de prática de atos de improbidade que importaram em enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei 8.429/92), que causaram prejuízo ao erário (art. 10 da Lei 8.429/92). 2. O **periculum in mora** pode de fato ocorrer uma vez que, nas ações de improbidade, não se pode deixar de levar em consideração o tempo para a conclusão do processo principal e o desaparecimento de bens, por fás ou por nefas, que garantam o ressarcimento do prejuízo causado

<sup>5</sup> GARCIA, Émerson, ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 764.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

### Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta

Av. Tuffy David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

**pelo requerido.** 3. A responsabilidade pelo ressarcimento deve ser proporcional aos atos praticados pelo causador do dano. Assim, devem ser indisponibilizados os bens tantos quantos bastem para que haja a devida garantia. 4. Os bens que devem ser indisponibilizados e o fato de se dever aceitar a caução têm de ser examinados pelo juiz de primeiro grau, após a ouvida do autor da ação, o Ministério Público. 5. Agravo de instrumento parcialmente provido.” (Agravo de Instrumento nº 01000099819/GO, 2ª Turma do TRF da 1ª Região, Rel. Des. Fed. Tourinho Neto. j. 26.08.2003, unânime, DJU 25.09.2003).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - DEFERIMENTO DE LIMINAR - INDISPONIBILIDADE DE BENS - **FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN MORA CARACTERIZADOS** - RECURSO DESPROVIDO. **"Os atos noticiados em ação civil pública, praticados à sombra da improbidade administrativa e que tenham dado ensejo à probabilidade de enriquecimento ilícito, autorizam a decretação de bens dos envolvidos, para garantir o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário, no caso de acolhimento da ação"** (AI nº 97.004026-1, da Capital, Des. Orli Rodrigues). Para assegurar o eficaz e integral ressarcimento do provável dano causado ao erário, a indisponibilidade de bens poderá recair sobre aqueles adquiridos antes ou após a prática do ato censurável, sob pena de frustrar-se a pretensão de ver restituído ao cofre público o montante pago irregularmente.” (Agravo de Instrumento nº 2004.021562-2, 2ª Câmara de Direito Público do TJSC, Florianópolis, Rel. Des. Francisco Oliveira Filho. Unânime, DJ 05.01.2005).

De outro lado, é indiscutível que a medida em tela pode ser deferida no bojo dos próprios autos da ação principal, mormente diante do princípio da instrumentalidade das formas e da expressa previsão no ordenamento jurídico da fungibilidade da tutela antecipada e das medidas cautelares.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO

### Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

Vale transcrever aresto do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*“Ação civil pública – Deferimento da liminar para declaração de indisponibilidade de bens do réu – Não efetivação da medida no prazo de 30 dias – Perda de eficácia – Inocorrência – Medida liminar concedida nos autos da ação civil pública que não se confunde com a ação cautelar preparatória de seqüestro – Artigo 12 da Lei n. 7.347/85 – Inexistência de prazo ou providência a serem respeitados para a validade da medida – Recurso não provido.*

*‘A ação posta em juízo é a civil pública, por improbidade administrativa, na qual é possível a concessão de liminar (cf. art. 12, da Lei n. 7.347/85), independentemente do ajuizamento de ação cautelar preparatória e do prazo de 30 dias da concessão de liminar para ser proposta a ação principal sob pena de perda da sua eficácia.’” (TJSP, 8ª Câmara de Direito Público, AgI 76.497-5, São Paulo, Rel. Des Celso Bonilha, 12.08.1999, v.u).*

Assim, mister a decretação da indisponibilidade dos bens imóveis e móveis que o réu porventura possua, visando-se a necessária e esperada recomposição dos danos ao Erário.

Dessa forma, e somente dessa forma, poder-se-á garantir a efetividade de toda atividade jurisdicional a ser desenvolvida no presente processo, reprimindo atos contrários aos mais fundamentais princípios da administração pública e evitando-se que o trabalho do Poder Judiciário se torne mera “carta de intenções”, sem reflexos sociais concretos, o que traria ainda mais descrédito à Justiça diante dos olhos do cidadão!

Por fim, não se pode perde de vista a **necessidade de impedir futuras contratações do requerido, seja a que título for com qualquer ente da federação, seja da administração direta ou indireta, vendando-se, assim, novas irregularidades**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffy David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

A fumaça do bom direito está mais do que evidenciada, com flagrante violação da regra constitucional e com a inviabilidade física de acumulação dos cargos.

O *periculum in mora* é de fácil constatação, pois permitir que eventuais contratações venham a causar dano ao patrimônio público.

Assim, deve-se conceder medida liminar que **imponha ao réu obrigação de não fazer**, ou seja, não renovar ou firmar contratos com outros municípios fora das hipóteses de acumulação autorizadas pela Constituição Federal e observada a compatibilidade de horários.

#### **IV. DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, o Ministério Público do Estado do Tocantins, requer:

1) seja, **LIMINARMENTE, SEM A OITIVA DA PARTE CONTRÁRIA:**

1.1) **DECRETADA A INDISPONIBILIDADE DOS BENS** (imóveis e móveis) do réu, devendo para tanto ser:

1.1.1) Realizada pesquisa de bens em nome do requerido junto aos sistemas CNIB CRC-JUD e, não sendo possível, sejam oficiados os cartórios dos municípios de Vargem Alta, Itapemirim, Jerônimo Monteiro, Presidente Kennedy, Marataízes e Cachoeiro de Itapemirim, procedendo-se, em caso de localização de bens, o imediato bloqueio de todos os imóveis encontrados;

1.1.2) Seja realizada a indisponibilidade *on-line* de todas as contas bancárias do réu (via sistema do Banco Central de penhora *on-line* – BACEN-JUD);



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

- 1.1.3) Seja efetuada consulta junto ao RENAJUD ou, no caso de impossibilidade, seja oficiado ao DETRAN, no sentido de que informe a esse Juízo sobre a existência de veículos registrados em nome do réu, e, sendo positiva a resposta, seja, imediatamente e no mesmo ato, gravada a indisponibilidade de tais bens;
- 2) Seja imposto ao réu obrigação de não fazer, ou seja, **não renovar ou firmar contratos com outros municípios ou Estados fora das hipóteses de acumulação autorizadas pela Constituição Federal e observada a compatibilidade de horários**, notificando-se, para conhecimento, os Municípios de Vargem Alta, Itapemirim, Jerônimo Monteiro, Presidente Kennedy, Marataízes, Cachoeiro de Itapemirim, bem como o Estado do Espírito Santo, sob pena de multa, nos termos do artigo 537 do CPC ;
- 3) Seja observado o rito processual estabelecido na LIA, inclusive com a notificação do réu para, querendo, apresentar resposta escrita, em quinze dias, nos termos do artigo 17, § 7º da Lei n. 8.429/92;
- 4) Após, seja recebida a petição inicial, citando-se o réu para, querendo, contestá-la (artigo 17, §§ 8º e 9º, Lei n. 8.429/92);
- 5) Sejam intimados os Municípios de Vargem Alta, Itapemirim, Jerônimo Monteiro, Presidente Kennedy, Marataízes, Cachoeiro de Itapemirim, bem como o Estado do Espírito Santo, para que informem a este juízo os **valores** pagos ao senhor Melhem Abdalla da Silva, seja a que título for (vínculo efetivo, contato, designação, nomeação, etc.), em razão de vínculos firmados com a Administração Pública respectiva, devendo ser detalhado o período da contratação (dia, mês e ano);
- 6) Sejam intimados os Municípios de Vargem Alta, Itapemirim, Jerônimo Monteiro, Presidente Kennedy, Marataízes, Cachoeiro de Itapemirim, bem como o Estado do Espírito Santo, para que informem a este juízo se o requerido **MELHEM ABDALA DA SILVA** firmou junto aos respectivos entes declaração de ocupação de cargo,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffly David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

- emprego ou função pública quando da admissão em seus quadros, seja a que título for, contratação temporária, cargo efetivo, designação, entre outros;
- 7) Ao final, sejam julgados totalmente procedentes os pedidos, a fim de condenar o requerido, nos termos dos artigos 9º, *caput* e 12, I da Lei n. 8.429/92 a: 4.1) perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, devidamente corrigidos e atualizados monetariamente, a serem apurados em fase de liquidação de sentença; 4.2) ressarcimento integral do dano (observado o mesmo critério do item 4.1, devidamente corrigido e atualizado monetariamente; 4.3) perda da função pública que exercer; 4.4) suspensão dos direitos políticos de 8 (oito) a 10 (dez) anos; 4.5) pagamento de multa civil de até 3 (três) vezes o valor do acréscimo patrimonial (nos termos do item 4.1); 4.6) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos;
- 8) Por ter infringido o artigo 10, *caput* da Lei n. 8.429/92, requer-se subsidiariamente a aplicação das sanções previstas no inciso II do artigo 12 da Lei citada, quais sejam: 5.1) ressarcimento integral do dano, devidamente corrigido e atualizado monetariamente, a serem apurados em fase de liquidação de sentença; 5.2) perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, devidamente corrigidos e atualizados monetariamente; 5.3) perda da função pública que exercer; 5.4) suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos; 5.5) pagamento de multa civil de até 2 (duas) vezes o valor do dano; 5.6) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos;
- 9) Ainda de forma subsidiária, ante a manifesta afronta ao artigo 11, *caput* da Lei n. 8.429/92, a aplicação das sanções previstas no inciso III do artigo 12 da referida Lei, ou seja: 6.1) ressarcimento integral do dano, devidamente corrido e atualizado monetariamente, a serem apurados em fase de liquidação de sentença; 6.2) perda



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Geral de Vargem Alta**

Av. Tuffy David, s/nº, lotes 06 a 09, Quadra C, Residencial Jerônimo Monteiro, Vargem Alta – ES, CEP 29.295-000 -  
Telefone: (28) 3528-1144

---

da função pública que exercer; 6.3) suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos; 6.4) pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração ilicitamente percebida; 6.5) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos;

10) Seja o réu condenado em custas processuais e demais ônus da sucumbência;

11) Sejam os Municípios de Municípios de Vargem Alta, Itapemirim, Jerônimo Monteiro, Presidente Kennedy, Marataízes, Cachoeiro de Itapemirim, bem como o Estado do Espírito Santo, intimados para, querendo, atuarem como litisconsortes ativos, passando a integrar a lide, nos termos do artigo 17, § 3º da Lei n. 8.429/92, c/c artigo 6º, § 3º da Lei n. 4.717/65;

12) A produção de provas, em todos os meios em Direito admitidos, em especial o depoimento pessoal do réu, a oitiva de testemunhas, cujo rol será apresentado oportunamente, bem como a juntada de novos documentos.

Nestes termos, pede deferimento.

Vargem Alta, 24 de abril de 2018.

Dá-se à causa o valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais).

**Promotor de Justiça**