



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

SENTENÇA

Tipo "A" – Resolução CJF 535/2006

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO DE RECURSOS PÚBLICOS E LIMINAR** ajuizada pelo **MUNICÍPIO DE SANTA ROSA DO TOCANTINS/TO** em desfavor de **DOMINGOS FERREIRA DOS SANTOS, INTACTA ENGENHARIA E REPRESENTAÇÕES LTDA.- EPP**, e **JOSÉ CARLOS CARVALHO**, pela eventual prática de atos de improbidade administrativa referentes à ausência de prestação de contas de repasses efetuados pela autarquia federal.

Traz a inicial que o primeiro requerido foi prefeito do município de acima indicado, entre janeiro de 2009 até 31/12/2012. Na condição de gestora municipal, celebrou com o Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, o convênio nº. 701785/2010, para construção da escola de educação infantil do Programa Pró-Infância - Tipo "B", no valor de R\$ 1.187.666,18 (um milhão cento e oitenta e sete mil seiscentos e sessenta e seis reais e dezoito centavos).

Na decisão de fl. 402, dentre outras coisas, foi determinada a inclusão do FNDE no polo ativo da presente demanda, em razão desta se destinada à verificação da ocorrência de possível improbidade administrativa praticada pelos requeridos em decorrência dos repasses de recursos públicos efetuados pelo aludido órgão federal.

No caso em apreço, a Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação – **FNDE**, ao ingressar no feito, juntou farta documentação em mídia eletrônica (fl.429), em dois arquivos, a fim de subsidiar o pedido de indisponibilidade de bens dos demandados.

Na página 38 do arquivo 2, percebe-se o **memorando CI nº. 06/2013** da Coordenadoria de Controle Interno da Prefeitura de Santa Rosa, pelo qual o atual mandatário teve ciência da paralisação da construção da escola de educação infantil. Acompanhando tal documento, há o "**quadro comparativo dos serviços executados e pagos**" (pág. 42) elaborado por profissional legalmente habilitado. Nele nota-se o descompasso entre o total da obra até então concluído (50,05%) e o pagamento feito à construtora (75,08% do valor total do contrato).

Diante de tais informações, o gestor municipal pela Portaria nº. 19/2013, de 02/04/2013, determinou a instauração de **processo administrativo de tomada de contas especial**, com o fito de identificar os responsáveis e a quantificar os danos decorrentes das irregularidades apontadas (pág. 51/53 do arquivo 2). Tais providências foram notificadas ao Tribunal de Contas da União (pág. 58 do mesmo arquivo).

Pelo "memo" nº. 36/2014 (pág. 99 do arquivo 2), a Coordenação de



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

Monitoramento e Avaliação de Programas – COMAP – informa à Procuradoria Federal/FNDE que foram repassados R\$ 1.175.789,52 (um milhão cento e setenta e cinco mil setecentos e oitenta e nove reais e cinquenta e dois centavos) à conta bancária específica do convênio (100% do valor avençado). Acrescenta que, em consulta ao Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC, a obra encontra-se paralisada com 50,89%, de acordo com a supervisão *in loco* por empresa especializada contratada pelo FNDE.

Aduz, ainda, que há apenas um saldo de R\$ 319.064,82 na conta bancária específica do convênio, o que evidencia um desequilíbrio físico-financeiro na obra.

O FNDE aditou a inicial às fls. 413/428, e juntou documentos.

Pelo provimento de fls. 431/433, foi deferida a indisponibilidade de bens dos demandados, e determinada a notificação destes.

Os requeridos foram notificados. As defesas preliminares por eles trazidas não tiveram aptidão para obstar o recebimento da inicial, consoante decisão lançada às fls.690/691.

José Carlos de Carvalho apresentou defesa técnicas às fls. 708/730.

Arguiu a preliminar de inépcia da inicial, posto que – na versão do contestante – não foram descritas de forma pormenorizada e individualizada as supostas condutas praticadas pelo requerido. Crer, ainda, ser parte ilegítima para figurar no polo passivo da lide, tendo em conta que foi Domingos Ferreira dos Santos, em tão prefeito, que efetuou pagamentos sem a devida contraprestação por parte da construtora;

Em sua opinião, não deveria integrar o polo passivo do feito, haja vista que a ausência de prestação de contas e a paralisação da obra diz respeito aos outros dois requeridos, ex-prefeito e empresa construtora.

Entende que não há provas da idoneidade da medição realizada pelo engenheiro contratado pela atual administração. Além disso, em sua opinião, deve ser considerado o longo período decorrido entre as vistorias, o que fez com que a obra se deteriorasse.

Assevera que houve equívoco nas medições, o que gerou a suposta discrepância entre elas, uma vez que parte dos serviços realizados não foi considerada, fatos corroborados pelas declarações de Marcelo Freitas Vale, proprietário da empresa contratada.

Afirma que a atitude do requerido não constitui ato de improbidade administrativa, mas – no máximo – irregularidade administrativa, isto porque não houve má-fé dolo, nem danos ao erário diretamente ligados aos seus atos.

Domingos Ferreira dos Santos se defendeu às fls. 766/793. De início, faz digressões no sentido de que, na apuração das irregularidades das contas não foram



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

observados os requisitos essenciais para a instauração e julgamento da tomada de constas especial.

Expõe que não houve atos de improbidade administrativa. Aduz que, imbuído de parecer técnico do engenheiro responsável, nos termos da ART, fez o devido repasse das verbas na proporção do laudo de medições apresentadas por José Carlos de Carvalho, atendendo, assim, aos exatos termos do contrato administrativo do processo licitatório.

Faz alusão ao aditamento à inicial feito pelo FNDE, segundo o qual os valores somente foram repassados devido às regularidades da obra e da documentação idônea. Acrescenta que não foram comprovadas nem sequer alegadas falhas na documentação entregue.

Narra que os fatos descritos na ação não caracterizam atos de improbidade administrativa, por notória ausência de má-fé, inexistência de dano, de proveito patrimonial ou de enriquecimento ilícito do acusado, ou de favorecimento a terceiros, sendo certo que nenhum dos princípios constitucionais ou administrativos foram violados, nem qualquer norma legal.

Destaca que não houve apresentação da ART pelo engenheiro da parte autora, e não poderiam, por isso, realizar vistorias e elaborar laudo técnico, assim, tais peças devem – em sua ótica – serem desconsiderados.

Afirma que a obrigação de prestar contas do convênio é da atual administração.

Relata que ainda existem em caixa valores do convênio, como apontou o município e o FNDE, equivalente a aproximadamente 25% do total investido, que está à disposição do atual gestor.

Menciona que, nos relatórios apresentados, não foram considerados o decurso do tempo, as paralisações, e as deteriorações por ação da natureza.

Consigna que a atuação do ex-prefeito ao realizar os repasses subsidiado por laudos e relatórios foi exercida em estrito cumprimento da legislação. Em suas constatações, ao verificar que os documentos além de cumprirem com a legislação vigente, também, estavam de acordo com o contrato entre as partes.

Ressalta, mais uma vez, que o FNDE somente liberou as verbas depois de ter analisado a documentação apresentada pelo então gestor.

Pondera, por fim, que sua conduta foi pautada no exercício regular do seu direito - administrar – alicerçado pela norma em vigor, primando sempre pelo interesse público, e sempre assistido por profissionais da área que lhe forneciam todas as informações relevantes.

Marcelo Freitas Valle encartou sua contestação às fls. 839/866. Afirma que a



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

prefeitura municipal realizou fiscalização durante toda a execução da obra, e a segunda requerida somente recebia os valores após o engenheiro realizar a mediação do que fora executado, aferindo exatamente os valores executados.

Narra que o projeto Creche Tipo "B" padrão FNDE é igual em todo o País, todavia, ao sair do projeto e ir para a execução a contestante se deparou com várias problemas que não estavam previstos no projeto original, sendo obrigada a realizar mudanças para adequação à realidade do local.

Segundo a empresa, houve dificuldades em obter mão de obra na cidade, tendo que buscar trabalhadores em outras urbes, tendo que arcar com os custos de transporte e manutenção, alimentação e hospedagem.

Também não encontrou matérias primas suficientes à execução das obras, tendo que trazê-las de outras regiões, o que, mais uma vez, alterou o plano de trabalho para a realização dos trabalhos.

Diz que comunicou a situação ao então prefeito, que se recusou a fazer aditivos ao contrato firmado, a fim de amenizar os impactos decorrentes dos problemas enfrentados.

Fez considerações acerca da necessidade de atualização dos valores em contratos com prazos superiores a um ano.

Reclamou da forma e do autor do laudo técnico realizado pelo engenheiro contratado pelo prefeito sucessor, que – em sua opinião – atendeu a interesses particulares do novo gestor municipal.

Advoga pela necessidade de uma perícia técnica realizada de forma imparcial, a fim de fornecer condições técnicas capazes de esclarecer as questões controvertidas.

Entende que na suposta vistoria que deu suporte à presente demanda, não foram considerados vários serviços que foram executados. Assim, a nova perícia, com a presença da empresa, levará em consideração os serviços que foram executados e não contabilizados, demonstrando que não houve pagamento superior ao edificado.

Arguiu a preliminar de carência de ação – impossibilidade jurídica do pedido, e inadequação do manejo de ação de improbidade administrativa.

Considera que não houve atos de improbidade administrativa, tendo em conta que não praticou conduta ilegal.

Expôs que a prefeitura municipal adotou a tomada de contas especial sem esgotar todas as medidas administrativas, e não foi dada a oportunidade da empresa se manifestar e se defender.

Em sua opinião, houve litigância de má-fé por parte da prefeitura municipal, ao ajuizar a presente ação civil pública.

Réplica ofertada pelo município às fls. 874/880; e o FNDE, às fls. 897/902v.



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

Foi realizada a audiência para oitiva das testemunhas arroladas, cuja mídia se encontra à fl. 1.170.

Alegações finais por José Carlos de Carvalho inseridas às fls. 1.218/1.241; por Marcelo Freitas Valle, às fls. 1.244/1.258; pelo FNDE, às fls. 1.320/1321.

Relatado. **Decido.**

Antes do mérito, as questões preliminares.

A empresa requerida (Marcelo Freias Valle) entende que há carência de ação – impossibilidade jurídica do pedido, e inadequação do manejo de ação de improbidade administrativa.

É pacífico o entendimento no âmbito do STJ acerca da possibilidade do manejo de ACP para perseguir o ressarcimento de prejuízos ao erário decorrentes de repasses de verbas federais aos municípios. Neste sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. LEI 8.429/1992. APLICABILIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. DOLO. AFERIÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE, NO CASO CONCRETO. SÚMULA 7/STJ. PENALIDADES. ACUMULAÇÃO. POSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. É firme desta Corte o "entendimento no sentido de que 'é cabível a propositura de ação civil pública que tenha como fundamento a prática de ato de improbidade administrativa, tendo em vista a natureza difusa do interesse tutelado. Também mostra-se lícita a cumulação de pedidos de natureza condenatória, declaratória e constitutiva nesta ação, porque sustentada nas disposições da Lei n. 8.429/92" (REsp 757.595/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA)" (REsp 1.516.178/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 30/06/2015).

2. A jurisprudência do STJ também firmou-se no sentido de que "o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (art. 127, caput, da CF) e, dentre outras funções, "promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos" (art. 129, III, da CF)" (REsp1289609/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 02/02/2015).

3. Assim, pode-se concluir que o Ministério Público é parte legítima para pleitear o ressarcimento de dano ao erário sempre que o ato ilícito subjacente à lesão seja a prática de ato ímprobo. Ademais, na hipótese vertente, o pedido deduzido pelo Parquet Estadual, qual seja, o de aplicação das penalidades previstas na Lei de Improbidade Administrativa (na qual se inclui o ressarcimento ao erário),



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

coaduna-se perfeitamente com o o expediente processual adotado pelo autor. 4. O Superior Tribunal de Justiça, na esteira do que decidiu o STF, pacificou sua jurisprudência no sentido "de que os agentes políticos se submetem às disposições da Lei n. 8.429/1992, em que pese a submissão também ao regime de responsabilidade político-administrativa previsto no Decreto-Lei 201/67" (AgRg no REsp 1.368.359/ES, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 26/10/2017). Nesse mesmo sentido: AI 790.829-AgR/RS, Rel. MINISTRA CÂRMEN LÚCIA, SEGUNDA TURMA, DJe 19/10/2012. 5. Segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, restaram claramente demonstrados os requisitos necessários à configuração do ato de improbidade administrativa. Nesse contexto, a alteração das conclusões adotadas pelas instâncias ordinárias, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ. 6. É possível a acumulação das sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992. Precedente: AgRg no AREsp 390.129/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 17/11/2015. 7. A revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa também implica o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que, como consignado, esbarra na já mencionada Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurge a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente. Precedente: AgRg no AREsp 341.211/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 17/06/2015.

8. Agravo interno improvido.

No caso dos autos, visa a parte autora o ressarcimento ao erário em decorrência da alegada prática de ato de improbidade administrativa. Portanto, na esteira da jurisprudência de nossos Tribunais, não há como acolher as preliminares ventiladas pela parte requerida, **razão pela qual as rejeito**.

No que tange ao convênio em questão, foram três repasses feitos pelo FNDE: R\$ 587.894,76 (ordem bancária nº 2011OB701356), em 02/03/2011; R\$ 293.947,38 (ordem bancária nº. 2012OB702935), em 05/06/2012; e R\$ 293.947,38 (ordem bancária nº. 2013OB700114), em 01/03/2013. Totalizando R\$ 1.175.789,52.

Segundo o relatório de vistoria realizado pelo engenheiro Marcelo Cardoso Maia, contratado já na gestão do atual gestor, em visita ao local realizada em janeiro/2013, afirmou que havia um desacordo entre o percentual físico – efetivamente edificado pela empresa contratada (51,76%) e o financeiro, ou seja, o que foi pago à construtora (75,08%).

O FNDE, a respeito do assunto, afirmou (fl.373):

(...)



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

Informamos que foi repassado o valor de R\$ 1.175.789,52 (um milhão cento e setenta e cinco mil setecentos e oitenta e nove reais e cinquenta e dois centavos), que corresponde a 100% do valor conveniado, conforme tela do Sistema de Assistência a Programas e Projetos Educacionais – Sape.

Em consulta ao Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC, a obra encontra-se paralisada com 50,89%, conforme supervisão in loco realizada por empresa contratada pelo FNDE, e em consulta ao extrato da conta corrente do convênio verifica-se um saldo de R\$ 319.064,82 (trezentos e dezenove mil sessenta e quatro reais e oitenta e dois centavos), demonstrando a existência de desequilíbrio físico-financeiro.

Em 12/11/2012, ao alimentar o SIMEC, José Carlos de Carvalho, atestou a conclusão de 76,77% de progressão na execução (mídia de fl. 467, 2º arq., pág.12).

Em 05/12/2013, o engenheiro Martim Ribeiro Quintanilha Júnior, da empresa contratada pelo FNDE para supervisionar a obra, atestou que haviam sido concluídos 50,89% das edificações previstas (fl.378/379). À Sua vez, Marcelo Cardoso Maia, ao examinar as estruturas, conclui que a evolução física das obras estavam em 51,76%.

Cotejando os trabalhos apresentados, percebe-se, claramente, que as diferenças apuradas dizem respeito aos variados critérios adotados por quem os confeccionou.

Como afirmou o fiscal da Prefeitura Marcelo Cardoso Maia, em seu depoimento pessoal, houve itens que foram totalmente desconsiderados, ignorando-se, portanto, edificações parcialmente concluídas, o que foi levado em consideração pelo fiscal anterior, terceiro requerido. Como exemplo, podemos citar trechos de seu relatório de vistoria (arq. 01, pág. 12):

INFRAESTRUTURA/FUNDAÇÃO SIMPLES: “foi glosado” os serviços de fundação do Castelo D’água, em virtude de parte do mesmo está localizado sob a marquise do bloco CRECHE II.

Tal desconto representou um valor de **R\$ 13.891,72** (R\$ 63.960,37 – 50.068,65), sem indicar em que isso inviabilizaria ou prejudicaria a funcionalidade da obra.

Quanto à superestrutura, descreveu:

SUPERESTRUTURA: Foi glosada parte das vigas da cobertura em virtude de faltar a execução das vigas da passarela e no pátrio coberto te sido executado vigas metálicas, a empresa deve apresentar projeto e ART da alteração e aguardar aprovação do MEC, para ser aferido.

Neste quesito, ainda que com ressalvas, igualmente não se poderia ignorar o que fora erigido, pois – até o final da obra – havia a possibilidade da aprovação e/ou correção da inconsistência apontada. Surgiu, assim, mais uma diferença de **R\$ 50.413,56** (R\$ 337.791,14 – R\$ 287.377,58).



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

No que tange à pavimentação, relatou:

PAVIMETNAÇÃO: foi executado o contrapiso e fundido o piso em granitina em algumas salas, porém, não foi aferido, pois falta o polimento do mesmo.

O valor abatido equivaleu a **R\$ 52.255,34** (R\$ 73.050,84 – R\$ 20.795,50). Em seu depoimento, justificou que o polimento posterior seria dispendioso para a firma, entretanto, isso não atesta, cabalmente, a inviabilidade, ainda que mais onerosa, da empresa terminar o serviço e aproveitar o já realizado.

Portanto, restou nítido o equívoco o eng. Marcelo Cardoso Maia, em sua inspeção às obras, ao deixar de considerar tudo o que fora realizado pela construtora, quando tão somente deveria estimar, consignar e sugerir – se fosse o caso – a glosa do que entendia em desconformidade com o projeto.

A sua vez, o laudo elaborado pela Polícia Federal (arq. 1, pág. 80 e seguintes), adotou o Banco Referencial de Composições – conjunto de composições de serviços de engenharia, de aplicação nacional, constante do sistema SINAPI.

O laudo apresentado pela Polícia Federal é de difícil comparação com os demais trabalhos apresentados, por não seguir a estrutura de descrição dos serviços utilizada pelos engenheiros e pela construtora, de acordo com o padrão do FNDE. Assim, dificulta o exame acerca de eventuais omissões de serviços efetivamente realizados pela construtora, bem como se realmente ocorreu cobrança por obras não efetivadas.

O que emerge dos autos é a inabilidade do então gestor (primeiro requerido) na condução do convênio e da obra. Foram realizados serviços não previstos no contrato, como a terraplanagem e o muro que cerca o terreno. Embora houvesse previsão contratual para o pagamento (cláusula quarta), não se realizou os aditivos necessários, o que resultou, também, na descon sideração de tais serviços durante a fiscalização realizada na gestão do seu sucessor.

Não aplicou os reajustes pactuados com a empresa contratada, consoante previsão contida na cláusula décima segunda da avença (fl.40), o que – certamente – influenciou no percentual de execução do contrato, especialmente, considerando-se que nos anos de 2011 e 2012 tal índice representou uma defasagem total de 14,84% (7,58% e 7,26%, respectivamente). Isso, aliado aos serviços glosados indevidamente, justifica um percentual de edificação maior que aquele indicado pelo fiscal da gestão seguinte.

O final do mandato do então prefeito também lhe desfavoreceu, tendo em conta que o novo administrador municipal, em que pese os aditivos de tempo que



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

efetivou, não deu continuidade à execução das obras, mesmo com a quarta parcela dos recursos já em caixa (R\$ 293.947,38).

A respeito do assunto consta que a nova gestão enveredou esforços no sentido de que fosse retomado a continuidade da execução do projeto, consoante notificações de fls. 313/321. Entretanto, de acordo com o relatado no processo de tomada de contas especial (fl. 329):

(...) a empresa manifestou interesse na continuidade dos trabalhos, desde que haja realinhamento de preços, tendo em vista o lapso temporal de início e sua paralisação, ressaltando da necessidade de buscas maiores recursos junto ao MEC para dar prosseguimento.

No mesmo sentido foi o depoimento pessoal do representante da empresa, Marcelo Freitas Valle, em busca da recomposição das perdas inflacionárias do período (mídia à fl. 1199).

A corrosão inflacionária, as glosas e a execução de serviços não previstos na planilha orçamentária são razões suficientes para a empresa não desse andamento aos trabalhos, sob pena de comprometimento da continuidade de suas atividades e enriquecimento sem causa da municipalidade.

Conclui-se que a descontinuidade do empreendimento se deveu, sobremaneira, a falhas gerenciais na condução do projeto desprovidas de dolo, ou mesmo de culpa grave do então gestor, além das glosas realizadas pelos engenheiros que avaliaram a execução do projeto.

A respeito do tema, há muito o STJ tem firme entendimento de que a improbidade administrativa está relacionada ao agente desoneste, não ao despreparado ou inábil. Neste sentido:

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARA A TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA DO RÉU COMO INCURSO NAS PREVISÕES DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, É NECESSÁRIA A DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. NO CASO DO ARTIGO 9º, O DOLO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra Edson Pereira de Almeida, ora recorrente, objetivando a condenação do réu por adquirir, no exercício do cargo público, bens cujo valor é desproporcional à evolução do seu patrimônio ou à sua renda.



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

2. O Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido.

3. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação do ora recorrente. DA AUSÊNCIA DO DOLO 4. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões 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.

5. É pacífico nesta Corte que o ato de improbidade administrativa

previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

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

7. Verifica-se que o acórdão recorrido reconheceu a ausência do

dolo: "Importante destacar, ainda, que não se exige dolo do agente para configurar ato de improbidade, bastando a lesão ao princípio da moralidade administrativa, situação esta que ocorreu no caso em tela, nos termos da fundamentação supra. (fl. 853, grifo acrescentado).

8. A jurisprudência do STJ, diante da ausência do elemento subjetivo, afasta a aplicação da Lei 8.429/1992. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5/3/2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28/8/2014, e REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2015.

9. Assim, in casu, ausente o dolo, como o próprio Tribunal de origem reconheceu, não há como tipificar a conduta como ato de improbidade do artigo 9º, inciso VII, e 11 da Lei 8.429/1992.

10. Recurso Especial provido.

Há de se levar em conta que, em se tratando de pequenos municípios do País, em sua maioria, faltam servidores qualificados e familiarizados com a diversidade e, muitas vezes, complexas regras para desenvolvimento de projetos, mormente, aqueles



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

envolvendo construções de prédios.

Não é por outra razão que o Plenário do Senado aprovou em 19/09/2017, em segundo turno, a proposta que dá nova redação ao art. 30 da Constituição Federal, e estabelece a prestação de contas simplificada para municípios de pequeno porte. Segundo a explicação da ementa aprovada:

Estabelece que os órgãos e entidades da administração pública dispensarão aos municípios de menor porte, assim definidos em lei, tratamento jurídico diferenciado, com vistas a simplificar a liberação de recursos e a fiscalização das contas prestadas, inclusive de transferências voluntárias.

Consta como justificativa da proposta aprovada pelo Plenário do Senado Federal:

O dever de prestar contas dos que utilizam, arrecadam, guardam, gerencial ou administram dinheiros, bens e valores públicos é de envergadura constitucional.

Ocorre que as municipalidades menores sofrem com a elevada burocracia a que são submetidos quando da sua prestação de contas, mais ainda, perante os demais entes da Federação, fato que acaba acarretando, dentre outros problemas, dificuldade na liberação de recursos, principalmente na suspensão das chamadas transferências voluntárias.

Por não disporem de vasta receita, esses entes possuem estrutura administrativa reduzida, incapaz de atender a todos os ditames legais e regulamentares, dificultando muito, tanto a sua gestão com a sua prestação de contas.

Além disso, essas dificuldades existem porque gestão e prestação de contas exigem qualificação e, em geral, os grandes municípios atraem mais profissionais qualificados que os pequenos. Ou seja, há escassez de profissionais capacitados e a consequência é que a burocracia acaba dificultando a liberação de recursos.

Frisamos ainda que, com o intuito de conferir melhor detalhamento da medida e maior segurança jurídica, a alteração que ora se propõe dependerá de lei que a regulamente.

Forte nessas razões, é que propomos esta proposta de Emenda à Constituição, com o objetivo de simplificar a prestação de contas de muitos Municípios, e fortalecer nossa Federação.

Assim, não se depreende dos autos que os requeridos tenham dado causa a enriquecimento ilícito próprio ou alheio, muito menos que tenha causado – intencionalmente – prejuízos ao erário.

Malgrado os insinuados prejuízos ao erário, conclui-se do acervo probatório que não foram eles concretizados, mas decorrentes de interpretações equivocadas do vistoriador contratado pelo prefeito sucessor, além de outros fatores, entre eles, a já conhecida baixa capacidade dos pequenos municípios executarem obras.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL EDUARDO DE ASSIS RIBEIRO FILHO em 10/12/2018, 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 5277684302282.



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128

O especialista simplesmente desconsiderou diversas partes da construção, quando deveria apenas observar suas incongruências e necessidades de correções e/ou acabamento, conforme o caso. Mesmo porque a empresa poderia fazer as devidas adequações até a entrega definitiva da obra.

Por fim, ausente o elemento subjetivo na conduta dos demandados, é de se afastar a aplicação da Lei 8.429/92, em sintonia com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça.

Litigância de má-fé

Não há como amparar o pretendido reconhecimento da litigância de má-fé pela parte autora (fl. 839/866). A parte autora, a fim de subsidiar sua pretensão, valeu-se de relatório de vistoria realizado por profissional qualificado, o qual entendeu por bem desconsiderar algumas partes do que havia erigido a construtora, em razão de estarem em desconformidade com a padronização exigida pelo FNDE.

Ainda que com as ressalvas acima expostas, não se extraiu da conduta do engenheiro responsável (Marcelo Cardoso Maia) que tenha o profissional agido com a intenção de prejudicar os requeridos.

A parte autora agiu com base no trabalho do engenheiro contratado, o qual apontou um descompasso entre a evolução física e a quantia paga à empresa, portanto, não se pode concluir que tenha havido maldade e pura intenção de prejudicar os requeridos, com o ajuizamento da presente ação civil pública, razão pela qual **rejeito** o pedido de condenação por litigância de má-fé.

Mediante o exposto, com base no art. 487, I, do CPC, julgo **improcedente** a ação.

Sem condenação em honorários e custas.

Reverta-se eventual indisponibilidade patrimonial ainda persistente.

Transitado em julgado, certifique-se. Nada sendo requerido, arquivem-se os autos.

Gurupi, 10 de dezembro de 2018.

Eduardo de Assis Ribeiro Filho
JUIZ FEDERAL



00005511920144014302

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

Processo Nº 0000551-19.2014.4.01.4302 - 1ª VARA - GURUPI
Nº de registro e-CVD 00542.2018.00014302.1.00617/00128