



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
DISTRITO FEDERAL**

Representação nº. 19/2020 – G3P

O Ministério Público de Contas, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e fiscalizar sua execução, fundamentado no texto do artigo 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF; dos artigos 1º, inciso XIV e § 3º, e 76 da Lei Complementar n.º 1/1994 – LOTCDF; e do artigo 54, inciso I, do Regimento Interno da Corte, vem oferecer a seguinte

REPRESENTAÇÃO

para que o Tribunal de Contas do Distrito Federal examine os fatos a seguir descritos:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

O endereço eletrônico da Câmara Legislativa do DF noticiou que o Plenário da Casa aprovou, (dia 27/10/2020), a indicação de Raimundo da Silva Ribeiro Neto para exercer o cargo de Diretor-Presidente da Agência Regulador de Águas, Energia e Saneamento Básico (ADASA).

Ocorre que Raimundo da Silva Ribeiro Neto foi condenado por ato de improbidade administrativa nos autos do Processo **20120110471593**, **pela violação ao artigo 2º da Lei 8.666/93¹**, destacando a sentença condenatória os seguintes fatos:

No caso em apreço, verificam-se configuradas as situações que indicam a improbidade do administrador ao realizar evento sem a devida licitação quando seria necessária tal realização.

Vejamos.

As testemunhas arroladas confirmaram a ausência de licitação, conforme depoimentos transcritos nos autos.

Ocorre que o art. 2º da lei 8.666/93 exige a licitação para os atos praticados.

Assim, se os requeridos não observaram o princípio inscrito na lei, agiram com dolo eventual e dever se responsabilizar pelos atos praticados.

Houve violação ao preceito legal acima mencionado e incide, portanto a regra do art. 11, II da Lei 8.249/92.

Comprovado nos autos, com a devida instrução, a violação do preceito legal, com dolo eventual, e incidência do preceituado na Lei 8.249/92, o pedido deve ser julgado procedente.

Ao final, o julgador condenou o responsável “*ao pagamento do valor de 15 (quinze) vezes a remuneração percebida por cada um quando da prática dos atos, devidamente corrigida e atualizada*”, nos termos do inciso II do art. 11 da Lei 8.249/92, que, a seu turno, prescreve:

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:

(...)

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

O Acórdão 974927/TJDFT, que confirmou a sentença condenatória e já goza de definitividade, realçou a conduta de Raimundo da Silva Ribeiro Neto ao tempo em que exercia do cargo de Secretário de Estado da Justiça:

¹ Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

“O primeiro réu, Secretário de Estado da Secretaria de Justiça, ainda que não tenha pessoalmente contratado a empresa Peter Publisher & Associados, sem dúvida, foi quem orientou a contratação da empresa, informalmente, em caráter de urgência, contratação autorizada pelo terceiro réu, chefe da Unidade de Administração Geral da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do DF. Não havia disponibilidade orçamentária para realizar o evento e nem foram observadas as normas relativas ao procedimento de dispensa de licitação.

Não procede a alegação dele, primeiro réu, de que não tinha conhecimento da contratação. Elany Leão, que era sua assessora, participou da reunião que decidiu pela contratação. Segue que ele sabia que seria feita a contratação e a autorizou, pois a assessora não tinha poder de decisão. Agia como representante dele. Ao participar da reunião, sem dúvida, foi em nome e representando o primeiro réu.

Incumbia a ele, então Secretário de Estado da Justiça, exercer a orientação, a coordenação e a supervisão do órgão (LODF, art. 105, § único, I).

A alegada "desorganização da pasta", que havia sido criada há pouco tempo, não justifica a omissão dele, então Secretário, em supervisionar seus subordinados para evitar contratações irregulares.

Além do mais, competia-lhe editar os atos necessários à organização do evento, incluindo os relativos a licitação para contratar a empresa que realizaria o evento.

Ao permitir o desrespeito à lei de licitações, cujo desconhecimento é inescusável, praticou ato de improbidade.” (grifos acrescidos)

Por conta das condutas acima detalhadas, RAIMUNDO DA SILVA RIBEIRO NETO foi condenado, conforme dispositivo da sentença ao pagamento do valor de 15 (quinze) vezes a remuneração percebida quando da prática dos atos.

A condenação também consta do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade² (em anexo), mantido pelo Conselho Nacional de Justiça:

² https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/visualizar_condenacao.php?seq_condenacao=41731



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

Data do Cadastro: 20/10/2016 18:13:34

DADOS PROCESSUAIS RELEVANTES

Número do Processo: [20120110471593](#)

Esfera: Estadual

Tribunal de Justiça Estadual: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

2º Grau - Justiça Estadual: 2º Grau - TJDFT

Gabinete de Desembargador Estadual: SECRETARIA DA SEXTA TURMA CÍVEL

DADOS DA PESSOA

Nome	CNPJ/CPF	Tipo	Situação
RAIMUNDO DA SILVA RIBEIRO NETO	11667087134	Física	Ativo

INFORMAÇÕES DA CONDENAÇÃO FINAL

Assuntos Relacionados:

Violação aos Princípios Administrativos

Dessa maneira, resta evidente que a eminente nomeação do condenado como Diretor Presidente da ADASA é manifestamente ilegal, vez que ofende, simultaneamente, o artigo 37, caput, da Constituição Federal que impõe a moralidade como princípio informador da Administração Pública, bem como o § 1º do artigo 16 da Lei Distrital 4285/2008, que assim dispõe:

Art. 16. A ADASA é dirigida por Diretoria Colegiada, composta de 5 diretores com solidariedade de responsabilidades, sendo um deles o diretor presidente, nomeados pelo governador do Distrito Federal com mandatos não coincidentes de 5 anos. ([Artigo alterado\(a\) pelo\(a\) Lei 6567 de 04/05/2020](#)):

§ 1º Os diretores deverão ter formação de nível superior, notório conhecimento em regulação dos usos de recursos hídricos e de serviços públicos, **reputação ilibada** e comprovada experiência profissional.

§ 2º Os diretores têm seus nomes previamente indicados pelo governador do Distrito Federal para arguição pública e aprovação da Câmara Legislativa do Distrito Federal. ([Parágrafo alterado\(a\) pelo\(a\) Lei 6567 de 04/05/2020](#))

Na espécie, portanto, lhe falta o requisito da reputação ilibada, vez que detém condenação definitiva por improbidade administrativa, confirmada por órgão colegiado do Poder Judiciário, em razão da prática de ato atentatório aos princípios da administração pública, com violação os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, por ter deixado de praticar ato de ofício.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

Certamente, o intuito do legislador ao impor o mencionado requisito para exercício do cargo, foi o de proteger o patrimônio público, bem como impedir que tão importante autarquia fosse conduzida por pessoas sem a necessária retidão ético-profissional.

A palavra “ilibado” deriva do latim “illibatus”, referindo-se a algo limpo. Segundo o Dicionário Michaelis, o termo significa “não tocado”, “puro”, “sem mancha”, “com boa reputação”. Indica condição subjetiva que se associa à boa fama, ao comportamento público e à respeitabilidade social e profissional

Em 1999³, a Comissão de Constituição Justiça e Cidadania do Senado (CCJ), em resposta à consulta formulada pelo então presidente da Congresso, elaborou uma definição para o termo, qual seja:

"Considera-se detentor de reputação ilibada o candidato que desfruta, no âmbito da sociedade, de reconhecida idoneidade moral, que é a qualidade da pessoa íntegra, sem mancha, incorrupta”.

Como se trata de um julgamento subjetivo, não existe um conceito certo e determinado para aferir a satisfação do requisito imposto pelo legislador. Todavia, a realização de uma interpretação sistemática da legislação, em cotejo com as decisões dos Tribunais, permitem obter subsídios adequados para se chegar a um veredito.

Sobre o assunto, destacam-se as seguintes decisões judiciais:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. NOMEAÇÃO PARA CARGOS ESTATUTÁRIOS DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. REQUISITOS LEGAIS NÃO PREENCHIDOS. RESOLUÇÃO Nº 3041/02-BACEN. REPUTAÇÃO ILIBADA NÃO COMPROVADA. SEGURANÇA DENEGADA. [...]

3. *O fundamento do ato requestado foi a ausência da reputação ilibada do impetrante em decorrência do fato de sua conduta estar sendo objeto de investigação em processo administrativo, que lhe infringiu uma penalidade. Há que se saber que mesmo não estando concluído o processo, e estando pendente de recurso, com possibilidade de julgamento favorável ao impetrante, ainda assim, a reputação dele estaria maculada, não mais se configurando como ilibada.*

4. *Não obstante o caráter subjetivo que envolve o conceito de reputação ilibada, ele sempre vai implicar em limpidez de conduta, na ausência de mácula e de impureza para sua configuração. Na hipótese vertente, ante a relevância do cargo a ser assumido pelo postulante, fica evidente que o processo investigatório a que ele está sendo submetido o coloca sob suspeita, o que não*

³<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/1999/09/29/reputacao-ilibada-e-a-qualidade-da-pessoa-integra-define-ccj>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

se compatibiliza com as exigências legais para o preenchimento do referido cargo. [...]

6. Diante das próprias circunstâncias em que se ergue o sistema financeiro nacional, que tem como pilar fundamental a confiança, não se pode prescindir do rigor dos critérios para se analisar o perfil daqueles que vão representá-lo perante toda a sociedade, razão pela qual, não se reveste de ilegalidade o ato apontado como coator. Apelação improvida. (TRF-5, Apelação nº 19236-68.2012.4.05.8300, Relator: Des. Fed. José Maria Lucena, Primeira Turma, Data de Julgamento: 27.03.2014, Data de Publicação: 04.04.2014).

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIDADES COATORAS. LEGITIMIDADE PASSIVA. CARGOS DE DIREÇÃO EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. NÃO HOMOLOGAÇÃO DE NOME DE CANDIDATO ELEITO. REPUTAÇÃO ILIBADA. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. [...]

*É cediço, na jurisprudência e doutrina pátrias, que o conceito de reputação ilibada é amplo e indeterminado, permitindo uma correlata avaliação discricionária da Administração Pública. **Conquanto a prévia condenação criminal transitada em julgado seja imprescindível para o Estado forçar o acusado a cumprir pena privativa de liberdade, tal exigência não se estende à imposição de restrições de outra ordem (não criminal, ou seja, restrições administrativas, creditícias etc.), as quais não se equiparam a ‘execução provisória de decisão condenatória penal’, constituindo, antes, medida de natureza cautelar em prol do interesse público.** (TRF-4, Apelação nº 5048060-62.2013.4.04.7000, Relatora: Des. Fed. Vivian Josete Pantaleão Caminha, Quarta Turma, Data de Julgamento: 01.07.2014, Data de Publicação: 02.07.2014).”*

O ministro Dias Toffoli, ao se manifestar no âmbito do AgRAgR 693.375/RO, destacou que **“não pode ser considerado dono de uma reputação ilibada aquele sobre o qual pairam fundadas suspeitas de comportamento avesso ao bem público. Em especial, não pode ser considerado dono de reputação ilibada aquele sobre o qual pesa um processo judicial, uma tomada de contas que vise apurar a malversação de dinheiro público ou, até mesmo, um processo administrativo. Em especial, se as denúncias e suspeitas estiverem estribadas em fortes indícios”**.

In casu, vale lembrar, não existem dúvidas, suspeitas. O Sr. Raimundo da Silva Ribeiro Neto praticou, enquanto gestor público (Secretário de Estado) ato atentatório aos princípios da administração pública, **tendo por este fato sido condenado, em decisão definitiva, por ato de improbidade administrativa.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA**

Em estudo sobre o tema, no âmbito do STF, Gerson Durant Gomes Filho⁴, citado no âmbito do e-DOC [C502B6B7-e](#) pelo Conselheiro Inácio Magalhães Filho, relacionou quatro parâmetros de aferição do requisito de reputação ilibada adotados pelo STF:

- a. condenados por prática de crime infamante da sua reputação moral não teria reputação ilibada;
- b. uma série de distribuição criminais ou cíveis por ilícitos graves teriam o condão de evidenciar que o candidato não teria reputação ilibada;
- c. **alguém com condenação transitada em julgado não poderia ser considerado de reputação ilibada, se o objeto da condenação diz respeito ao uso de dinheiro público;**
- d. não pode ser considerado titular de uma reputação ilibada aquele sobre o qual pairam fundadas suspeitas de comportamento avesso ao bem público. Em especial, não pode ser considerado titular de reputação ilibada aquele sobre o qual pesa um processo judicial, uma tomada de contas que vise apurar a malversação de dinheiro público ou, até mesmo, um processo administrativo.

Ora, a situação em debate amolda-se perfeitamente a assertiva constante da alínea 3 supra, vez que o futuro Diretor Presidente da ADASA, enquanto Secretário de Estado, agiu com dolo eventual no sentido de dispensar licitação indevidamente e, ainda, autorizou prosseguimento da contratação mesmo sem a existência de disponibilidade orçamentária para realização do evento.

Os motivos da condenação indicam claro desrespeito aos princípios constitucionais insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal, além de confirmar que o então réu não agiu com o zelo que se espera dos agentes públicos.

Registre que a condenação não adveio tão somente pela dispensa indevida de licitação – que, em tese, impossibilitou a Administração de conseguir um preço justo – mas também por ter autorizado o prosseguimento da contratação, mesmo sem a imprescindível disponibilidade financeira, fatos que indicam a ausência de responsabilidade com as finanças públicas.

Em situação análoga, ao avaliar caso de diretor de estatal distrital que havia sido inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pela Decisão 3386/2019 (ainda não definitiva), o Plenário entendeu que as sanções impostas pelo Tribunal ao dirigente em questão, “**implicam a ausência do requisito previsto no caput do art. 17 da Lei Federal nº 13.303/16 (reputação ilibada)**”, determinando, ainda, ao Exmo. Governador, que

⁴ GOMES FILHO, Gerson Durant. **O Conceito de Reputação Ilibada na Lei das Sociedades por Ações**. Disponível em: <http://dspace.insper.edu.br/xmlui/handle/11224/1974>. Acesso em 25.06.20.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

adotasse as medidas necessárias ao cumprimento da lei, no sentido de exonerá-lo do cargo então ocupado.

Assim, à vista da evidente ausência de reputação ilibada do Sr. Raimundo da Silva Ribeiro Neto, não se mostra crível sua permanência como Diretor da ADASA, tampouco sua iminente nomeação como Diretor – Presidente.

Nesse contexto, sua permanência no cargo de Diretor da ADASA, bem como de sua nomeação como Diretor Presidente, à vista da ausência do requisito imposto pelo §1º do artigo 16 da Lei 4285/2008 (reputação ilibada), são manifestamente ilegais, devendo serem tornadas nulas a fim de remediar a lesão jurídica que ora se verifica.

Assim, diante de patente ilegalidade, urge que o Tribunal determine a imediata apreciação dos fatos, sem embargo de adotar medida cautelar, **inaudita altera pars**, no sentido de suspender os efeitos da iminente nomeação de Raimundo da Silva Ribeiro Neto como Diretor Presidente da ADASA.

A concessão de medida cautelar, segundo uníssona doutrina, depende do atendimento de dois requisitos: plausibilidade dos argumentos jurídicos que apontem a existência de indícios de irregularidades (*fumus boni juris*) e receio iminente de grave lesão ao interesse público ou de risco de ineficácia da decisão final de mérito (*periculum in mora*).

Segundo Humberto Theodoro Júnior⁵, toda cautela é, sempre, tomada contra um risco. Em matéria processual, este dano previsto, deve ser provável. Se o prejuízo não houver se manifestado, ao menos deve ser previsível com maior ou menor proximidade. Sobre o perigo da demora, o consagrado autor leciona que não é o perigo genérico ao dano jurídico, mas o dano resultante do retardamento de providência definitiva, que será concretizada somente com a sentença.

Diante disso, entendo que, no caso, estão presentes os pressupostos que autorizam a concessão de medida cautelar. O **fumus boni iuris** resta caracterizado pela clara inobservância aos princípios da moralidade e da legislação aplicável, consubstanciados pela nomeação, em cargo de alta relevância do âmbito da Administração Pública Distrital, de condenado por improbidade administrativa.

O **periculum in mora** também se mostra evidente. Eventuais atos praticados pelo nomeado, em razão dos vícios que circundaram sua nomeação, são nulos. Assim, é necessário seu afastamento do cargo para que não pratique atos que possam vir a ser objeto de anulação, futuramente, além de preservar os cofres distritais do pagamento de salários de forma indevida.

Impõe-se, portanto, vez que presentes os requisitos autorizadores, a adoção de medida cautelar no sentido suspender imediatamente a nomeação de Raimundo da Silva Ribeiro Neto.

Nesse contexto, presentes os requisitos de admissibilidade previstos no RI/TCDF,

⁵ THEODORO JÚNIOR, Humberto. Processo cautelar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA PROCURADORIA

em face das competências constitucionais do Tribunal de Contas para fiscalizar os órgãos e entidades da Administração Pública do DF, bem como zelar pela correta aplicação de recursos públicos e pela observância dos princípios insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal, o Ministério Público de Contas requer ao e. Tribunal que:

- I. tome conhecimento da presente Representação, determinando seu processamento em autos próprios;
- II. conceda **MEDIDA CAUTELAR, inaudita altera pars**, no sentido de suspender os efeitos da nomeação de RAIMUNDO RIBEIRO DA SILVA NETO;
- III. assinale prazo para a manifestação do interessado e do governo distrital;
- IV. encaminhe o processo à Unidade Técnica competente para proceder à instrução do feito, autorizando, se necessárias, a realização de inspeção e diligências pertinentes com o fito de examinar a questão e, ao final, determine que o Exmo. Sr. Governador tome as medidas necessárias para anular a nomeação de Raimundo da Silva Ribeiro Neto como Diretor Presidente da ADASA, bem como exonerá-lo da atual função ocupada, de Diretor da Autarquia.

Brasília, 29 de outubro de 2020

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador