



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

Sentença : Tipo A  
Autos nº : 0002435-66.2016.4.01.3315  
Autor : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL  
Réu : ALBERTO JORGE CARDOSO DE CASTRO JUNIOR, KLEBERSON BARBOSA GUIMARAES, LUCIO CESAR GUIMARAES CASTRO, ORLANDO FERREIRA FILHO, TAINA EREMITA FERNANDES CARDOSO DE CASTRO IVO, TITO EUGENIO CARDOSO DE CASTRO  
Classe : AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

**S E N T E N Ç A**

Versam os autos sobre ação de improbidade administrativa, com pedido liminar, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, em face de ALBERTO JORGE CARDOSO DE CASTRO JUNIOR, KLEBERSON BARBOSA GUIMARAES, LUCIO CESAR GUIMARAES CASTRO, ORLANDO FERREIRA FILHO, TAINA EREMITA FERNANDES CARDOSO DE CASTRO IVO, TITO EUGENIO CARDOSO DE CASTRO, visando à punição do requeridos, de acordo com as sanções previstas na Lei 8.429/1992.

Na peça de ingresso, o autor argui que, em sede de inquérito civil, apuraram-se irregularidades em processo licitatório Pregão Presencial nº 001/2013 (Contrato nº 055/2013), destinado à contratação de serviço de transporte escolar, no município de Riacho de Santana/BA.

Por meio do referido Inquérito, restaram evidenciadas diversas anormalidades consistentes, em especial, na frustração da licitude do procedimento licitatório; na ausência de competição (direcionamento do certame), mediante



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

manipulação do resultado da licitação; na solicitação de despesa não precedida de cotação, traduzindo condutas que indicam a malversação de verbas públicas.

Acostou-se inquérito civil público, em anexo a estes autos (procedimento nº 1.14.009.00154/2015-65).

Decisão liminar proferida às fls. 48-51-v, deferindo a indisponibilidade de bens dos requeridos.

Interposição do recurso de agravo de instrumento pela requerida, TAINÃ EREMITA FERNANDES CARDOSO DE CASTRO IVO (fls. 119-149) e pelos requeridos, KLEBERSON BARBOSA GUIMARAES, ORLANDO FERREIRA FILHO e LUCIO CESAR GUIMARAES CASTRO (fls. 184-202).

Na sequência, opostos embargos de declaração por ALBERTO JORGE CARDOSO DE CASTRO JÚNIOR (fls. 150-153).

Apresentação de defesas prévias pelos requeridos, KLÉBERSON BARBOSA GUIMARÃES (fls. 154-171), ORLANDO FERREIRA FILHO (fls. 203-217), LUCIO CESAR GUIMARAES CASTRO (fls. 218-233, acompanhada de dois anexos, VII e VIII).

Cópias das decisões dos agravos de instrumento interpostos por Kleberston, Orlando e Tainã, recebendo tal recurso no efeito suspensivo parcial (fls. 240-243 e 248-254).

Decisão determinando o cumprimento aos agravos de instrumento a fim de limitar o decreto de indisponibilidade dos bens dos acionados ao montante de R\$5.710.949,29 (fls. 258-259), dentre outras determinações.

Intimado, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) informou o seu desinteresse em integrar o feito (fl. 282).

Decurso do prazo certificado à fl. 292 para que o Município de Riacho de Santana/BA se manifestasse, nos termos do art. 17, §3º, da Lei nº 8.429.

Às fls. 294-300-v, decisão de recebimento da inicial, rejeição dos



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

embargos aclaratórios opostos e da preliminar de incompetência da Justiça Federal.

Contra a decisão de recebimento da inicial, interpuseram o recurso de agravo de instrumento os demandados, Alberto, Tito e Tainã (fl. 312-353).

Contestação ofertada por LÚCIO (fls. 397-413), KLEBERSON (fls. 414-431), ORLANDO (fls. 432-447), TAINÃ e TITO (fls. 450-490), ALBERTO (fls. 633-665), renovando preliminares de mérito, além de questões meritórias similares à contestação dos demais requeridos.

O MPF ofereceu réplica às peças de contestação (fls. 670-684), objetivando, em síntese, proscrever as arguições preliminares.

É o relato necessário. Decido.

I. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E DA ILEGITIMIDADE ATIVA DO MPF

Os demandados propuseram a extinção do processo, sem resolução de mérito, em razão da suposta incompetência deste Juízo Federal para julgar a ação.

Uma vez 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 (art. 71, VI, da CRFB/88), sobreleva a competência da Justiça Federal. Exatamente esta é a sedimentação jurídica da matéria em todas as instâncias, revelada pela Súmula 208/STJ<sup>1</sup>, e sequenciada também no Tribunal Regional Federal da Primeira Região:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.  
**VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FRAUDE DE**

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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

**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 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, PUIIUCAÇÃO: 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 rememorar que, conforme o art. 17, da Lei n.º 8.429/92, tanto o Ministério Público, quanto a pessoa jurídica interessada têm legitimidade para



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 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

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 - 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

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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, 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** as preliminares acima.

## II. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL E JUSTA CAUSA

Os requeridos acentuam, preliminarmente, a correspondente inépcia da peça exordial confeccionada pelo Ministério Público, bem assim a ausência de justa causa.

Entretanto, infiro que os fundamentos lançados incidem precíua e diretamente em relação aos próprios fundamentos narrados na petição inicial. É que



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

na individualização da conduta dos requeridos há clara seleção dos fatos, ao relacionar o MPF a frustração do caráter competitivo e fraude no processo licitatório Pregão Presencial nº 001/2013, com o conseqüente desvio de recursos na execução do contrato nº 055/2013.

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 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





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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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)

Ou seja, até o presente momento, vale a dialética sobre teses e indícios mínimos que sejam aptos a 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 ocorreram realmente, conforme a tese evocada pelo requerente.

Na justa medida por que a ação em testilha preenche os requisitos legais, lastreada em documentos reunidos em inquérito policial que revelam a materialidade do fato e fortes indícios de autoria quanto aos atos de improbidade – tudo a permitir o pleno exercício do direito de defesa por parte dos requeridos – revela-se, por enquanto, o uso legítimo do devido processo legal do 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)<sup>2</sup>.

Assim, fica **rejeitada** a preliminar.

### III. PRELIMINAR DE FALTA DE INTERESSE DE AGIR

Os requeridos, TAINA EREMITA e TITO EUGÊNIO, em sua peça

<sup>2</sup> 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](#).

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

contestatória, ameaharam, juntamente às suas razões, questão preliminar de ausência de interesse de agir do autor.

Compreendo, no entanto, ressoar totalmente equivocada suas alegações, na exata medida em que, na hipótese de sobrevir condenação nesta demanda, decorre plausível a aplicação de multa, consoante estipula a Lei 8.429/91 (art. 12), fator que, por si mesmo, revela a presença de interesse-utilidade com o ajuizamento da ação.

Some-se a isso que, para a corrente da teoria da asserção (*in statu assertionis*), também chamada de teoria *della prospettazione*, a presença das condições da ação deve ser analisada pelo juiz com os elementos fornecidos pelo próprio autor em sua petição inicial, sem nenhum desenvolvimento cognitivo. Em outros termos mais práticos, trata-se de matéria reservada à análise do mérito, de sorte a ser debatida ao longo da instrução, consoante firme e notória jurisprudência dos tribunais:

DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSOS DO FUNDEB. DESVIO DE FINALIDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. INEXISTÊNCIA. INÉPCIA DA INICIAL. INOCORRÊNCIA. PRETENSÃO RECURSAL DE CONDENÇÃO 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 statu 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.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

(...). (AC 00009722220114058305, Desembargador Federal Carlos Rebêlo Júnior, TRF5 - Terceira Turma, DJE - Data::09/01/2018 - Página::26.)

Com tais considerações, **rejeito** a preliminar.

#### IV. DA ILEGITIMIDADE PASSIVA

Os requeridos, LUCIO CÉSAR, KLEBERSON BARBOSA e ORLANDO FERREIRA, em sua peça contestatória, amealharam, juntamente às suas razões, questão preliminar de ilegitimidade passiva.

Compreendo, todavia, ressoar equivocada a ventilada questão, na exata medida em que, 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 próprio autor em sua petição inicial, sem nenhum desenvolvimento cognitivo. 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:

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.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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.)

Em relação à propalada tese desaguada em carência de ação, entendo ser impossível o acolhimento desse 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 a ausência das condições da ação impede a resolução do mérito, 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 desaparecer uma delas, será caso de extinção por carência superveniente de ação.<sup>3</sup> (grifei)

Logo, fica **afastada** a preliminar.

---

3 *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.



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

V. DA LITISPENDÊNCIA/CONEXÃO/CONTINÊNCIA

Aduziram os requeridos, LUCIO CÉSAR, KLEBERSON BARBOSA, ORLANDO FERREIRA, TAINA EREMITA e TITO EUGÊNIO, a ocorrência de litispendência/conexão/continência, dada a existência de ação civil pública envolvendo “os mesmos fatos” e “os mesmos requeridos”.

Sustentam haver cerceamento à ampla defesa pelo ajuizamento “temerário” de ações em separado, motivo pelo qual requereram a extinção do feito, com o julgamento improcedente do pedido ou a reunião das ações para julgamento conjunto (nº 913-04.2016.4.01.3315).

No caso em análise, o procedimento licitatório questionado, assim como o contrato entabulado entre as partes são diversos do objeto dos autos nº 913-04.2016.4.01.3315, na medida em que nestes apura-se o esquema fraudulento do Pregão Presencial nº 005/2010 (Contrato nº 262/2010 e seus aditivos), enquanto que a presente lide envolve o Pregão Presencial nº 001/2013 (contrato nº 055/2013).

Nesse contexto, não vislumbro a existência de litispendência, tampouco conexão ou continência.

Fica **rejeitada** a preliminar.

VI. PRELIMINAR DE APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE AOS AGENTES POLÍTIOS

Falecem razões, a bem da verdade, ao defenderem os requeridos a não incidência da Lei 8.429/92 aos agentes políticos, visto que o tema remansa amplamente consolidado em todos os tribunais pátrios. Aliás, atualmente, resplandece



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 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

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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, permeia às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução processual.

Destarte, **rejeito** a preliminar.

VII. DA NULIDADE DA DECISÃO DE RECEBIMENTO DA INICIAL E DO DECURSO DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO PRÉVIA

O demandado, ALBERTO JORGE, insiste, sem razão, na tese quanto à existência de nulidade da decisão de recebimento da inicial, por ter sido negada a devolução do prazo para manifestação acerca da decisão de fl. 258. Da mesma forma, defende a nulidade da certificação do decurso do prazo para apresentação da manifestação prévia, dado que entende que o prazo encontrava-se suspenso, ante a oposição de embargos de declaração.

Impende assinalar que as questões suscitadas carecem de razão, sem qualquer comprovação quanto ao prejuízo ou cerceamento de defesa do requerido.

Demais disso, sem fundamento e com certo abuso, o demandado reitera



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

pedido já apreciado na decisão judicial de fls. 294-300-v, no provável intuito de procrastinar o feito e tumultuar o regular andamento desta ação.

Nota-se que o requerido foi regularmente notificado em 20/07/2017 (fls. 89-90), estando, pois, ciente da demanda, deixou de apresentar manifestação prévia pura e exclusivamente por vontade própria.

Assim, fica **rejeitada** a preliminar.

#### VIII. DO MÉRITO

Ultrapassadas as questões preliminares, passo a proferir julgamento antecipado do mérito, ante a desnecessidade de outras provas (art. 355, I, do CPC/2015), tomando em conta ainda a regularidade do feito, o qual se encontra indene de nulidades.

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 a ausência de especificação – por nenhuma das partes – sequer, acerca da sua finalidade e utilidade para reconstrução dos fatos debatidos.

Certamente, o robustecido acervo colhido sob o crivo do contraditório administrativo em anexo a estes fólios, afora os pareceres de contas oficiais então juntados pelos requeridos, consistem num vasto elenco de elementos documentais bastante robustecidos e, mais do que suficientes, com vistas à dedução da verdade processual e material.

É cediço que, com base no livre convencimento motivado, pode o juiz





00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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:

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

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

1. O juiz é o destinatário final das provas, a quem cabe avaliar sua efetiva



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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**



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

**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 esta mesma motivação, estou por traduzir circunstância totalmente impertinente tentativa de produção de perícia técnica contábil, dado que dispensável, em vista de outras provas já produzidas (art. 464 do CPC/2015).

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 2013, no Município de Riacho de Santana/BA.

A rigor, as condutas em imputação nesta ação coletiva versam sobre aquelas descritas segundo o disposto nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92,<sup>456</sup> cuja

4 Art. 9. Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

5 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:

6 Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

averiguação prescinde de prova acerca do dolo por parte do agente público ou equiparado, na segunda hipótese, exigindo-se tal elemento, nos demais casos hipotéticos delineados nos dispositivos em tela.

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

O agente público está obrigado a praticar e revelar uma conduta de extrema observância às regras que ditam a função pública, sobretudo os mandamentos maiores e nucleares de um sistema, que são os princípios e as fontes gerais de direito, os quais dirigem o ordenamento jurídico e se irradiam sobre normas de categoria objetiva e prática. As ações no desempenho das atividades se adequarão rigorosamente às leis e aos regulamentos próprios, mas sempre por força de princípios superiores e apresentados como matrizes que inspiram as condutas.<sup>7</sup> (...)

A adequação da conduta se afeiçoa às exigências do desempenho da função desde que obedecidos os vários princípios nomeados, mas que devem ser vistos como exemplificativos, não se descartando a existência de outros, como a dignidade na prática das atividades, a profissionalidade, a respeitabilidade no trato das pessoas, a seriedade no cuidado dos bens públicos, a confiabilidade, a sensatez, a sobriedade nas manifestações, a igualdade, a dedicação, a supremacia do interesse público, e a lealdade, que se resume no dever de observar a lei ou os ordenamentos existentes, devendo agir com isenção e boa-fé relativamente a todas as pessoas com as quais lida o servidor.<sup>8</sup>

Sob a perspectiva dos fatos debatidos nos autos, relembro, em especial, a lição de Daniel Amorim Assumpção Neves e Rafael Carvalho Rezende Oliveira,<sup>9</sup> na pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

<sup>7</sup> *Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa*, pág. 1239, 3ª Ed., Forense, São Paulo.

<sup>8</sup> *Op. cit.* 1244

<sup>9</sup> *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 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 1.14.009.000154/2015-65, conduzido pelo Ministério Público Federal, chegou-se à constatação de inconsistências graves em contrariedade à legislação em vigor em relação ao uso de recursos públicos federais. Apontam aqueles autos a ocorrência de suposto esquema de fraude em processo licitatório aliado ao desvio de verbas do erário 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 sérios prejuízos históricos na ordem de R\$ 5.710.949,29 (cinco milhões, setecentos e dez mil, novecentos e quarenta e nove reais e vinte e nove centavos).

Constataram-se diversos vícios no procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial nº 001/2013, destinado à contratação de serviços de transporte escolar na rede municipal de ensino do Município de Riacho de Santana/BA. Somado a isso, inúmeras irregularidades foram averiguadas durante a execução dos serviços, em desconformidade às exigências previstas no contrato.

Deflui, imediatamente, dos documentos encartados no bojo inquérito, a presença de patente restrição à competitividade pela escolha do critério de



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

juízo por preço global, embora o objeto da contratação estivesse dividido em 61 roteiros independentes.

Verificou-se, ainda, a utilização, pela licitante vencedora, de documentos de habilitação com CNPJ's diferentes, tanto da filial, sediada em Vitória da Conquista/BA, quanto da matriz, com sede na cidade de Itapetinga/BA.

Segundo relatado no ICP (fl. 13, do Anexo I), haveria "(...) *notícias de possível superfaturamento na contratação dos serviços de transporte escolar, em razão do pagamento de trajetos com quilometragem superior às reais, em diversas linhas contratadas pela Prefeitura*".

E, como se não bastasse, substanciais elementos indicam ser a TRANSCOPS – COOPERATIVA DOS TRANSPORTES ALTERNATIVOS E ESPECIAIS DO ESTADO DA BAHIA mera intermediária do serviço, que, em verdade, teria sido prestado por particulares. Estes teriam auferido remuneração bastante inferior àquela repassada à pessoa jurídica vencedora do certame licitatório.

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 61 (sessenta e uma) linhas escolares, de acordo com roteiros especificados no Anexo I do Edital de Licitação, pelo prazo de 12 meses.

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 narrado, repiso que tem incidência direta os termos do preconizado no §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/93, cujo texto explicitamente diz que:

As obras, serviços e compras efetuadas pela **Administração serão divididas**



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

**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)

Mais detidamente em relação ao caso concreto, sobressalta dos documentos acostados no bojo do inquérito em anexo, uma série de atos que indicam ter sido frustrada a licitude do procedimento licitatório, tais como: a) solicitação de despesa formulada pelo secretário de educação, KLEBERSON BARBOSA GUIMARÃES, sem cotação prévia que justifique a indicação do valor do serviço; b) publicação do resultado da licitação (Pregão nº 001/2013) quase um mês após a assinatura do contrato e após a prestação dos serviços; c) manipulação do resultado da licitação, mediante a escolha da proposta, previamente confeccionada; e d) constituição das empresas "de fachada" licitantes, exclusivamente, para viabilizar a participação em certames fraudulentos.

Vale dizer, em face desses indícios, que houve participação dos demandados em atos de improbidade, advinda da formação de uma cadeia de atos concatenados por uma organização criminoso, na qual reluz como mente gestora o prefeito TITO EUGÊNIO CARDOSO DE CASTRO.

Aliás, avulta, dos autos do Inquérito Policial Federal nº 327/2014, a ousadia do manejo organizacional, intelectual e associativo desse requerido com seus familiares, somado ao agrupamento de agentes públicos de alta confiança pertencentes à cúpula do governo de Riacho de Santana, além dos próprios membros



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

da comissão permanente de licitação e particulares, com atuação desde o ano de 2006. Segundo ainda se reverbera do Relatório policial, a gangue agiu durante vários anos, quando fora então deflagrada a conhecida denominada "Operação Imperador", em maio de 2016, visando descortinar, desvendar e impedir a continuidade dos delitos, articulados via uma estrutura sofisticada, com divisão clara de tarefas para fins de obtenção de vantagens econômicas indevidas.

Ora, resultam flagrantemente fantasiosos as ilações da defesa, particularmente tentando retirar o vigor da concludente organização criminosa, estabelecida há anos entre o gestor municipal, servidores e particulares.

Repousa clarividente, a partir de depoimentos prestados em sede administrativa, serem ALBERTO JUNIOR e LÚCIO os responsáveis pela parte executiva do esquema fraudulento, recebendo o montante de R\$ 749.604,00 (setecentos e quarenta e nove mil, seiscentos e quatro reais) e R\$1.477.100,66 (um milhão, quatrocentos e setenta e sete mil, cem reais e sessenta e seis centavos), respectivamente, consoante extrato de quebra de sigilo bancário da TRANSCOPS.

Como parte de todo esse plano ilícito, ORLANDO (assessor técnico da Secretaria Municipal de Educação) era quem elaborava a planilha de quilômetros rodados mensalmente por cada motorista, dando suporte ao desvio de verbas públicas, porquanto demonstrado fartamente pelo órgão ministerial as incompatibilidades e o superfaturamento no pagamento dos quilômetros rodados. De fato, segundo reporta o MPF, os valores repassados aos motoristas (R\$2,19, por quilômetro) eram, significativamente, menores que os percebidos pela TRANSCOPS (R\$2,95 por quilômetro).

Do mesmo modo, a requerida, TAINÃ, filha do requerido, TITO (ex-gestor), na função de Secretária de Administração, contribuiu no desvio de verbas públicas, haja vista ser a pessoa responsável por atestar, nos processos de





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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

pagamento, a correta prestação dos serviços de transporte escolar. Diante de tantas irregularidades presentes na execução do objeto contratual, tais como a subcontratação ilegal e inobservância das regras referentes ao preparo técnico dos motoristas, difícil acreditar que os requeridos desconheciam tais anomalias.

Por imperativo, vale perceber que as irregularidades em licitações com recursos federais – destrinchada nas fiscalizações empreendidas pela CGU – retratam seus efeitos também no objeto do Pregão nº 001/2013, cuja adjudicação se operou a favor da pessoa jurídica, TRANSCOPS, cujos cooperados, em grande parte, sequer possuíam habilitação para fazer o transporte de passageiros (categoria “D”).

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 e política entre os envolvidos na contratação e distribuição das verbas da Educação, tem seu lugar na operação em tela.

Convém repisar, portanto, que a responsabilidade de KLEBERSON, ao contrário do defendido em contestação, não gira em torno apenas da assinatura de folha de empenho em dever de ofício administrativo.

Decerto, em cotejo percuciente acerca do conteúdo conexo ao pano de fundo desta ação, em relação à demanda distribuída por dependência, observo a semelhança dos atos de organização criminosa dos envolvidos. No inquérito Civil nº 1.14.009.000154/2009-17, apurou-se que da escritura pública de procuração, datada em 10/12/2008, deflui, a exemplo, que ALEX FABIANO, sobrinho do Prefeito, utilizava-se da sua íntima posição familiar com o prefeito TITO, com o fito de gerir os negócios da empresa de ônibus, circunstância que se afere a partir da concessão dos amplos



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

poderes dotados àquele para a gestão da empresa.

Ora, esse forte 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 apontar inúmeras irregularidades que abrem campo para uma compreensão hermenêutica total, aferida diretamente dos fatos trazidos à colação por documentos interconectados, coerentemente, a iniciar um trajeto vertical 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 da publicação do Pregão, oferecimento das propostas, somadas à adjudicação e homologação, com consagração do réu TITO na condição de prefeito de Riacho de Santana, aliada à falta de provas desconstitutivas do robusto acervo material da demanda, carregam uma carga cognoscente irrepreensível em favor da tese autoral.

Além do mais, sobreleva notar que o MPF informou que, em sede de pesquisa in loco, verificou-se, por instrumento administrativo, em laudo próprio, que na sede da empresa, cujo endereço consta no contrato social, inexistia qualquer estabelecimento ou escritório sequer, seja de transportes ou prestação de serviços nessa área, sendo que, curiosamente, nem mesmo o requerido KLEBERSON soube dizer onde funcionava a sede da empresa.

Logo, estou de acordo com as ponderações do Ministério Público Federal ao ressaltar que a TRANSCOPS descumpriu o contrato público, ressurtindo um prejuízo ao menos presumido de aproximadamente seis milhões de reais aos cofres do FUNDEB, entre os anos de 2013 a 2015.

A propósito, impende averbar que o prejuízo aos cofres públicos federais,



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

em situações tais quais as dos autos, aflora como conteúdo severamente plasmado frente à sequência inequívoca sedimentada de atos fraudulentos, de cuja similitude a jurisprudência sequer exige plena demonstração em nível de exame profundo das provas. A indução imantada pela natureza inerente aos atos perpetrados, amalhada à concatenação de um traçado contínuo e tradicional do funcionamento da organização criminosa torna descabida a vinculação da prática de improbidade à imprescindibilidade de averiguação de dano ao erário.

Decerto, reflui como insofismável o prejuízo ao erário, notadamente quando várias pessoas se aliam com o nítido propósito de burlar o procedimento licitatório para tirar algum proveito, atingindo frontalmente, por exemplo, a livre viabilidade da concorrência e impossibilitando que o menor preço para a Administração seja alcançado, além de interferir na qualidade do produto ou obra a ser fornecida à população. A fraude à licitação, em casos como este, acarreta prejuízo imediato numa leitura hermenêutica condizente com o horizonte herdado por uma triste facticidade, o que se chama de dano *in re ipsa*, independentemente de se concretizar sua quantificação.

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

ACÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI nº 8.429/92.  
ATO DE SUPERINTENDENTE REGIONAL. DANO AO ERÁRIO PRESUMIDO. LIA E  
LEI Nº 8.666/93. Caracteriza a prática de improbidade o ato doloso de dispensar

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

indevidamente a licitação e contratar diretamente empresa para a execução das obras de conclusão da duplicação de rodovia, em altíssimo valor (R\$ 67.315.943,36), sem a observância da Lei nº 8.666/93 e sem os cuidados mínimos que todos teriam na situação. Configuração do ato ímprobo: ausência de justificativa adequada para a dispensa da licitação. Rejeição de tese de que ocorreu mera irregularidade. Ofensa ao artigo 37, XXI da Lei Maior. **Embora não se tenha comprovado o montante ou volume de dano ao erário, isso não descaracteriza a tipicidade legal (art. 10, VIII da Lei nº 8.429/92), pois é possível dizê-lo presumido, em casos tais, associando-o ao elemento subjetivo.** Tanto mais quando a multa civil imposta mostra-se adequada e, exatamente diante da ausência de comprovação da dimensão do prejuízo a conduta do réu não foi acoimada com a reprimenda maior. Inteligência da dosimetria relativa às sanções por ato de improbidade. A condenação em honorários advocatícios não ocorre, em regra, no bojo de ação civil pública. Apelo do MPF desprovido e apelo do réu parcialmente provido, apenas para afastar a condenação da verba honorária. (AC - Apelação - Recursos - Processo Cível e do Trabalho 0014114-95.2011.4.02.5001, GUILHERME COUTO DE CASTRO SALETE MACCALOZ, TRF2.)

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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

IMPOSSIBILIDADE. VARIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA MULTA CÍVEL. POSSIBILIDADE. SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR E RECEBER INCENTIVOS DO PODER PÚBLICO. EXCLUSÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APLICAÇÃO.

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

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

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

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

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

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

7. Caso a Administração Pública opte por fracionar a aquisição de determinado



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

objeto, devem os procedimentos derivados seguir a modalidade licitatória que seria utilizada na aquisição da totalidade, do contrário, ocorre o fracionamento indevido dos próprios.

8. Há provas robustas de que, a partir do fracionamento indevido do objeto do convênio, houve um direcionamento dos procedimentos licitatórios para as empresas do grupo empresarial descortinado na Operação Sanguessuga, com a montagem dos próprios, ocorrendo a frustração da licitude deles.

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

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

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

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

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI N. 8.429/1992. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. DANO IN RE IPSA À ADMINISTRAÇÃO. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIO DA



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA. 1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2). 2. Segundo entendimento consolidado no âmbito das Turmas que compõem a Primeira Seção, o prejuízo decorrente da dispensa indevida de licitação é presumido (*dano in re ipsa*), consubstanciado na impossibilidade da contratação pela Administração da melhor proposta, não tendo o acórdão de origem se afastado de tal entendimento. 3. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório, esbarrando na dicção da Súmula 7 do STJ, salvo quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas. 4. Hipótese em que, muito embora o Tribunal de origem tenha excluído as demais sanções impostas no primeiro grau de jurisdição, fixou a multa civil prevista no art. 12, II, da LIA em 5 remunerações mensais atualizadas, louvando-se nas peculiaridades da questão, notadamente no dano presumido causado à administração pública, incoorrendo qualquer laivo de violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. 5. Agravo regimental desprovido. (AGRESP - AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL - 1499706 2014.03.09323-3, GURGEL DE FARIA, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:14/03/2017 ..DTPB:.)

Evidentemente, a partir destes contundentes indícios de opção do governo municipal pela licitante indicada, 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 os equívocos produzidos tem natureza própria emergente de uma lógica congruente de



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

direcionamento das licitações, provavelmente destinado a pessoas muito próximas ou as quais os requeridos tinham interesse em promover, ao descabimento do comportamento desejável aos ocupantes de cargos públicos das instituições municipais.

Por seu turno, a responsabilidade, tanto dos servidores (Tainã e Kleber), quanto dos fiscais do contrato, dentre eles o requerido ORLANDO FERREIRA FILHO, quem haveria ao menos de condescender com as falcatruas, retrata na pura omissão do dever legal de denunciar as ilegalidades.

Evidentemente, na trilha permeada pela doutrina de Marino Pazzaglini,

(...) exige-se do agente público competente cautela e diligência redobrada em seu acompanhamento e fiscalização, desde a fase pré-licitatória até a adjudicação ao proponente vencedor do objeto da licitação e, mesmo, em seguida, na formalização do contrato respectivo, cujo conteúdo deve conformar-se inteiramente com o edital licitatório e a proposta vencedora. Em especial, porque **tanto agentes públicos quanto licitantes podem, em conluio, ou não, simular licitação aparentemente legal**, mas cujo logro, engodo ou fraude esconde-se em sua trama ou urdidura oculta, sorrateira ou dissimulada, como, por exemplo, na licitação de compra, serviço ou fornecimento "fantasma"; no "loteamento" de obras a serem licitadas entre os empreiteiros interessados; na licitação de serviço já prestado ou de obra já pronta etc.<sup>10</sup>

A par da iniludível ausência de obediência aos princípios da Administração Pública, entrevejo, de toda a ordem organizacional direcionada ao locupletamento indevido, que TITO EUGÊNIO, bastante satisfeito com os resultados positivos que lhe

<sup>10</sup> *Lei de improbidade administrativa comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal / Marino Pazzaglini Filho. - 7. ed. - São Paulo : Atlas, 2018.*





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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

beneficiaram nos exercícios financeiros anteriores, buscou perpetrar no seio da Prefeitura a continuidade delitiva com os recursos do FUNDEB. E para tanto, declarou eficaz e válido, na forma, o procedimento licitatório trazido à baila, muito embora as irregularidades remansassem num horizonte histórico sedimentado desde o nascedouro.

Ao cabo, com a indevida homologação do certame, fechou-se uma importante janela jurídica ainda aberta de possibilidades ao retorno do estado da legalidade almejado legislativamente pelas normas fundantes do Estado de Direito – proclamado no devido processo legal administrativo –, visando observância da ampla concorrência, impessoalidade, publicidade da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Conseqüentemente, segundo o provado nos autos, com a homologação, assegurou e garantiu o requerido o desvio de verbas para os dois exercícios subsequentes a esse ato administrativo, inclusive porque demonstrado que os valores pagos pela prestação dos serviços não correspondiam ao valor econômico do transporte escolar prestado; por meio de motoristas que percebiam salários abaixo do piso; profissionais sem carteira de habilitação; veículos abaixo das exigências técnicas de uso; e ausência de controle ou gestão do contrato efetiva.

Destarte, em relação ao requerido TITO, sua participação emanou como de fundamental importância, sem possibilidade de afastá-lo da responsabilidade pelo cometimento dos atos ímprobos, já que, nas diversas fases do certame fraudulento, a exemplo da autorização de abertura do procedimento licitatório; homologação do resultado; adjudicação do objeto à empresa vencedora; e assinatura do contrato respectivo, decorrem visível sua ciência plena e inequívoca dos atos ímprobos.

A título de concatenação intelectual das razões aqui expostas, releva trazer a definição aferida pela jurisprudência em exames equivalentes a esta



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

demanda, uma vez que, na qualidade de autoridade superior à comissão de licitação, o prefeito tem o dever legal de verificar a regularidade e a legalidade do procedimento licitatório, antes de homologá-lo, ainda mais se tratando de vícios tão latentes:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO AFASTADA. FRAUDE NAS LICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE ESPERANÇA - PB. REPASSE DE VERBA FEDERAL. EX-PREFEITO, VICE E EMPRESAS LICITANTES. ARTS. 10, VIII, E 11, DA LIA. MATERIALIDADE DEMONSTRADA. ELEMENTO SUBJETIVO VERIFICADO. NÃO COMPROVAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE, EM RELAÇÃO AO RÉU SAULO GONÇALVES COELHO. NECESSIDADE DE REDUÇÃO DAS PENAS DE SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS DOS APELANTES PARA ATENDER AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. 1. Apelações de Saulo José de Lima, Arnaldo Monteiro da Costa e Luiz Martins de Oliveira, do Ministério Público Federal e da União, em face da sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na presente ação civil pública de improbidade administrativa, que apurou irregularidades na utilização de verbas públicas repassadas pelo Governo Federal, por meio do Contrato de Repasse nº 0120596-26/2001, para a construção de 31 casas populares, do Contrato de Repasse nº 0123944-92/2002, para a reforma do prédio da Secretaria da Agricultura, e do Convênio nº 76/2003, para a reconstrução de unidades habitacionais, celebrado com o Município de Esperança - PB. (...) 2. A coincidência do termo a quo, para o cômputo do lustro prescricional, com a data do encerramento do mandato, visa a preservar a efetiva persecução do ato de desonestidade, na medida em que a permanência do implicado no cargo pode inviabilizar o desencadeamento de ações para reprimir a improbidade e a colheita de provas para a sua apuração. O mandato dos réus, ex-prefeito e ex-vice prefeito, transcorreu entre 01/01/2001 e 31/12/2004. Tendo a ação civil pública sido distribuída em 22/12/2009, não foi atingida pela prescrição quinquenal. 3. Não se pode falar em irregularidade na sentença, quando esta se encontra completa, pautada em provas documental e testemunhal robustas, embasamento teórico e legal, observando os princípios da ampla defesa, do

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

contraditório e do devido processo legal, o art. 5º, LIV, da CF/88, e os ditames do Código Processual Civil. 4. **Os fatos apurados são decorrentes de diversas operações da Polícia Federal, que desmantelou o esquema de fraude de procedimentos licitatórios em vários municípios do Estado da Paraíba. A fraude consistia na simulação dos procedimentos licitatórios, ora alugando empresas de fachada para participar do procedimento licitatório, ora para compor o número mínimo de participantes, mediante pagamento de comissão.** Observa-se que os envolvidos no esquema agiram de modo intencional, utilizando empresas de fachada, para direcionar o resultado do certame licitatório (arts. 10, VIII, e 11, da LIA). Os fatos e a intencionalidade dos réus se encontram devidamente comprovados nos autos por meio de documentos e depoimentos constantes nos autos. 5. **Quanto à participação do ex-prefeito e de seu vice, não se pode afastá-los do cometimento dos atos ímprobos objeto dos autos, já que esses participaram de diversas fases do certame fraudulento,** como a autorização de abertura do procedimento licitatório, a homologação do resultado, a adjudicação do objeto à empresa vencedora, bem como a assinatura dos contratos respectivos. No caso de Arnaldo Monteiro da Costa, homologou a Tomada de Preços nº 03/2002 e o Convite nº 07/2002. Quanto a Luiz Martins de Oliveira, ele foi responsável pela homologação do Convite nº 15/2004. **Como autoridade superior à CPL, o prefeito tem o dever legal de verificar a regularidade e a legalidade do procedimento licitatório, antes de homologá-lo, ainda mais se tratando de vícios tão latentes como os apresentados nos casos em análise.** 6. Descabida a vinculação da prática de improbidade à necessidade de ocorrência de dano ao erário, já que é claro o prejuízo ao erário, quando várias pessoas se juntam com o nítido propósito de burlar o procedimento licitatório para tirar algum proveito, atingindo, por exemplo, a livre concorrência e impossibilitando que o menor preço para a Administração seja alcançado, além de interferir na qualidade do produto ou da obra a ser fornecida à população. A fraude à licitação acarreta prejuízo, o que se chama de dano in re ipsa, independentemente de se concretizar sua quantificação. 7. No que concerne ao réu Saulo Gonçalves



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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

Em face da necessidade de revelação patente do elemento doloso para configuração do enriquecimento ilícito, posso levar a efeito as sanções determinadas na Lei de Improbidade, aos gestores que encabeçaram o esquema organizacional e detiveram, em face de si, ao menos indícios desse enriquecimento.

Malgrado a inferência da tese defensiva de não comprovação de dolo ou má-fé para a completude dos elementos dos artigos 9º e 10, certamente, não se pode retirar de vista pesar fator preponderante de cautela inerente à atividade exercida



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 servidores (Kleberson, Tainã e Orlando), 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, refluí diretamente das peças defensivas que estes deixaram de informar e explanar as formas e procedimentos adequados, mediante os quais tenham se valido, desde o procedimento preparatório do certame licitatório (cotação prévia a justificar a solicitação de despesa), até a execução contratual, inclusive, de toda técnica disponível, visando evitar o malversamento do dinheiro público.

Ora, os inumeráveis indícios e vestígios de fraude anotados acima, agregados àqueles amplamente debatidos durante o processo, cuja repetição este magistrado dispensa de reportar aqui, por questão de economia, ostentam um arcabouço documental, tão vasto na trilha da evidenciação de irregularidades, que a mera declaração testemunhal jamais poderia ter o efeito de 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 do ex-gestor, servidores e particulares. É que sobejou por demais elucidada a questão que exsurgiu, antes, durante e após 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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

de comunicação.

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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

improbidade administrativa culposos, que causaram danos ao erário, pois **a desconcentração administrativa não lhe exime do dever de controle e correção de rumos decorrentes do poder administrativo hierárquico**. 6. Recurso do Ministério Público Federal parcialmente provido para condenar o ex-prefeito pelas irregularidades nas contratações sem licitação.UNÂNIME (AC - Apelação Cível - 580629 2009.81.00.005617-0, Desembargador Federal Frederico Dantas, TRF5 - Terceira Turma, DJE - Data::13/12/2017 - Página::102.) (grifei)

Repousa constatado, semelhantemente, com resplandecente nitidez, que o descumprimento da legislação do programa federal era manifestamente concebido como corrente e normal na gestão de responsabilidade 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 indubitosa, aliás, a precária condição de funcionamento da sociedade requerida ao tempo dos fatos, a qual sequer detinha estrutura física e de pessoal aptos a prestar o serviço de transporte, consoante se afere do inquérito.

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 projeto de execução do serviço público de transporte escolar, na formalização de 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, além da TRANSAVANCE TRANSPORTE LTDA (vencedora de outros processos



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

licitatórios, igualmente identificada como “empresa de fachada”).

Conforme anotado acima, malgrado os requeridos tentem levar a discussão para esse ponto de vista da realidade, tenho que recai outra vez no vazio, soçobrando a narrativa ventilada, pois a empresa vencedora não se revestia, na prática, do acervo empresarial mínimo indispensável à plena consecução do serviço, tal como estipulado no contrato (os condutores dos veículos deveriam possuir CNH, nas categorias “D” e “E”; apresentação de documento expedido pelo DETRAN, informando que os condutores não cometeram nenhuma infração grave ou gravíssima; utilização de modelos fechados, tais como ônibus, vans, kombis e similares).

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

Convém rememorar que os requeridos, durante a instrução processual, pretenderam 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





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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

concernente aos fatos impeditivos do direito alegado pelo autor. Na hipótese em apuração, contudo, os réus atacaram as narrativas da ação, com arguições desprovidas de base material, em especial o 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 uma só concorrente, contudo sem corroborar a presença de um elemento material sequer em sentido contrário.

Consequentemente, impõe-se apregoar e somar a esses indícios o fato de que os servidores requeridos 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, 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-me trazer ao debate o fato de 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, assim 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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

Poder Público.

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

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

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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 Braille. No referido parecer, é destacada a possibilidade de compra de uma impressora Braille, o que atenderia o louvável interesse da Casa Legislativa em socializar e integrar as pessoas portadoras de deficiência visual" (e-STJ, fls. 1.078).(…) (REsp 1674354/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/08/2017, DJe 13/09/2017)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. JUÍZO DE PRELIBAÇÃO NEGATIVO. 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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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

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

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

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

n. 8.429/1992 configura instrumento importante na defesa da moralidade administrativa, porém sua aplicação deve ser feita com cautela e restritivamente, evitando-se a imposição de sanções em face de erros toleráveis ou meras irregularidades. **Nas hipóteses previstas no artigo 10 da Lei 8.429/1992, basta a culpa para caracterizar a improbidade**, mas, no entanto, é indispensável a comprovação do dano ao erário. Já nas situações previstas no artigo 11, é preciso haver necessariamente o dolo. A Lei de Improbidade Administrativa não deve ser aplicada para punir meras irregularidades administrativas ou transgressões disciplinares, pois, até nas hipóteses em que se admite meramente a culpa, é indispensável a comprovação de dano ao erário. Tem a lei em comento o objetivo de resguardar os princípios da administração pública sob o prisma do combate à corrupção, à imoralidade e à desonestidade funcional. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp nº 980.706, de relatoria do Ministro Luiz Fux, consignou que **"o elemento subjetivo é essencial para a caracterização da improbidade administrativa", a qual está associada à noção de desonestidade e má-fé do agente público, ressaltando que "somente em hipóteses excepcionais, por força de inequívoca disposição legal, é que se admite 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

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 ATENTATÓRIOS AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO GENÉRICO DA CONDOTA** DO AGENTE. OBSERVÂNCIA. MANUTENÇÃO DAS PENALIDADES DO ART. 12, III, DA LIA IMPOSTAS NA SENTENÇA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECURSOS IMPROVIDOS. 1. Cuida-se de apelações interpostas em sede de ação civil pública por ato de 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,

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

contrariando os ditames legais, com o desvio de recursos públicos oriundos do FUNDEF, inclusive quanto à não aplicação do percentual mínimo de 60% na remuneração dos professores do magistério, tendo sido devidamente tipificados os atos de improbidade administrativa na sentença recorrida no art. 11, caput, da LIA, por serem atentatórios aos Princípios da Administração Pública, e seguindo-se corretamente os critérios de proporcionalidade e razoabilidade na aplicação das sanções do art. 12, inciso III, do mesmo diploma legal, dentro do contexto fático-probatório constante dos autos, não havendo nada a reparar, também neste tocante. 11. Irreparável a sentença recorrida, pelos seus próprios fundamentos, não havendo, inclusive, razões para a majoração das sanções aplicadas. 12. Apelações improvidas.UNÂNIME (AC - Apelação Cível - 569791 0000271-15.2012.4.05.8309, Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira, TRF5 - Quarta Turma, DJE - Data::31/07/2014 - Página::257.) (grifei)

Diante desse contexto teleológico jurídico, malgrado caiba trazer a lume a 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 conquanto se aponte ausência de prejuízo, a bem da verdade, sobreleva o direto e patente ataque ao patrimônio da Administração Pública Federal, conforme o sentido exegético que a Lei de Improbidade enseja assegurar.

Diante desse viés, relevante o tratamento doutrinário a supedanear o explicitado aqui, o que faço com o escólio de Fábio Medina Osório<sup>11</sup>:

---

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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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

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

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.

Agregada a essa conclusão, estou que a constatação sobre a formação do ato de 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





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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 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**



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

**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 ASSULETE 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 de acolhimento de solicitação de despesa, de homologar o certame licitatório, com posterior assinatura de contrato, 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. Isto é, já restaram suficientemente acentuadas as diversas indicações de fraude no certame, sobressaindo manifesto o elemento volitivo voltado à frustração do Pregão Presencial nº 001/2013 (contrato nº 055/2013), em vista do procedimento fraudatário.

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. A rigor, 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 no



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 ao direito fundamental à Educação.

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

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO AFASTADA. FRAUDE NAS LICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE ESPERANÇA - PB. REPASSE DE VERBA FEDERAL. EX-PREFEITO, VICE E EMPRESAS LICITANTES. ARTS. 10, VIII, E 11, DA LIA. MATERIALIDADE DEMONSTRADA.**



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

dos réus, ex-prefeito e ex-vice prefeito, transcorreu entre 01/01/2001 e 31/12/2004. Tendo a ação civil pública sido distribuída em 22/12/2009, não foi atingida pela prescrição quinquenal. 3. Não se pode falar em irregularidade na sentença, quando esta se encontra completa, pautada em provas documental e testemunhal robustas, embasamento teórico e legal, observando os princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o art. 5º, LIV, da CF/88, e os ditames do Código Processual Civil. 4. Os fatos apurados são decorrentes de diversas operações da Polícia Federal, que desmantelou o esquema de fraude de procedimentos licitatórios em vários municípios do Estado da Paraíba. A fraude consistia na simulação dos procedimentos licitatórios, ora alugando empresas de fachada para participar do procedimento licitatório, ora para compor o número mínimo de participantes, mediante pagamento de comissão. Observa-se que os envolvidos no esquema agiram de modo intencional, utilizando empresas de fachada, para direcionar o resultado do certame licitatório (arts. 10, VIII, e 11, da LIA). Os fatos e a intencionalidade dos réus se encontram devidamente comprovados nos autos por meio de documentos e depoimentos constantes nos autos. 5. Quanto à participação do ex-prefeito e de seu vice, não se pode afastá-los do cometimento dos atos ímprobos objeto dos autos, já que esses participaram de diversas fases do certame fraudulento, como a autorização de abertura do procedimento licitatório, a homologação do resultado, a adjudicação do objeto à empresa vencedora, bem como a assinatura dos contratos respectivos. No caso de Arnaldo Monteiro da Costa, homologou a Tomada de Preços nº 03/2002 e o Convite nº 07/2002. Quanto a Luiz Martins de Oliveira, ele foi responsável pela homologação do Convite nº 15/2004. Como autoridade superior à CPL, o prefeito tem o dever legal de verificar a regularidade e a legalidade do procedimento licitatório, antes de homologá-lo, ainda mais se tratando de vícios tão latentes como os apresentados nos casos em análise. 6. Descabida a vinculação da prática de improbidade à necessidade de ocorrência de dano ao erário, já que é claro o prejuízo ao erário, quando várias pessoas se juntam com o nítido propósito de burlar o procedimento licitatório para tirar algum proveito, atingindo, por exemplo, a livre concorrência e impossibilitando que o menor

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA em 11/02/2020, 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 4485033315201.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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

No mais, entendo que 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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

irrestrita. A propósito, de acordo com o artigo 21, inciso I, a aplicação da LIA não depende *"da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público"*. A não observância da 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 à Administração Pública, abalando a solidez das instituições e do próprio Estado Democrático de Direito.

De mais a mais, perante circunstâncias nas quais sobressai terem os envolvidos no esquema agido de modo intencional, direcionando a licitação, utilizando empresas de fachada, falsificando documentos, forjando despesas, decorre tanto o prejuízo como o enriquecimento indevido (art. 10, VIII, e art. 9º, I, da LIA):

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

1. Apelações de Djalma Leite Ferreira Filho, Evidence - Construções e Empreendimentos Ltda., Hermano da Nóbrega Lima e Heleno Batista de Moraes, em face da sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos na presente ação civil pública de improbidade administrativa que apurou irregularidades na utilização de verbas públicas repassadas pela FUNASA, por meio do Convênio nº 128/2004, celebrado com o Município de Souza-PB. O referido convênio tinha como objeto a construção/reforma de postos de saúde, do prédio da Secretaria de Saúde, do Pronto Socorro e da Maternidade do



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

Município. A sentença condenou os apelantes por enriquecimento ilícito e por dano ao erário, atos de improbidade previstos nos arts. 9º, I, e 10, VIII, da LIA, às penas do art. 12, da LIA, nos seguintes termos: a) Hermano da Nóbrega Lima - solidariamente, ressarcimento ao erário; multa civil de R\$ 559.083,77, suspensão de direitos políticos por 8 (oito) anos e proibição de contratar com o Poder Público por 10 (dez) anos; b) Djalma Leite Ferreira Filho - solidariamente, ressarcimento ao erário; multa civil no valor de R\$ 266.646,77, suspensão de direitos políticos por 8 (oito) anos e proibição de contratar com o Poder Público por 10 (dez) anos; c) Evidence - Construções e Empreendimentos Ltda - ressarcimento ao erário, solidariamente com os demais condenados; multa civil no valor de R\$ 266.646,77, proibição de contratar com o Poder Público por 10 (dez) anos; d) Heleno Batista de Moraes - suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público por 5 (cinco) anos.

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

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

4. Não se pode falar em nulidade da sentença, quando esta se encontra completa, pautada em provas documental e testemunhal robustas, embasamento teórico e legal, observando os princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o art. 5º, LIV, da CF/88, e os ditames do Código Processual Civil. Ademais, o requerimento dos réus de novas provas deveria especificar os pontos controvertidos. Entretanto, como se observa dos requerimentos de produção de provas pelas partes recorrentes, os pleitos foram genéricos, inexistindo justa causa para que a decisão do MM Juiz a quo fosse revista.

5. **Os fatos apurados são decorrentes da "Operação Carta Marcada", que desmantelou o esquema de fraude de procedimentos licitatórios, em**





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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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

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

7. Devem ser observados os critérios estabelecidos na Lei nº 8.429/92, para a dosimetria das penas aplicadas, tais como: intensidade do dolo ou da culpa do agente; as circunstâncias do fato; e, por fim, a limitação sancionatória em cada caso específico, a qual permite a aplicação de algumas sanções em detrimento de outras, dependendo da natureza da conduta.

8. Para que as penas aplicadas sejam compatíveis com a gravidade dos atos praticados e atendam aos princípios constitucionais da razoabilidade e da



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

proporcionalidade, deve ser reduzida a pena de multa civil para 20% (vinte por cento) do valor estabelecido na sentença, mantendo-se as demais sanções fixadas na sentença, inclusive as de suspensão de direitos políticos e de proibição de contratar com o Poder Público, já que fixadas no mínimo legal estipulado pelo art. 12, I e II, da Lei nº 8.429/92.

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

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

Dessarte, pelo referido princípio, o agente público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, não havendo, pois, liberdade nem vontade pessoal. Bem pelo contrário, a cautela e diligência são condições imperativas para aqueles que assumem os cargos de secretário e prefeito municipal, bem assim dizem respeito igualmente aos integrantes das comissões licitatórias e terceiros 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 Osório<sup>12</sup>:

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

---

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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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 8.429/92.<sup>13</sup> 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 nas hipóteses dos artigos 9º, 10 e 11 da Lei Federal nº 8.429/92.

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

Muito embora haja esse posicionamento minoritário, domina a compreensão hermenêutica da razoabilidade, mediante a qual cabe ao magistrado a aplicação das sanções que compreende apropriadas, caso a caso, 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.<sup>14</sup>

13 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.

14 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



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

Uma vez mais, retomo o 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.<sup>15</sup>

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

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

---

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)

15 *Op. Cit*, pág.1478.



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

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

Consoante rememoram DANIEL AMORIM e RAFAEL CARVALHO,<sup>16</sup>

O Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que não é indispensável a aplicação de todas as penas previstas no art. 12 da LIA, sempre dependendo a fixação das penas do caso concreto. No tocante à dosimetria das penas, é tranquilo o entendimento naquele tribunal de que as sanções do art. 12 da Lei 8.429/1992 não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua fixação, conforme se depreende do parágrafo único do citado dispositivo.

Sob esse aspecto jurídico, denota-se que a redação dada ao art. 12, *caput*, da LIA, por meio da Lei 12.120/2009, passou a prever expressamente que as sanções podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato. Igualmente, compete ao Juízo determinar as sanções com espectro da proporcionalidade e razoabilidade,<sup>17</sup> visando compor de forma racional os primados da justiça democrática aceitos no estado contemporâneo e universal de direito.

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

a) **reconhecer** a prática, por TITO EUGÊNIO CARDOSO DE CASTRO, ALBERTO JORGE CARDOSO DE CASTRO JUNIOR, KLEBERSON BARBOSA GUIMARÃES, LUCIO CESAR GUIMARAES CASTRO, ORLANDO FERREIRA FILHO e TAINA EREMITA FERNANDES CARDOSO DE CASTRO IVO, de atos de improbidade descritos nos arts. 9, 10 e 11, da Lei nº 8.429/92;

<sup>16</sup> *Manual de improbidade administrativa: direito material e processual* / Daniel Amorim Assumpção Neves, Rafael Carvalho Rezende Oliveira. Pág. 311. 6.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

<sup>17</sup> STJ, 1.ª Turma, AgRg no AREsp 390.129/SC, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 05.11.2015, *DJe* 17.11.2015; STJ, 2.ª Turma, REsp 1.376.481/RN, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 15.10.2015, *DJe* 22.10.2015.



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

b) **condenar** TITO EUGÊNIO CARDOSO DE CASTRO, ALBERTO JORGE CARDOSO DE CASTRO JUNIOR, KLEBERSON BARBOSA GUIMARÃES, LUCIO CESAR GUIMARAES CASTRO, ORLANDO FERREIRA FILHO e TAINA EREMITA FERNANDES CARDOSO DE CASTRO IVO 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** TITO EUGÊNIO CARDOSO DE CASTRO, ALBERTO JORGE CARDOSO DE CASTRO JUNIOR, KLEBERSON BARBOSA GUIMARÃES, LUCIO CESAR GUIMARAES CASTRO, ORLANDO FERREIRA FILHO e TAINA EREMITA FERNANDES CARDOSO DE CASTRO IVO, 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, ALBERTO JORGE CARDOSO DE CASTRO JUNIOR, KLEBERSON BARBOSA GUIMARÃES, LUCIO CESAR GUIMARAES CASTRO, ORLANDO FERREIRA FILHO e TAINA EREMITA FERNANDES CARDOSO DE CASTRO IVO, às seguintes penalidades: 1) perda da função pública, e suspensão dos direitos políticos por três anos; 2) pagamento de multa de 60 (sessenta) vezes o valor da correspondente remuneração percebida à época dos fatos (art. 12, III da Lei 8.429/92).

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 condenados no CADIN pelo prazo da condenação.



00024356620164013315

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

Processo Nº 0002435-66.2016.4.01.3315 - 1ª VARA - BOM J. Da LAPA  
Nº de registro e-CVD 00009.2020.00013315.1.00682/00128

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

Bom Jesus da Lapa-BA, 11 de fevereiro de 2020.

*[ASSINADO DIGITALMENTE]*

**ANTÔNIO LÚCIO TÚLIO DE OLIVEIRA BARBOSA**

Juiz Federal