



Número: **1003841-91.2019.4.01.3900**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **3ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 09 - DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO**

Última distribuição : **12/08/2020**

Valor da causa: **R\$ 2.156.530,10**

Processo referência: **1003841-91.2019.4.01.3900**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
GETULIO BRABO DE SOUZA (APELANTE)	DANILO VICTOR DA SILVA BEZERRA (ADVOGADO) DANILO RIBEIRO ROCHA (ADVOGADO)
JOSE HILTON PINHEIRO DE LIMA (APELANTE)	CASSIO BARBOSA MACOLA (ADVOGADO) EDUARDO JOSÉ DE FREITAS MOREIRA (ADVOGADO)
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO (APELANTE)	
GETULIO BRABO DE SOUZA (APELADO)	DANILO VICTOR DA SILVA BEZERRA (ADVOGADO) DANILO RIBEIRO ROCHA (ADVOGADO)
JOSE HILTON PINHEIRO DE LIMA (APELADO)	EDUARDO JOSÉ DE FREITAS MOREIRA (ADVOGADO)
Ministério Público Federal (Procuradoria) (APELADO)	
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO (APELADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
70192 326	12/03/2020 15:00	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Estado do Pará
2ª Vara Federal Cível da SJPA

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1003841-91.2019.4.01.3900

CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

LITISCONSORTE: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO

RÉU: GETULIO BRABO DE SOUZA, JOSE HILTON PINHEIRO DE LIMA

Advogado do(a) RÉU: JOAO LUIS BRASIL BATISTA ROLIM DE CASTRO - PA14045

Advogado do(a) RÉU: CASSIO BARBOSA MACOLA - PA015533

SENTENÇA

I - RELATÓRIO

Trata-se de Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra GETÚLIO BRABO DE SOUZA (CPF 059.579.742-34), ex-Prefeito do Município de São Sebastião da Boa Vista/PA, e JOSÉ HILTON PINHEIRO DE LIMA (CPF 618.783.082-20), atual Prefeito do Município de São Sebastião da Boa Vista/PA, objetivando suas condenações nas penas do art. 12, inciso II ou III da Lei 8.429/92, pela prática de atos de improbidade envolvendo recursos públicos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para a construção de quadras poliesportivas em três escolas do Município..

Narra a inicial que foi instaurado junto ao Ministério Público da União o Inquérito Civil nº. 1.23.000.000857/2016-45 para investigação da não prestação de contas do requerido Getúlio Brabo de Souza (Gestão 2009 – 2016) quanto a valores recebidos a título de PAC II/FNDE – Quadras – Programa de Construção de Quadras Poliesportivas, nos exercícios de 2012 a 2014.

Entre as escolas que deveriam ter sido contempladas com a construção de quadra poliesportiva, estavam a EMEF Pedro Nogueira, com valor previsto de R\$-871.516,95 (oitocentos e setenta e um mil, quinhentos e dezesseis reais e noventa e cinco centavos); EMEF Vereador Engrácio Pereira dos Santos, com valor total de R\$-778.729,37 (setecentos e setenta e oito mil setecentos e vinte e nove reais e trinta e sete centavos); e EMEF Magalhães Barata, com valor de R\$-506.283,78 (quinhentos e seis mil duzentos e oitenta e três reais e setenta e oito centavos).

Oficiado acerca da questão, o ex-gestor teria se limitado a informar que a medições físico-financeiras estariam prejudicadas por conta da situação climática da região da Ilha do Marajó.



Recentemente, o MPF oficiou ao atual Prefeito do Município, o segundo requerido, a fim de obter informações sobre as irregularidades, obtendo como resposta que a prestação de contas não restou cumprida pelo ex-gestor, mesmo tendo ciência durante o seu mandato do término do prazo (17/06/2016).

Ao consultar o andamento das obras, em 19/11/2018, no sítio eletrônico do FNDE, constatou que, mesmo intimado, o município ainda não tinha prestado contas, sendo informado sobre os percentuais atualizados de execução das obras das escolas mencionadas: “*EMEF Vereador Engrácio Pereira- 23,42%; EMEF Pedro Nogueira- 40,07%; EMEF Magalhães Barata- 17,82%; todas, frise-se, com data de conclusão vencida*”.

A inicial foi instruída com os documentos de fls. 17/328.

Notificados para apresentação de defesa prévia, o requerido Getúlio Brabo de Souza o fez, às fls. 355/373 alegando que os convênios analisados se iniciaram em julho de 2015, com a assinatura dos contratos com a empresa responsável pela execução da obra e, com o fim do seu mandato, teria transmitido toda a documentação respectiva para a nova administração, ficando esta responsável pela continuação da obra; defendeu que todos os valores repassados durante a sua administração foram empregados na obra; que a responsabilidade era do mandatário à época do encerramento do convênio de prestar contas junto ao FNDE; a não caracterização de qualquer ato ímprobo pelo requerido, assim como o não cometimento de nenhum ato tipificado na lei nº. 8.429/92, assim como ausência de dolo e de dano ao erário, pugnano pelo não recebimento da inicial. Acostou os documentos de fls. 374/466.

Ato contínuo, o requerido José Hilton Pinheiro de Lima apresentou defesa prévia, às fls. 471/480, afirmando que o prazo para a prestação de contas findou durante o mandato do outro requerido e, ao tomar conhecimento, o presente demandado apresentou representação junto ao MPF; defendeu que não houve a demonstração de qualquer prática de ato de improbidade por ele, ressaltando que o envio de documentos pelo ex-gestor se deu apenas quando já findo o prazo para a prestação de contas, não se demonstrando o dolo em qualquer imputação feita a ele, pugnano pelo não recebimento da inicial.

Decisão proferida às fls. 485/488 (ID 129950901), recebendo a inicial e ordenando a citação dos requeridos.

Manifestação do FNDE às fls. 501/507 (ID 136181394) requerendo o seu ingresso no feito e a decretação de indisponibilidade dos bens dos réus. Acostou documentos de fls. 508/539.

Citado, o requerido Getúlio contestou às fls. 542/562 (ID 149857366) repetindo as argumentações da defesa prévia, pugnano pela improcedência da ação.

Contestação do demandado José Hilton às fls. 564/580 (ID 165146892) reiterando também as alegações da defesa prévia, afirmando ainda que o ex-gestor somente teria repassado a documentação acerca das obras após o ajuizamento da presente ação, pugnano também pela improcedência dos pedidos. Acostou os documentos de fls. 581/676.

Deferido o ingresso do FNDE na qualidade de litisconsorte ativo, mas indeferido o pedido de indisponibilidade de bens dos requeridos, nos termos do despacho de fl. 679/680 (ID 167074847).

Inconformado, o FNDE informou a interposição de Agravo de Instrumento, apresentando cópia do indigitado recurso, às fls. 690/697 (ID 174359373).

Oportunizada a produção de novas provas, tanto o MPF (fl. 688 – ID 172126371), como o FNDE (fls. 699 – ID 174328922) e o requerido José Hilton (fl. 701 – ID 178604369) declinaram de produzi-las.



Juntada de decisão proferida no Agravo de Instrumento às fls. 704/ (ID 182220877) concedendo parcialmente a tutela recursal para deferir a indisponibilidade de bens dos requeridos no *quantum* apontado pelo MPF.

Cumprimento da decisão às fls. 708/709 (ID 182394366) e 711/713 (ID 184227888).

É o relatório.

II - FUNDAMENTOS E DECISÃO.

Cuida-se de ação civil pública que tem por objeto a prática de atos de improbidade administrativa imputados a Getúlio Brabo de Souza, ex-Prefeito do Município de São Sebastião da Boa Vista/PA, e José Hilton Pinheiro de Lima, atual prefeito do Município de São Sebastião da Boa Vista/PA.

Segundo consta da inicial, foi firmado entre o Município de São Sebastião da Boa Vista e o FNDE Termo de Compromisso para a construção de quadras poliesportivas em três escolas municipais.

Contudo, não apenas as obras não teriam sido concluídas, o que demonstraria a aplicação irregular das verbas liberadas pelo FNDE para a construção das quadras, como também não houve a prestação de contas dos valores repassados.

Por conta disso, os demandados teriam incorrido na prática de ato de improbidade administrativa tipificado no artigo 10, inciso XI, e art. 11, inciso VI, da Lei n. 8.429/92, *in verbis*:

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:

(...)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

O ato de improbidade administrativa, tipificado nas hipóteses do art. 10 da LIA pressupõe, para sua configuração, a presença de dois requisitos: a comprovação do elemento subjetivo (conduta dolosa ou culposa do agente) e o efetivo dano ao erário.

Nesse sentido é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, consoante precedentes que seguem:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL AÇÃO CIVIL PÚBLICA.



IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS PÚBLICOS. ANÁLISE DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO DE IMPROBIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. A configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do STJ, exige a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa, o mesmo não ocorrendo com os tipos previstos nos arts. 9º e 11 da mesma Lei (enriquecimento ilícito e atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública), os quais se prendem ao elemento volitivo do agente (critério subjetivo), exigindo-se o dolo.

2. Rever as conclusões do Tribunal de origem sobre a existência de dolo na conduta do agente, bem como os elementos que ensejaram os atos de improbidade implica o reexame dos elementos fático-probatórios, o que não é possível pela via eleita (Súmula 7/STJ).

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 666.459/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/06/2015, DJe 30/06/2015).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 535, II DO CPC NÃO CONFIGURADA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA CONDUTA DOLOSA E DO EFETIVO DANO AO ERÁRIO NECESSÁRIOS PARA A CONFIGURAÇÃO DOS ATOS DE IMPROBIDADE PREVISTOS NO ART. 10 DA LEI 8.429/92. INOBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO PRÉVIO PARA JUSTIFICAR A DISPENSA OU A INEXIGIBILIDADE QUE SE TORNA IRRELEVANTE PARA O CASO, PORQUANTO, POR SI SÓ, NÃO CONFIGURA ATO DE IMPROBIDADE. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL DESPROVIDO.

1. Quanto ao art. 535, I e II do CPC, inexistente a violação apontada. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade. Observe-se, ademais, que julgamento diverso do pretendido, como na espécie, não implica ofensa à norma ora invocada.

2. Nos termos da orientação firmada pelas Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte, a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa exige a presença do efetivo dano ao erário.

3. Ausente a comprovação da conduta dolosa dos recorridos em causar prejuízo ao erário - bem como inexistente a constatação de dano efetivo ao patrimônio material do Poder Público - não há que se falar em cometimento do ato de improbidade administrativa previsto no art. 10 da Lei 8.429/92 que, como visto, exige a presença do efetivo dano ao Erário.



4. Afastada a incidência do art. 10 da Lei 8.429/92, torna-se irrelevante, in casu, o exame sobre a necessidade ou não de se observar as disposições normativas disciplinadoras do trâmite licitatório, posto que, a não abertura de procedimento prévio para justificar a dispensa ou a inexigibilidade da licitação, ainda que possa ser considerado como uma ilicitude, não será, por si só, enquadrado como improbidade.

5. Parecer do MPF pelo provimento do Recurso Especial.

6. Recurso Especial do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ desprovido.

(REsp 1174778/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/09/2013, DJe 11/11/2013).

Por outro lado, para que se configure o ato de improbidade administrativa estatuído nos artigos 9º e 11 da LIA, é imprescindível apenas a configuração do dolo do agente, sendo a improbidade considerada, exatamente, como ilegalidade tipificada e qualificada pela conduta intencional ou dolosa do agente de obter aumento patrimonial indevido, no primeiro caso, e de lesar, de violar os princípios que regem a Administração Pública, no segundo.

Nesse sentido, confira-se o seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça, a seguir colacionado:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPUTAÇÃO DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FAVORECIMENTO DE EMPRESA VENCEDORA DE LICITAÇÃO. INDISPENSABILIDADE DE COMPROVAÇÃO DO DOLO DO AGENTE. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PELO PROVIMENTO DO APELO. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO DESPROVIDO, NO ENTANTO. 1. A primeira e mais urgente função preparatória da aceitação da petição inicial da Ação por Ato de Improbidade Administrativa é a de extremar o ato apontado de ímprobo da configuração da mera ilegalidade (dada a inegável afinidade formal entre as duas entidades), para verificar se o ato tido como ímprobo não estará apenas no nível da mera ilegalidade, ou seja, não se alça ao nível da improbidade; essa atividade é relevante porque especializa a cognição judicial no objeto específico da ação em apreço, evitando que a sua energia seja drenada para outras áreas afins, ou desperdiçada em movimentos processuais improdutivos. 2. Dessa atuação malsã do agente deve resultar (i) o enriquecimento ilícito próprio ou alheio (art. 9o. da Lei 8.429/92), (ii) a ocorrência de prejuízo ao Erário (art. 10 da Lei 8.429/92) ou (iii) a infringência aos princípios nucleares da Administração Pública (arts. 37 da Constituição e 11 da Lei 8.429/92). 3. A conduta do agente, nos casos dos arts. 9o. e 11 da Lei 8.429/92, há de ser sempre dolosa, por mais complexa que seja a demonstração desse elemento subjetivo; nas hipóteses do art. 10 da Lei 8.429/92, admite-se que possa ser culposa, mas em nenhuma das hipóteses legais se diz que possa a conduta do agente ser considerada apenas do ponto de vista objetivo, gerando a responsabilidade objetiva. 4. In casu, o Tribunal de origem julgou improcedente o pedido por reconhecer que a licitação não violou o art. 9o., III da Lei 8.666/93, uma vez que a empresa não estava impedida de participar da licitação e, ainda que se considerasse irregular a licitação, nem o dano causado nem o proveito patrimonial alegadamente usufruído pelos requeridos foram significativos, porquanto os serviços contratados foram efetivamente prestados ao Município. 5. A conduta imputada aos recorridos



não revela o dolo específico de lesar os cofres públicos ou de obter vantagem indevida, requisitos indispensáveis à infração dos bens jurídicos tutelados pela Lei de Improbidade Administrativa. 6. Recurso Especial do Ministério Público de São Paulo desprovido. (RESP 200701319432, NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:05/11/2013 ..DTPB:.).

O ato de improbidade administrativa, portanto, é aquele revestido da pecha de desonestidade manifesta, que não se confunde com simples ilegalidades, irregularidades administrativas ou inabilidade do gestor na condução da coisa pública. Em outras palavras é a ação qualificada pelo elemento subjetivo, má-fé ou dolo genérico, que atrai a aplicação do estatuto mais severo da improbidade. Nesse sentido, é farta a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, da qual se colaciona, como exemplo, o seguinte precedente, transcrito na parte que interessa:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. RECEBIMENTO DE VALOR NÃO PREVISTO NO CONTRATO. ART. 3º. DA LEI 8.666/93. SÚMULA 284 DO STF. ART. 10, CAPUT DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO DOLO EM CAUSAR PREJUÍZO AO ERÁRIO. MERA IRREGULARIDADE FORMAL. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE INFORMÁTICA SEM LICITAÇÃO. FRACIONAMENTO INDEVIDO. ART. 23 E 24 DA LEI 8.666/93. INEXISTÊNCIA DA VIOLAÇÃO APONTADA. RECURSO ESPECIAL DE TARCÍSIO CARDOSO TONHA PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, PROVIDO. RECURSO ESPECIAL DE JOÃO CARLOS SANTINI DESPROVIDO.

(...)

3. A ilegalidade e a improbidade não são - em absoluto, situações ou conceitos intercambiáveis, não sendo juridicamente aceitável tomar-se uma pela outra (ou vice-versa), eis que cada uma delas tem a sua peculiar conformação estrita: a improbidade é, dest'arte, uma ilegalidade qualificada pelo intuito malsão do agente, atuando sob impulsos eivados de desonestidade, malícia, dolo ou culpa grave.

(...)

(REsp 1416313/MT, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/11/2013, DJe 12/12/2013).

No mesmo sentido, confira-se também o AgRg no REsp 1248806/SP, Relator Ministro Humberto Martins, STJ; REsp 1265964/RN, Relator Ministro Castro Meira, STJ; REsp 1223496/PB, Relator Ministro Cesar Asfor Rocha, STJ; AgRg no REsp 1245622/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, STJ.

Feitas estas considerações, passa-se ao exame da improbidade no caso concreto.

De plano, cabe esclarecer um equívoco manifestado tanto pela parte demandante como pelo requerido José Hilton Pinheiro de Lima.

A presente ação trata do Termo de Compromisso firmado para a construção de quadras poliesportivas nas três escolas indicadas não exordial: EMEF Pedro Nogueira, EMEF Vereador



Engrácio Pereira dos Santos e EMEF Magalhães Barata.

Foi aberto Inquérito Civil, por conta de denúncia apresentada por Vereador do referido município, em 15/02/2016, conforme documento de fls. 18/19 (ID 72077624).

O MPF entendeu que, como não houve a conclusão das obras, tampouco a prestação de contas (sem, ao menos, indicar na exordial qual seria o prazo para tanto), tanto o ex-gestor como o atual prefeito de São Sebastião da Boa Vista poderiam ser responsabilizados.

Pelo que foi juntado com a petição inicial, verifica-se que o MPF tomou como referência para a alegação de ausência de prestação de contas o ofício nº. 253E/2016-SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (fls. 174/175 – ID 72077633), em que consta o encerramento de prazo de prestação de contas em 05/10/2015, o qual o requerido Getúlio tomou conhecimento em 17/05/2016 (fl. 176).

Aqui se encontra o equívoco mencionado.

O indigitado ofício, que trata sobre a ausência de prestação de contas pelo ex-gestor, diz respeito ao Termo de Compromisso nº. 03412/2012.

Ocorre que o referido Termo de Compromisso não corresponde àquele firmado entre o município e o FNDE para a construção das quadras nas escolas mencionadas na petição inicial.

Conforme as informações juntadas pelo próprio FNDE às fls. 508/509 (136199861), o Termo de Compromisso referente às três escolas ora analisadas é o de nº. **6611/2013**. No mesmo documento, consta que o referido Termo de Compromisso somente findou em **30/03/2019, com prazo para prestação de contas até 29/05/2019**. Tais informações são corroboradas pelo documento acostado às fls. 518/521 (ID 136199861).

Dessa forma, verifica-se que o prazo para a prestação de contas somente findou durante o mandato do requerido José Hilton, mais de dois anos depois do término do mandato do réu Getúlio.

Contudo, entendo que não há como eximir o ex-prefeito, ora demandado, da responsabilidade acerca da não prestação de contas.

Isso porque não restou devidamente demonstrado nos autos que o requerido Getúlio tenha encaminhado de fato à atual gestão toda a documentação necessária para assegurar o adimplemento da obrigação de prestação de contas de forma tempestiva.

O ofício encaminhado à Comissão de Transição do Município (fls. 249/253 – ID 72077637) informa apenas o envio dos documentos referentes ao processo de licitação e contratação da empresa Engform Serviços de Construção Ltda, que sequer foram acostados aos autos, não discriminando qualquer documento referente à movimentação financeira após a contratação da empresa, seus pagamentos, boletins de medição, notas fiscais e notas de empenho.

De acordo com as provas dos autos, o ex-gestor somente repassou à atual gestão os documentos imprescindíveis para a prestação de contas na data de **25/09/2019**, ou seja, somente após o ajuizamento da presente ação e a sua notificação, conforme se vê no ofício juntado à fl. 388 (ID 98741364).

A retenção indevida da documentação pública necessária para a prestação de contas pelo ex-administrador municipal o torna corresponsável pela sua não apresentação, ainda que o prazo para tanto tenha findado após o término do seu mandato, na gestão do seu sucessor.



O mesmo pode ser dito em relação ao segundo demandado, José Hilton Pinheiro de Lima.

Como demonstrado acima, o prazo para a prestação de contas referente ao Termo de Compromisso nº. 6611/2013 terminou em 29/05/2019, ou seja, durante o seu mandato.

Em que pese ter sido demonstrado que o ex-prefeito Getúlio reteve os documentos públicos para a prestação de contas, verifica-se que, no início da atual gestão, já havia sido comunicado ao requerido José Hilton acerca da contratação de empresa para a realização das obras ora analisadas (fls. 249/253 – ID 72077637), não tendo sido demonstrada a adoção de qualquer providência para a obtenção da documentação necessária, com exceção de representação junto ao MPF, realizada apenas após a sua intimação pelo *parquet*, sendo que a representação foi apresentada quando ainda não havia findado o prazo para a prestação de contas (10/04/2018).

O corrente gestor também defende que, após o recebimento da documentação pelo ex-prefeito, ofertada apenas após o ajuizamento da presente ação, conseguiu realizar a prestação de contas junto ao FNDE.

Ocorre que o demonstrativo de registro de documento junto ao FNDE acostado aos autos (fl. 675 – ID 165158866) não condiz com o Termo de Compromisso analisados nestes autos, uma vez que consta, no referido documento, que a prestação de contas apresentada **se refere ao Termo de Compromisso nº. 3412/2012**, enquanto que o TC objeto da presente ação é o de nº. **6611/2013**.

Por fim, o próprio FNDE informou que houve a notificação do atual prefeito acerca da omissão em relação à prestação de contas do referido Termo de Compromisso, com a sua ciência em 13/06/2019 (fls. 514/516 – ID 136199861), sem a comprovação de realização de qualquer diligência (ID 136181394).

Dessa forma, verifica-se que, não apenas o atual gestor não tomou qualquer medida espontânea para ter acesso à documentação necessária para a prestação de contas, como o término do prazo para a prestação de contas se deu já no terceiro ano da corrente gestão, inclusive com a sua notificação acerca do atraso, sem o requerido José Hilton ter tomado as providências cabíveis, apesar da alegação de ter apresentado a prestação de contas durante o curso da presente ação, o que, como visto, não veio a ocorrer, pois o documento constante no ID refere-se a termo de compromisso diverso do tratado nos autos.

Com efeito, o dever de prestar contas tem fundamento constitucional, nos termos do art. 37, *caput* e no parágrafo único do art. 70, ambos da Constituição Federal/1988, a seguir:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência

...

.....

Art. 70- (...)

Parágrafo Único- Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens, valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.



No mais, considerando que a omissão na prestação de contas impossibilita o exercício do controle sobre as contas públicas, o descumprimento dessa obrigação no momento adequado não pode ser entendido como mera irregularidade ou excesso de formalismo, devendo-se sempre pautar o exercício do munus público em patamares de excelência, eficiência, enfim, legalidade, notadamente quando o parâmetro legal de conduta do agente é a própria Constituição.

Por fim, o elemento subjetivo doloso da conduta fica caracterizado com a constatação de que o requerido José Hilton não apresentou a prestação de contas e que, mesmo com a documentação recebida da gestão anterior e ciente da extrapolação do prazo, manteve-se inerte.

Nesse sentido, cito precedentes:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. PRESTAÇÃO DE CONTAS EXTEMPORÂNEA. DOLO. DEMONSTRAÇÃO. CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE. 1. A omissão na prestação de contas foi incluída no inciso VI do art. 11 da Lei 8.429/1992 em razão, principalmente, do princípio constitucional da publicidade, cujo objetivo é garantir à sociedade a ciência sobre a atuação do Estado. 2. Embora não desconheça o entendimento jurisprudencial desta Corte no sentido de que o simples atraso na prestação de contas não configura ato de improbidade administrativa, essa tese deve ser afastada no presente caso. 3. Trata de intempestividade desarrazoada, sem justificativa plausível, a evidenciar o dolo e a má-fé do ex-gestor, com repercussão negativa para o município em razão de se encontrar irregular junto ao órgão federal. 4. A prestação de contas do PDDE/PDE - ESCOLA/2012; do PDDE - EDUCAÇÃO INTEGRAL/2012 e do PDDE/2012 somente foram apresentadas em julho de 2015 (fls.67/70), quando decorridos mais de 02 (dois) anos após o respectivo prazo final (30/04/2013), após a notificação por omissão de prestação de contas (Ofício nº 25160E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, datado de 02/09/2013), e após o ajuizamento da presente ação (17/12/2014), em efetiva afronta aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa e aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. 5. O apelante optou, conscientemente, por permanecer inerte, e não cumprir os prazos legalmente estabelecidos. Com efeito, só diligenciou no sentido de apurar a prestação de contas após a notificação judicial, conseguindo encaminhar a documentação em poucos dias, apesar de sua conduta inerte por mais de dois anos. - Precedentes do STJ e deste TRF-1 6. Recurso improvido. (Apelação Cível 0063000-73.2014.4.01.3700/MA, Relatora Juíza Convocada Rogéria Maria Castro Debelli, Tribunal Regional Federal da 1a. Região, DJF1 10/08/2017.

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. INTEMPESTIVIDADE. ATRASO DESARRAZOADO. DOLO E MÁ-FÉ. ATO DE IMPROBIDADE CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO. APELAÇÕES PARCIALMENTE PROVIDAS. 1. O mero atraso na prestação de contas por ex-prefeito não configura ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11, VI, da Lei 8.429/1992, caso tenham sido entregues posteriormente e desde que não se verifique a existência do elemento subjetivo na conduta do agente, consubstanciado no dolo ou má-fé. 2. No



caso, a prestação de contas do PEJA/2004 foi apresentada pela ex-prefeita somente em 21/01/2008, quando decorridos aproximadamente 04 (quatro) anos após o respectivo prazo final e após o ajuizamento da presente ação, datado de 24/10/2007, em efetiva afronta aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa e aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. 3. O atraso desarrazoado na prestação de contas evidencia o dolo e a má-fé do ex-gestor, fato configurador de ato de improbidade. Precedentes do STJ e desta Corte. 4. As penas previstas no art. 12, III, da Lei 8.429/1992 podem ser aplicadas de forma cumulativa ou não, em consonância com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, considerando a gravidade do ato, a extensão do dano e o benefício patrimonial obtido. 5. A ausência de prestação de contas só conduz ao ressarcimento dos valores recebidos se o dano for efetivo, cujo ônus da prova cabe ao Ministério Público Federal, sendo indevida a condenação nesse aspecto com base em mera presunção ou ilação. Precedentes desta Corte. 6. Considerando a natureza e a gravidade da infração cometida, é razoável e proporcional a aplicação das penas de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos; de pagamento de multa civil correspondente ao valor de uma remuneração mensal recebida pela ex-prefeita à época e de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos. 7. Apelações parcialmente providas. (Apelação Cível 2007.37.000.008839-2/MA, Relator Juiz Federal Convocado Guilherme Mendonça Doehler, Tribunal Regional Federal da Primeira Região, DJF1 23/06/2017)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. EX-PREFEITO. PRESTAÇÃO DE CONTAS APÓS O AJUIZAMENTO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATRASO DESARRAZOADO. ATO DE IMPROBIDADE CONFIGURADO. DANO AO ERÁRIO NÃO COMPROVADO. MULTA CIVIL E SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. APELAÇÃO PROVIDA. 1. A apresentação da prestação de contas em data posterior à propositura da ação por ato de improbidade administrativa é injustificável, sobretudo quando incompleta, e, pois, suficiente para caracterizar a má-fé do ex-gestor municipal, implicando afronta aos ditames da Lei n. 8.429/92. Não se reconhece causa excludente da tipicidade, notadamente por falta de previsão legal, indisponibilidade da ação e, ainda, ineficácia do ato. 2. As penalidades previstas no art. 12 da Lei n. 8.429/1992 podem ser aplicadas de forma cumulativa ou isolada, observados os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, além da gravidade do ato, extensão do dano e benefício patrimonial obtido. 3. Segundo compreensão desta Turma, com ressalva do meu posicionamento, a ausência de prestação de contas só conduz ao ressarcimento dos valores recebidos caso ocorra o efetivo dano, cujo ônus da prova é do Ministério Público Federal. 4. Considerando a natureza e a gravidade da infração cometida, é razoável e proporcional a aplicação das penas de (a) pagamento de multa civil no equivalente a 03 (três) vezes o valor da última remuneração recebida no exercício do mandato como prefeito e (b) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos. 5. Apelação provida em parte. (Apelação/Reexame Necessário 0045903- 02.2010.4.01.3700/MA, Relatora Juíza Federal Convocada Rosimayre Gonçalves de Carvalho, Tribunal Regional Federal da Primeira Região, DJF 1 26/05/2017).

Note-se que a configuração do ato de improbidade do tipo que viola os princípios da



Administração dispensa a existência de dano ao erário que, no caso, não ficou comprovado. De fato, o prejuízo ao patrimônio público não é consequência lógica e inafastável da ausência de prestação de contas.

Significa dizer, para que se reconheça a existência de dano indenizável é necessária a produção de prova da não aplicação do recurso público, que não foi produzida na espécie, em especial após a apresentação da prestação de contas. Nesse sentido, confira-se precedente recente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, bem representativo deste entendimento:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NA LIA. FALTA DE DEMONSTRAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO. NÃO INCIDÊNCIA DA PENALIDADE DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. 1. O ato tido por ímprobo, na hipótese, consubstancia-se em "deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo" (artigo 11, inciso VI, da Lei 8.429/1992), situação em que é suficiente a comprovação do dolo genérico, refletido na simples vontade consciente de aderir à conduta descrita no tipo, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica, o que restou evidenciado no presente caso, pois o réu não prestou as contas dos recursos federais recebidos, tendo plena ciência e consciência de sua conduta omissa. 2. A falta de prestação de contas não conduz à inevitável conclusão de que houve danos ao erário, que, se houver, devem ser comprovados na sua existência e extensão (art. 12, III e parágrafo único, da LIA). Os documentos da fiscalização, sobre os valores repassados à municipalidade e a falta de prestação de contas, constituem somente indícios de danos, que precisam ser demonstrados, ônus do qual não se desincumbiu o FNDE. 3. Indenizar significa reparar o dano (tornar indene) com uma compensação ou retribuição pecuniária. Não pode haver responsabilidade civil sem dano material, direto ou indireto, ou mesmo moral. A aplicação das sanções previstas na lei de improbidade independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, "salvo quanto à pena de ressarcimento". 4. Não se desconhece alguns precedentes que sugerem a ideia de que a falta de prestação de contas equivale, de forma presumida, à perpetração de dano, mas, com a devida licença, cuida-se de uma exegese equivocada e, no rigor dos termos, em rota de colisão com o texto legal citado. Quem pede indenização tem que provar dano, o que em absoluto não se dá no caso. 5. Apelação desprovida. (AC 00000467220104013201, JUIZ FEDERAL PABLO ZUNIGA DOURADO (CONV.), TRF1 - QUARTA TURMA, e-DJF1 DATA:19/01/2016 PAGINA:.) (sem destaque no original).

Conforme tela acostada à fl. 240/243 (ID 72077637), consta no Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC que, em relação a tal termo de Compromisso, foram repassados R\$-320.617,58 (trezentos e vinte mil seiscentos e dezessete reais e cinquenta e oito centavos), por meio de duas ordens bancárias, a primeira de R\$-305.350,08 (trezentos e cinco mil trezentos e cinquenta reais e oito centavos) e a segunda de R\$-15.267,50 (quinze mil duzentos e sessenta e sete reais e cinquenta centavos).

Tais depósitos estão devidamente comprovados nas cópias dos extratos bancários juntados às fls. 257/268 (ID 72077637), em que consta o primeiro depósito em 15/02/2016 e o segundo em 30/12/2016.



Nesses mesmos documentos constam os pagamentos realizados à empresa Engform Serviços de Construção Ltda. durante o ano de 2016 que, somados aos valores pagos a título de ISS, corresponderam a R\$-303.758,98 (trezentos e três mil setecentos e cinquenta e oito reais e noventa e oito centavos).

Também foram acostadas aos autos as informações do SIMEC Às fls. 182/193 (ID 72077633), obtidas em 19/11/2018, em que consta a medição do percentual executado de cada uma das três obras, assim como o valor repassado pelo FNDE.

Neles, consta que, em relação a EMEF Vereador Engrácio Pereira dos Santos, havia sido constatada a execução de 23,42 da obra, com o pagamento de 20% do previsto; quanto à EMEF Pedro Nogueira, a mediação constatou o total de 40,07% da obra, com o pagamento de 23%, em relação à EMEF Magalhães Barata, a medição da obra constatou a execução de 17,82%, também com o pagamento de 20%.

Dessa maneira, verifica-se que, ao contabilizar as três obras em conjunto, o valor repassado pelo FNDE está abaixo do que já havia sido construído, o que indica que os valores repassados à empresa contratada realmente correspondiam ao pagamento referente ao serviço realizado.

Diante da situação narrada alhures, com a comprovação da utilização da verba repassada pelo FNDE para o objetivo acordado, não restou demonstrado nos autos o efetivo dano ao erário.

Assim, como representantes máximos do Município, fica demonstrada a responsabilidade dos requeridos, configurada a omissão na não prestação de contas referente ao Termo de Compromisso nº. 6611/2013, em tempo hábil, a presença de dolo na conduta, sendo suficiente para sua configuração a demonstração do dolo genérico, o caso é de aplicação do estatuto da improbidade, nos termos do art. 11, VI, da Lei n. 8.429/92, que se subsume às penas definidas no inciso III do art. 12 da mencionada lei, assim enunciado:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

(...)

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Quanto à pena a ser aplicada, o magistrado não está obrigado a impor a integralidade das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, devendo aferi-las sob critérios de proporcionalidade, a depender das circunstâncias do caso concreto.

Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente** o pedido para reconhecer a responsabilidade dos requeridos Getúlio Brabo de Souza e José Hilton Pinheiro de Lima por infração ao artigo 11, VI, da Lei n. 8.429/92, condenando-os, cada um, ao pagamento de multa civil, correspondente ao valor de 2(duas) vezes a remuneração percebida como Prefeito Municipal, , nos termos do art. 12, III, da LIA.

Aplicando o princípio da simetria, deixo de condenar o réu ao pagamento de custas e honorários advocatícios, nos termos do art. 18, da Lei nº 7.347/85.



Providencie a Secretaria a transferência dos valores ainda que irrisórios bloqueados no BACENJUD para conta à disposição do juízo da 2a. Vara.

Registre-se. Intimem-se.

Belém, 12 de março de 2020.

Hind Ghassan Kayath

Juíza Federal da 2ª Vara

