



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

SENTENÇA : TIPO A
PROCESSO Nº : 0001636-91.2014.4.01.3315
CLASSE : AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
AUTOR : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
RÉU : ALEX FABIANO DE CASTRO CARDOSO, JAIRO SERGIO DE CASTRO, JOSIVELTO DE OLIVEIRA CARNEIRO, LEANDRO UBIRATAN GUIMARAES, MARILIA TEREZINA DE CASTRO CARDOSO, MAX ADRIANO DE CASTRO CARDOSO, MUNICIPIO DE RIACHO DE SANTANA, PAULO SERGIO ZETOLE DE SOUZA, SEBASTIAO JOSE DA SILVA, TITO EUGENIO CARDOSO DE CASTRO, VIACAO RODOVIARIA RIACHENSE VRRS LTDA

SENTENÇA

Versam os autos sobre ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ajuizada por MINISTERIO PUBLICO FEDERAL, em face de ALEX FABIANO DE CASTRO CARDOSO, JAIRO SERGIO DE CASTRO, JOSIVELTO DE OLIVEIRA CARNEIRO, LEANDRO UBIRATAN GUIMARAES, MARILIA TEREZINA DE CASTRO CARDOSO, MAX ADRIANO DE CASTRO CARDOSO, MUNICIPIO DE RIACHO DE SANTANA, PAULO SERGIO ZETOLE DE SOUZA, SEBASTIAO JOSE DA SILVA, TITO EUGENIO CARDOSO DE CASTRO, VIACAO RODOVIARIA RIACHENSE VRRS LTDA.

Na peça de ingresso, a parte autora objetiva a condenação dos réus por atos ímprobos, consistentes atos de fraude, visando contratação direta, cujo objeto cinge-se a prestação de serviços de transporte escolar no Município de Riacho de Santana/BA, durante a gestão do prefeito TITO EUGÊNIO.

O Ministério Público Federal argui que a sociedade requerida, VIAÇÃO



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

RODOVIÁRIA RIACHENSE VRRS LTDA., sagrou-se vencedora em concorrência pública, para assumir contrato no valor de R\$ 1.912.188,00 (um milhão novecentos e doze mil, cento e oitenta e oito reais). Segundo averta, "(...) a empresa vencedora era constituída por dois 'laranjas' e que a administração dos negócios da empresa caberia, em verdade, a sobrinhos do Prefeito Municipal (...)" cujo um dos cargos ocupados no ente municipal consistia na correspondente chefia da Secretaria de Administração.

Após a análise do procedimento administrativo, adveio, na forma asseverada na inicial, que o desvio de recursos remontara um total de R\$ 794.260,00 em benefício pessoal dos réus, parentes do prefeito requerido.

Por outra parte, confere destaque à pessoa de ALEX FABIANO, quem gozava do posto de administrador da empresa, fato verificado diretamente da escritura pública, datada em 10/12/2008. Aduz a presença de outros indícios de direcionamento destinado à empresa vencedora, tal como exigências editalícias visando restringir a competitividade.

Argumenta ainda haver "aglutinação" do objeto da licitação pelo tipo menor preço global, muito embora a presença de vinte e sete linhas de transporte diversas para serem atendidas no certame, obstando, com tal proceder, a participação de potenciais concorrentes de menor porte, cuja participação poderia corresponder ao interesse público. Levanta, ainda, hipótese indicativa de fraude, consistente na constituição da sociedade empresária, logo após a conclusão do processo eleitoral em que se sagrou vencedor o prefeito requerido nesta demanda.

Evoca, como meio de comprovar a ilicitude do procedimento, notícia constante no "Jornal Sudoeste" (edição 450), por intermédio do qual se retrata, detalhadamente, o esquema elaborado pelos requeridos. Amealha em paralelo a constatação de que, a partir de diligência administrativa inquisitorial, avultou-se que a sede da empresa VIAÇÃO RIACHENSE tinha funcionamento na própria casa de JAIRO,



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

local onde, segundo testemunhas, nunca houvera qualquer movimentação comercial.

Descreve o Ministério Público, ainda, com pormenores, as operações bancárias, movimentações diretas e distribuição de recursos públicos entre os requeridos, a fim de mostrar a trama vocacionada exclusivamente ao desvio de finalidade do contrato.

Em síntese, ao final, imputaram-se, logo, aos requeridos, as hipóteses legais decorrentes de incisos do art. 10º, e subsidiariamente, do art. 11 da Lei 8.429/92. Pede o requerente, ao cabo, a condenação dos réus, em ressarcimento dos valores apontados acima, de forma corrigida, somada às penas do art. 12, II ou III, da Lei 8.429/92.

Acostou-se inquérito civil público, em anexo a estes autos (procedimento nº 1.14.009.0000154/2009-17).

Às fls. 46-51, houve decisão de autorização de bloqueio de bens dos requeridos.

Apresentação de defesas prévias, pelos requeridos LEANDRO, SEBASTIÃO e PAULO (fls. 173-197).

O requerido, ex-prefeito TITO EUGÊNIO, ofereceu sua defesa preliminar às fls. 238-249, seguida de manifestação de JOVELITO DE OLIVEIRA (fls. 350-360).

O requerido ALEX (fl. 364-376) ofereceu sua defesa, arguindo preliminares, e no mérito, busca afastar o dolo e a culpa; em seguida, ato da defesa de JAIRO (fls. 379-389).

Manifestação do Município de Riacho de Santana/BA (fls. 392-402), seguida de defesa prévia de MARILIA (fls. 428-431).

Houve inércia para apresentação de defesa preliminar, por parte de MAX ADRIANO e VIAÇÃO RODOVIÁRIA (fls. 440 e 124, respectivamente).

Impugnação, às defesas preliminares, pelo requerente (fls. 508-515).



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

Juntaram-se, também, documentos, de fls. 31-157.

Manifestação da União (fls. 574), propugnando ausência de interesse em intervir no feito.

Decisão de recebimento da inicial (fls. 556-557).

Certidão informando o falecimento de JAIRO (fl. 593), seguida de juntada de certidão de óbito (fl. 594).

Petição do Município de Riacho de Santana, postulando sua inclusão no polo ativo da ação (fls. 612-613).

Contestação oferecida por LENADRO UBIRATAN, SEBASTIÃO JOSÉ e PAULO SÉRGIO, em conjunto (fls. 608-651). Aventam questões preliminares de mérito, atacando, em suma, quanto a este, inexistência de ato fraudatário capaz de malferir o interesse público encartado no edital.

O requerido MAX ADRIANO ofereceu contestação (fls. 670-688). Assevera ausência de dolo, má-fé ou culpa nas condutas descritas na inicial, tampouco malbaratamento de bens públicos.

Em seguida, ofertou contestação o requerido TITO EUGÊNIO (fls. 699-741), mediante a qual busca afastar a ocorrência de direcionamento do procedimento licitatório. Argumenta que sua conduta não poderia incidir em qualquer ato culposo ou doloso, a sujeita-se à incidência das penalidades previstas na Lei de Improbidade.

Às fls. 857-876, 879-900 e 903-924, os requeridos MARÍLIA, JOVELITO e ALEX atacaram basicamente o mérito da ação, invocando, semelhantemente, os mesmos argumentos da ausência de dolo ou mesmo culpa nas condutas, tampouco má-fé dos atos descritos na peça de ingresso.

O MPF, novamente, ofereceu réplica às peças de contestação (fl. 927-940), objetivando, em síntese, proscrever as arguições preliminares, e no mais, dispensou produção de outras provas. Propugnou, ainda, a dispensa de citação dos



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

sucessores do requerido falecido, JAIRO SÉRGIO.

Às fls. 413-414, solicitou-se designação de audiência para oitiva de testemunhas, além de produção de perícia contábil.

É o relato necessário. Decido.

I) PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL E JUSTA CAUSA

Os requeridos LEANDRO, SEBASTIÃO, PAULO e MAX acentuam, preliminarmente, a correspondente inépcia da peça exordial confeccionada pelo Ministério Público.

Entretanto, infiro que os argumentos lançados incidem, precípuo e diretamente, em relação aos próprios fundamentos narrados na petição inicial. É que na individualização da conduta dos requeridos ressoa clara seleção dos fatos, ao relacionar o MPF a não realização da concorrência ampla, com a consequente indicação e direcionamento da sociedade requerida, favorecida sem maiores percalços, pela escolha destinada ao fornecimento de serviços de transporte escolar.

De qualquer sorte, a jurisprudência caminha em direção pacífica para sobrelevar a dispensa da individualização de todas as condutas de todos os requeridos em ações de improbidade, na justa medida em que, durante a instrução processual, após a contestação, inclusive, revela-se momento propício de se descortinar as imputações:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. REPASSE DE VERBAS FEDERAIS AO MUNICÍPIO DE BARRA DOS COQUEIROS/SE. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. NATUREZA CÍVEL DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, LEI N. 8.492/92. COMPETÊNCIA DO JUÍZO CÍVEL DE 1ª INSTÂNCIA. ATO PRATICADO POR PARTICULAR. APLICAÇÃO DO ART. 23, I E II, DA LEI 8.429/92. INÉPCIA DA



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

INICIAL NÃO CONFIGURADA. PROSSEGUIMENTO DO FEITO. AGRAVO DE INSTRUMENTO NÃO PROVIDO. (...) Ademais, ao debruçar-se sobre a respectiva ação civil pública, depreende-se de modo nítido que houve individualização, de aclarado modo, das condutas praticadas pelos respectivos agentes, portanto, rejeita-se a suscitada inépcia da inicial. Pontua-se, ainda, que **não precisa a petição inicial tecer de modo detalhado a descrição das condutas ilícitas, a fim de que se mantenha hígida a utilidade da instrução, e desembarace-se a apuração judicial das ilegalidades nas ações de improbidade administrativa.** 7. Por fim, não houve ofensa ao exercício do direito à ampla defesa e do contraditório, nem à dignidade da pessoa humana, visto que os réus foram devidamente intimados da propositora da Ação Civil de Improbidade Administrativa, inclusive interpuseram tempestivamente defesa preliminar. É importante pontuar, desde já, também, que as ações de ressarcimento ao erário público são imprescritíveis, consoante se depreende a partir da leitura do art. 37, parágrafo 5º, da CF. Uma vez observados os pressupostos processuais e estando presentes as condições da ação, resta, tão-só, o correto deferimento da petição inicial. 8. Agravo de Instrumento improvido. (AG - Agravo de Instrumento - 123753 0003609-92.2012.4.05.0000, Desembargador Federal Fernando Braga, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::01/08/2014 - Página::42.) (grifei)

Isto é, até o presente momento, comporta o processo a dialética sobre teses e indícios mínimos que sejam, aptos à conectividade com incidência de tipos normativos abertos constantes da legislação de improbidade administrativa, e seus consectários legais. A questão probatória, inerente à fase instrutória, remansa em campo amplificado e adequado para se fazer jus à ampla defesa, além de autorizar o amplo exame de quais personagens são responsáveis por atos ímprobos, e se estes se ocorreram realmente, conforme a tese evocada pelo requerente.

Na justa medida em que a ação preenche os requisitos legais, lastreada em documentos reunidos em inquérito policial, que revelam a materialidade do fato e



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

fortes indícios de autoria quanto aos atos de improbidade – tudo a permitir o pleno exercício do direito de defesa por parte da requerida –, revela-se, por enquanto, o uso legítimo do devido processo legal pelo autor. Com efeito, o próprio Código de Processo Civil de 2015 trouxe inovações visando o aproveitamento dos atos processuais, a fim de satisfazer melhor o direito material, conferindo primazia à decisão de mérito (art. 488) ¹.

Assim, fica **rejeitada** a preliminar.

II) PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE e FALTA DE INTERESSE DE AGIR

Os requeridos LEANDRO, SEBASTIÃO, PAULO, em sua correspondente peça contestatória, amealharam, juntamente às suas razões, questão preliminar de ilegitimidade passiva. Em outro passo, o requerido TITO EUGÊNIO postula a ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal para ajuizar a presente ação.

Compreendo, todavia, ressoar equivocada a ventilada questão, justamente porque, de acordo com a corrente doutrinária dominante, espelhada em nosso sistema processual, a teoria da asserção (*in statu assertionis*), também chamada de teoria *della prospettazione*, desautoriza o acolhimento do fundamento defensivo prévio.

Segundo a ilustração da tese, a presença das condições da ação deve ser analisada pelo juiz com os elementos fornecidos pelo autor em sua petição inicial, sem nenhum desenvolvimento cognitivo destinado à congruência entre fatos e provas. Em outros termos mais práticos, trata-se a responsabilidade, dos atos imputados aos réus, de matéria reservada à análise do mérito, de sorte a ser debatida ao longo da instrução, consoante firme e notória jurisprudência dos tribunais:

¹ Desde que possível, o juiz resolverá o mérito sempre que a decisão for favorável à parte a quem aproveitaria eventual pronunciamento nos termos do [art. 485](#).



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSOS DO FUNDEB. DESVIO DE FINALIDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. INEXISTÊNCIA. INÉPCIA DA INICIAL. INOCORRÊNCIA. PRETENSÃO RECURSAL DE CONDENAÇÃO DE SERVIDORES QUE NÃO SÃO PARTE NO PROCESSO. IMPOSSIBILIDADE. CUSTEIO DE DESPESAS QUE ATENDIAM À ÁREA DE CULTURA E ESPORTES. LEGALIDADE. REMUNERAÇÃO DE SERVIDORA CEDIDA EM REGIME DE PERMUTA. MERA IRREGULARIDADE. MÁ-FÉ. INEXISTÊNCIA. APELAÇÃO DA RÉ PROVIDA. APELAÇÃO DA UNIÃO IMPROVIDA. . 2. **A presença das condições da ação, como a legitimidade para a causa, é verificada a partir da relação jurídica afirmada em juízo in status assertionis.** A petição inicial imputa à ré a responsabilidade pela despesa indevida, o que lhe confere legitimidade para responder à demanda; a discussão sobre sua efetiva participação na prática do ato, por não ostentar a condição de ordenadora de despesa, é matéria reservada à análise do mérito. Rejeitada a preliminar de ilegitimidade para a causa. 3. (...). (AC 00009722220114058305, Desembargador Federal Carlos Rebêlo Júnior, TRF5 - Terceira Turma, DJE - Data::09/01/2018 - Página::26.)

Correlatamente à propalada tese desaguada em carência de ação, penso ser impossível o acolhimento da tese nesse ponto para o fim almejado pelos requeridos, qual seja, a extinção prematura do feito. É que o Código de Processo Civil adotou expressamente a teoria eclética, de forma que, averiguada a ausência das condições da ação, obsta-se, de plano, a efetiva resolução do mérito da demanda, gerando a extinção do processo por sentença terminativa, conforme previsão do art. 485, VI, do CPC.

Aliás, consoante relembra DANIEL AMORIM,

as condições da ação devem ser analisadas no **momento de julgamento** da demanda, e não no da sua propositura. Significa dizer que, presentes as condições da ação no momento de propositura, se por fato superveniente



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

desaparecer uma delas, será caso de extinção por carência superveniente de ação.² (grifei)

Particularmente à legitimidade ativa, infere-se, do substrato legal incidente à espécie, a ampla categoria de atribuições atinentes ao MPF, conferidos por normas que perpassam, desde a Constituição da República de 1988 (art. 127 *caput*), legislação legal de regência procedimental (Lei 7.347/85) dotada de amplo Sistema Integrado de Direito Coletivo, até finalmente as normas que regulamentam o funcionamento interno da instituição. Assim, no meu ver, decorre de simples raciocínio lógico a percepção da legitimidade do Ministério Público para propor demanda.

Diante do mesmo contexto, também, compreendo por inviável a tentativa de irresponsabilizar os agentes participantes da comissão de licitação. Por óbvio, havendo a lei estipulado, irretocavelmente, que todos aqueles que concorrerem para consecução de atos de improbidade estariam sujeitos às sanções do art. 12 da Lei 8.429/92 (art. 1º e 3º), reluz como imprópria a ventilada argumentação de LENADRO UBIRATAN, SEBASTIÃO JOSÉ e PAULO SÉRGIO.

Logo, ficam **afastadas** as preliminares.

III) DA NULIDADE DE CITAÇÃO

Examinando os argumentos proemiais levantados, em tese, pelo requerido TITO EUGÊNIO, perpassa a intelecção de lhe faltar razão quanto à nulidade do ato citatório.

Ao conferir efetividade sistemática à sua totalidade, para o Direito, basta o cumprimento finalístico do ato processual, porque deste requisito advêm os

2 *Manual de direito processual civil* / Daniel Amorim Assumpção Neves, pág. 1301. – 7. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

respectivos efeitos jurídicos incontornáveis, não havendo falar em invalidade, ou ineficácia, notadamente em vista do comparecimento espontâneo do arguente no processo.

IV) PRELIMINAR DE APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE

Falecem razões, a bem da verdade, ao defenderem os requeridos a não incidência da Lei 8.429/92 aos agentes políticos, na medida em que o tema remansa amplamente consolidado em todos os tribunais pátrios. Aliás, atualmente, resplandece asseverado pelo Supremo Tribunal Federal a ausência de direito a foro por prerrogativa de função aos agentes políticos, particularmente nas hipóteses de improbidade administrativa, consoante aresto julgado em 10 de maio de 2018 (PET 3.240/DF):

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM PETIÇÃO. SUJEIÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS A DUPLO REGIME SANCIONATÓRIO EM MATÉRIA DE IMPROBIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO À AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. 1. **Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a um duplo regime sancionatório, de modo que se submetem tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa, quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade.** Não há qualquer impedimento à concorrência de esferas de responsabilização distintas, de modo que carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções da ação de improbidade administrativa, a pretexto de que estas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade. A única exceção ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão do art. 85, V, da Constituição. 2. **O foro especial**

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

por prerrogativa de função previsto na Constituição Federal em relação às infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade administrativa, de natureza civil. Em primeiro lugar, o foro privilegiado é destinado a abarcar apenas as infrações penais. A suposta gravidade das sanções previstas no art. 37, § 4º, da Constituição, não reveste a ação de improbidade administrativa de natureza penal. Em segundo lugar, o foro privilegiado submete-se a regime de direito estrito, já que representa exceção aos princípios estruturantes da igualdade e da república. Não comporta, portanto, ampliação a hipóteses não expressamente previstas no texto constitucional. E isso especialmente porque, na hipótese, não há lacuna constitucional, mas legítima opção do poder constituinte originário em não instituir foro privilegiado para o processo e julgamento de agentes políticos pela prática de atos de improbidade na esfera civil. Por fim, a fixação de competência para julgar a ação de improbidade no 1o grau de jurisdição, além de constituir fórmula mais republicana, é atenta às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução processual, de modo a promover maior eficiência no combate à corrupção e na proteção à moralidade administrativa. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (Pet 3240 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/05/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 21-08-2018 PUBLIC 22-08-2018) (destaquei)

Some-se a isso que a fixação de competência para a ação de improbidade em primeiro grau corresponde às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução processual.

Destarte, **rejeito** a preliminar.

IV) PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Os demandados JOVELITO, ALEX, JAIRO E MARÍLIA propuseram, em suas



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

contestações, a extinção do processo sem resolução de mérito, notadamente argumentando suposta incompetência deste Juízo Federal para julgar a ação, todavia, sem motivo plausível, a meu sentir.

Uma vez que a aplicação de recursos da União repassados aos Estados, Distrito Federal e Municípios, sujeita-se à fiscalização do Tribunal de Contas da União (art. 71, VI, da CRFB/88), sobreleva a competência da Justiça Federal. Exatamente esta é a sedimentação jurídica no horizonte da matéria em todas as instâncias judiciais, reluzente na Súmula 208/STJ³, e sequenciada também no Tribunal Regional Federal da Primeira Região:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRAUDE DE LICITAÇÃO. COLUIO ENTRE OS LICITANTES. SÓCIOS EM COMUM. LICITAÇÃO COM FIM ILÍCITO.** DANO PRESUMIDO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO EFETIVO. PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. APELAÇÕES DOS RÉUS. APELAÇÃO DO MPF. DESPROVIMENTO. I - Trata-se de apelações cíveis interposta à sentença que julgou parcialmente procedente ação civil pública por improbidade administrativa, nos seguintes termos: "Ante o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido:absolver o requerido JORGE LUIZ LIMA das acusações referentes aos art. 10, caput, I e VIII, art. 11, caput, I e II, da Lei 8.429/92; absolver os requeridos GILSON MARTINS SILVA, RURAL MÁQUINAS LTDA., RONALD SCHOENHERR, MARCIO JAMES NUNES DOS SANTOS e JOSÉ ISRAEL ANDRADE das acusações referentes aos art. 10, caput, I e VIII, art. 11, II, da Lei 8.429/92; mas condená-los como incurso no art. 11, caput, e inciso I da Lei de Improbidade Administrativa" II - Inicialmente, vale asseverar que improcede a preliminar de incompetência da Justiça Federal. **A Primeira Turma deste E. Tribunal possui entendimento consolidado no sentido de que: "Como as verbas públicas envolvidas no caso são de origem**

3 Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

federal, é patente a competência desta Justiça Comum Federal para processar e julgar o feito, tornando-se legítimo o MPF para figurar no polo ativo da presente demanda. Inteligência da Súmula 208, do STJ: "Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal" (PROCESSO: 0000803642013405S305, AC580599/PE, DESEMBARGADOR FEDERAL ÉLIO WANDERLEY DE SIQUEIRA FILHO. Primeira Turma, JULGAMENTO: 14/07/2016, PUIUCAÇÃO: DJE 22/07/2016 - Página 38). III - (...) (AC - Apelação Cível - 586865 0004418-59.2013.4.05.8500, Desembargador Federal Ivan Lira de Carvalho, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data::20/07/2018 - Página::44.) (grifo meu)

E ainda, apenas para ilustrar mais detidamente a consideração acerca da legitimidade, pertinente dissecar que, conforme o art. 17, da Lei n.º 8.429/92, tanto o Ministério Público, quanto a pessoa jurídica interessada ostentam legitimidade com vistas a promover Ação de Improbidade Administrativa:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. **LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INTERESSE DE AGIR. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. PRESENÇA DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.** AUSÊNCIA DE ELEMENTOS SUFICIENTES A AUTORIZAR A REFORMA DA DECISÃO AGRAVADA. 1. Agravo de Instrumento manejado em face da decisão que recebeu a petição inicial da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa em relação ao ora Agravante. 2. Não acolhimento das preliminares de ilegitimidade ativa e falta de interesse de agir do representante do Ministério Público Federal, uma vez que, **conforme dispõe o art. 17, da Lei n.º 8.429/92 - que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional -, tanto**



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

o Ministério Público, quanto a pessoa jurídica interessada têm legitimidade para promover Ação de Improbidade Administrativa. 3. Não há se falar em impossibilidade jurídica do pedido, devido à 'não subsunção dos fatos narrados às hipóteses previstas no art. 1º da Lei n.º 7.347/85, conforme entendeu o Agravante, haja vista ser a Ação de Improbidade Administrativa espécie do gênero Ação Civil Pública, uma vez condizente com a proteção de interesses difusos, sendo, portanto, evidente o seu cabimento à hipótese em tela. Desta feita, **afastadas as preliminares de falta de interesse de agir, de ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal** e de impossibilidade jurídica do pedido, via de consequência, também improcedente a preliminar de ausência das condições da ação. 4. A alegada incompetência absoluta do Juízo Federal tampouco merece guarida, tendo-se em conta que **a aplicação de recursos da União, repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sujeita-se à fiscalização do Tribunal de Contas da União, conforme determina o art. 71, VI, da Constituição Federal**, e levando-se em consideração que, a teor da Súmula 208 do STJ, compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita à prestação de contas perante órgão federal. 5. Hipótese em que, embora tenha o Agravante aduzido que as verbas teriam sido incorporadas ao patrimônio do Município, pelo que, segundo a Súmula 209 do STJ, competiria à Justiça Estadual o processamento e julgamento do prefeito, e que, já no âmbito meritório, não se constatou a prática de ato de improbidade administrativa a cargo do petionário, mas apenas a inobservância de procedimentos administrativos, sem resultar em dano ou prejuízo ao erário, ou mesmo locupletação por parte do agente público, é de se notar não haver, aquele, logrado êxito em comprovar o alegado, diante da insuficiente instrução do recurso. 6. É cediço que, a teor do art. 525, II, do CPC, é dever legal da Agravante instruir devidamente o Agravo de Instrumento, não somente com as peças obrigatórias, mas também com aquelas indispensáveis ao perfeito entendimento da questão, de modo a convencer o Juízo "ad quem" e possibilitar a reforma da decisão. Agravo de Instrumento improvido. UNÂNIME (AG - Agravo de Instrumento - 100049 2009.05.00.077136-8, Desembargador Federal Maximiliano Cavalcanti, TRF5 -

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

Terceira Turma, DJE - Data::01/06/2011 - Página::219.)

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS PÚBLICOS. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA (PSF). **JURISDIÇÃO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. LEGITIMAÇÃO ATIVA. RECONHECIMENTO.** AUSÊNCIA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E DANO AO ERÁRIO. NÃO CONFIGURAÇÃO DO ELEMENTO DOLO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE MÁ-FÉ OU DESONESTIDADE. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO CONFIGURAÇÃO. EXISTÊNCIA DE OUTROS MEIOS DE PUNIÇÃO MAIS ADEQUADOS. APELAÇÃO PROVIDA. 1. Trata-se de apelação interposta por VANILDO FERNANDES BEZERRA, em sede de Ação de Improbidade Administrativa, contra sentença proferida pelo Juízo da 9ª Vara Federal da SJ/RN que julgou procedente a pretensão autoral, nos termos do art. 12 e incisos da Lei nº 8429/92, às seguintes sanções: suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 04 (quatro) anos, a contar do trânsito em julgado da presente demanda; pagamento de multa correspondente a 30 (trinta) meses da remuneração então percebida pelo réu na condição de médico do PSF e de médico do Estado do Rio Grande do Norte e, por fim, proibição de contratação com o Poder Público e da percepção de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, de forma direta ou indireta, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo período de 03 (três) anos (fls. 182, v). 2. Preliminar de ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal, diante da ausência de interesse da União no presente feito. A delimitação do campo de atuação de cada um dos Ministérios Públicos consagrados no sistema jurídico brasileiro guarda relação com a distribuição de competência entre os órgãos encarregados da função jurisdicional. Assim, **o Ministério Público Federal, unitário e independente em relação a cada um dos vários existentes, deve atuar perante a Justiça Federal, nas causas em que ela é competente (art. 109, da CF).** Assim, havendo causas cumuladas, a eventual competência da Justiça Federal para conhecer de alguma delas somente se comunica às demais que lhe sejam necessariamente vinculadas, porquanto a cumulação só prorroga a competência relativa, não a absoluta (CPC, art. 292,

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

parágrafo 1º, II). (...) (AC - Apelação Cível - 523275 2009.84.02.000595-1,
Desembargador Federal Manoel Erhardt, TRF5 - Primeira Turma, DJE -
Data::18/04/2013 - Página::154.)

Em face dessas considerações, **rejeito** tais preliminares.

V) DA PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO

Os requeridos, em suas peças de defesa, igualmente, suscitaram preliminar de prescrição visando eximir-se da responsabilização por atos de improbidade. O argumento funda-se no fato de que se perpassaram mais de 5 (cinco) anos dos atos de improbidade que lhe foram imputados.

No entanto, tal tese não prevalece em nosso direito pátrio, ante a incidência da regra maior do art. 37, §6º da Constituição da República. Nada obstante, a jurisprudência sedimentou compreensão, utilizando, ainda, essa exegese, ou até mesmo fundamento diverso, na trilha de que são imprescritíveis as sanções por atos ímprobos que causem prejuízo financeiro ao estado:

PROCESSO CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVOS DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PETROBRÁS. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL. INÉPCIA DA INICIAL. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. FRAUDES. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. INDÍCIOS EXISTENTES. ARTS. 10 E 11 DA LIA. 1. (...) 3 **A sanção de ressarcimento ao erário por atos ímprobos é imprescritível para servidores ou particulares** - todos agentes públicos, nessas hipóteses - e, para a infração disciplinar capitulada como crime, o prazo prescricional da ação de improbidade regula-se não pela Lei nº 8.112/90, art. 142, I, mas pelo CP, art. 109, §2º, de modo individual, de acordo com as penas dos crimes imputados a cada réu, dois empregados públicos e um particular, apesar do mesmo termo inicial - instauração do inquérito policial nº 430/05, de



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

31/1/2005, quando os fatos foram conhecidos. Aplicação do art. 23, II, da Lei nº 8.429 c.c. o art. 142, §1º, da Lei nº 8.112, e Precedente do STJ.(...). Agravo de instrumento desprovido. Decisão Nulan (AG - Agravo de Instrumento - Agravos - Recursos - Processo Cível e do Trabalho 0108327-56.2014.4.02.0000, NIZETE LOBATO

De qualquer forma, o Supremo Tribunal Federal, mais recentemente, no bojo do Recurso Extraordinário nº 852.475/SP, reconhecendo a repercussão geral da discussão acerca da "*prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, em face de agentes públicos, em decorrência de suposto ato de improbidade administrativa*", decidiu, em acórdão ainda pendente de publicação, "*pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa*".

Derradeiramente, tão somente a título argumentativo, sobeja indene que a prescrição somente inicia seu curso com o término do mandato do agente público, do cargo em comissão ou a função de confiança. E conduzindo-se o raciocínio de que o governante apenas deixou seu posto, em dezembro de 2016, segundo se averigua da inicial, somente teria termo final, para ajuizamento da demanda, o mês de dezembro do ano de 2021.

Logo, resta **obstada** a tese da prescrição.

VI) DO DESBLOQUEIO DE BENS

No que diz respeito às petições com pedido de desbloqueio dos bens, apuro emanar dos autos o fato de que todos os atos pertinentes aos pedidos de liberação já foram examinados tanto por este Juízo de primeiro grau quanto pela superior instância, em sede de recurso de agravo de instrumento, por acórdão unânime. Por óbvio, o requerido TITO EUGÊNIO, teve seu pedido liminar rechaçado,



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

inicialmente na decisão de fl. 467, havendo aviado posteriormente os recursos cabíveis sobre tal medida no Tribunal Regional Federal da Primeira Região.

De consequência, à míngua de novas situações fáticas vertidas, impossível a este Juízo alterar a compreensão, já deduzida pelo mencionado réu nesta demanda, apresentando-se a mesma causa e objeto, tampouco, cabe-me analisar questões depuradas, também a fundo, em sede de agravo de instrumento, no TRF da 1ª Região.

É dizer, implicaria muita pretensão deste magistrado simplesmente modificar sua decisão – assim como estender os efeitos promanados no acórdão atinente a bloqueio de bens –, por motivo de puro inconformismo dos requeridos, justamente porquanto preclusa a questão, cujo entendimento restou, específica e devidamente, expressado na linha de que *"a indisponibilidade de bens é medida que se impõe como forma de garantia do integral ressarcimento de prejuízo ao erário"*.

VII) DA ADVERTÊNCIA DE PROTEÇÃO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA

Em relação aos primeiros embargos, visando desbloqueio de valores, repousa arguição levantada de má-fé, a meu juízo, por dois motivos essenciais.

Primeiramente, nota-se que as decisões proferidas nos agravos de instrumento – recurso em face de anterior decisão deste magistrado em relação ao mesmo tema – exauriram a matéria debatida pelo Tribunal Regional da Primeira Região (decisão, fls. 467 e 467), decorrendo a incompetência funcional deste magistrado de primeiro grau para qualquer exame ulterior. E essa conclusão é notória e insuperável, insusceptível de equívoco pelos embargantes, por ser questão técnico-jurídica sedimentada, atinente ao art. 1.016 do CPC/2015.

Destarte, eventuais vícios, nessa questão, são examináveis apenas pelo



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

órgão prolator da decisão de segundo grau. Demais disso, este Juízo cumpriu detalhadamente a ordem superior, havendo, inclusive, tentativa inusitada do contestante TITO EUGÊNIO, às fls. 699-741, em levar a erro o Poder Judiciário, manejando instrumental tentativa a fim alterar o conteúdo decisório já consolidado pelo fenômeno da preclusão. Daí advém indução iniludível de cabimento da reprimenda processual punitiva, até porque este Juízo já houvera rebatido, dado por dado, em decisão anterior, o tema atinente à constrição de bens dos requeridos na ação.

Com efeito, o remédio jurídico utilizado pelo requerido, pressupõe, via de consequência, a existência das causas eleitas pelo legislador processual, que apresente vício, passível de ser reconhecido até mesmo de ofício pelo magistrado, o que manifestamente o caso não comporta.

Do compulsar da peça de contestação, notadamente ao reiterado pedido de desbloqueio, consoante reverberado alhures, e na conformidade do quanto ventilado pelo MPF, reflete-se patente inadequação da via eleita pelo requerido.

Aliás, seria causa de uso, à espécie, de multa processual por litigância de má-fé, nos estritos termos do inciso VI do artigo 80 do Código de Processo civil⁴, na exata medida em que tal requerido provoca incidente manifestamente infundado, acarretando vulneração à celeridade da movimentação da Justiça, por requiere desbloqueio de bens já discutidos aqui e em segunda instância.

As justificativas para a o requerimento de liberação de valores, sem qualquer especificidade com o caso, então, esbarra na boa-fé objetiva processual (art. 5º do CPC/2015)⁵, dever esse que independe da subjetividade intrínseca da parte que atua no processo.

Decerto, a par dessa repreensão, importa rememorar, por oportuno, que

4 Considera-se litigante de má-fé aquele que (...) provocar incidente manifestamente infundado.

5 Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

o novel Código de Processo Civil, levanta, uma vez mais, não somente às partes, mas também dirigindo-se a todos os técnicos e profissionais da área, a presença do postulado da boa-fé objetiva (artigos 1º e 5º da Lei 13.105/2015⁶), cuja incidência independe de investigar o elemento volitivo intrínseco na consciência dos profissionais e partes. Isso ressoa claro, até porque a ordem jurídica vigente que repousa fundada no Estado Democrático de Direito, expande valores e almeja comportamentos objetivos, baseados na cautela, prudência, prevenção e a própria confiança, alicerçados, logo, para além dos interesses subjacentes ao intuito de cada indivíduo.

Por certo, consoante repousa lúdimo, nas razões acima delineadas, é desautorizado o uso abusivo da ampla defesa, ainda mais de forma atabalhoada, infundada e com propósito indubitavelmente procrastinatório, a buscar o erro judicial, quando se revela evidente e unânime, na doutrina e jurisprudência, que o meio processual adequado, para a modificação da decisão agravada, no TRF da 1ª Região, não é o ora utilizado pelo contestante TITO EUGÊNIO.

Pela conjuntura da participação dos requerido em tela, aproveito o ensejo, e **advirto-o**, ainda, de que eventual conduta na linha de não cumprir com exatidão as decisões jurisdicionais, ou criar embaraços à sua efetivação irá incidir em ato atentatório à dignidade da justiça. E assim, sem prejuízo das sanções criminais, civis e processuais cabíveis, ficará sujeito à incidência de nova multa, de até vinte por cento do valor atualizado da causa.⁷

6 O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na [Constituição da República Federativa do Brasil](#) (...) Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.

7 Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo: (...) §2º. A violação ao disposto nos incisos IV e VI constitui ato atentatório à dignidade da justiça, devendo o juiz, sem prejuízo das sanções criminais, civis e processuais cabíveis, aplicar ao responsável multa de até vinte por cento do valor da causa, de acordo com a gravidade da conduta.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

VIII) DA PRELIMINAR DE FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL

Merece total acolhimento o pedido do autor, no sentido de afastar a apuração, nos presentes autos, da responsabilidade de JAIRO SÉRGIO DE CASTRO, em função de seu falecimento ocorrido, antes mesmo da angularização processual. Emerge na hipótese a ponderação entre o interesse utilidade e a celeridade e eficiência processuais, cabendo, certamente, a maior amplitude e eficácia destas últimas, até porque o direito de eventual ressarcimento permanece vigorando em favor de eventuais credores, sem prejuízo de ação própria ajuizada em momento ulterior em face dos sucessores.

VIII) DA POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DO ENTE PÚBLICO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE

Diante da presença da ação ajuizada em face do Município de Riacho de Santana/BA, a título e explanação sobre o tema específico dos autos, avulta, por pertinente, trazer a lume a compreensão de que as pessoas jurídicas de direito público podem ser responsabilizadas pelos atos de improbidade administrativa, consoante as lições doutrinárias de renomeados autores.

Arnaldo Rizado⁸, por exemplo, indica que várias são as situações que comportam a figuração do ente público no polo passivo ou, no mínimo, como corresponsável pela ação nefasta aos valores transindividuais da natureza e do ser humano.

São exemplos a cobrança de tributos com índices de reajuste ilegais, o descumprimento de leis e do emprego de verbas orçamentárias em setores da

8 Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa, pág. 488-490, 3ª Ed., Forense, São Paulo.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

educação e da segurança pública, a liberação de produtos agrotóxicos, a omissão em ações voltadas para a saúde, a aprovação de loteamentos irregulares, a concessão de licenças para atividades nocivas e ilícitas, a falta de cuidados em jardim zoológico, o abandono de vigilância sobre detritos lançados nas águas de rios e outros mananciais, a desídia na retirada de invasores de praças e outras áreas de uso público, a negligência na fiscalização das atividades exercidas, o desvio de verbas destinadas para obras sociais, a falta de intervenção em setores de sua competência, como na poluição, no transporte e recolhimento do lixo, nos serviços de fornecimento de água e energia elétrica, no provimento de cargos de professores, na construção de escolas, no funcionamento das próprias repartições públicas. No entanto, as indenizações devem ser buscadas junto aos administradores que conduziram às violações, de modo a não onerar os cofres públicos, pois, indiretamente, se incorreria no paradoxo de impor ao próprio povo o ônus de suportar a irresponsabilidade dos agentes públicos.

Decerto, a figuração da pessoa jurídica de direito público no polo passivo não conduz à obrigação de sempre esta oferecer peça de contestação, sendo viável até de reconhecer o pedido, tanto como acontece na ação popular, em que o § 3º do art. 6º da Lei nº 4.717, de 29.06.1965⁹.

Paralelo a essa explicação, ressoa coerente a doutrina, ao apontar, ainda, situações em que, indiretamente, o Estado concorre para a lesão a interesses transindividuais:

Muitos danos ambientais, por exemplo, decorrem de atividades concedidas, permitidas ou autorizadas pelo Poder Público. Só para exemplificar, a poluição causada por empresas privadas decorrer, no mínimo, de negligência estatal. As

9 "A pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente".



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

próprias empresas estatais não raro olvidam suas finalidades e são as primeiras a violar direitos fundamentais dos consumidores ou a atentar contra o meio ambiente (acidentes de vazamentos em usinas, plataformas petrolíferas e refinarias, aumentos abusivos ou ilegais de preços e tributos etc.). Na lesão ao consumidor, é comum faltar, pelo menos, uma fiscalização estatal adequada. Propagandas abusivas ou enganosas, e mais ainda, de substâncias tóxicas ou aptas a ensejar dependência física ou psíquica, como o fumo e o álcool, são toleradas pelo Estado e veiculadas na televisão até para crianças, não como vícios que são, mas sempre acompanhadas de imagens felizes, requintadas e desportivas¹⁰

Por outro lado, percebe-se que o ente municipal utilizou-se da autorização legal mencionada, a fim de colaborar com a parte autora, representante coletiva da sociedade em defesa dos direitos transindividuais discutidos na demanda.

Destarte, entendo pela compatibilidade, acolhendo a opinião do MPF em sua manifestação de fls. 927-940.

IX) DO MÉRITO

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.

Antes, em razão da inércia do requerido JORGE VITORINO, decreto a revelia deste, nos termos do art. 344 do Código de Processo Civil. Com efeito, o demandado, após citado, manteve-se silente quanto aos argumentos lançados na inicial. Assim, se absteve de defender os direitos e interesses que eventualmente se considera titulares, admitindo presumidamente os fatos da inicial.

10 *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*, 18ª ed., 2005, ob. cit., p. 514.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

Deixo de reconhecer, na espécie, porém, os efeitos relativos à presunção de veracidade daquilo que simplesmente foi alegado na inicial (art. 344, do CPC), em razão do interesse público indisponível subjacente à matéria debatida (art. 345, II, CPC).

Convém, ainda antes de adentrar no mérito propriamente, explanar que, sem embargo do pedido de produção de prova testemunhal, estou convicto de que este meio não comporta espaço na hipótese em apreço. Em primeiro lugar, a pertinência da solicitação da produção de prova testemunhal ressoa destoante de qualquer respaldo jurídico razoável, haja vista ausência de especificação – por nenhum dos requeridos – sequer, acerca da sua finalidade e utilidade para reconstrução dos fatos debatidos.

Certamente, o robustecido acervo colhido, sob o crivo do contraditório administrativo, até então amealhado, em anexo a estes fólios, repousa em 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 sentido, trilha a jurisprudência sedimentada do Superior Tribunal de Justiça:

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



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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.

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**



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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 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, com estas mesmas motivações, penso revelar totalmente impertinente tentativa de produção de perícia técnica contábil, dado 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, 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 decisório do CGU – Controladoria-Geral da União –, sobre os mesmos fatos.

No mais, inexistem 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 direcionamento de licitação com recursos advindos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), durante o período de 2009, no Município de Riacho de Santana/BA.

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



0 0 0 1 6 3 6 9 1 2 0 1 4 4 0 1 3 3 1 5

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

aquelas descritas segundo o disposto nos arts. 10 e 11 da Lei 8.429/92¹¹¹², cuja averiguação prescinde de prova acerca do dolo por parte do agente público ou equiparado, na primeira hipótese, exigindo-se tal elemento, na segunda.

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.¹³ (...)

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-fé relativamente a todas as pessoas com as quais lida o servidor.¹⁴

11 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:

12. 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:

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

14 *Op. cit.* 1244



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

Sob a perspectiva dos fatos debatidos nos autos, relembro, em especial, a lição de Daniel Amorim Assumpção Neves e Rafael Carvalho Rezende Oliveira¹⁵, 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 1.14.009.000154/2009-17, conduzido pelo Ministério Público Federal, a CGU – Controladoria Geral da União –, chegou à constatação de inconsistências graves em contrariedade à legislação em vigor. Apontam aqueles autos ocorrência de suposto esquema de fraude em processo licitatório e desvio de recursos públicos com verbas provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), no âmbito da Prefeitura Municipal de Riacho de Santana/BA, implicando e sérios prejuízos históricos de R\$ 1.912.188,00 (um milhão, novecentos e doze mil, cento e oitenta e oito reais),

Deflui, imediatamente, dos documentos encartados no bojo inquérito, a presença de patente indicação e escolha pela contratação de serviços de transporte escolar, os quais, nos termos da legislação em vigor, haveriam de ser realizados por meio de licitação em caráter de amplitude concorrencial (empreitada por preço

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

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

unitário).

De outra banda, examinando o objeto da Concorrência nº 001/2009, visando o melhor fim público, revela-se que a empresa requerida, participante do procedimento concorrencial, tinha como gestor principal o próprio Secretário Municipal de Administração Municipal. Evidentemente, a partir deste contundente indício de opção do governo pela referida sociedade, 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 administrativo coligido, por meio de provas outras, soçobra, ao se depurar que a relação familiar entre os envolvidos na contratação e distribuição das verbas da Educação, tem seu lugar na operação em tela.

Com efeito, o sócio administrador da VIAÇÃO RODOVIÁRIA RIACHENSE acima anotado, mais do que ocupante de cargo de confiança na gestão municipal, oferece vínculo familiar com o ex-prefeito TITO EUGÊNIO, na condição de primo. Efetivamente, extrai-se, do inquérito encartado, que o representante da sociedade chegou a atestar que os sócios da empresa vencedora do certame, JAIRO SÉRGIO e VALDIRA FRANCISCA DA SILVA, ostentavam apenas a qualidade de gestores formais, e que, na espécie, encontravam-se totalmente desprovidos de condições financeiras e estruturais, para a finalidade constituir uma sociedade aparelhada na linha do objeto do certame nº 1/2009.

Concernentemente a este último ponto, bastante sintomático perceber, dos elementos do inquérito – e elucidado nos autos da ação cautelar que tramita neste Juízo, em dependência a este processo–, que *"conforme ofício expedido pelo DETRAN/BA, em 26/08/2010, a empresa já havia alienado todos os ônibus que adquirira para a participação do certame, possuindo, naquele momento, a titularidade de apenas 3 (três) veículos de carroceria aberta."*



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

Destarte, em cotejo percuciente acerca do conteúdo da escritura pública de procuração, datada em 10/12/2008, emerge a conclusão de que, em verdade, ALEX FABIANO, sobrinho do Prefeito, utilizava-se da sua íntima posição familiar com o prefeito TITO, visando gerir os negócios da empresa de ônibus, circunstância que se revela com os amplos poderes àquele para a gestão da empresa.

Interessa perceber, demais disso, que o contrato social da sociedade empresária ré ostenta data de formalização (30/10/2008) praticamente imediata à conquista da eleição municipal pelo requerido TITO EUGÊNIO, assim como tem sua constituição bem aproximada ao dia de publicação do edital de concorrência pública visando a prestação de serviços de transporte escolar. Aliás, cosoante bem pondera a parte autora, na peça de ingresso, "(...) o registro da pessoa jurídica na Junta Comercial da Bahia se deu em 05/11/2008. No mês seguinte (10/12/2008), consoante salientado no parágrafo anterior, foi outorgada procuração em nome de ALEX FABIANO CARDOSO DE CASTRO."

Ora, esse lastro indiciário versa não acerca de ilações a partir das quais o julgador extrai conclusões apenas indiretas a fim de conectar materiais probatórios em campos de comparação distintos. Muito pelo contrário, cuida-se, em verdade, de inúmeras irregularidades que abrem campo para uma compreensão hermenêutica aferida diretamente dos fatos trazidos à colação por documentos conectados, coerentemente, a iniciar um trajeto que parte duma gradação histórica inferencial bastante didática e lógica, sem maiores percalços percorridos pelo raciocínio jurídico ordinário.

Certamente, a íntima ligação entre os personagens, num contexto das datas de realização do pleito eleitoral, com consagração do réu TITO na condição de prefeito de Riacho de Santana, aliado à própria data de constituição, procuração de sócio administrador, registro e assentamento da empresa na junta comercial,



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

especificamente, em relação ao ato de posse do político, com a publicação de editais, carregam uma carga cognoscente irretorquível em favor da tese autoral.

Paralelamente, depura-se que, em sede de quebra de sigilo bancário autorizada nestes autos, resultam informações clarividentes das ilegalidades perpetradas com os recursos federais em questão. Notabilizou-se, sob este aspecto, que fora disponibilizado à sociedade empresária requerida um montante de R\$ 4.163.042,98 (quatro milhões, cento e sessenta e três mil, quarenta e dois reais e noventa e oito centavos), oriundos das contas bancárias movimentadas pelo Município de Riacho de Santana/BA, durante o período de autorização judicial (01/01/2009 a 20/01/2011).

Semelhantemente, diante da análise das movimentações financeiras da empresa requerida, sobreleva que, dentre os diversos lançamentos de transferência, quarenta e seis representam pagamento destinado a MARÍLIA TEREZINA CASTRO CARDOSO. Esta se cuida justamente da genitora do requerido ALEX FABIANO, ao passo que detém qualidade de parente de segundo grau do ex-prefeito requerido, representando o desvio de recursos públicos no montante histórico de R\$ 794.260,00 (setecentos e noventa e quatro mil duzentos e sessenta reais).

Conquanto resultem vários indícios a ilustrar o cenário desleal, entrevejo que, no que concerne aos membros que integravam Comissão de Licitação da Concorrência nº1/2009, pouco conseguiu o autor caminhar na direção argumentativa que articule provas acerca do elemento volitivo doloso de qualquer um deles. Diversamente da narrativa da peça de ingresso, extraio que, dos fatos narrados, não se deduz, de plano, averiguada a participação destes últimos na malfadada organização fraudulenta visando o desvio de verbas federais, exatamente porque não retratados quaisquer elementos indiciários, sequer cunhados de má-fé, durante a fase inquisitorial, satisfazendo-se o MPF, no curso instrutório em Juízo, em emplacar



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

apenas o acervo probatório até então amealhado.

Em razão da ausência de uma articulação fundamentada do requerente, a ostentar precisão, clareza e determinação sobre a autuação de cada um desses últimos implicados nas atividades delitivas, refluí, ante a regra de ônus probatório, ausência ao menos do conluio direcionado ao objetivo de malferir o erário e princípios da Administração.

Particularmente sob o ângulo atinente ao elemento subjetivo contido nas hipóteses dos arts. 9 e 11, da Lei 8.429/92, todavia, penso haver certa razão aos requeridos, pois, tanto doutrina e jurisprudência, de há muito, estabelecem indispensabilidade do elemento subjetivo do dolo ou culpa grave para incidência em ato ímprobo que viole princípios da Administração Pública ou cause o enriquecimento ilegal.

Diante desse viés, os requeridos membros da comissão, durante a instrução, fizeram, a meu sentir, uso argumentativo adequado trabalhando como base de defesa a ausência de dolo ou má-fé para a contratação dos veículos, com recursos públicos provenientes do FUNDEB. Logo, convém explicitar que procedem as deduções desses réus, haja vista ser crível a superação do dolo ou má-fé diante da demonstração de publicações de editais de concorrência visando a melhor divulgação da intenção das aquisições inerentes à área, inclusive, aprovação pela comissão correspondente na linha de adjudicar a melhor proposta.

Por semelhança das situações vertentes, entrevejo a pertinência da atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, permeando tal ponto de vista em seus julgados:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO
TEMPORÁRIA. ÁREA DE SAÚDE. EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. ELEMENTO
SUBJETIVO DOLOSO NÃO CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE ATO ÍMPROBO.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

1. Este Tribunal tem reiteradamente se manifestado no sentido de que "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" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011).

2. No caso dos autos, o Tribunal de origem assentou que o agravado "fez contratações para a área de saúde, visando a atender necessidade temporária de excepcional interesse público, evitando-se, assim, a descontinuidade da prestação de serviços público".

3. Diante dessas circunstâncias, pode-se aferir que não despontou a presença de dolo na inação do acusado, ainda que na sua forma genérica, que evidenciasse seu intencional propósito de violar o princípio da legalidade. Isso porque as contratações temporárias destinaram-se a atender excepcional interesse público na prestação de serviços de saúde, tendo, inclusive, sido posteriormente realizado concurso público para provimento dos cargos efetivos. 4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 903.803/SE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/03/2018, DJe 05/04/2018) (grifei)

Logo, das premissas delineadas acima, repiso pela ausência de dolo, ao menos genérico ou culpa grave, por atitude dos membros da comissão de licitação, entre si ou com os demais requeridos, conforme exige a jurisprudência do STJ, no caso das imputações previstas nos arts. 9 e 11 da Lei de Improbidade:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. PREFEITO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO RECONHECIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME FÁTICO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO A FUNDAMENTO AUTÔNOMO. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULAS 283



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

E 284/STF. HISTÓRICO DA DEMANDA 1(...) 5. É pacífico no STJ que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 **exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.** 6. 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. 7. Precedentes: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28.5.2015; REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30.6.2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5.3.2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28.8.2014. (...) Recurso Especial não conhecido. (REsp 1660398/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 458, I E II, 459 E 515, CAPUT, § 1º, DO CPC/1973. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. SUPOSTA AFRONTA AO ART. 535, II, DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE COMANDO NORMATIVO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. INVIABILIDADE, NO CASO CONCRETO. SÚMULA 7/STJ.

(...)

4. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a atuação do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do art. 10.** Precedente: EREsp 479.812/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 27/09/2010.

5. Caso concreto em que o Tribunal de origem firmou a compreensão no sentido



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

de que as provas colacionadas autos demonstram que o réu, ora agravante, de forma livre e consciente - agindo, portanto, com dolo -, quando ocupante do cargo de fiscal estadual, "realizou alterações indevidas em dados dos contribuintes, em notas fiscais, como também liberou mercadorias sem o cumprimento das normas de regência, trazendo prejuízos ao erário público, pelo não recolhimento do imposto devido". (...) (AgInt no REsp 1615025/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/02/2018, DJe 21/02/2018) (grifei)

No mais, examinando o fundamento legal para a imposição da sanção condizente com o preceito do tipo, compreendo inviável a incidência da norma atinente à improbidade por omissão dos requeridos membros da comissão mencionada. Consoante a própria historicidade permeada ao tempo da confecção legal da grave hipótese de vulneração aos princípios da Administração Pública e locupletamento ilícito, somado ao preceito secundário sancionador assaz contundente, tenho que somente comporta incidência os tipos incriminadores nas hipóteses fáticas nas quais, cabalmente, averiguada a vontade deliberada do agente dito como ímprobo.

Ora, não basta amearhar documentação trabalhada em sede administrativa, tal qual o procedimento em anexo a este processado, a fim de imputar a alguém as sanções dos arts. 9 e 11 da Lei de Improbidade. Demais disso, muito embora a ação de improbidade administrativa não seja classificada como legislação penal em sentido estrito, mantém com esta íntima similaridade, na exata medida em que reconhece a existência de ilícito culpável e punível, e por analogia à denúncia genérica, remansa inadequado impingir ao denunciado a sanção, desprovida de prova cabal e manifesta.

Malgrado essa inferência acolhedora da tese defensiva, certamente, não se pode retirar de vista pesar fator preponderante de cautela inerente à atividade

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

exercida pelo órgão de licitação, destinado a preparar, avaliar, fiscalizar e adjudicar o melhor objeto oferecido pelos interessados na licitação, ou mesmo rejeitá-lo em caso de ilegalidade. E sob esse aspecto, sobressai o elemento ímprobo incontestável inerente à culpa dos membros da comissão, de sorte que lhes advém como plausível a incidência das categorias cogitadas no art. 10.

A meu viso, após o debate amplamente conferido a todos eles, SEBASTIÃO JOSÉ DA SILVA, PAULO SÉRGIO ZETOLE DE SOUZA e LEANDRO UBIRATAN GUIMARÃES, reflui diretamente das peças defensivas que estes deixaram de informar e explanar as formas e procedimentos, mediante os quais se valeram, durante o processo licitatório, de toda técnica disponível, visando evitar o malversamento do dinheiro público.

Ora, os inumeráveis indícios de fraude anotados acima, além daqueles amplamente debatidos durante o processo, cuja repetição este magistrado dispensa de reportar aqui, por questão de economia, ostentam um arcabouço documental, tão vasto na evidenciação irregularidades, que a mera declaração testemunhal jamais poderia afastar.

Deveras, por virem à tona, vasta documentação, relatórios, movimentações financeiras e pareceres de contas acerca das irregularidades ventiladas nesta ação, estou convencido da dispensabilidade da indicação, aqui, um a um, dos elementos de prova que comprometem a atuação dos ex-gestores e servidores. É que sobejou por demais elucidada a questão que exsurgiu, durante o procedimento licitatório, particularmente à vista da concatenação precisa dos indícios probatórios, desprovida de mínimas explicitações coerentes por parte dos requeridos, ressalvadas as alegações genéricas, vagas e repetitivas, por exemplo, a ausência de má-fé, sem adentrarem precisamente no contexto da questão fática acerca do largo esquema irretorquivelmente conhecido e divulgado nos meios de comunicação.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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 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**



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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)

Efetivada a análise probatória e construtiva dos fatos, reporto-me à incidência das normas vigentes no campo jurídico. E assim, primeiramente, tenho em conta que o objeto contratado cingia-se ao atendimento de 27 (vinte e sete) linhas escolares, de acordo com roteiros especificados no Anexo I do Edital de Licitação para o ano de 2009 (Processo Administrativo nº 32/2009).

Diante deste plano inicial, perceptível que a ilegalidade remansa em pacífica compreensão, devido ao ataque aos princípios da competitividade, ampla concorrência e impessoalidade na Administração Pública. Mais especificamente, ao que importa no contexto aqui delineado, repiso que tem aplicação imediata os termos do § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, cujo texto explicitamente preconiza que:

As obras, serviços e compras efetuadas pela **Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis**, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, **a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta**, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (destaquei)

Repousa constatado, semelhantemente, com resplandecente nitidez, que



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

o descumprimento da legislação do programa federal era manifestamente concebido como corrente e normal na gestão de responsabilidade do requerido. Isso porquanto a ampla concorrência seria medida, iniludivelmente, a ser imposta no caso vertente, por adequada à lei, oferecendo-se, assim, as múltiplas linhas de transporte a outras empresas interessadas, ainda que de menor capital social e aparato organizacional, objetivando, com isso, alargar a oferta, com a conseqüente diminuição dos custos ao erário. E nesse ponto rejeito a alusão de que na região inexistiam quaisquer empresas com capacidade técnica, financeira e fiscal suficiente a preencher os requisitos legais, uma vez que remansa induvidosa, aliás, a precária condição de funcionamento da sociedade requerida ao tempo dos fatos, a qual sequer detinha sede adequada para estacionar os veículos, consoante se afere do inquérito, inclusive, em ofício respondido pelo órgão de trânsito estadual.

No entanto, o desejo dos requeridos, ao que me parece foi na linha de restringir, ao máximo nível, a competitividade potencial do certame, aglutinando todo o plano de execução do serviço público de transporte escolar em apenas um único objeto contratual. Obviamente, não se olvida das impossibilidades fáticas de ausência de empresa de porte na região que pudesse cumprir os requisitos legais.

Conforme anotado acima, malgrado os requeridos tentem argumentar para esse ponto de vista da realidade, tenho que recai no vazio, e soçobrando a narrativa ventilada, pois, nem a empresa requerida revestia-se, na prática, do acervo empresarial indispensável à plena consecução do serviço tal como estipulado no edital, tampouco foi demonstrada a impossibilidade de aplicação do preconizado no art. 23 da Lei nº 8.666/93.

Amealhada ao fato de que o estabelecimento empresarial da requerida encontrava-se desprovido de estabelecimento ou funcionamento empresarial condizente com o objeto – contava com apenas três veículos sem carroceria (ofício



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

DETRAN) –, a constatação de participação do grupo familiar esbarra em cláusula legal impeditiva de comprometimento do caráter competitivo da licitação, de acordo com o modelo preconizado pelo legislador (art. 3º, §1º, I da Lei 8.666/93):

É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; [\(Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

Ora, aliada à ausência de maiores explicações dos requeridos, tenho para mim que essa confluência de acordos entre pessoas do mesmo grupo familiar e amigos íntimos, por si só, resvala na patente má-fé dos participantes no certame público.

Por certo, a ação civil pública proposta, incessantemente, revela e reporta-se a vários indícios graves, cujas averiguações dispensam, por isso, a título de esclarecimento, depoimentos pessoais ou testemunhais ressalvados a prova técnica, a qual, no entanto, deixou-se de aludir com precisão com vistas à sua instrumentação no processo.

Imperioso rechaçar, então, o argumento de defesa no caminho da efetiva prestação do serviço de transporte durante a vigência dos repasses de verbas federais. Isso justamente porque se infere, do próprio texto constitucional, a preleção de que prestarão contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (art. 70, par. ún.).

Convém rememorar que os requeridos, durante a instrução processual, confirmaram a irregularidade no dever de oferecer a amplitude de concorrência, repisando ineficiência técnica, e simples ausência de dolo, a título de álibi para se afastar da responsabilidade. Também se pretendeu ver não subsumido qualquer ato ímprobo, na espécie, para os efeitos da lei, correspondentemente à contratação direcionada a uma única pessoa. 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 a 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 concernente aos fatos impeditivos do direito alegado pelo autor.

Na hipótese em apuração, os réus atacaram as narrativas da ação, com argumentos desprovidos de base material, em especial o relatório analisado e concluído pelo órgão de controle federal, assumindo contra si um vazio probatório sobre a regularidade da contratação dos serviços de transporte escolar, adquiridos por um só concorrente – desprovido de capacidade técnica, financeira e fiscal –, contudo sem corroborar a presença de um elemento material ao menos em sentido contrário.

Consequentemente, impõe-se apregoar e somar a esses indícios o fato de que os membros da comissão de licitação incorreram, ao menos, em conduta negligente no que concerne às atividades de controle e fiscalização, resultando, dentre outras inconsistências, em dano ao erário público. É que, dentro dos limites legais,



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

decorre a presença de máculas, incorreções na confecção do edital e contrato de prestação de serviços de transporte escolar, implicando como consequência, da imprudência pelo trabalho mal elaborado, o percebimento indevido dos valores do referido programa por uma gama de servidores e parentes do gestor municipal requerido.

Similarmente, cumpre trazer ao debate que os demais requeridos, com maior razão, foram responsáveis diretos pelos prejuízos causados, em face do forte liame objetivo representado pelas relações pessoais, circunstâncias da contratação, bem como o objeto do certame, consoante as provas dos autos, acarretando-lhes – não apenas por conduta culposa, mas também dolosa – as consequências das penalidades das demais hipóteses legais da Lei de Improbidade.

Obviamente, as alegações efetuadas reiteradamente pela defesa dos réus, são, em grande parte, 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



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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 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



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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. 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.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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 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

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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 a sua configuração por ato culposos (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 espécie, 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**

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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. 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)

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 08/07/2019, 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 3810013315298.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

Diante desse contexto teleológico jurídico, muito embora caiba trazer a lume a dedução da não ocorrência do dolo na conduta, remansou por demais estampada a conjuntura ilegítima em que os serviços foram escolhidos e contratados. Ainda que de acordo com os preços praticados do mercado, resultam, todavia, desprovida a conduta dos agentes, em alguns pontos, da observância do devido procedimento administrativo licitatório. É dizer, aflora como incontroversa a questão de que houve a aplicação dos recursos, sem comprovação do liame causal entre estes e os serviços prestados para as finalidades do FUNDEB. E ainda que se apontasse 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 Osório¹⁶:

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.

Logo, impõe-se agregar a esses indícios o fato de que os gestores de referido Programa Federal (FUNDEB) e terceiros participantes incorreram, ao menos, em conduta negligente no que concerne às atividades de contratação, controle e fiscalização, implicando, inexoravelmente, dentre outras inconsistências, em dano ao erário público.

16 *Teoria da Improbidade Administrativa*, p. 208, Editora Brasília Jurídica Ltda., Brasília, 2000.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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 foram prestados, de acordo com os preços do mercado, porém, em desobediência, consoante explanado, 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 de Riacho de Santana, 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 inconteste fracionamento em parcelas distintas por preço unitário. E ainda que se apontasse ausência de prejuízo só por esse fato, em verdade, houve direta e patente vulneração aos princípios mais basilares da Administração Pública, conforme o sentido exegético da Lei de Improbidade enseja assegurar.

Portanto, os requeridos não pertencentes à comissão de licitação, durante a instrução, fizeram, a meu sentir, uso argumentativo insuficiente. Por terem levado como tese predominantemente exclusiva a ausência de dolo ou má-fé, recai sobre a defesa rebater a lista de irregularidades assimilada pela CGU, sem que fossem sequer atendidas as notificações emanadas pelos órgãos de controle.

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 de prévia da empresa vencedora no certame, consiste em circunstância juridicamente dispensável para a configuração do ato ímprobo. Amealhado a essa conclusão, estou que a constatação sobre a formação do ato de



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

improbidade administrativa remanesce elucidada a partir de mero dolo genérico, colhido 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 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



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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 TURMA, DJe de 22/03/2017). (...) (AgInt no AREsp 1167470/SP, Rel. Ministra ASSUETE 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 desprovidos de qualquer iniciativa estabelecida na Lei 8.666/93, ainda que para efetivar a concorrência de melhor preço global, aflora, 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. Enfim, 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 fraudatário consistente na utilização de um único participante, para um amplo serviço ligado à área educacional do município.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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 projeto básico do serviço de transporte escolar. De fato, nenhum estudo foi formalizado, deixando em branco os demandados qualquer confrontação em relação ao ponto. Assim, estou 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, em total desconformidade com a legislação de regência configura o elemento subjetivo de dolo a impor a condenação por improbidade do agente público.

Nesta perspectiva, a legalidade, legitimidade e economicidade do patrimônio federal resultaram comprometidas, uma vez que 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 o Município 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



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

irregularidades observadas na aplicação das verbas do programa não decorreram de meros equívocos ou inabilidades do gestor público, tem-se por configurado o cometimento deliberado e intencional de ato de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública, mormente o da legalidade, a justificar a condenação judicial.

Certamente, em casos tais, argumentos aventados reiteradamente pelas defesas dos requeridos gestores, repousam, em boa medida, baseados de conteúdo imprestável para fins de afastar a imputação nas sanções legalmente estipuladas. Isso se avulta, em virtude do fato notório de que o administrador de recursos públicos assume uma ampla categoria de atribuições naturais e responsabilidades presentes no sistema jurídico, que partem desde o Texto Constitucional até as mais detalhadas resoluções, atos e pareceres de controle do Poder Público.

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 inobservância da 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.

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 são condições imperativas para aqueles que assumem os cargos de secretário e prefeito municipal,



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

bem assim dizem respeito igualmente aos integrantes das comissões licitatórias e terceiros familiares envolvidos, sob pena de incorrer em uso valorativo contraditório no sistema de controle de verbas públicas.

Diante desse viés, relevante o tratamento doutrinário a supedanear o explicitado aqui, o que faço com o escólio de Fábio Medina Osório¹⁷:

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.

A par dessa conjuntura, vale destacar a previsão legal que responsabiliza terceiros beneficiários da prática de ato de improbidade, consubstanciada no art. 3º, da lei 8.429/92¹⁸. Exatamente, em virtude disso, na hipótese, impossível a condenação da pessoa jurídica de direito pública, ré, sob risco de se instituir dupla punição e desarrazoada exegese em ônus à coletividade da população local.

Sem embargo daquela compreensão doutrinária exposta inicialmente, penso, tal como posta a situação vertente, ser inconcebível a ideia de que o município possa ser desonesto, já que os atos internos de gestão administrativa, por meio dos quais a manifestação do interesse público secundário se concretiza, só se justificam enquanto tais se forem instrumentos para que o ente público atue em prol dos interesses públicos primários, que são os interesses diretos do povo.

Nessa linha de raciocínio, o município apenas ostenta capacidade passiva

¹⁷ *Teoria da Improbidade Administrativa*, p. 208, Editora Brasília Jurídica Ltda., Brasília, 2000.

¹⁸ 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.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

da LIA na condição de assistente simples, nas hipóteses em que pretenda defender a legalidade do ato acoimado de ímprobo. Daí porque o art. 17 § 3º da LIA, fazendo remissão ao §3º do art. 6º da Lei da Ação Popular, prevê a intervenção móvel, por meio da qual o ente público é intimado para, querendo, integrar a lide. O ente público, então, pode contestar o pedido, assumir a condição de litisconsorte ativo ou simplesmente se omitir.

Observe que é sintomática a omissão do art. 17 § 3º da LIA em relação ao caput do art. 6º da Lei da Ação Popular, na parte que dispõe que a ação pode ser proposta contra as pessoas públicas referidas no art. 1º do último estatuto, repousando ainda mais evidenciada a natureza distinta da ação de improbidade administrativa, de caráter sancionatório de ilícito, da ação popular, anulatória de ato administrativo.

A respeito desse tema, resulta incorreto dizer que o município foi beneficiado pela má gestão dos recursos oriundos do FUNDEB; ao revés, o município foi prejudicado por tal gestão ímproba, pois era de seu interesse a correta aplicação da verba.

Logo, com essas premissas, sobressai a imputação correta pela autorização do gestor municipal, bem como os demais requeridos não participantes da comissão, incidindo na hipótese do artigos 10 e 11 da Lei Federal nº 8.429/92; imputando-se aos demais, com exclusão do ente municipal, as sanções apenas do art. 10 do mesmo ato legislativo.

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



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

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, elegendo 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.¹⁹

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, 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.²⁰

Ante o exposto, julgo extinto o processo, sem resolução de mérito em

19 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)

20 *Op. Cit.*, pág.1478.



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

relação ao requerido JAIRO SÉRGIO DE CASTRO, consoante disciplina o artigo 485, VI do CPC/2015, e julgo PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos deduzidos na inicial, de acordo com o art. 487, I do CPC/2015, para:

a) **reconhecer** a prática, por TITO EUGÊNIO CARDOSO DE CASTRO, ALEXANDRE HERMENEGILDO CARDOSO DE CASTRO, MAX ADRIANO RIBEIRO DE CASTRO, GERCINO RIBEIRO CARDOSO e VIAÇÃO RODOVIÁRIA RIACHENSE VRRS LTDA., de atos de improbidade descritos nos arts. 10 e 11, da Lei nº 8.429/92;

b) **reconhecer** a prática de ato de improbidade descrito no art. 10, da Lei nº 8.429/92, praticado por SEBASTIÃO JOSÉ DA SILVA, PAULO SÉRGIO ZETOLE DE SOUZA e LEANDRO UBIRATAN GUIMARÃES;

c) **condenar** TITO EUGÊNIO CARDOSO DE CASTRO, ALEXANDRE HERMENEGILDO CARDOSO DE CASTRO, MAX ADRIANO RIBEIRO DE CASTRO, GERCINO RIBEIRO CARDOSO, VIAÇÃO RODOVIÁRIA RIACHENSE VRRS LTDA., SEBASTIÃO JOSÉ DA SILVA, PAULO SÉRGIO ZETOLE DE SOUZA e LEANDRO UBIRATAN GUIMARÃES a, solidariamente, ressarcirem os danos causados – em valor a ser liquidado –, com aplicação de juros e correção monetária, nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal (art. 12, II da Lei 8.429/92);

d) **condenar** SEBASTIÃO JOSÉ DA SILVA, PAULO SÉRGIO ZETOLE DE SOUZA e LEANDRO UBIRATAN GUIMARÃES, solidariamente, às seguintes penalidades: 1) pagamento de multa civil de uma vez o valor do dano; e 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 (art. 12, II da Lei 8.429/92); e

e) **condenar** TITO EUGÊNIO CARDOSO DE CASTRO, ALEXANDRE HERMENEGILDO CARDOSO DE CASTRO, MAX ADRIANO RIBEIRO DE CASTRO, GERCINO RIBEIRO CARDOSO, às seguintes penalidades: 1) perda da função pública, e



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

suspensão dos direitos políticos por três anos; 2) pagamento de multa de 50 (cinquenta) vezes o valor da correspondente remuneração percebida à época dos fatos; 3) 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 três anos (art. 12, III da Lei 8.429/92).

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.²¹

Autorizo a inclusão do Município de Riacho de Santanta/BA para atuar como assistente simples do autor.

Proceda-se à alteração, no cadastramento e registro dos sistemas processuais, bem como à capa dos autos, retirando a parte acima do polo passivo, conforme parágrafo anterior.

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

Igualmente, 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 inscrever os nomes dos réus no CADIN pelo prazo da condenação.

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

21 "(...) 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).



00016369120144013315

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

Processo Nº 0001636-91.2014.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA
Nº de registro e-CVD 00346.2019.00013315.1.00682/00128

Bom Jesus da Lapa-BA, 8 de julho de 2019.

[ASSINADO DIGITALMENTE]

ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA

Juiz Federal