



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

SENTENÇA : TIPO A  
PROCESSO Nº : 0002665-11.2016.4.01.3315  
CLASSE : AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA  
AUTOR : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL  
RÉU : ARISTOTELES GOMES DE SA, JURACY SODRE RIBEIRO,  
MARCEL JOSE CARNEIRO DE CARVALHO

### SENTENÇA

Versam os autos sobre ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ajuizada por MINISTERIO PUBLICO FEDERAL, em face de ARISTOTELES GOMES DE SA, JURACY SODRE RIBEIRO, MARCEL JOSE CARNEIRO DE CARVALHO.

Na peça de vestibular, a parte autora objetiva a condenação dos réus por atos ímprobos, consistentes atos de fraude, no intuito de realização de contratação fictícia, no período de junho a novembro de 2011 utilizando-se de recursos públicos advindos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Destaca o MPF que o ex-prefeito de Paratinga/BA teria dispensado a realização de processo licitatório, sem motivo necessário, e em paralelo, afirma ser a omissão destinada a proveito próprio e alheio, pois contratou, nesse ensejo, a pessoa física EDUARDO DE BRITTO CASTRO, em quatro oportunidades, de forma fictícia. Houve, em conjunção, a participação definitiva para a consecução dos atos do tesoureiro municipal e secretário de finanças, ora indicados como réus. O primeiro



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

requerido, em continuidade delitiva, num mesmo modo de agir, teria, portanto, falsificado assinaturas atribuídas ao suposto contratado, causando um desvio histórico de \$6.234,91 (seis mil duzentos e trinta e quatro reais e noventa e um centavos).

Sinaliza o requerente que os serviços em tela não foram sequer prestados pela pessoa ficticiosamente contratada. Reporta, como indício, a circunstância de que as assinaturas apostas nos processos de pagamento em nome do suposto contratado "(...) *também diferem entre si e seguramente partiram de pulsos diferentes, o que reforça a ocorrência da fraude e o claro envolvimento dos demandados.*" (fl. 4).

Situa que, em sede de inquérito civil público, colheram-se depoimentos do suposto prestador de serviços, EDUARDO, visando o esclarecimento dos fatos, todavia esse ressaltava que nunca esteve ao menos na localidade de Paratinga.

Finaliza, expressando o MPF, que, na verdade, as "pseudo-contratações" podem ser assim cunhadas porque não houve justificativas para a escolha do fornecedor ou mesmo para o preço praticado: "(...) *não houve a solicitação da realização da despesa pela Secretaria de Educação (...) demonstrando tratar-se de expediente usado diretamente pelo Prefeito para desviar dinheiro público*". (fl. 5) Requereu, ao cabo, a busca de bens e bloqueio seu, provisoriamente, visando garantir o resultado eficaz do processo, propugnando a imputação das penas previstas no art. 12, incisos I, II e III a todos os requeridos.

Juntaram-se os elementos do Inquérito Civil nº 1.14.006.000093/201.3-74.

Decisão que não acolhe pedido liminar de indisponibilidade de bens, autorizando notificação dos requeridos para manifestação prévia (fl. 11).

MPF apresentou embargos de declaração, fls. 15-19, para reverter o indeferimento do pedido de indisponibilidade.



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

As fls. 37-42, o Juízo acolhe os embargos e acolhendo parcialmente o pedido liminar da exordial, para decretar a indisponibilidade de bens de todos os requeridos, excluindo-se verbas de natureza alimentar.

Devidamente notificados (fls. 76 e 81), os requeridos não apresentaram manifestação prévia (fl. 95).

Às fls. 83-87, juntou-se petição da instituição financeira Banco Pan S.A., solicitando inclusão como terceiro interessado.

Petição do FNDE manifestando não ter interesse em intervir no feito (fl. 98).

Impugnação à defesa preliminar, fls. 102-104.

Decisão de recebimento da petição inicial foi integralmente recebida (fls. 132-135).

Às fls. 138-143, manifestação do Banco Pan S.A., requerendo a retirada da anotação de restrição judicial do veículo Chevrolet S-10, Placa JPJ 3088.

Os requeridos, após citação, apresentaram contestação. Às fls. 159-164, MARCEL JOSÉ contestou, trazendo suscitações defensivas de mérito. De início, busca afastar responsabilidade pelos atos ímprobos praticados, arguindo que as autenticações constantes nos empenhos e atribuídas a si consistem em falsificação. Somada a essa questão, enfrenta a presença do elemento volitivo doloso, também refutando qualquer linha de raciocínio que leve em consideração a existência de prejuízo ao erário.

ARISTOTELES e JURACY, às fls. 167-171, desejam rejeitar, em síntese, a conduta ímproba, ao argumento de que os documentos apresentados seriam falsos, tratando-se de falsificação profissional, a qual teria induzido os requeridos a erro.

O autor (MPF) ofereceu réplica às contestações, solicitando ao Juízo oitiva de uma testemunha, EDUARDO DE BRITTO.



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

É o relato necessário. Decido.

De início, passo a proferir julgamento antecipado do mérito (art. 355, I do CPC), tomando em conta ainda a regularidade do feito, o qual se encontra indene de nulidades. Similarmente, friso que todas as questões preliminares, aventadas ao longo da instrução processual, restaram devidamente rechaçadas na derradeira decisão de organização e saneamento do processo.

Convém, ainda antes de adentrar no mérito propriamente, explanar que, sem embargo da interveniência do Banco Pan S/A, compreendo ser totalmente descabida sua entrada no processo, sorrateiramente. Justamente porque as razões *petendi* coligidas, em nada se contextualizam com o mérito da demanda, ou mesmo aos elementos próprios da demanda, resurte, por isso, a inferência de que nada tenho a prover sobre seu pleito.

Em sequência, tenho constante que a pertinência da solicitação da produção de prova testemunhal ressoa destoante de qualquer respaldo jurídico razoável, haja vista ausência de especificação – por nenhuma das partes – sequer, acerca da sua finalidade e utilidade para reconstrução dos fatos debatidos.

Certamente, o robustecido acervo colhido sob o crivo do contraditório administrativo em anexo a estes fólios traduz vasto elenco de elementos documentais bastante robustecidos e, mais do que suficientes, com vistas à dedução da verdade processual e material.

É cediço que, com base no livre convencimento motivado, pode o juiz julgar antecipadamente o mérito da causa acaso compreenda que as provas carreadas aos autos remansam em conteúdo suficiente para embasar sua decisão.

Com esta mesma compreensão, trilha a jurisprudência sedimentada do Superior Tribunal de Justiça:



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. **JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. EXISTÊNCIA DE PROVA SUFICIENTE AFIRMADA PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS.** AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/92. DESNECESSIDADE DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO OU PREJUÍZO AO ERÁRIO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE CONSIGNA A PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) APTO A CARACTERIZAR O ATO ÍMPROBO VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. VERIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. 1. **É pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que inexistente cerceamento de defesa quando o julgador, ao constatar nos autos a existência de provas suficientes para o seu convencimento, indefere pedido de produção de provas**, além disso, a discussão sobre a necessidade de dilação probatória na espécie implica necessariamente reexame dos fatos e provas delineados nos autos, providência que é vedada em face da Súmula 7/STJ. (...). 5. Agravo interno não provido. ..(AIRES - AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL - 1725696 2018.00.38332-2, BENEDITO GONÇALVES, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:04/06/2019 ..DTPB:.)

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. USUFRUTO DE IMÓVEL. VALOR DEVIDO. CERCEAMENTO DE DEFESA. NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. ARTS. 130, 330, I, E 333, I, DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. REEXAME PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO DESPROVIDO.

1. O juiz é o destinatário final das provas, a quem cabe avaliar sua efetiva conveniência e necessidade, advindo daí a possibilidade de indeferimento das diligências inúteis ou meramente protelatórias, em consonância com o art. 130 do CPC/73, de modo **que não existe nulidade quando o julgamento antecipado da lide decorre do entendimento do Juízo a quo de que a matéria de fato depende exclusivamente de prova documental** e o feito encontra-se devidamente instruído.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

2. O Tribunal de origem entendeu estar provado, por meio dos documentos trazidos aos autos, que a autora é titular do direito de usufruto do imóvel que foi indevidamente locado pelo réu, ora recorrente, bem como o réu confessou ter recebido o valor dos aluguéis e não repassou à autora, sendo, portanto, dispensável a produção de prova oral e pericial.

3. Assim, para saber se a prova cuja produção fora requerida pelo réu, ora recorrente, é ou não indispensável à solução da controvérsia, de modo a permitir ou não o julgamento antecipado da lide, exige-se o revolvimento do contexto fático-probatório, a atrair o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno a que se nega provimento."

(AgInt no AREsp 922.239/SP, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 27/09/2016, DJe 10/10/2016) (grifei)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. NOTAS PROMISSÓRIAS. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA. ACÓRDÃO QUE CONSIDEROU SUFICIENTE A PROVA DOCUMENTAL PRODUZIDA NOS AUTOS. MP N. 2.172-32/2001. INVERSÃO DO ÔNUS PROBATÓRIO. ALEGAÇÃO DA PRÁTICA DE AGIOTAGEM. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA VEROSSIMILHANÇA. SÚMULAS N. 7 E 83 DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

1. Inexiste ofensa ao art. 535 do CPC, pois o Tribunal local se manifestou sobre todos os pontos suscitados pela parte e apresentou os fundamentos nos quais sustentou suas conclusões.

2. **O indeferimento da produção da dilação probatória requerida não configura cerceamento do direito de defesa, uma vez que ficou claro no aresto impugnado que a "prova oral mostra-se inócua e insuficiente para desconstituir prova documental já trazida nos autos".** Sendo o magistrado o destinatário da prova, compete a ele o exame acerca da necessidade ou não da produção do aporte requerido.

3. Afirmada pelo Tribunal local a inexistência da necessária verossimilhança das alegações a permitir a inversão do ônus probatório requerida pelo devedor com base no art. 3º da MP 2172-32, inviável se afigura a sua revisão nesse



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

particular, na via especial, conforme o enunciado n. 7 da Súmula desta Corte.

4. Agravo regimental improvido."

(AgRg no REsp 1569563/MT, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 24/05/2016, DJe 06/06/2016) (grifei)

Similarmente a esta mesma motivação, estou por traduzir circunstância totalmente impertinente a cogitação de produção de prova documental futuramente, em face da preclusão temporal deste direito. A uma porque que dispensável, em vista de outras provas já produzidas (art. 464 do CPC/2015). Ademais, os próprios réus induziram ser protelatória tal produção, uma vez que, relegando no vazio qualquer argumento de pertinência e imprescindibilidade sobre o que deseja confrontar ou provar com o ato (fl. 171), chega-se à inferência tranquila da tentativa de procrastinação do feito, quanto mais ao se denotar a robustez das indicadas pela parte autora em conjunto com o lastro inquisitorial sobre os mesmos fatos.

No mais, consoante repontei alhures, inexitem questões preliminares a serem esmiuçadas, além daquelas então rejeitadas no prolegômeno deste *decisum*.

Pois bem. A questão colocada cinge-se em apurar condutas, em tese, tipificadas na Lei 8.429/1992, em razão de possível realização de quatro contratações fictícias, sem correspondente contraprestação de serviços, no período de junho a novembro de 2011, utilizando-se recursos públicos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

A rigor, as condutas em imputação nesta ação coletiva versam sobre



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

aquelas descritas segundo o disposto nos arts. 9 10, 11 da Lei 8.429/92,<sup>123</sup> cuja averiguação prescinde de prova acerca do dolo por parte do agente público ou equiparado, na primeira hipótese, exigindo-se tal elemento, todavia, nas hipóteses dos demais casos hipotéticos delineados no dispositivo do art. 11 em tela.

Acerca do relevante tema debatido, imprescindível trazer à baila lição doutrinária de Arnaldo Rizzardo:

O agente público está obrigado a praticar e revelar uma conduta de extrema observância às regras que ditam a função pública, sobretudo os mandamentos maiores e nucleares de um sistema, que são os princípios e as fontes gerais de direito, os quais dirigem o ordenamento jurídico e se irradiam sobre normas de categoria objetiva e prática. As ações no desempenho das atividades se adequarão rigorosamente às leis e aos regulamentos próprios, mas sempre por força de princípios superiores e apresentados como matrizes que inspiram as condutas.<sup>4</sup> (...)

A adequação da conduta se afeiçoa às exigências do desempenho da função desde que obedecidos os vários princípios nomeados, mas que devem ser vistos como exemplificativos, não se descartando a existência de outros, como a dignidade na prática das atividades, a profissionalidade, a respeitabilidade no trato das pessoas, a seriedade no cuidado dos bens públicos, a confiabilidade, a sensatez, a sobriedade nas manifestações, a igualdade, a dedicação, a supremacia do interesse público, e a lealdade, que se resume no dever de observar a lei ou os ordenamentos existentes, devendo agir com isenção e boa-

---

1Art. 9º 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.

2. Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente.

3. 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.

4 *Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa*, pág. 1239, 3ª Ed., Forense, São Paulo.

---

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 24/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 4217663315297.





00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

fé relativamente a todas as pessoas com as quais lida o servidor.<sup>5</sup>

Sob a perspectiva dos fatos debatidos nos autos, relembro, em especial, a lição de Daniel Amorim Assumpção Neves e Rafael Carvalho Rezende Oliveira,<sup>6</sup> na seguinte senda:

O combate à corrupção, portanto, depende de uma série de transformações culturais e institucionais. É preciso reforçar os instrumentos de controle da máquina administrativa, com incremento da transparência, da prestação de contas e do controle social.

Destaca-se, no plano normativo, a institucionalização de mecanismos de controle da probidade na gestão pública, com destaque para a Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), objeto principal do presente trabalho.

Deduz-se, do contexto fático narrado na petição inicial, que, em sede inquérito civil de nº 1.14.006.000093/201.3-74, conduzido pelo Ministério Público Federal, chegou à constatação de inconsistências graves em contrariedade à Lei de Licitações. Consoante ventilado na peça de ingresso, apontam os autos inquisitoriais a ocorrência de fraude contratação de serviços educacionais e em ordenação de despesas, sem prestação do serviço em quatro diferentes oportunidades, nas quais as verbas de pagamento partiram de recursos destacados pelo FUNDEB, no âmbito da Prefeitura Municipal de Paratinga/BA. Mais precisamente, ao exame dos elementos coligidos, o autor pressupõe concatenadamente imanência de conluio do primeiro requerido, juntamente, com o tesoureiro e secretário de finanças, para falsificação de assinaturas do suposto prestador de serviços, constantes nos empenhos números 3232/2011, 3393/2011, 3645/2011 e 4297/2011.

<sup>5</sup> *Op. cit.* 1244

<sup>6</sup> *Manual de improbidade administrativa*, pág. 28, 2ª ed. rev., atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

Deflui, imediatamente, dos documentos encartados no bojo inquérito, a presença de patente divergência nas assinaturas da pessoa EDUARDO DE BRITTO CASTRO, constantes nos correspondentes processos de pagamento daqueles empenhos. A rigor, visualizo, de primeiro viso, que repousam evidentemente conflitantes as aposições inseridas nos mencionados elementos de pagamento do município em relação com os documentos pessoais do prestador de serviços tais como RG e CNH (autos do anexo, fls. 140 e 157-158).

Importa notar que o *Parquet* Federal ameahou, em conjunto com a materialidade do crime, sérios indicativos de preparação dos documentos, com vistas a falsear a verdade. Explicitou, com efeito, o requerente justamente que, ante os quatro processos de pagamento, o sobrenome BRITTO encontra-se grafado de maneira incorreta, com uma consoante "T"; ao passo que, na verdade, o sobrenome do eventual prestador cinge-se a BRITO, com apenas uma letra "T". Destacou ainda causar espanto o fato de que, "(...) até mesmo as assinaturas firmadas em nome EDUARDO DE BRITTO CASTRO repetem o padrão equivocado quanto à grafia de tal sobrenome." (fl. 4)

Ainda em relação à materialidade do ato ímprobo, deduz-se que as firmas insertas nos processos de pagamento contrapõem-se, umas com as outras, decorrendo a verossimilhança do argumento do autor no sentido de que as autenticações partiram de pulsos diferentes.

Correlativamente ao escorço de fraude materializada, imprescindível explicitar igualmente a participação dos demais agentes requeridos na promanação dos ilícitos. Assim, avulta do contexto circunstancial depurado a falta de probidade correspondentemente às partes requeridas. É que o agente público deve haver-se aparentemente a terceiros como honesto, e não ao contrário, camuflar-se com numa vestimenta personalista sofismável, quando internamente almeja locupletar-se, ou



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

mesmo favorecer terceiros, si próprio, uns aos outros, à custa alheia da coletividade.

Em sede de processo administrativo (fl. 156 do Anexo), colheram-se declarações da pessoa de EDUARDO DE BRITTO CASTRO, portador do CPF 053.740.157-10, atestando o seguinte: *"nunca estive em Paratinga e nunca assinei contrato de prestação de serviços com nenhum órgão"*, tornando incontrastável, demais, a inverdade das autenticações dos presentes nos processos de pagamento em tela, ao apontar que tais assinaturas não partiram de seu punho.

Explicando em outras linhas, a contratação direta, sem processo licitatório ou sequer registro de preços, com pessoa que jamais prestou qualquer serviço à municipalidade, recai numa displicência irretorquivelmente sem tamanho, para não se dizer da perplexidade em que se traduz socialmente o ato. Aliás, vale notar que os serviços educacionais objeto das despesas, dizem respeito a elementos afetos própria pasta governamental do secretário requerido, infirmando ainda mais a tese da ausência de prejuízo ou falácias do gênero.

A partir da conjuntura trazida nesta demanda, denota-se que os argumentos fáticos apresentados em contestação foram na trilha de que o prefeito nunca realizou os empenhos descritos na peça de ingresso. Os demais requeridos fundaram suas teses igualmente no mesmo caminho, buscando então refutar a existência do contrato e processo de pagamentos em tela.

Ora, as assinaturas dos responsáveis pelo processo de pagamento constam nos autos, de sorte que tencionar os requeridos para a inexistência de algo que conste documentado nos fólios, resulta em dizer um nada em defesa própria, especialmente porque não se agregou qualquer elemento refutador que vá de encontro com articulação, bem exprimida, acerca dos fatos e provas documentais.

Aliás, soa bastante contraditório a própria linha de defesa intentar afastar responsabilidade por atos ímprobos a alegação de o prefeito assumir, num só passo, a



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

inexistência da prestação dos serviços – uma vez que quanto a esse fato nada se impugnou –, e deixar de tomar qualquer providência sobre o desvio de recursos ou manipulação de documentos da prefeitura. Nem ao menos se constata a emissão de um boletim de ocorrência em razão da fraude apurada, abertura de sindicância interna desde o conhecimento da alegada fraude, tampouco se produziu exame técnico acerca das autenticidades das assinaturas. Ora, consoante consabido pelos indícios coligidos, já há alguns anos em que os requeridos tomaram conhecimento das supostas fraudes, sem que se adotassem providências, nem em relação à punição dos envolvidos, tampouco a cerca do exame técnico da ventilada adulteração dos documentos.

Diante deste horizonte dialético-processual, sobressai bem mais coerentes as pontuações do MPF quem, em sede de réplica, mencionou que a tese de MARCEL tem conteúdo frágil, "(...) *porque as assinaturas do gestor municipal, apostas nos processos de pagamentos, não diferem entre si e seguramente partiram do mesmo pulso.*" (fl. 179-v) Com efeito, verificada a veracidade da assinatura do requerido nos processos de pagamento – fato que restou admitido após as contestações – resobra qualquer saída fenomenológico-hermenêutica a ver a sua responsabilidade decaída. Isso porquanto, além da ausência de qualquer providência tomada em face da cogitada montagem de documentos em prejuízo ao erário, quando lhe cabia velar pelo adequado andamento da máquina pública – emerge nenhuma contraprova em relação às suas próprias assinaturas, ou seja, estas repousam como elemento verdadeiro para os fins deste processo.

Conseqüentemente, aportando do caderno probatório a comprovação do elemento intencional doloso para persecução do ato ilegítimo, o efetivo enriquecimento do participante ou concorrente – tal o caso presente em relação ao secretário de finanças e tesoureiro requeridos – não é condição necessária à completude da hipótese de incidência normativa.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

Demais disso, o próprio requerido confessou o recebimento de valores pelo suposto prestador de serviços, recaindo, sobre sua pessoa, contradição que lhe implica imposição das penalidades decorrentes do art. 9º da Lei de Improbidade. É que a linha defensiva gira em torno da ausência da prestação dos serviços educacionais por EDUARDO, já que não houver qualquer processo de pagamento válido. No entanto, no mesmo passo MARCEL delinea que "(...) *os mencionados valores foram recebidos pelo prestador dos serviços, o que não denota enriquecimento ilícito do requerido, ou determinação de que se fraudasse processo licitatório, pela dispensa indevida (...)*" (fl. 163) Ou seja, calha perceber que o próprio acusado de improbidade confirma que os valores foram recebidos por terceiro, com aval autorizado de seu punho, muito embora o contratado não tenha sequer prestado os serviços. Logo, a inferência dedutível dessa proposição cinge-se a elucidar que houve enriquecimento ilícito, não para si, mas para terceiro estranho à Administração, com participação volitiva dos requeridos, inclusive o prefeito o qual admitiu expressamente o enriquecimento sem causa.

Importa perceber ainda, que o desvio foi promanado com o conhecimento livre e desembaraçado do gestor máximo. Ao contrário do defendido em contestação, impossível crer a que o desvio perpetrado, a partir de chancela sua e com seu explícito conhecimento, tenha se operado no bojo do procedimento administrativo de pagamento, diante de uma coação ou pressão de qualquer espécie produzida pelo codinome EDUARDO BRITO. É que, consoante emerge do caderno inquisitorial, peça contestatória demais elementos de conhecimento difundido na comunidade e no seio da Administração, o requerido MARCEL jamais abra um processo de sindicância, boletim de ocorrência, denúncia às autoridades ou qualquer outra medida extrajudicial, a fim justamente de solucionar o tema interno de sua gestão que lhe dizia respeito de forma imediata.



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

A par dessa confluência lógica, rememoro que a lei não exige que o enriquecimento ilícito, para ser configurado, haja gerado benefícios materiais diretamente ao indiciado. A mera participação ou colaboração para o enriquecimento de terceiros, tal como afirmado na contestação, causa a incidência do tipo incriminador, especialmente quando o enriquecimento consiste configurado com o elemento volitivo, na figura omissiva dolosa, ao defrontar o Juízo a condescendência do prefeito que sabia da fraude perpetrada sua gerência.

Em sequência ainda na mesma folha, corroborando a percepção delineada nessas últimas linhas o requerido ainda esclarece que "(...) *há que se ponderar que os valores apresentados como desvio são de pequena monta, que por isso mesmo fugiram ao controle interno.*" Em forma diversa, o requerido está a apontar é exatamente que, sem embargo do desvio de recursos a favor de terceiros, os recursos públicos em tela seriam de pouca monta, fator simplesmente que justifica o controle de contas municipal. Ou seja, cuida-se de comportamento, na visão histórica pré-concebida do requerido MARCEL, como horizonte corriqueiro ou ordinário na sua gestão.

Ora, o forte lastro indiciário confluyente no caderno de processual versa não apenas sobre ilações desarticuladas a partir das quais o julgador extrai conclusões indiretas a fim de conectar materiais probatórios em campos de comparação distintos. Muito ao revés, cuida-se, em verdade, de apontar inúmeras irregularidades que abrem campo para uma compreensão hermenêutica total e circular, diante da qual apuro provável ligações de membros se alternam no governo municipal por anos a fio, visando a perpetuação no poder a custa do erário. Possível aferir a similitude das atitudes promíscuas, diretamente dos fatos trazidos à colação por documentos interconectados, coerentemente, a iniciar um trajeto vertical cuja gradação histórica parte inferencialmente de laços de pessoas com manuseio nos objetos gerenciais e



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

sem obstáculos aos cofres públicos, esboçados neste processo por uma dialética bastante didática e lógica, sem maiores percalços percorridos pelo raciocínio jurídico ordinário.

Ora, muito embora as defesas dos requeridos apontem para a ausência de comprovação do enriquecimento ilícito (art. 9º), uma vez não se evidenciar cabalmente pelas provas quem seriam os efetivos beneficiários dos desvios, a arguição é irrelevante como álibi para se escapar das penas incidentes na Lei de Improbidade. Por esse viés, tem lugar o constante no art. 3º cuja redação preconiza que "*As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, i*

**conco** para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta." (destaquei)

É dizer, a continuidade de uma série de irregularidades, e irretorquível desvio de finalidade, sem qualquer correção ou ampliação no controle básico de emprego dos recursos do FUNDEB traduz em evidente desejo deliberado em atuar em desatino com o ordenamento jurídico material. A meu pensar, as condutas direcionadas ao malferimento do bem público, na espécie, espelha-se semelhantemente, na completa ausência de controle e fiscalização na utilização dos referidos recursos:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONFIGURAÇÃO DO ART. 11 DA LEI Nº. 8.429/92. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FEDERAIS PARA MUNICÍPIO. IRREGULARIDADES COMETIDAS PELO EX-PREFEITO. **DESVIO DE FINALIDADE DAS VERBAS FEDERAIS** ORIUNDAS DO FUNDEF. **ATOS ATENTATÓRIOS AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO GENÉRICO DA CONDUTA** DO AGENTE. OBSERVÂNCIA. MANUTENÇÃO DAS PENALIDADES DO ART. 12, III, DA LIA IMPOSTAS NA SENTENÇA.



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECURSOS IMPROVIDOS. 1. Cuida-se de apelações interpostas em sede de ação civil pública por ato de improbidade contra a sentença que julgou parcialmente procedente o pedido ministerial para condenar o réu, Horácio de Melo Sobrinho, pela prática de atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública, tipificados no artigo 11, caput, da Lei nº. 8.429/92, aplicando-lhe as sanções de suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de quatro anos e de pagamento de multa civil no valor equivalente a duas vezes o valor da remuneração percebida na época dos fatos. (...) 9. Não bastassem os argumentos esposados na sentença, importa ressaltar que, conforme alegado pelo MPF, **a conduta de não aplicar os recursos do FUNDEF na sua destinação legal, que permite antever prejuízo para a atividade educacional a cargo do Município, deixa patente a omissão dolosa, especialmente quando tais recursos são destinados pelo prefeito, enquanto ordenador de despesas, para outras finalidades, ainda que públicas.** 10. Restaram evidentes as irregularidades cometidas pelo ex-prefeito, contrariando os ditames legais, com o desvio de recursos públicos oriundos do FUNDEF, inclusive quanto à não aplicação do percentual mínimo de 60% na remuneração dos professores do magistério, tendo sido devidamente tipificados os atos de improbidade administrativa na sentença recorrida no art. 11, caput, da LIA, por serem atentatórios aos Princípios da Administração Pública, e seguindo-se corretamente os critérios de proporcionalidade e razoabilidade na aplicação das sanções do art. 12, inciso III, do mesmo diploma legal, dentro do contexto fático-probatório constante dos autos, não havendo nada a reparar, também neste tocante. 11. Irreparável a sentença recorrida, pelos seus próprios fundamentos, não havendo, inclusive, razões para a majoração das sanções aplicadas. 12. Apelações improvidas.UNÂNIME (AC - Apelação Cível - 569791 0000271-15.2012.4.05.8309, Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira, TRF5 - Quarta Turma, DJE - Data::31/07/2014 - Página::257.) (grifei)

Diante desse contexto teleológico, conquanto seja cabível ventilar





0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

argumento de ausência de dolo na conduta, remansou por demais estampada a conjuntura ilegítima em que as despesas foram realizadas. Ainda que de acordo com os preços do mercado, retratam os autos, todavia, desrespeito de vários pontos inerentes ao devido procedimento administrativo licitatório. É dizer, aflora como incontroversa a questão de que houve o malferimento do erário e enriquecimento próprio, por desvio, sem comprovação do liame causal ou justificativa que encaixasse na ressalva legal para as finalidades do FUNDEB. E ainda que se apontasse ausência de prejuízo, a bem da verdade, houve direta e patente vulneração aos princípios mais basilares da Administração Pública, cujo sentido exegético da Lei de Improbidade enseja assegurar. Deflui, igualmente, prejuízo ao erário, justamente porque, à falta de qualquer pesquisa de preços de detalhamento de preços em planilhas, pressupõe-se, ao menos frente ao ônus de desconstituição de fato modificativo do direito do autor, a presença de prejuízo conforme narrado na petição inicial, e abaixo judicialmente motivado mais profundamente.

Logo, estou de acordo com as ponderações do Ministério Público Federal ao ressaltar que o desvio perpetrado utilizando-se nome de terceiro, traduz mácula ao processo de pagamento de pleno direito, com o Município de Paratinga, ressurtindo um prejuízo, ao menos presumido, aproximadamente, ao tempo da ação, de R\$ 10.365,15 (dez mil trezentos e sessenta e cinco reais e quinze centavos) aos cofres do FUNDEB, entre os meses de junho a novembro de 2011.

A propósito, impende averbar que o prejuízo ao erário federal em situações tais a dos autos aflora como conteúdo severamente plasmado frente à sequência inequívoca sedimentada de atos fraudulentos, perpetrada de modo patentemente factual pela autoridade da tradição dos negócios públicos do governo, cuja similitude a jurisprudência sequer exige plena demonstração em nível de exame profundo das provas. A indução imantada ante o viés inerente aos atos perpetrados,



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

amealhada à concatenação de um traçado contínuo do funcionamento da organização criminosa, torna descabida a vinculação da prática de improbidade à imprescindibilidade de averiguação de dano patrimonial efetivo.

Com outro modo de referi, deflui como insofismável o prejuízo, notadamente quando várias pessoas aliam-se com o nítido propósito de burlar o procedimento licitatório para dele retirar algum proveito, atingindo frontalmente, por exemplo, a viabilidade da concorrência e impossibilitando que o menor preço para a Administração seja alcançado, além de interferir na qualidade do produto, serviço ou obra a ser fornecida à população. A fraude à licitação, em casos como estes, acarreta prejuízo imediato numa leitura fenomenológica condizente com o horizonte herdado numa lamentável facticidade mundana, o que se chama mais conhecidamente de dano *in re ipsa*, independentemente de se concretizar sua quantificação.

Concernentemente à alegação de ausência de prejuízo, consequentemente, penso soçobrar razões aos requeridos, devido à ampla apreciação jurisprudencial na linha de que, em hipóteses tais de impedimento patente à ampla divulgação da licitação, a vulneração ao erário decorre naturalmente de forma presumida. Enfim, especialmente o Superior Tribunal de Justiça compreende ser dispensável demonstração de prejuízo efetivo, mais precisamente porque a frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido:

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI nº 8.429/92. ATO DE SUPERINTENDENTE REGIONAL. DANO AO ERÁRIO PRESUMIDO. LIA E LEI Nº 8.666/93. Caracteriza a prática de improbidade o ato doloso de dispensar indevidamente a licitação e contratar diretamente empresa para a execução das obras de conclusão da duplicação de rodovia, em altíssimo valor (R\$ 67.315.943,36), sem a observância da Lei nº 8.666/93 e sem os cuidados mínimos que todos teriam na situação. Configuração do ato ímprobo: ausência de justificativa adequada para a dispensa da licitação. Rejeição de tese de que



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

ocorreu mera irregularidade. Ofensa ao artigo 37, XXI da Lei Maior. **Embora não se tenha comprovado o montante ou volume de dano ao erário, isso não descaracteriza a tipicidade legal (art. 10, VIII da Lei nº 8.429/92), pois é possível dizê-lo presumido, em casos tais, associando-o ao elemento subjetivo.** Tanto mais quando a multa civil imposta mostra-se adequada e, exatamente diante da ausência de comprovação da dimensão do prejuízo a conduta do réu não foi acoimada com a reprimenda maior. Inteligência da dosimetria relativa às sanções por ato de improbidade. A condenação em honorários advocatícios não ocorre, em regra, no bojo de ação civil pública. Apelo do MPF desprovido e apelo do réu parcialmente provido, apenas para afastar a condenação da verba honorária. (AC - Apelação - Recursos - Processo Cível e do Trabalho 0014114-95.2011.4.02.5001, GUILHERME COUTO DE CASTRO SALETE MACCALOZ, TRF2.)

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO RETIDO. REITERAÇÃO. CONHECIMENTO. OITIVA DE DECLARANTES. INDEFERIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA AUSÊNCIA. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA FEDERAL. INOCORRÊNCIA. VERBAS SUJEITAS À ORGÃO FEDERAL. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE A AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM INDIVIDUAL. OCORRÊNCIA. CONVÊNIO Nº 417/2004. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. FRAUDE À LICITUDE DA LICITAÇÃO. OPERAÇÃO SANGUESSUGA. FRACIONAMENTO INDEVIDO. FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. COMPROVAÇÃO. AQUISIÇÕES DENTRO DO ORÇAMENTO DO PLANO DE TRABALHO. **DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DANO PRESUMIDO. CARACTERIZAÇÃO.** APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS PÓLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO.

1. Não há cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da oitiva de



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

meros declarantes, como sustentado em sede de agravo retido, quando devidamente fundamentado pelo juízo que, no contexto dos autos, além de poderem aqueles firmar compromisso perante o juízo por serem partes em processos que imputam ilícitos de atos de improbidade, os atos relativos às licitações são objeto de comprovação preponderantemente por provas documentais.

2. As lides que envolvem questões relacionadas a verbas sujeitas a prestação de contas perante órgão federal são de competência da Justiça Federal. Súmula 208 do STJ.

3. Segundo entendimento pacificado nos tribunais superiores, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a secretários e prefeitos, sendo possível eventual subsunção de um mesmo ato às disposições tanto da LIA quanto do apontado Decreto constitucionalmente aceita, porque ambas as esferas são independentes entre si.

4. É necessária uma exegese do art. 2º da MP nº 2.186-16/01 para o fim de proteger ambos os princípios constitucionais do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa da pesquisa científica, garantindo-se a unidade dos preceitos constitucionais.

5. Não ocorre litispendência entre ação cível de ressarcimento ao erário e ação de improbidade administrativa, porquanto nesta está a se averiguar a ocorrência de ato de improbidade, não somente a restituição de valores ao erário.

6. Com relação aos agentes públicos, o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada um. Assim sendo, em ocorrendo a ultrapassagem do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do cargo ou função de determinado agente público e a propositura da ação, nos termos do art. 23, I, da LIA, deve-se reconhecer a prescrição.

7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevido dos próprios.

8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sanguessuga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles.

**9. A frustração da licitude do procedimento licitatório gera dano presumido ao erário público, pelo que, para a configuração do ato de improbidade, é prescindível a demonstração de prejuízo efetivo.**

10. Em se reconhecendo o dano presumido, não é cabível a condenação em ressarcimento ao erário, mormente quando a Administração recebeu o objeto licitado sob pena de enriquecimento sem causa do erário público. Não obstante, é possível ajustar a base de cálculo da multa cível, seguindo critérios objetivos, em valor fixo DE R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e seguindo precedente em caso análogo da mesma turma e em relação à mesma parte.

11. As sanções oriundas da Lei de Improbidade Administrativa, até pelo seu caráter penaliforme, são de extrema gravidade, devendo o juiz, ao aplicá-las, considerar a severidade do ilícito para eleger as sanções que sejam compatíveis, a partir dos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, merecendo ser excluídas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios do Poder Público.

12. Agravo retido improvido, Apelação de Sebastião Alberto Cândido da Cruz parcialmente provida e Apelação de Elyene de Carvalho Costa provida. (PROCESSO: 00004616520134058204, AC - Apelação Cível - 591166, DESEMBARGADOR FEDERAL ANDRÉ LUIS MAIA TOBIAS GRANJA, Primeira Turma, JULGAMENTO: 26/10/2017, PUBLICAÇÃO: DJE - Data::31/10/2017 - Página::39)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI N. 8.429/1992. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. DANO IN RE IPSA À ADMINISTRAÇÃO. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA. 1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

Administrativo n. 2). 2. Segundo entendimento consolidado no âmbito das Turmas que compõem a Primeira Seção, o prejuízo decorrente da dispensa indevida de licitação é presumido (*dano in re ipsa*), consubstanciado na impossibilidade da contratação pela Administração da melhor proposta, não tendo o acórdão de origem se afastado de tal entendimento. 3. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório, esbarrando na dicção da Súmula 7 do STJ, salvo quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas. 4. Hipótese em que, muito embora o Tribunal de origem tenha excluído as demais sanções impostas no primeiro grau de jurisdição, fixou a multa civil prevista no art. 12, II, da LIA em 5 remunerações mensais atualizadas, louvando-se nas peculiaridades da questão, notadamente no dano presumido causado à administração pública, incorrendo qualquer laivo de violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. 5. Agravo regimental desprovido. (AGRESP - AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL - 1499706 2014.03.09323-3, GURGEL DE FARIA, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:14/03/2017 ..DTPB:.)

Evidentemente, a partir destes contundentes indícios de opção do governo municipal por montar papéis ideologicamente falsos, como fonte viés de interesses privados, reluz um desdobramento lógico inferencial que descortina o real acontecimento dos fatos. Certamente, neste processo judicial, o fito dos réus em descompor o arsenal materializado, por meio de palavras soltas, soçobra, ao se depurar que os equívocos produzidos na seara da gestão de MARCEL, detém caráter próprio, emergente de uma lógica congruente de desvio de verbas federais, e provavelmente municipais e estaduais, à sorrelfa, descambando do comportamento desejável aos ocupantes de cargos públicos das instituições municipais.

Evidentemente calha rememorar a trilha permeada pela doutrina de



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

Marino Pazzaglini,

(...) exige-se do agente público competente cautela e diligência redobrada em seu acompanhamento e fiscalização, desde a fase pré-licitatória até a adjudicação ao proponente vencedor do objeto da licitação e, mesmo, em seguida, na formalização do contrato respectivo, cujo conteúdo deve conformar-se inteiramente com o edital licitatório e a proposta vencedora. Em especial, porque tanto agentes públicos quanto licitantes podem, em conluio, ou não, simular licitação aparentemente legal, mas **cujo logro, engodo ou fraude esconde-se em sua trama ou urdidura oculta, sorrateira ou dissimulada, como, por exemplo, na licitação de compra, serviço ou fornecimento "fantasma"**; no "loteamento" de obras a serem licitadas entre os empreiteiros interessados; na licitação de serviço já prestado ou de obra já pronta etc.<sup>7</sup> (destaquei)

Nesse horizonte, tenho presente que a participação dos requeridos JURACY e ARISTÓTELES, emanou como de fundamental importância, sem possibilidade de afastá-los da responsabilidade pelo cometimento dos atos ímprobos, já que, nas diversas fases das despesas fraudulentas, a exemplo da omissão para autorização de abertura do procedimento licitatório manifestamente exigido por lei; atesto das compras e ordem pagamentos; e assinaturas dos contratos respectivos, decorrem a visível a ciência plena e inequívoca dos atos ímprobos.

A título de concatenação intelectual das razões aqui latentes, releva trazer a definição aferida pela jurisprudência em exames de situações equivalentes a esta demanda, uma vez que, na qualidade de autoridade superior, o prefeito tem o dever legal de verificar a regularidade e legalidade do procedimento de pagamento, antes de autorizá-lo, ainda mais se tratando de vícios tão latentes.

<sup>7</sup> *Lei de improbidade administrativa comentada*: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal / Marino Pazzaglini Filho. - 7. ed. - São Paulo : Atlas, 2018.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

Paratinga/BA cuida-se de um município pequeno do interior baiano, com pouco menos de 30 mil habitantes, no qual, como soe acontecer, prefeito e seus secretários de alto escalão exercem o protagonismo do cenário político e concentram o poder de fato das decisões administrativas. Em situação tal, não faz sentido que o alcaide formalmente demita-se das funções próprias de seu cargo, na prática, abdicando da gestão administrativa do Município, para entregá-la aos secretários. Trata-se de manejo inconcebível. Tudo indica, ao contrário, que a desconcentração da Administração consistia num artifício utilizado com propósito de burlar os sistemas de controle, de maneira a tornar o gestor virtualmente "irresponsável" pelo que ocorre no âmbito organizacional, situação que descamba para a irresponsabilidade, sem possibilidade jurídica de referendo pelo Poder Judiciário.

Por esse motivo, encampo a tese de que a delegação dos atos de fiscalização, em si, não afasta a responsabilidade do gestor máximo, particularmente porque permanece vigente seu dever jurídico de acompanhar a correta aplicação dos recursos públicos, independentemente de ser o simples ordenador de despesas. Noutras palavras mais exatas, a existência de legislação municipal que estabeleça divisão de funções na administração municipal, atribuindo a função de ordenador de despesas a titular de determinada pasta administrativa, em nada retira o vigor do comando ético constitucional, mantendo logicamente a responsabilidade do prefeito Municipal, por lhe revestir posição de autoridade administrativa máxima, à qual estão subordinados os demais integrantes da Administração. Imperioso, sob esse aspecto, rechaçar, então, qualquer alusão defensiva, por exemplo, na trilha da conclusão de meras falhas e equívocos técnicos recaem nos ombros de servidores subalternos ao cargo de prefeito ou secretário municipal.

Enfim, com todo o respeito às judiciosas argumentações tracejadas pelas defesas, decorre – até por questão de lógica jurídica calcada na prudente razão –,





0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

como ponto sedimentado historicamente na jurisprudência pátria, a elucidação de que a desconcentração administrativa não exime o Prefeito do dever de controle e correção de rumos decorrentes do poder administrativo hierárquico:

DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSOS DO FUNDEF. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS E AQUISIÇÕES SEM LICITAÇÃO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DANO PRESUMIDO. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. 1. Ação de improbidade contra o ex-prefeito e a ex-Secretária de Educação do Município de Tamboril/CE pela omissão no dever de prestar contas e por irregularidades na aplicação de verbas do FUNDEF, com a formalização de contratos para a aquisição de produtos e contratação de serviços sem licitação, tendo o ex-prefeito sido isentado de responsabilidade por não exercer as funções de ordenador de despesa. 2. **A existência de legislação municipal que estabeleça divisão de funções na administração municipal, atribuindo a função de ordenador de despesas a titular de determinada pasta administrativa, não afasta necessariamente a responsabilidade do Prefeito Municipal, em face da posição deste de autoridade administrativa máxima à qual subordinados os demais integrantes da administração municipal.** Precedentes desta Corte Regional. 3. Se o ato de improbidade administrativa é imputado ao agente público apenas em decorrência da omissão do dever de prestar contas, sem qualquer alegação de desvio ou apropriação, e se o dever de prestar contas não lhe incumbia, é descabida a condenação pela ausência de responsabilidade. 4. O prejuízo decorrente da dispensa indevida de licitação ou de sua não realização é presumido, consubstanciado na impossibilidade da contratação da melhor proposta, o que é buscado com a licitação. Precedentes do STJ. 5. Hipótese em que o ex-prefeito deve ser responsabilizado somente pela prática de atos de improbidade administrativa culposos, que causaram danos ao erário, pois **a desconcentração administrativa não lhe exime do dever de controle e correção de rumos decorrentes do poder administrativo hierárquico.** 6. Recurso do Ministério Público Federal parcialmente provido para condenar o ex-



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

prefeito pelas irregularidades nas contratações sem licitação.UNÂNIME (AC -  
Apelação Cível - 580629 2009.81.00.005617-0, Desembargador Federal  
Frederico Dantas, TRF5 - Terceira Turma, DJE - Data::13/12/2017 -  
Página::102.) (grifei)

Saliento, por pertinente, que nem mesmo as meras reposições financeiras ou efetivo fornecimento dos bens afastam a vulneração ao direito material consubstanciado na Lei de Improbidade Administrativa, cujos parâmetros exigem dignidade na prática das atividades, profissionalidade, respeitabilidade no trato das pessoas, a seriedade no cuidado dos bens públicos, a confiabilidade, a sensatez, a sobriedade nas manifestações, a igualdade, a dedicação, a supremacia do interesse público, além da lealdade que se resume no dever de observar a lei ou os regulamentos existentes, devendo agir o sujeito com isenção e boa-fé relativamente a todas as pessoas com as quais lida o servidor.<sup>8</sup>

Em face da necessidade de revelação patente do elemento doloso para configuração do ataque aos princípios da Administração, posso visualizar como consequentes, dos atos as sanções determinadas na Lei de Improbidade, não apenas aos gestores que encabeçaram o esquema organizacional criminoso, mas semelhantemente aos que detiveram, em face de si, ao menos no processo em contraditório, indícios de ataque direto a esses valores concretos.

Repousa constatado, semelhantemente, com resplandecente nitidez, que o descumprimento da legislação do programa federal era manifestamente concebido como corrente e normal na gestão de responsabilidade dos requeridos, a partir da simulação de serviços objeto de contratação direta e fracionada, sem a contraprestação do terceiro contratado. A rigor, a ampla concorrência seria medida, iniludivelmente, a ser imposta no caso vertente, por adequada à lei, oferecendo-se,

---

8 *Op. cit.* 1244



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

assim, as múltiplas empresas interessadas, ainda que de menor capital social e aparato organizacional, objetivando, com isso, alargar a oferta, com a consequente diminuição dos custos ao erário. Ao revés, reverbera-se que o desejo dos requeridos estabeleceu-se na linha de restringir, ao máximo nível, a competitividade potencial do certame, aglutinando toda execução do serviço público educacional a um único ofertante quem não prestou quaisquer aulas aos jovens da cidade.

Ora, aliada à ausência de maiores explicações dos requeridos, tenho para mim que essa confluência falta de elucidação sobre a falsificação dos documentos em contraprestação ou medida apuratória, por si só, resvala na patente má-fé dos réus, até porque segundo se examina do caderno processual o agente contratado, supostamente, residiria no Povoado Patos, s/nº, no Município, de Paratinga/BA, porém jamais residiu em tal endereço.

Convém rememorar que os requeridos, durante a instrução processual, confirmaram a irregularidade no dever de oferecer a amplitude de concorrência – repisando como tese principal desconhecer fatos latentes, por eles, todavia, atestados ou autorizados figurados em papéis confiáveis de processos internos da Administração. Assim, a simples ventilação de falta de dolo, a título de alibi para se afastar da responsabilidade, repousa como caminho isolado de impugnação sobre os fatos. Também se pretendeu ver não subsumido qualquer ato ímprobo, na espécie, para os efeitos da lei, correspondentemente à contratação inexistente. Ausente restaria má-fé do agente público e tampouco sobejara averiguado o elemento subjetivo imprescindível à subsunção dos fatos à hipótese de improbidade por enriquecimento ilícito, fato não observado nos autos.

De outro ângulo, sobrevém ao cabo repisar que, no Processo Civil, o réu se defende das acusações, devendo o autor comprová-las, em regra. Contudo, dadas as premissas processuais basilares não fica a defesa imune a oferecer contraprova no



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

concernente aos fatos impeditivos do direito alegado pelo autor. Na hipótese em apuração, contudo, os réus atacaram as narrativas da ação, com arguições desprovidas de base material, em especial o inquérito civil analisado e concluído pelo órgão ministerial federal, assumindo contra si um vazio probatório sobre a regularidade da contratação dos serviços escolares, de um só concorrente – que nunca esteve na localidade –, contudo sem corroborar a presença de um elemento material sequer em sentido contrário.

Obviamente, as alegações efetuadas reiteradamente pela defesa dos réus, encerram, em grande parte, como imprestáveis para afastar a imputação nas sanções legalmente estipuladas, dado que o gestor de recursos públicos assume uma ampla categoria de responsabilidades presentes no sistema jurídico que parte desde o Texto Constitucional até as mais detalhadas resoluções, atos e pareceres de controle do Poder Público.

De outra parte, viável consignar novamente a respeito do elemento volitivo da ação ímproba. Conquanto a tese não seja nada inovadora, é de bom vezo deixar assentado – com vistas a evitar nulidades ou eventual recurso de embargos – que a legislação exige apenas ação culposa para a punição do agente ímprobo. Veja-se que o texto preconizado pelo artigo 10 estipula que a mera conduta culposa basta à configuração do ilícito que causa prejuízo ao patrimônio público:

Constitui ato de improbidade administrativa que causa **lesão** ao erário qualquer **ação ou omissão, dolosa ou culposa**, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei (...)

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. DANO AO ERÁRIO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA (...) 2. O réu foi condenado por ato



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

de improbidade administrativa previsto no art. 10, caput, da Lei 8.429/1992, e, na forma do art. 12, II, às seguintes sanções: a) ressarcimento do dano ao erário, com valor a ser liquidado em sentença; b) multa civil equivalente a 50% do dano; c) suspensão dos direitos políticos fixados pelo prazo mínimo previsto em lei (cinco anos); d) 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 cinco anos. **PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO** 3. O entendimento do STJ é que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, **é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.**

4. Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.

5. O Tribunal de origem foi categórico em afirmar a presença do elemento subjetivo. Vejamos: "a culpa do agente político resta evidenciada, haja vista o alerta contido no parecer da assessoria jurídica da Câmara de Vereadores (fls. 200/202) , no sentido de que o processo licitatório em questão não estaria em consonância com os princípios que norteiam os atos administrativos, notadamente os Princípios da Eficiência e da Economicidade, tendo em vista o elevado custo do serviço e a dificuldade operacional de arquivar os impressos em Braile. No referido parecer, é destacada a possibilidade de compra de uma impressora Braile, o que atenderia o louvável interesse da Casa Legislativa em socializar e integrar as pessoas portadoras de deficiência visual" (e-STJ, fls. 1.078).(…) (REsp 1674354/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/08/2017, DJe 13/09/2017)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. JUÍZO DE PRELIBAÇÃO NEGATIVO.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 24/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 4217663315297.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

DECISÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO. FALTA. IMPROBIDADE. ART. 10 DA LEI N. 8.429/1992. ELEMENTO SUBJETIVO. PRESENÇA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7 DO STJ.

(...)

2. A teor do disposto nos arts. 544, § 4º, I, do CPC/1973 e 932, III, do CPC/2015, compete à parte agravante infirmar especificamente os fundamentos adotados pela Corte de origem para obstar o seguimento do recurso especial, mostrando-se inadmissível o agravo que não se insurge contra todos eles.

3. Hipótese em que a recorrente Misiara Cristina Oliveira não se desincumbiu do ônus de impugnar, de forma clara e objetiva, as razões que levaram à inadmissibilidade do apelo nobre.

4. (...)

5. A tipologia dos atos de improbidade se subdivide em: (a) atos que implicam enriquecimento ilícito (art. 9º da LIA); (b) atos que ensejam dano ao erário (art. 10 da LIA); e (c) atos que vulneram princípios da administração (art. 11 da LIA), com seus respectivos elementos subjetivos (necessários à imputação da conduta ao tipo) divididos da seguinte maneira: **exige-se dolo para que se configurem as hipóteses típicas dos arts. 9º e 11, ou pelo menos culpa, nas situações do art. 10.** (...)

9. Agravos internos desprovidos. (AgInt no AREsp 383.166/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/11/2017, DJe 02/02/2018) (grifei)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGOS 10 E 11 DA LEI 8.429/1992. PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL - PETI. USO DE VERBAS FEDERAIS PELO MUNICÍPIO DE BRAGANÇA PAULISTA. DISTINÇÃO ENTRE IRREGULARIDADE E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DE TODOS OS RECURSOS NO PROGRAMA. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. OCORRÊNCIA DE MERAS IRREGULARIDADES. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CARACTERIZADA. Preliminar de nulidade do procedimento administrativo do MPF afastada, eis que a independência entre as



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

instâncias penal, civil e administrativa, reconhecida pela doutrina e jurisprudência, permite a instauração da ação civil pública independentemente do que tenha ocorrido na esfera do procedimento administrativo. Alegação de inadequação da via eleita rejeitada, tendo em vista que a Suprema Corte já decidiu que a ação civil pública é a via processual adequada para combater os atos de improbidade administrativa, buscando o ressarcimento ao erário, cumprindo, assim, o disposto no art. 129, III, da Constituição Federal. Não há incompatibilidade entre o Decreto Lei n. 210/1967 e a Lei 8.429/1992, porquanto os crimes de responsabilidade descritos no Decreto-Lei não têm qualquer relação com os atos de improbidade tratados na ação civil pública em questão, regidos pela lei referida. Legitimidade ativa do MPF prevista expressamente no art. 129, III, da Constituição Federal, relativamente à defesa do patrimônio público, já que aqui se discute eventual malversação de verba pública federal destinada ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. A Lei n. 8.429/1992 configura instrumento importante na defesa da moralidade administrativa, porém sua aplicação deve ser feita com cautela e restritivamente, evitando-se a imposição de sanções em face de erros toleráveis ou meras irregularidades. **Nas hipóteses previstas no artigo 10 da Lei 8.429/1992, basta a culpa para caracterizar a improbidade**, mas, no entanto, é indispensável a comprovação do dano ao erário. Já nas situações previstas no artigo 11, é preciso haver necessariamente o dolo. A Lei de Improbidade Administrativa não deve ser aplicada para punir meras irregularidades administrativas ou transgressões disciplinares, pois, até nas hipóteses em que se admite meramente a culpa, é indispensável a comprovação de dano ao erário. Tem a lei em comento o objetivo de resguardar os princípios da administração pública sob o prisma do combate à corrupção, à imoralidade e à desonestidade funcional. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp nº 980.706, de relatoria do Ministro Luiz Fux, consignou que **"o elemento subjetivo é essencial para a caracterização da improbidade administrativa", a qual está associada à noção de desonestidade e má-fé do agente público, ressaltando que "somente em hipóteses excepcionais, por força de inequívoca disposição legal, é que se admite**

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 24/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 4217663315297.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

**a sua configuração por ato culposo (artigo 10 da Lei 8.429)".** No mesmo julgado, restou consignado que "a má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador." Restou comprovado nos autos que o atraso na implementação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI se deu por várias razões, dentre elas o atraso no próprio repasse das verbas de origem federal, o que dificultou a realização das metas traçadas no programa de acordo com os prazos previstos. Trata-se de programa complexo e que estava a depender de várias providências prévias, e não só da liberação dos recursos, tais como: cadastramento dos potenciais usuários, elaboração de programação a ser implementada na jornada estendida, contratação e treinamento de profissionais para a aplicação das atividades aplicadas às crianças, aquisição de material e equipamento, assim como de suprimentos para a alimentação das crianças nos (...). (AC 00021331320074036123, DESEMBARGADOR FEDERAL MÁRCIO MORAES, TRF3 - TERCEIRA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:26/04/2013 FONTE\_REPUBLICACAO:.)( grifos meus )

A meu pensar, a conduta direcionada à vulneração do bem público, na situação em apreço, espelha-se, semelhantemente, frente à completa ausência de controle e fiscalização da gestão municipal quanto à utilização dos referidos recursos:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONFIGURAÇÃO DO ART. 11 DA LEI Nº. 8.429/92. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FEDERAIS PARA MUNICÍPIO. IRREGULARIDADES COMETIDAS PELO EX-PREFEITO. **DESVIO DE FINALIDADE DAS VERBAS FEDERAIS** ORIUNDAS DO FUNDEF. **ATOS ATENTATÓRIOS AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO GENÉRICO DA CONDOTA** DO AGENTE. OBSERVÂNCIA. MANUTENÇÃO DAS PENALIDADES DO ART. 12, III, DA LIA IMPOSTAS NA SENTENÇA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECURSOS IMPROVIDOS. 1. Cuida-se de apelações interpostas em sede de ação civil pública por ato de





00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

improbidade contra a sentença que julgou parcialmente procedente o pedido ministerial para condenar o réu, Horácio de Melo Sobrinho, pela prática de atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública, tipificados no artigo 11, caput, da Lei nº. 8.429/92, aplicando-lhe as sanções de suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de quatro anos e de pagamento de multa civil no valor equivalente a duas vezes o valor da remuneração percebida na época dos fatos. (...) 9. Não bastassem os argumentos esposados na sentença, importa ressaltar que, conforme alegado pelo MPF, **a conduta de não aplicar os recursos do FUNDEF na sua destinação legal, que permite antever prejuízo para a atividade educacional a cargo do Município, deixa patente a omissão dolosa, especialmente quando tais recursos são destinados pelo prefeito, enquanto ordenador de despesas, para outras finalidades, ainda que públicas.** 10. Restaram evidentes as irregularidades cometidas pelo ex-prefeito, contrariando os ditames legais, com o desvio de recursos públicos oriundos do FUNDEF, inclusive quanto à não aplicação do percentual mínimo de 60% na remuneração dos professores do magistério, tendo sido devidamente tipificados os atos de improbidade administrativa na sentença recorrida no art. 11, caput, da LIA, por serem atentatórios aos Princípios da Administração Pública, e seguindo-se corretamente os critérios de proporcionalidade e razoabilidade na aplicação das sanções do art. 12, inciso III, do mesmo diploma legal, dentro do contexto fático-probatório constante dos autos, não havendo nada a reparar, também neste tocante. 11. Irreparável a sentença recorrida, pelos seus próprios fundamentos, não havendo, inclusive, razões para a majoração das sanções aplicadas. 12. Apelações improvidas.UNÂNIME (AC - Apelação Cível - 569791 0000271-15.2012.4.05.8309, Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira, TRF5 - Quarta Turma, DJE - Data::31/07/2014 - Página::257.) (grifei)

Diante desse contexto teleológico jurídico, malgrado caiba trazer a lume a inferência não ocorrência do dolo nas condutas, remansou por demais estampada a conjuntura ilegítima em que a formalização de serviços inexistentes fora montada.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

Ainda que de acordo com os preços praticados do mercado, resultam, todavia, desprovido proceder dos agentes, em praticamente todos pontos debatidos, acerca da observância do devido procedimento administrativo licitatório. É dizer, aflora como incontroversa a circunstância fática de que houve a aplicação dos recursos, sem comprovação do liame causal entre estes e os objetos contratados para as finalidades do FUNDEB. E conquanto se aponte ausência de prejuízo, a bem da verdade, sobreleva o direto e patente ataque ao patrimônio da Administração Pública Federal, conforme o sentido exegético que a Lei de Improbidade enseja assegurar.

Diante desse viés, relevante o tratamento doutrinário a supedanear o explicitado aqui, o que faço com o escólio de Fábio Medina Osório<sup>9</sup>:

Assim, os agentes particulares que tratam com as coisas públicas, que prestam serviços públicos ou exercem, embora transitoriamente, funções públicas, sempre que envolvam o manejo de recursos públicos, estão submetidos ao dever de probidade administrativa. Também os particulares que atuem em conjunto com os agentes públicos, na violação do dever de probidade administrativa, podem ser sancionados, nos termos legais, por seus atos.

Posto isso, impõe-se amearhar a esses indícios incisivos a circunstância cabal de que os gestores de referido Programa Federal (FUNDEB) e terceiros participantes incorreram, no mínimo, em conduta negligente no que concerne às atividades de contratação, controle e fiscalização, implicando, inexoravelmente, dentre outras inconsistências, em dano ao erário público.

Em outros termos, malgrado cabível ventilar arguição de ausência de dolo na conduta em relação ao dano ao erário, remansou, por demais estampados, até pela confissão dos réus, em sede de contestação, que os serviços sequer foram realizados, muito menos que o seriam de acordo com os preços do mercado, logo, em

<sup>9</sup> *Teoria da Improbidade Administrativa*, p. 208, Editora Brasília Jurídica Ltda., Brasília, 2000.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

desobediência, ao devido procedimento administrativo (empreitada por preço unitário, art. 6º, VIII, "a" da Lei 8.666/93). À base dessa conotação ilegítima dos atos perpetrados no município, ressoa incontroversa a questão de que houve a aplicação dos recursos, sem, contudo, mostrar-se comprovadamente liame causal entre esta e o adequado tipo de concorrência pública, ou seja, o necessário e incontestado direcionamento em parcela única por preço global, ou outra modalidade cabível.

Assim, independentemente da assinalação sobre as responsabilidades efetivas ou ingerência nos assuntos contábeis da Administração, o alcaide e seus secretários comportaram-se de modo recalcitrante na aplicação indevida dos recursos do fundo. De qualquer forma, releva ponderar que a efetiva demonstração do dano, no caso dos autos, escolha prévia do contratado, sem procedimento legal ou mesmo registro de preços, afigura circunstância juridicamente dispensável para a configuração do ato ímprobo.

Agregada a essa conclusão, estou, por reluzente, que a constatação inexistente subsume à formação do ato de improbidade administrativa, por afronta aos princípios da Administração, e remanesce constituída numa totalidade a partir de mero dolo genérico, colhido, na espécie, por conjunto consistente, irretorquível e múltiplo dos indícios, consoante pacífica e remansosa jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRACIONAMENTO DE COMPRAS. BURLA À LEI DE LICITAÇÕES. ART. 11 DA LEI Nº 8.429/1992. CONFIGURAÇÃO DO DOLO GENÉRICO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO. COMINAÇÃO DAS SANÇÕES. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ.

**1.A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou**



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

**genérico.** Precedentes.

**2.O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência desta Corte.**

3.Modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ).

4.Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp 1184699/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/09/2018, DJe 27/09/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISPRUDENCIAL.

RAZÕES DO AGRAVO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, A DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVOCACIA ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO, NA ESFERA CRIMINAL, PELOS MESMOS FATOS (ART. 321 DO CÓDIGO PENAL). ART. 11 DA LEI 8.429/92. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE DOLO ESPECÍFICO E DE DANO AO ERÁRIO, NA HIPÓTESE. ALEGADA BOA-FÉ NA CONDUTA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA, NOS MOLDES LEGAIS E REGIMENTAIS. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

(...). IV. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, (a) "**o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico** de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (STJ, REsp 951.389/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/05/2011); e (b) "**os atos de improbidade administrativa descritos no artigo 11 da Lei nº 8.429/92, dispensam a demonstração da ocorrência de dano** para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente" (STJ, AgInt no AREsp 271.755/ES, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

TURMA, DJe de 22/03/2017). (...) (AgInt no AREsp 1167470/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/08/2018, DJe 21/08/2018) (grifei)

Porquanto remansa bastante delineada a conduta volitiva do ex-mandatário, nos atos direcionamento e pagamento desprovido de qualquer iniciativa estabelecida na Lei 8.666/93, consubstancia, a meu viso, configurado o dolo genérico do réu.

Ora, um gestor público do jaez do cargo de prefeito municipal, deveria, no mínimo, ter respeitado, por respaldos contábeis, a publicação das justificativas para as quais a licitação seria realizada de forma aglutinada visando a transparência do procedimento. Isto é, já restaram suficientemente acentuadas as diversas indicações de fraude no certame, sobressaindo manifesto o elemento volitivo voltado à frustração da concorrência pública, em vista do procedimento fraudatório consistente na utilização de um único participante, para um amplo serviço ligado à área educacional do município.

Logo, aliada ao espectro volitivo, de conseguinte, denota-se que tal prática resultou em cerceamento da competitividade, vulneração à isonomia e afronta à legalidade, procedendo-se a ato de improbidade contemplado no artigo 10, VIII, da Lei nº 8.429/92, que menciona a conduta de "*frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente*". Deveras, transparece ausente qualquer registro de pesquisa de preços ou justificativa de contratação direta. A rigor, nenhum estudo foi formalizado, deixando em branco os demandados qualquer confrontação em relação ao ponto. Por consequência, estou convencido de que a atuação deliberada e consciente com o fim de frustrar a licitude de processo licitatório, a irregularidade na fiscalização e cumprimento do contrato e a liberação de verba, sem respaldo material, em total desconformidade com a legislação de regência configura o elemento



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

subjetivo de dolo a impor a condenação por improbidade do agente público.

Nesta perspectiva, a legalidade, legitimidade e economicidade do patrimônio federal resultaram comprometidas, até porquanto o rígido e indispensável controle das contas públicas presta-se, não somente como elemento formal destinado à segurança jurídica das instituições, mas como fundamento inerente à legítima transparência de um Estado Democrático de Direito, no qual todos que dele participam detêm assegurado o direito de compreender a origem, a destinação e a forma aplicação de recursos.

Destarte, o dolo e a deslealdade para com a Administração residem, primordialmente, no fato de ele transformar atos internos de gestão administrativa do município em meios para o exercício arbitrário do poder político, impedindo que a municipalidade atuasse de forma plena em prol dos interesses públicos primários, da transparência, que são, no caso, os interesses diretos do povo relacionados o direito fundamental à Educação.

Evidenciado, pelo conjunto probatório constante dos autos, que as irregularidades observadas na aplicação das verbas do programa não decorreram de meros equívocos ou inabilidades do gestor público, sobressai por configurado o cometimento deliberado e intencional de ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, mormente o da legalidade, a justificar a condenação judicial:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**. PRESCRIÇÃO AFASTADA. FRAUDE NAS LICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE ESPERANÇA - PB. **REPASSE DE VERBA FEDERAL. EX-PREFEITO, VICE E EMPRESAS LICITANTES**. ARTS. 10, VIII, E 11, DA LIA. MATERIALIDADE DEMONSTRADA. ELEMENTO SUBJETIVO VERIFICADO. NÃO COMPROVAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE, EM RELAÇÃO AO RÉU SAULO GONÇALVES COELHO.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

NECESSIDADE DE REDUÇÃO DAS PENAS DE SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS DOS APELANTES PARA ATENDER AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. 1. Apelações de Saulo José de Lima, Arnaldo Monteiro da Costa e Luiz Martins de Oliveira, do Ministério Público Federal e da União, em face da sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na presente ação civil pública de improbidade administrativa, que apurou irregularidades na utilização de verbas públicas repassadas pelo Governo Federal, por meio do Contrato de Repasse nº 0120596-26/2001, para a construção de 31 casas populares, do Contrato de Repasse nº 0123944-92/2002, para a reforma do prédio da Secretaria da Agricultura, e do Convênio nº 76/2003, para a reconstrução de unidades habitacionais, celebrado com o Município de Esperança - PB. A sentença julgou improcedente o pedido, em relação a Saulo Gonçalves Coelho, e condenou os réus apelantes por dano ao erário e violação aos princípios da Administração Pública, atos de improbidade previstos nos arts. 10, VIII, e 11, da LIA, nos seguintes termos: a) Saulo José de Lima - multa civil no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), suspensão de direitos políticos por 8 (oito) anos e proibição de contratar com o Poder Público por 5 (cinco) anos; Marcos Tadeu da Silva - multa civil no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), suspensão de direitos políticos por 8 (oito) anos e proibição de contratar com o Poder Público por 5 (cinco) anos; c) Arnaldo Monteiro da Costa - multa civil no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), suspensão de direitos políticos por 8 (oito) anos e proibição de contratar com o Poder Público por 5 (cinco) anos; d) Luiz Martins de Oliveira - multa civil no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), suspensão de direitos políticos por 5 (cinco) anos e proibição de contratar com o Poder Público por 5 (cinco) anos. 2. A coincidência do termo a quo, para o cômputo do lustru prescricional, com a data do encerramento do mandato, visa a preservar a efetiva persecução do ato de desonestidade, na medida em que a permanência do implicado no cargo pode inviabilizar o desencadeamento de ações para reprimir a improbidade e a colheita de provas para a sua apuração. O mandato dos réus, ex-prefeito e ex-vice prefeito, transcorreu entre 01/01/2001 e 31/12/2004. Tendo a ação civil pública sido distribuída em 22/12/2009, não foi

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 24/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 4217663315297.



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

atingida pela prescrição quinquenal. 3. Não se pode falar em irregularidade na sentença, quando esta se encontra completa, pautada em provas documental e testemunhal robustas, embasamento teórico e legal, observando os princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o art. 5º, LIV, da CF/88, e os ditames do Código Processual Civil. 4. Os fatos apurados são decorrentes de diversas operações da Polícia Federal, que desmantelou o esquema de fraude de procedimentos licitatórios em vários municípios do Estado da Paraíba. A fraude consistia na simulação dos procedimentos licitatórios, ora alugando empresas de fachada para participar do procedimento licitatório, ora para compor o número mínimo de participantes, mediante pagamento de comissão. Observa-se que os envolvidos no esquema agiram de modo intencional, utilizando empresas de fachada, para direcionar o resultado do certame licitatório (arts. 10, VIII, e 11, da LIA). Os fatos e a intencionalidade dos réus se encontram devidamente comprovados nos autos por meio de documentos e depoimentos constantes nos autos. 5. Quanto à participação do ex-prefeito e de seu vice, não se pode afastá-los do cometimento dos atos ímprobos objeto dos autos, já que esses participaram de diversas fases do certame fraudulento, como a autorização de abertura do procedimento licitatório, a homologação do resultado, a adjudicação do objeto à empresa vencedora, bem como a assinatura dos contratos respectivos. No caso de Arnaldo Monteiro da Costa, homologou a Tomada de Preços nº 03/2002 e o Convite nº 07/2002. Quanto a Luiz Martins de Oliveira, ele foi responsável pela homologação do Convite nº 15/2004. Como autoridade superior à CPL, o prefeito tem o dever legal de verificar a regularidade e a legalidade do procedimento licitatório, antes de homologá-lo, ainda mais se tratando de vícios tão latentes como os apresentados nos casos em análise. 6. Descabida a vinculação da prática de improbidade à necessidade de ocorrência de dano ao erário, já que é claro o prejuízo ao erário, quando várias pessoas se juntam com o nítido propósito de burlar o procedimento licitatório para tirar algum proveito, atingindo, por exemplo, a livre concorrência e impossibilitando que o menor preço para a Administração seja alcançado, além de interferir na qualidade do produto ou da obra a ser fornecida à população. A fraude à licitação acarreta

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 24/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 4217663315297.





00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

prejuízo, o que se chama de dano in re ipsa, independentemente de se concretizar sua quantificação. 7. No que concerne ao réu Saulo Gonçalves Coelho, não constam nos autos provas suficientes de que este era, de fato, proprietário da empresa Coelho Engenharia e que tenha participado de atos de gestão, bem como da combinação de resultado no certame (Convite nº 15/2004), em que a Coelho Engenharia sagrou-se vencedora, não sendo possível a sua condenação. 8. Devem ser observados os critérios estabelecidos na Lei nº 8.429/92, para a dosimetria das penas aplicadas, tais como: a intensidade do dolo ou da culpa do agente; as circunstâncias do fato; e, por fim, a limitação sancionatória em cada caso específico, a qual permite a aplicação de algumas sanções em detrimento de outras, dependendo da natureza da conduta. Para que as penas aplicadas sejam compatíveis com a gravidade dos atos praticados e atendam aos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, devem ser reduzidas apenas as penas de suspensão de direitos políticos nos seguintes termos: a) Saulo José de Lima - de 8 (oito) para 5 (cinco) anos; b) Arnaldo Monteiro da Costa - de 8 (oito) para 5 (cinco) anos; c) Luiz Martins de Oliveira - de 5 (cinco) anos para 3 (três) anos. Devem ser mantidas as demais sanções estabelecidas na sentença, inclusive a proibição de contratar com o Poder Público, já que fixadas dentro dos parâmetros estipulados pelo art. 12, II e III, da Lei nº 8.429/92. 9. Prescrição afastada. Apelações do MPF e da União não providas. Apelação dos réus parcialmente provida. (AC - Apelação Cível - 584806 0000032-15.2010.4.05.8201, Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data::14/05/2019 - Página::9.)

No mais, entendo a malversação constitui hipótese autônoma de improbidade (artigo 10), independente de ter gerado outros efeitos, pois o sistema instituído pela Lei nº 8.429/92 não visa unicamente a proteger a parcela de natureza econômico-financeira do patrimônio público, porque este é tutelado de forma ampla e irrestrita. A propósito, de acordo com o artigo 21, inciso I, a aplicação da LIA não depende "*da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público*". A não observância da



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

regra de legalidade dos atos do gestor da coisa pública, independente do valor nominal do patrimônio agredido ou dilapidado, faz gerar na sociedade sentimento de desconfiança quanto a Administração Pública, abalando a solidez das instituições e do próprio Estado Democrático de Direito.

Enfim, com todo o respeito às judiciosas argumentações tracejadas pelas defesas, decorre – até por questão de lógica jurídica calcada na prudente razão –, como ponto sedimentado historicamente na jurisprudência pátria, a elucidação de que a desconcentração administrativa não exime o Prefeito do dever de controle e correção de rumos decorrentes do poder administrativo hierárquico:

DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSOS DO FUNDEF. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS E AQUISIÇÕES SEM LICITAÇÃO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DANO PRESUMIDO. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. 1. Ação de improbidade contra o ex-prefeito e a ex-Secretária de Educação do Município de Tamboril/CE pela omissão no dever de prestar contas e por irregularidades na aplicação de verbas do FUNDEF, com a formalização de contratos para a aquisição de produtos e contratação de serviços sem licitação, tendo o ex-prefeito sido isentado de responsabilidade por não exercer as funções de ordenador de despesa. 2. **A existência de legislação municipal que estabeleça divisão de funções na administração municipal, atribuindo a função de ordenador de despesas a titular de determinada pasta administrativa, não afasta necessariamente a responsabilidade do Prefeito Municipal, em face da posição deste de autoridade administrativa máxima à qual subordinados os demais integrantes da administração municipal.** Precedentes desta Corte Regional. 3. Se o ato de improbidade administrativa é imputado ao agente público apenas em decorrência da omissão do dever de prestar contas, sem qualquer alegação de desvio ou apropriação, e se o dever de prestar contas não lhe incumbia, é descabida a condenação pela ausência de responsabilidade. 4. O prejuízo decorrente da dispensa indevida de licitação ou de sua não realização é



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

presumido, consubstanciado na impossibilidade da contratação da melhor proposta, o que é buscado com a licitação. Precedentes do STJ. 5. Hipótese em que o ex-prefeito deve ser responsabilizado somente pela prática de atos de improbidade administrativa culposos, que causaram danos ao erário, pois **a desconcentração administrativa não lhe exime do dever de controle e correção de rumos decorrentes do poder administrativo hierárquico**. 6. Recurso do Ministério Público Federal parcialmente provido para condenar o ex-prefeito pelas irregularidades nas contratações sem licitação. UNÂNIME (AC - Apelação Cível - 580629 2009.81.00.005617-0, Desembargador Federal Frederico Dantas, TRF5 - Terceira Turma, DJE - Data::13/12/2017 - Página::102.) (grifei)

Demais a mais, perante hipóteses nas quais avulta terem os envolvidos no esquema agido de modo intencional, direcionando compras, utilizando empresas de fachada, falsificando documentos, forjando despesas, percebendo pelo pagamento antecipado, mesmo sem o correspondente percentual de execução, decorre tanto o prejuízo como o enriquecimento indevido (art. 10, VIII, e art. 11, da LIA):

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. BENEFÍCIO DA JUSTIÇA GRATUITA NÃO CONCEDIDO. PRELIMINARES DE INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 8.429/92 E DE NULIDADE DA SENTENÇA AFASTADAS. FRAUDE NAS LICITAÇÕES E INEXECUÇÃO PARCIAL DAS OBRAS REFERENTES AO CONVÊNIO Nº 128/2004 CELEBRADO COM A FUNASA PARA A CONSTRUÇÃO DE POSTOS DE SAÚDE, DA MATERNIDADE, DO PRONTO SOCORRO E DO PRÉDIO DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SOUZA-PB. ARTS. 9º, I, E 10, VIII, DA LIA. MATERIALIDADE COMPROVADA. ELEMENTO SUBJETIVO VERIFICADO. NECESSIDADE DE REDUÇÃO DA PENA DE MULTA PARA ATENDER AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE.

1. Apelações de Djalma Leite Ferreira Filho, Evidence - Construções e Empreendimentos Ltda., Hermano da Nóbrega Lima e Heleno Batista de Morais,



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

em face da sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos na presente ação civil pública de improbidade administrativa que apurou irregularidades na utilização de verbas públicas repassadas pela FUNASA, por meio do Convênio nº 128/2004, celebrado com o Município de Souza-PB. O referido convênio tinha como objeto a construção/reforma de postos de saúde, do prédio da Secretaria de Saúde, do Pronto Socorro e da Maternidade do Município. A sentença condenou os apelantes por enriquecimento ilícito e por dano ao erário, atos de improbidade previstos nos arts. 9º, I, e 10, VIII, da LIA, às penas do art. 12, da LIA, nos seguintes termos: a) Hermano da Nóbrega Lima - solidariamente, ressarcimento ao erário; multa civil de R\$ 559.083,77, suspensão de direitos políticos por 8 (oito) anos e proibição de contratar com o Poder Público por 10 (dez) anos; b) Djalma Leite Ferreira Filho - solidariamente, ressarcimento ao erário; multa civil no valor de R\$ 266.646,77, suspensão de direitos políticos por 8 (oito) anos e proibição de contratar com o Poder Público por 10 (dez) anos; c) Evidence - Construções e Empreendimentos Ltda - ressarcimento ao erário, solidariamente com os demais condenados; multa civil no valor de R\$ 266.646,77, proibição de contratar com o Poder Público por 10 (dez) anos; d) Heleno Batista de Moraes - suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público por 5 (cinco) anos.

2. Considerando as peculiaridades do caso concreto, não é possível precisar o patrimônio dos empresários e das empresas apelantes, devendo ser indeferido o pedido de Justiça Gratuita formulado pelos apelantes.

3. **As disposições da Lei nº 8.429/92 são aplicáveis não só aos agentes públicos, mas também, no que couber, àquele que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.** Inteligência do art. 3º, da Lei nº 8.429/92. Preliminar de ilegitimidade passiva rejeitada.

4. Não se pode falar em nulidade da sentença, quando esta se encontra completa, pautada em provas documental e testemunhal robustas, embasamento teórico e legal, observando os princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o art. 5º, LIV, da CF/88, e os ditames do Código Processual Civil. Ademais, o requerimento dos réus de novas provas



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

deveria especificar os pontos controvertidos. Entretanto, como se observa dos requerimentos de produção de provas pelas partes recorrentes, os pleitos foram genéricos, inexistindo justa causa para que a decisão do MM Juiz a quo fosse revista.

**5. Os fatos apurados são decorrentes da "Operação Carta Marcada", que desmantelou o esquema de fraude de procedimentos licitatórios, em vários municípios do Estado da Paraíba, com a utilização de empresas de fachada.** Desta operação policial, decorreu a propositura de algumas ações de improbidade. Esta ação civil pública, especificamente, visa a apurar e punir os responsáveis pela simulação de despesas no Município de Souza-PB. Com o escopo de fraudar os procedimentos licitatórios decorrentes do Convênio nº 128/2004, Hermano da Nóbrega Lima falsificava documentos entregues, voluntariamente, pelos representantes das empresas envolvidas nos certames, que, em troca, cobravam percentuais sobre o valor do contrato, como foi o caso de Djalma Leite Ferreira Filho, responsável pela Evidence - Construções e Empreendimentos Ltda., Heleno Batista de Moraes, responsável pela Arapuan Com. Rep. e Serv. Ltda., e José Aloysio da Costa Machado Júnior, responsável pela Construtora Santa Cecília Ltda. Por sua vez, a licitação era dirigida, já que, de acordo com o depoimento da Presidente da CPL, as empresas eram convidadas para participar de licitações por indicação da Secretária de Saúde, tendo recebido determinação para convidar uma empresa pré determinada.

**6. Observa-se que os envolvidos no esquema agiram de modo intencional, fracionando a licitação, utilizando empresas de fachada, falsificando documentos, forjando despesas, percebendo pelo pagamento antecipado, mesmo sem o correspondente percentual de execução.** Os fatos e a intencionalidade dos réus se encontram devidamente comprovados nos autos por meio de documentos e pelos depoimentos colhidos no âmbito da Polícia Federal. A fraude consistia tanto na simulação dos procedimentos licitatórios (art. 10, VIII, da LIA), como na inexecução parcial das obras, com o escopo de enriquecer, ilicitamente, os envolvidos no certame (art. 9º, I, da LIA).

7. Devem ser observados os critérios estabelecidos na Lei nº 8.429/92, para a



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

dosimetria das penas aplicadas, tais como: intensidade do dolo ou da culpa do agente; as circunstâncias do fato; e, por fim, a limitação sancionatória em cada caso específico, a qual permite a aplicação de algumas sanções em detrimento de outras, dependendo da natureza da conduta.

8. Para que as penas aplicadas sejam compatíveis com a gravidade dos atos praticados e atendam aos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, deve ser reduzida a pena de multa civil para 20% (vinte por cento) do valor estabelecido na sentença, mantendo-se as demais sanções fixadas na sentença, inclusive as de suspensão de direitos políticos e de proibição de contratar com o Poder Público, já que fixadas no mínimo legal estipulado pelo art. 12, I e II, da Lei nº 8.429/92.

9. Benefício da Justiça Gratuita indeferido. Preliminares afastadas. Apelações parcialmente providas.

(PROCESSO: 200782020006681, AC - Apelação Cível - 592033, DESEMBARGADOR FEDERAL ÉLIO WANDERLEY DE SIQUEIRA FILHO, Primeira Turma, JULGAMENTO: 20/04/2017, PUBLICAÇÃO: DJE - Data::27/04/2017 - Página::18)

Dessarte, pelo referido princípio, o agente público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, não havendo, pois, liberdade nem vontade pessoal. Bem pelo contrário, a cautela e diligência constituem condições imperativas destinadas àqueles que assumem os cargos de secretário e prefeito municipal, bem assim dizem respeito igualmente a terceiros familiares envolvidos, sob pena de incorrer em uso valorativo contraditório no sistema de controle de verbas públicas.

Em relação à tese defensiva da aprovação das contas municipais por Tribunal de Contas, inexistem maiores dificuldades em proscrever o argumento. Com efeito, tal confrontação defensiva facilita contundentemente as arguições levadas a cabo pelo Ministério Público, porquanto a refutação a ser utilizada pelo requerente



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

perpassa em simples subsunção ao texto exposto da Lei de Improbidade Administrativa (art. 21, II).

Certamente, o legislador ordinário apenas trouxe ao arcabouço jurídico um primado constante no ordenamento, segundo o qual a última palavra sobre o direito cabe ao Poder Judiciário, revelada em termos constitucionais precisamente nos contornos da inafastabilidade da apreciação de lesão ou ameaça a direitos (art. 5º, XXXV, CRFB/88<sup>10</sup>). Da mesma forma, entende-se prevalente no ordenamento jurídico a máxima segundo a qual são independentes as esferas administrativa, civil e penal, competindo a cada qual especificar e aplicar as sanções decorrentes dos ilícitos verificados em cada âmbito.

Bem expõe a matéria Hugo Nigro Mazzilli:

“Não é porque as contas públicas tenham sido eventualmente aprovadas pelo Tribunal de Contas ou pelo próprio Poder Legislativo que estaria formado aí um óbice à investigação do MP. Em primeiro lugar, inexistente presunção absoluta de correção nas contas, ainda que aprovadas pelas cortes de contas ou pelo Legislativo; o Poder Judiciário poderia aceitá-las, posto recusadas pelos primeiros, ou recusá-las ainda que aprovadas pelo controle externo exercido pelas câmaras legislativas. Em segundo, se o ganho ilícito tiver advindo de concussão, excesso de exação ou corrupção passiva ou ativa, em todos esses casos naturalmente as contas públicas poderiam estar rigorosamente em ordem (o agente não iria dar recibos nem lançar nas escritas públicas ganhos ilícitos que estava exigindo ou recebendo), mas sempre haveria crimes de ação pública da competência da Justiça comum e de iniciativa do MP”.<sup>11</sup>

A par dessa conjuntura, vale destacar a previsão legal que responsabiliza

<sup>10</sup>“(…) a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; (…)”

<sup>11</sup> O Inquérito Civil e o Enriquecimento Ilícito de Administradores Públicos”, em *Revista dos Tribunais*, nº 676, fevereiro de 1992, p. 62.



0 0 0 2 6 6 5 1 1 2 0 1 6 4 0 1 3 3 1 5

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

terceiros beneficiários da prática de ato de improbidade, consubstanciada no art. 3º, da lei 8.429/92.<sup>12</sup> Logo, com essas premissas, sobressai a imputação correta em face dos gestores municipais, prefeito e secretário de finanças e tesoureiro, cada qual em sua medida, incidindo nas hipóteses dos artigos 9º 10º e 11 da Lei Federal nº 8.429/92.

Identificada a violação à norma positiva de proteção do bem, aplica-se reprimenda prevista como punição, e que, no caso de improbidade administrativa, são várias. Por certo, avulta, dentre certos doutrinadores, entendimento de que descabe ao juiz aplicar as sanções que entende serem justas e coerentes. É dizer, de acordo com o tipo de ato ímprobo, condena-se automaticamente ao cumprimento de todas as penalidades que estão previstas.

Muito embora haja esse posicionamento minoritário, domina a compreensão hermenêutica da razoabilidade, mediante a qual cabe ao magistrado a aplicação das sanções que compreende apropriadas, caso a caso, percebendo, do sentido fenomênico das atitudes ímprobas, as mais pertinentes, uma vez que mais efetivo ao exercício da tutela do direito autorizar o dimensionamento, em consonância com o grau de gravidade, o montante do prejuízo, de dolo, de abuso e de delinquência, o montante da multa e o período de suspensão dos direitos políticos.<sup>13</sup>

Uma vez mais, retono ao esclarecimento no escólio de Arnaldo Rizzardo:

Naturalmente, se enquadrada a infração em mais de um dos incisos do art. 12,

---

12 Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

13 As outras cominações seguem a espécie e o *quantum* já delimitados nos incisos do art. 12, desde que aplicadas. Haverá uma proporção entre o ilícito e a sanção, aferindo-se a potencialidade do ato em causar lesividade ao bem da vida protegido pela Lei nº 8.429. De se observar, outrossim, que estão as sanções dispostas de acordo com a ordem de gravidade decrescente, mostrando-se mais graves as cominadas às infrações do art. 9º, e diminuindo nos arts. 10 e 11. (*Op. cit.* pág.: 1478)





00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

não se cumulam as sanções, como duas vezes a perda de direitos políticos, ou de exoneração da função pública. A reposição dos bens ou valores acrescidos ilicitamente cinge-se a eles ou aos respectivos valores, se não mais existirem aqueles. A indenização abrangerá sempre o total do dano que se apurou, descontada da restituição dos bens ou valores. Já a multa, por estar individuada para cada infração, importa na sua imposição de acordo com cada previsão estabelecida nos mencionados incisos. Na proibição de contratar ou de receber benefícios, a de maior extensão temporal absorverá a seguinte.<sup>14</sup>

É dizer, nos termos preconizados pelo do art. 12, parágrafo único, da Lei 8.429/1992, na fixação das penas o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente. De fato, com escólio doutrinário e jurisprudencial, repousa a compreensão de ser insuficiente o normativo legal para municiar o julgador de todos os elementos que deve considerar na aplicação das penas.

Além dos elementos previstos pelo dispositivo cumpre ao magistrado considerar a personalidade do agente, vida pregressa na Administração Pública, seu grau de participação no ato ilícito, os reflexos de seu ato e a efetiva ofensa ao interesse público. Esses elementos devem ser analisados quando couber ao juízo a fixação de penas mínimas e máximas previstas no art. 12 da LIA, o que ocorre com a suspensão dos direitos políticos e com a aplicação da multa civil.

Consoante rememoram DANIEL AMORIM e RAFAEL CARVALHO,<sup>15</sup>

O Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que não é indispensável a aplicação de todas as penas previstas no art. 12 da LIA, sempre dependendo a fixação das penas do caso concreto. No tocante à dosimetria das

<sup>14</sup> *Op. Cit*, pág.1478.

<sup>15</sup> *Manual de improbidade administrativa: direito material e processual* / Daniel Amorim Assumpção Neves, Rafael Carvalho Rezende Oliveira. Pág. 311. 6.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

penas, é tranquilo o entendimento naquele tribunal de que as sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992 não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua fixação, conforme se depreende do parágrafo único do citado dispositivo.

Sob esse aspecto jurídico, denota-se que a redação dada ao art. 12, *caput*, da LIA, por meio da Lei 12.120/2009, passou a prever expressamente que as sanções podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato. Igualmente, compete ao Juízo determinar as sanções com espectro da proporcionalidade e razoabilidade,<sup>16</sup> visando compor de forma racional os primados da justiça democrática aceitos no estado contemporâneo e universal de direito.

Exatamente na medida em que a doutrina e jurisprudência majoritárias caminham na trilha de que o magistrado deve aplicar as penas constantes na Lei de Improbidade, em sintonia com os fatos narrados na causa de pedir, inexistem razões vinculativas ao julgador concernentemente aos estritos termos dos pedidos expressos na petição inicial. Com efeito, após a instrução processual, tenho presente que recaem em injustas as imposições severas em face determinados requeridos, ao mesmo passo em que os demais participantes nos atos ilegítimos, muito embora não reflitam a condição formal de gestores ou agentes públicos *strictu sensu*, sujeitem-se diametralmente a penas sensivelmente mais brandas em face de fatos idênticos.

Demais, sobreleva refletir que o legislador pátrio trouxe como conteúdo da norma aplicável a expressa condição pessoal daqueles que se encontram sob a incidência das respectivas sanções legais, sem qualquer distinção (art. 3º da Lei nº 8.429/92),<sup>17</sup> nesse ponto confluindo hermeneuticamente adequada, com o objetivo

16 STJ, 1.ª Turma, AgRg no AREsp 390.129/SC, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 05.11.2015, *DJe* 17.11.2015; STJ, 2.ª Turma, REsp 1.376.481/RN, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 15.10.2015, *DJe* 22.10.2015.

17 "As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

constitucional de probidade com o trato dos bens públicos (art. 70 em combinação com art. 37, §4º<sup>18</sup> da CRFB/1988), emitir solução equânime àqueles que se situem equivalentemente perante a lei.

Essa exegese perpassa em evolução, desde o início da vigência da Lei de Improbidade, segundo o escólio de DANIEL AMORIM:<sup>19</sup>

O Superior Tribunal de Justiça vem entendendo que o juiz não está adstrito ao pedido do autor na hipótese de aplicação das penas previstas no art. 12 da LIA, chegando até mesmo ao extremo de afirmar que nas ações de improbidade administrativa o juiz não está adstrito em sua sentença ao pedido do autor. Até mesmo a concessão das penas independentemente de pedido já foi admitida naquele tribunal, naquilo que seria uma espécie de pedido implícito específica das ações de improbidade administrativa.

Com estas considerações, julgo extinto o processo, com resolução de mérito, e acolho PARCIALMENTE os pedidos deduzidos na inicial, de acordo com o art. 487, I do CPC/2015, para:

a) **reconhecer** a prática, por ARISTOTELES GOMES DE SA, JURACY SODRE RIBEIRO, MARCEL JOSE CARNEIRO DE CARVALHO de atos de improbidade descritos nos arts. 9º 10º e 11, da Lei nº 8.429/92;

b) **condenar** MARCEL JOSÉ CARNEIRO DE CARVALHO a: 1) ressarcir os danos causados – no montante histórico, ao tempo do ajuizamento da ação, de R\$ 10.365,15 (dez mil trezentos e sessenta e cinco reais e quinze centavos) –, com aplicação de juros e correção monetária, nos termos do Manual de Cálculos da Justiça

ou indireta.”

18 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

19 Op. cit., pág. 194.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 24/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 4217663315297.



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

Federal (art. 12, I, II e III da Lei 8.429/92); 2) 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;

c) **condenar** ARISTOTELES GOMES DE SA, JURACY SODRE RIBEIRO, MARCEL JOSE CARNEIRO DE CARVALHO, solidariamente, às seguintes penalidades: 1) pagamento de multa civil de duas vezes o valor do dano, na forma da letra anterior; 2) 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; 3) perda da função pública por ventura exercida; 4) suspensão dos direitos políticos por 8 (oito) anos; e 5) pagamento de multa de no patamar de 6 (seis) vezes o valor da correspondente remuneração percebida à época dos fatos (art. 12, I, II e III da Lei 8.429/92).

Condeno os requeridos sucumbentes, solidariamente em custas processuais.

Sem condenação em honorários advocatícios, atendendo à interpretação conferida, analogamente, ante o teor do art. 5º, LXXIII da CRFB/88 e art. 18 da Lei 7.347/1985 pelo STJ.<sup>20</sup>

Após o trânsito em julgado, para fins de conceder eficácia à proibição imposta aos réus 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, oficie-se o Banco Central do Brasil, a fim de

---

20 "(...) em favor da simetria, a previsão do art. 18 da Lei 7.347/1985 deve ser interpretada também em favor do requerido em ação civil pública. Assim, a impossibilidade de condenação do Ministério Público ou da União em honorários advocatícios - salvo comprovada má-fé - impede serem beneficiados quando vencedores na ação civil pública" (STJ, AgInt no AREsp 996.192/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 30/8/2017).



00026651120164013315

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BOM JESUS DA LAPA

Processo Nº 0002665-11.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00556.2019.00013315.1.00682/00128

inscrever os nomes dos condenados no CADIN pelo prazo da condenação.

Com o trânsito em julgado, inscreva-se o nome dos réus, pessoas naturais, no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa (Resolução/CNJ nº. 44/2007).

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Bom Jesus da Lapa-BA, 24 de outubro de 2019.

*[ASSINADO DIGITALMENTE]*

**ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA**

Juiz Federal