



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

**EXCELENTÍSSIMO JUIZ FEDERAL DA \_\_\_\_ª VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA  
DE UBERLÂNDIA**

**EM CARÁTER DE URGÊNCIA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que assina ao final, no exercício de suas atribuições institucionais, vem, com fundamento no artigo 129, incisos II e III da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, artigo 6º, incisos VII, alínea “b” e XIV, alínea “f” da Lei Complementar n. 75/1993, artigos 4º e 5º, inciso I da Lei 7347/1985 e artigos 796 e 798 do Código de Processo Civil, propor a presente

**AÇÃO CAUTELAR**

**com pedido de medida liminar *inaudita altera pars***

em face de

**MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**, pessoa jurídica de direito público interno, sediado na Avenida Anselmo Alves dos Santos, n. 600, Bairro Santa Mônica, agindo por meio da Secretaria Municipal de Administração, inscrita no CNPJ sob o n. 18.431.312/0006-20; e

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**, autarquia federal de regime especial, situada na Avenida Fernando Ferrari, s/n, Campus Universitário, Goiabeiras, Vitória, Espírito Santo, inscrita no CNPJ sob o n. 32.479.123/0001-43,

pelas razões adiante aduzidas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

**I. OS FATOS**

1. Em 20 de março de 2014, o Ministério Público Federal recebeu os autos do Procedimento Preparatório MPMG-0702.13.004762-5, instaurado originalmente pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, tendo por finalidade apurar possíveis irregularidades cometidas por gestores do Município de Uberlândia (doravante “Município”) na celebração com a Universidade Federal do Espírito Santo (doravante “UFES”) de contrato para elaboração de plano de cargos, carreiras e salários dos servidores municipais, a um custo de R\$716.565,94 (setecentos e dezesseis mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e noventa e quatro centavos), **sem a realização de prévio procedimento licitatório**.
2. Embora o procedimento tenha sido instaurado de ofício, a partir de notícia veiculada no Jornal “Correio de Uberlândia” em 14.11.2013, consta dos autos Representação pelos mesmos fatos, apresentada, em 26.11.2013, pelo vereador Wilson Amaral Pinheiro (f. 6-17).
3. Segundo a representação, servidores da UFES estariam prestando serviços ao Município desde maio de 2013, **sem qualquer formalização**, conforme admitido no Plenário da Câmara de Vereadores de Uberlândia pelo Vereador Neivaldo, líder do Governo, na sessão de 12.11.2013 (f. 43-44).
4. De fato, como se verifica dos documentos constantes das f. 25-26 e 66-79, no período de 18 a 20 de junho de 2013, foi realizado o 1º Seminário de Recursos Humanos, sob a coordenação do Núcleo de Programas Especiais da Universidade Federal do Espírito Santo.
5. Conforme anunciado pela agência de notícias da Prefeitura Municipal, o evento dava “início a uma série de discussões sobre gestão de servidores e continuidade ao processo de preparação, visando elaborar o Plano de Cargos e Carreiras do servidor municipal” (f. 70). E, realmente, em agosto e setembro de 2013, sucederam-se



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

diversas reuniões entre representantes dos servidores públicos municipais e da Secretaria Municipal de Administração, com acompanhamento pela Assessoria de Projetos de Extensão da UFES (f. 72-74).

6. Apenas em 22 de outubro de 2013, foi publicada Justificativa para contratação da UFES pelo Município, mediante **dispensa de licitação**, com fundamento no inciso XIII do artigo 24 da Lei 8666/1993 (f. 21-24).
7. A Justificativa, subscrita pela Secretária Municipal de Administração e ratificada pelo Prefeito Municipal, explicita o objeto da contratação:

“O presente contrato visa fornecer à administração municipal serviço especializado, por meio de um projeto de extensão universitária, promovendo a **elaboração do plano de carreiras e a revisão da legislação referente ao processo de gestão de pessoas na PMU**. (f. 21)  
(...)”

O trabalho será composto pelas seguintes atividades:

- 1) **Seminário de Alinhamento da Gestão Municipal** (...) conduzido por dois servidores da UFES, coordenadores do projeto de extensão, ambos especialistas em Gestão Pública. (...)
- 2) **Levantamento de toda legislação municipal de pessoal**, por meio de um grupo de trabalho com membros das duas instituições (...). Para este trabalho a equipe da UFES contará com dois servidores especialistas, com grande expertise na área de legislação pública. Um será o diretor de redação e revisão de legislação da Assembleia Legislativa do Espírito Santo (ALES), professor de direito administrativo do programa de capacitação da UFES. A outra será uma servidora da diretoria de redação e revisão de legislação da ALES. Participará, ainda, um estagiário de direito.
- 3) **Realização de oficinas com os membros da mesa permanente de negociação** com vistas a assessorar e colaborar na alteração do estatuto dos servidores municipais e na criação do plano de carreira dos servidores (...). Neste serviço, a UFES destacará cinco membros da equipe do programa de modernização da gestão pública (...). Cada um destes coordenará um dos grupos de trabalho (...). Ainda, nesta fase serão elaborados, sob a orientação da equipe da UFES, os projetos de leis para alteração do estatuto dos servidores e estabelecimento do novo plano de carreiras dos servidores municipais. (f. 22)”



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

8. Ao longo da Justificativa são elencados os objetivos e benefícios almejados com a contratação e se busca demonstrar que o caso se enquadra na hipótese de dispensa de licitação, prevista no inciso XIII do artigo 24, na medida em que a UFES seria uma “instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional (...) [que detém] inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos”.
9. Para demonstrar a *expertise* da UFES, alega-se que “o trabalho realizado pela UFES, por meio de seu Programa de Modernização da Gestão Pública, não encontra concorrência ou coincidência na qualidade do produto objeto do contrato” e que “para essa prestação de serviço **não há outras instituições sem fins lucrativos e com tamanho conhecimento e capacidade**, bem como inúmeras experiências que se dispusessem a disputar um certame que se armasse a tal propósito”. Afirma-se, ainda, que a equipe do Programa de Modernização da Gestão Pública da UFES possui os atributos que “a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa” (f. 23-24).
10. Quanto ao custo da contratação, a Justificativa contém simplesmente a afirmação de que os valores apresentados pela UFES para a realização do trabalho no período estipulado são **razoáveis** e **estão compatíveis com outros projetos** de extensão realizados pela UFES (f. 24).
11. **Exatamente na mesma data em que publicada a Justificativa, 22.10.2013, foi homologada a Dispensa de Licitação (f. 178) e celebrado do Contrato de Prestação de Serviços entre o Município e a UFES n. 673/2013 (f. 180-187), tendo por objeto “a prestação de serviços de assessoramento, desenvolvimento, pesquisa e implementação do novo plano de carreiras dos servidores públicos municipais da cidade de Uberlândia-MG, com vistas à melhoria da efetividade dos serviços prestados e do grau de motivação dos servidores municipais” (cláusula 2), consistindo sua execução em: “i – elaboração do novo plano de carreiras na**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

Prefeitura Municipal de Uberlândia, o qual se dará através de seminários e oficinas a serem executados na vigência do contrato; ii – identificar a legislação vigente que trata da gestão de pessoas no município verificando a necessidade de adequações à legislação federal, estadual, em especial propondo, quando couber, a revisão da Lei Orgânica do Município no que trata a gestão de pessoas e a legislação de pessoal” (cláusula terceira). **O valor global pactuado foi de R\$716.565,94** (setecentos e dezesseis mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e noventa e quatro centavos), a ser pago em **6 parcelas**, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2013 e março, abril e maio de 2014 (cláusula quinta e alteração à f. 189).

12. Na verdade, **mesmo antes de formalizada a contratação pelo Município**, a UFES já havia celebrado contrato, em 1.10.2013, também mediante dispensa de licitação, com sua fundação de apoio, a Fundação Ceciliano Abel de Almeida, para prestação de apoio ao Projeto de Extensão “O processo de modernização da Prefeitura Municipal de Uberlândia – Minas Gerais”, exatamente no mesmo valor do contrato com o Município (f. 19-20).
13. Diante disso, e considerando, ainda, o item 6.2 do Contrato com o Município, que admite a utilização da fundação de apoio da UFES para execução do objeto, tudo leva a crer que os serviços contratados pelo Município são, na realidade, prestados por pessoas ligadas à referida Fundação, mediante repasse dos recursos recebidos pela UFES do Município.
14. Em atendimento à requisição ministerial, foi juntada aos autos a cópia integral do procedimento de dispensa de licitação para contratação da UFES pelo Município (f. 87-179). Logo à primeira vista, nota-se que o procedimento de dispensa de licitação está repleto de **irregularidades graves**.
15. Além das **folhas do procedimento sequer estarem numeradas** – irregularidade formal que permite fraudes e adulterações –, não há nos autos do procedimento de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

dispensa elementos que corroborem as afirmativas constantes da Justificativa do Município quanto:

- (a) **à expertise da UFES na execução de atividades similares às contratadas**: há referência somente a 4 trabalhos, sem indicação de data, envolvendo o desenvolvimento de programas de capacitação e planos de carreira de servidores, prestados a duas universidades (Universidade Federal do Pampa, RS, e Universidade Federal do Recôncavo Baiano, BA) e dois municípios do Espírito Santo (Anchieta e Itapemirim) (f. 97-99), nenhum deles em grau de complexidade e dimensão compatíveis com as atividades contratadas pelo Município de Uberlândia;
  - (b) **à ausência no mercado de outras instituições aptas a prestar os serviços contratados**: não há nos autos nenhum documento que demonstre ter sido realizada qualquer pesquisa de mercado para identificar outras instituições aptas a desempenhar os serviços.
  - (c) **à razoabilidade do custo dos serviços**: não há nenhuma planilha com demonstrativo dos insumos que compõem os preços constantes do Contrato (tão somente descrições genéricas das atividades previstas para serem executadas em cada etapa), **nem tampouco pesquisa de mercado**, de modo a demonstrar a compatibilidade do preço contratado com os praticados no mercado.
16. Também em atendimento à requisição ministerial, foram apresentados relatórios quanto à execução dos serviços previstos no Contrato entre o Município e a UFES.
17. O primeiro relatório, datado de 24.10.2013 (apenas 2 dias após a celebração do Contrato), descreve as atividades que teriam sido realizadas em outubro de 2013, incluindo um seminário de alinhamento de gestão, o levantamento de demandas, a discussão sobre o marco legal e o estabelecimento de diretrizes para elaboração do plano de carreiras. Curioso que o último tópico do relatório menciona que teria sido iniciada “a discussão em torno dos principais pontos para elaboração do contrato



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

entre a UFES a Prefeitura Municipal, estes pontos estão consolidados na minuta de contrato em anexo, também em meio eletrônico” (f. 194-198).

18. O segundo relatório, de 5.11.2013, apenas duas semanas desde o primeiro, menciona a elaboração dos projetos de lei sobre os planos de carreira dos servidores e relata a entrega das minutas ao Município (f. 376-378 e 199-349).
19. Um terceiro relatório, embora sem data, faz referência ao levantamento e análise da legislação sobre gestão de pessoal no Município, atividades que teriam sido realizadas no mês de dezembro de 2013 (f. 350-375).
20. Diante desses relatórios, pode-se concluir que, em pouco mais de 2 meses, teria sido **executado praticamente a totalidade do objeto do Contrato**. Com isso, considerando que a equipe designada pela UFES para execução das atividades do Contrato compõe-se de **apenas 5 pessoas**, conforme indicado na Justificativa, uma divisão igualitária do preço ajustado no Contrato renderia, **em apenas 2 meses, mais de R\$140 mil reais a cada pessoa** envolvida no projeto, montante absolutamente incompatível com os parâmetros de mercado para serviços similares.
21. O ilustre membro do *Parquet* Estadual encarregado do procedimento preparatório, analisando os documentos carreados aos autos, concluiu que houve dispensa indevida licitação no contrato entre o Município de Uberlândia e a Universidade Federal do Espírito Santo, nos seguintes termos (f. 386-389):

*“ Para o Ministério Público de Minas Gerais, após análise dos documentos juntados aos autos, concluiu-se que houve dispensa indevida de licitação no contrato entre o Município de Uberlândia e a Universidade Federal do Espírito Santo, pelos seguintes motivos:*

*1) O Município de Uberlândia firmou o contrato n. 673/2013, em 22 de outubro de 2013, com a Universidade Federal do Espírito Santo, no valor de R\$716.565,94, a serem pagos em 6 parcelas, tendo como objeto a elaboração de novo plano de carreira, por meio de seminários e oficinas e a identificação da legislação vigente sobre a gestão de pessoas no município (fs. 180/186).*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

No entanto, em **junho de 2013**, o coordenador do projeto constante do contrato n. 673/2013 realizou seminário, numa evidente **antecipação do contrato que só seria firmado em outubro**, com a Universidade da qual o palestrante, Marcelo Rosa, é professor (fls. 25). Para o Ministério Público restou evidenciado o direcionamento e a escolha pelo Administrador.

Além disso, em diversas reuniões com a Secretária Municipal de Administração, este Promotor de Justiça pode constatar que na verdade são **os próprios servidores municipais que estão se debruçando sobre o plano de carreira e ouvindo os diversos segmentos e não a equipe da Universidade Federal do Espírito Santo**.

2) O Município de Uberlândia contratou, por dispensa de licitação, a Universidade Federal do Espírito Santo, alegando tratar-se de instituição sem fins lucrativos. No entanto, o contrato prevê o valor de R\$716.565,94 e **não houve a demonstração de que o preço oferecido pela entidade foi compatível com os praticados no mercado. Não houve pesquisa de preço com outras instituições semelhantes**. O Município apresentou apenas dois contratos firmados também pela referida Universidade com outros dois municípios, um no valor de R\$317.986,73 e outro no valor de R\$982.431,99.

3) O Município de Uberlândia também **não comprovou a notória especialidade da referida Universidade para execução do projeto**, restando sem justificativa a escolha da entidade, especialmente, considerando que o Município de Uberlândia abriga uma excelente Universidade Federal.

Para que a contratação com dispensa de licitação seja regular, deve, além da entidade apresentar reputação ético-profissional, não ter fins lucrativos, ter personalidade jurídica adequada, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, deve também comprovar a capacidade para a execução do projeto. O Município de Uberlândia **não apresentou nenhuma característica que fosse capaz de tornar a entidade única em seu campo de atuação** e que justificasse o tratamento desigual dispensado. Mais uma vez apresentou apenas dois trabalhos efetuados em Municípios do Espírito Santo.

Assim, foram desrespeitados diversos princípios da Administração Pública, como o da moralidade, da impessoalidade e da igualdade.”

22. Apesar das ilegalidades constatadas, o i. Promotor de Justiça declinou da atribuição para atuar no feito em favor do Ministério Público Federal, tendo em vista que a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

competência para processar e julgar eventual ação envolvendo a UFES seria da Justiça Federal, nos termos do artigo 109, I da CRFB 1988.

23. Da mesma forma, embora já se vislumbre as ilegalidades apontadas pelo membro do *Parquet* Estadual, o Ministério Público Federal entende que deverão ser realizadas diligências adicionais imprescindíveis para viabilizar o oferecimento da ação principal visando a invalidação do contrato entre a UFES e o Município, o ressarcimento do prejuízo ao erário e a responsabilização dos agentes envolvidos. Assim, foi instaurado novo procedimento no MPF (procedimento preparatório n. 1.22.003.000187/2014-11) e determinada a notificação da Secretária Municipal de Administração e de representante dos servidores públicos municipais para prestarem depoimento, bem como a expedição de ofício à UFES e à sua fundação de apoio para prestarem informações sobre as pessoas envolvidas na execução do contrato e a destinação dos recursos pagos pelo Município.
24. Entretanto, como ainda há parcelas do preço que, de acordo com o Contrato, deverão ser pagas nos próximos meses, a fim de evitar novos prejuízos ao erário municipal e assegurar seu ressarcimento, torna-se necessária a concessão de medida cautelar determinando a suspensão imediata dos pagamentos pendentes à UFES ou à sua fundação de apoio, bem como a devolução dos que ainda não tiverem sido repassados aos profissionais envolvidos no projeto, até a conclusão do procedimento preparatório.
25. Para tanto, nos termos dos artigos 4º da Lei 7347/1985 e artigos 796 e 798 do Código de Processo Civil, passa-se a demonstrar a existência dos requisitos necessários para concessão da medida cautelar, a saber: *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

**II. FUMUS BONI IURIS**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

26. Como se sabe, a Constituição da República consagrou o princípio da **obrigatoriedade da licitação**, estabelecendo que “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes” (**inciso XXI do art. 37**).
27. A obrigatoriedade da licitação é corolário dos princípios administrativos da **moralidade, impessoalidade, isonomia e eficiência (art. 37, caput da CRFB 1988)**, não podendo o gestor público abdicar do certame licitatório ao seu alvedrio, fora das situações excepcionais previstas em lei.
28. Segundo a Justificativa apresentada pelo Município, a dispensa de licitação para contratação da UFES estaria fundada no **inciso XIII do artigo 24 da Lei 8666/1993, verbis:**

“Art. 24. É dispensável a licitação:

XIII - na contratação de **instituição brasileira** incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do **desenvolvimento institucional**, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha **inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;**”

29. Aparentemente, a UFES atende os requisitos descritos na norma, na medida em que se trata de instituição brasileira, sem fins lucrativos, incumbida, entre outros objetivos, de prestar serviços especializados à comunidade e promover a extensão universitária, visando a “difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e das pesquisas científicas e tecnológicas geradas na instituição”, nos termos de seu Estatuto (artigo 4º, incisos VI e VII). Da mesma forma, não há notícia de questionamento sobre a reputação ético-profissional da instituição.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

30. Contudo, como bem adverte JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, “infelizmente, a aplicação desse permissivo de dispensa tem sido distorcida, em algumas ocasiões, por maus administradores públicos e falsas instituições, ensejando notória ofensa aos princípios da competitividade e da igualdade de oportunidades”. Assim, para evitar fraudes, deve ser verificada a presença do **vínculo de pertinência** entre os objetivos da instituição e o objeto do contrato, bem como se o **preço do ajuste é compatível com o praticado no mercado** (Manual de Direito Administrativo, 23ª ed, p. 276-277).
31. No mesmo sentido a **súmula n 250 do Tribunal de Contas da União**, *verbis*:  
“A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver **nexo efetivo** entre o mencionado dispositivo, a **natureza da instituição e o objeto contratado**, além de comprovada a **compatibilidade com os preços de mercado**.”
32. Conforme apontado pelo ilustre membro do *Parquet* Estadual, não há nenhuma comprovação de que a UFES (ou sua fundação de apoio) tenha notória especialidade na execução dos serviços pretendidos pelo Município. Na realidade, como se viu, há somente notícias de que a entidade prestou serviços parecidos (desenvolvimento de programas de capacitação e planos de carreira de servidores), para duas universidades (Universidade Federal do Pampa, RS, e Universidade Federal do Recôncavo Baiano, BA) e dois municípios do Espírito Santo (Anchieta e Itapemirim) (f. 97-99), sem que houvesse maior detalhamento quanto ao período e a dimensão das atividades desenvolvidas, de modo a verificar se são compatíveis com os serviços contratadas pelo Município de Uberlândia.
33. Tampouco houve qualquer demonstração de que a UFES (ou sua fundação de apoio) é a única entidade apta a desenvolver tais serviços. Ora, uma simples busca na internet aponta diversas entidades que se propõem a elaborar plano de cargos, carreira e vencimentos de servidores públicos, realizar levantamento da legislação



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

municipal sobre pessoal e promover treinamento de colaboradores, como a Fundação João Pinheiro (<http://www.fjp.mg.gov.br>), a Fundação Getúlio Vargas (<http://portal.fgv.br/>), a Deloitte ([http://www.deloitte.com/view/pt\\_BR/br/index.htm](http://www.deloitte.com/view/pt_BR/br/index.htm)) e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (<http://www.ibam.org.br/>), sem esquecer da própria Universidade Federal de Uberlândia (<http://www.portal.fagen.ufu.br/>), que possui em seus quadros profissionais experientes na área de gestão, oferecendo, inclusive, cursos de bacharelado em administração pública e especialização em gestão pública.

34. Por fim, não foi apresentada qualquer cotação de preços ou estudo técnico destinado a demonstrar que o preço pactuado está dentro do padrão do mercado. Na realidade, sequer há uma planilha com a descrição dos insumos levados em consideração para se chegar ao custo apontado para os serviços prestados (como, por exemplo, número de horas de trabalho e despesas com viagens), limitando-se a uma descrição genérica das atividades realizadas e dos documentos produzidos em cada fase (f. 193).
35. De acordo com os ensinamentos de EMERSON GARCIA (Improbidade Administrativa, 7ª ed, p. 493-497):

*“ Ao contratar sem a prévia realização de licitação, deve a administração declinar os motivos que justificaram a contratação direta, demonstrar o seu enquadramento nas normas de exceção já referidas e, consoante o art. 26 da Lei 8.666/1993, justificar a escolha de determinado contratante e as razões do acolhimento da proposta por ele apresentada. Não basta, assim, a mera invocação do disposto nos arts. 24 e 25 da Lei de Licitações: **é imprescindível seja devidamente documentado e motivado todo o iter percorrido pela administração até concluir pela possibilidade de contratação direta.***

(...)

*Não havendo perfeito enquadramento da situação fática aos permissivos legais (...) ter-se-á a **indevida dispensa de licitação** (...); sendo nebulosa a presença das exceções, a regra geral haverá de prevalecer”.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

36. Além dessas patentes ilegalidades na dispensa de licitação, há fortes indícios de que os serviços pactuados começaram a ser prestados vários meses antes de iniciado o procedimento de dispensa de licitação e a formalização do contrato – que só serviu mesmo para tentar dar ares de legalidade à pactuação espúria.
37. A indevida **antecipação da execução do contrato** foi admitida pela liderança do governo municipal na Câmara de Vereadores e demonstrada pelos documentos constantes das f. 25-26 e 66-79. Também levam a essa conclusão os seguintes fatos: (a) o contrato entre a UFES e sua fundação de apoio é anterior ao contrato entre a UFES e o Município; (b) a justificativa de dispensa, a homologação do procedimento e a celebração do contrato ocorreram exatamente na mesma data; (c) o relatório da primeira execução dos serviços foi apresentado apenas 2 dias após a celebração do contrato.
38. Tal expediente ofende o **princípio da legalidade**, a regra da **solenidade** das formas no direito público e a **exigência de forma válida** para o ato administrativo, o que vale tanto para o procedimento de dispensa de licitação (**art. 26 da Lei 8666/1993**) como para a celebração do contrato (**art. 60, 61 e 62 da Lei 8666/1993**).
39. Como ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO (Manual de Direito Administrativo, 23<sup>a</sup> ed, p. 120):

*“ Para ser considerada válida, a forma do ato deve compatibilizar-se com o que expressamente dispõe a lei ou ato equivalente. Desse modo, não basta simplesmente a exteriorização da vontade pelo agente administrativo; urge que o faça nos termos em que a lei a estabeleceu, **pena de ficar o ato inquinado de vício de legalidade suficiente para provocar-lhe a invalidação.**”*

40. Assim, a inobservância dos deveres de realizar prévia licitação e de adotar forma válida para viabilizar a execução do contrato macula inexoravelmente a validade do negócio pactuado entre o Município e a UFES.

**III. PERICULUM IN MORA**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

41. Os artigos 4º da Lei 7347/1985 e 796 e 798 do Código de Processo Civil admitem a possibilidade de o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause lesão grave e de difícil reparação.
42. Neste caso em particular, é evidente o risco de lesão grave e de difícil reparação que o contrato entre a UFES e o Município de Uberlândia pode causar ao patrimônio público municipal.
43. Aquele contrato, como se viu, é inequivocamente nulo e, como tal, é insuscetível de gerar efeitos jurídicos, de modo que a declaração de sua nulidade operará efeitos *ex tunc*, retroagindo às origens e alcançando todos os efeitos passados, presentes e futuros (nesse sentido, a **súmula 473 do STF** e Celso Antônio Bandeira de Melo, Curso de Direito Administrativo, p. 294-295). Assim, uma consequência imediata da declaração de nulidade do contrato entre a UFES e o Município será a obrigação de ressarcimento dos valores despendidos com fundamento naquele instrumento.
44. O contrato prevê o pagamento à UFES pelo Município de Uberlândia da bagatela de R\$716.565,94 (setecentos e dezesseis mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e noventa e quatro centavos).
45. Segundo a informação constante da f. 86 e 96, em 20/11/2013 já havia sido pago a importância de R\$71.656,59 (setenta e um mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e nove centavos). Outrossim, a nota de empenho de f. 188 indica que até o final de 2013 já teriam sido desembolsados R\$445.436,11 (quatrocentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e trinta e seis reais e onze centavos). O restante está previsto para ser pago da seguinte forma (f. 189):
- Março/2014: R\$106.097,46;
  - Abril/2014: R\$65.290,75;
  - Maio/2014: R\$99.741,62.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

46. Como explicado, a fim de viabilizar o oferecimento de futura ação civil pública visando a invalidação do contrato entre a UFES e o Município, o ressarcimento do prejuízo ao erário e a responsabilização dos agentes envolvidos, o Ministério Público Federal instaurou o procedimento preparatório n. 1.22.003.000187/2014-11 e estar realizando diligências complementares consistentes na oitiva da Secretária Municipal de Administração e de representante dos servidores públicos municipais para prestarem depoimento, bem como na expedição de ofício à UFES e à sua fundação de apoio para prestarem informações sobre as pessoas envolvidas na execução do contrato e a destinação dos recursos pagos pelo Município.
47. Contudo, até a conclusão daquelas diligências, o saldo do contrato já terá sido pago à UFES, com o subsequente repasse à sua fundação de apoio e, em seguida, sabe-se lá qual o destino dos recursos, o que tornará extremamente difícil o ressarcimento do prejuízo causado ao erário municipal.
48. Assim, a fim de evitar novos prejuízos ao erário municipal e assegurar seu ressarcimento, torna-se necessária a concessão de medida cautelar determinando a suspensão imediata dos pagamentos pendentes à UFES ou à sua fundação de apoio, bem como a devolução dos que ainda não tiverem sido repassados aos profissionais envolvidos no projeto, por pelo menos 180 dias, até a conclusão do procedimento preparatório, com o ajuizamento da ação principal.

**IV. PEDIDOS**

49. Diante do exposto, demonstrada a existência de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, o Ministério Público Federal requer a V. Exa. seja concedida medida cautelar, **de forma liminar e sem prévia oitiva dos requeridos** (a fim e evitar a antecipação dos pagamentos e a frustração da medida pleiteada), determinando a **suspensão imediata dos pagamentos** pendentes à UFES ou à sua fundação de apoio, por força do Contrato de Prestação de Serviços entre o Município e a UFES n. 673/2013



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

(f. 180-187), bem como a devolução imediata, mediante depósito em juízo, dos valores que ainda não tiverem sido repassados pela UFES aos profissionais envolvidos no projeto, por pelo menos 180 dias, até a conclusão do procedimento preparatório, com o ajuizamento da ação principal, que terá por objeto a invalidação do contrato, o ressarcimento do prejuízo ao erário e a responsabilização dos agentes envolvidos.

50. Em seguida, requer a citação dos requeridos, na forma do art. 802 do CPC, com a confirmação, ao final, da medida liminar concedida.
51. Protesta provar os fatos alegados por todos os meios de prova admitidos, especialmente prova documental e testemunhal.
52. Dá-se à causa o valor de R\$716.565,94 (setecentos e dezesseis mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e noventa e quatro centavos).

Uberlândia, 8 de abril de 2014.

**LEONARDO ANDRADE MACEDO**

Procurador da República