



## Justiça condena prefeito em Rondônia por improbidade administrativa

“O convênio sequer poderia ter sido levado a efeito, tendo em vista a forte ligação entre Edson Silveira, o PT e, por conseguinte, o prefeito Roberto Sobrinho”. Essa foi a justificativa da 1ª Vara de Fazenda Pública, em Rondônia, para condenar o prefeito de Porto Velho Roberto Sobrinho (PT) por improbidade administrativa. As informações são do site *Tudo Rondônia*.

Sobrinho é acusado de favorecer o empresário Edson Silveira, seu companheiro de partido e dono do Colégio Mojuca, com dispensa de licitação envolvendo verba da área de educação. No mesmo processo também foram condenados a deputada estadual Epifânia Barbosa (PT-RO), ex-secretária municipal de educação; o Colégio Mojuca e Mário Jonas Freitas Guterres, procurador do município.

O autor da ação popular pediu a condenação dos réus em virtude da celebração de convênio, tido como ilegal, favorecendo o Centro Educacional Mojuca e Edson Silveira. Requereu, ainda, que os contratos fossem considerados nulos.

Segundo o processo, em abril de 2005 a Secretaria Municipal de Educação, formalizou acordo de R\$ 322,6 mil para a contratação de 303 bolsas de estudo para atendimento da comunidade local. Em 2006, novo convênio foi fechado, desta vez no valor de R\$ 479,2 mil.

A acusação é de que houve direcionamento para a entidade Centro Educacional Mojuca. Outra ilegalidade consistiu no recebimento de recursos referentes a alunos transferidos e desistentes, sendo que não consta nenhuma comprovação da devolução do dinheiro recebido indevidamente.

Na sua defesa, o colégio alegou que o autor popular, Sérgio Araújo Pereira, fiscal do município, pretendia "vingança com a demanda, por ter sido preso em flagrante ao tentar obter vantagem indevida do Mojuca".

Segundo a juíza do caso, Inês Moreira da Costa, é "incontroverso" que Edson Silveira foi beneficiado pela administração pública municipal. "Destaque-se que Epifânia (então secretária municipal de educação) e Roberto Sobrinho firmaram convênio com Edson, sem haver real necessidade de alocar alunos na rede particular, causando gastos desnecessários", afirmou.

Inês condenou solidariamente o Centro Educacional Mojuca, Edson Francisco de Oliveira Silveira, Roberto Eduardo Sobrinho, Epifânia Barbosa da Silva e Mário Jonas Freitas Guterres ao pagamento da importância de 137,8 mil a título de perdas e danos.

### Leia a decisão:

Vara: 1ª Vara da Fazenda Pública

Processo: 0189619-79.2008.8.22.0001

Classe : Ação popular

Requerente: Sérgio Araújo Pereira



Requerido: Município de Porto Velho RO; Centro Educacional Mojuca; Edson Francisco de Oliveira Silveira; Prefeito do Município de Porto Velho – RO; Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho – Ro;

### Sentença

Cuida-se de ação popular intentada por Sérgio Araújo Pereira em face do Município de Porto Velho, Centro Educacional Mojuca, Edson Francisco de Oliveira Silveira, Roberto Eduardo Sobrinho, Epifânia Barbosa da Silva e Mário Jonas Freitas Guterres, pugnando pela condenação destes em virtude da celebração de convênio, tido como ilegal, favorecendo o Centro Educacional Mojuca e Edson Silveira. Requer, ainda, decretação de nulidade dos Convênios.

Narra que em abril de 2005 a Secretaria Municipal de Educação, formalizou o processo n. 09.0357/2005 para contratação de 303 bolsas de estudo para atendimento da comunidade local; contrato firmado ao final que atingiu o montante de R\$ 322.695,00. Aduz que em 2006 foi celebrado novo convênio através de processo n. 09.0052/2006, desta feita no valor de R\$ 479.250,00. Alega que em razão do elevado valor do serviço, a contratação deveria anteceder de Processo Licitatório, no entanto, diz que houve indevida dispensa, tendo sido efetivada mediante simples cotação de preços.

Sustenta que houve direcionamento para a entidade Centro Educacional Mojuca, cujo co-proprietário é Edson Francisco de Oliveira Silveira.

Outra ilegalidade, diz o autor popular, consistiu no recebimento de recursos atinentes a alunos transferidos e desistentes, e não consta do processo nenhuma comprovação da devolução do dinheiro recebido indevidamente.

Pretende nesta ação popular declaração de nulidade dos contratos celebrados pelo Município de Porto Velho com o Centro Educacional Mojuca, bem como indicado na sentença o valor do prejuízo causado, aplicando-se o disposto no art. 14, caput, e §§ 2 a 4º em relação aos litisconsortes passivos.

Com a inicial vieram documentos (fls. 17/27).

O demandado Mário Jonas Freitas Guterres apresentou contestação às fls. 36/52, alegando que os atos praticados pela administração municipal são válidos.

Alega que no encerramento do ano letivo do ano de 2004, o Município constatou a existência de 3.044 crianças e adolescentes em idade escolar obrigatória fora de sala de aula, sendo 1.953 correspondentes a classes de alfabetização e de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental, como também 527 com idade próxima de 5 anos da educação pré-escolar.

Daí por que buscaram-se alternativas para acomodação dessas crianças, sendo parcialmente absorvidas pela rede de ensino estadual e municipal, entretanto, faltaram vagas para cerca de 300 crianças.



Com relação ao convênio, alega que se deu em obediência ao princípio da legalidade. Aduz que a possibilidade das atividades educacionais serem desenvolvidas mediante celebração de convênio encontra respaldo na lei Federal nº. 9.394/96, mencionando, ainda, o art. 213 da CF.

Ressalta que para evitar evasão escolar buscou-se realização do convênio, que, a propósito, não foi firmado apenas com o Colégio Mojuca, mas também com outras escolas que preencheram, dentre outros requisitos, o da localidade da escola ser próxima a residência dos alunos, como também o baixo custo da bolsa de estudo.

Aduz que não é verdade que houve direcionamento na escolha da escola conveniada, pois todas as escolas apresentaram propostas assinadas por seus representantes legais.

A demandada Epifânia Barbosa da Silva apresentou contestação às fls. 72/93, aduzindo, em essência os mesmos termos da contestação do demandado Mário Jonas, acrescentando que a preocupação do Município foi buscar escolas próximas a residência dos alunos, alegando, também, que a celebração do convênio obedeceu a todos os princípios que norteiam a Administração Pública, citando a Lei n. 9.394/96, dizendo que houve prévio levantamento das bolsos objeto do convênio.

Contestação ofertada pelo Município de Porto Velho às fls. 166/180, alegando preliminar de falta de interesse processual; apresentando razões de mérito idênticas a do demandado Mário Jonas.

O demandado Roberto Eduardo Sobrinho apresentou contestação às fls. 181/194, alegando que a contratação da conveniada ocorreu em razão da necessidade do Município disponibilizar vagas para que os alunos tivessem acesso ao ensino fundamental.

Discorre sobre a responsabilidade do Município de Porto Velho acerca do ensino infantil e fundamental. Sustenta que houve levantamento dos custos em consulta a várias escolas, sendo que o Colégio Mojuca apresentou o menor preço, de modo que não procede a alegação de direcionamento. No mais, apresenta razões idênticas à do demandado Mário Jonas.

O Centro Educacional Mojuca apresentou contestação às fls. 195/204 seguindo os mesmos fundamentos das contestação já mencionadas.

O demandado Edson Francisco de Oliveira Silveira apresentou contestação às fls. 404/413, alegando que nenhuma fraude foi praticada pelo Centro Educacional Mojuca, e que o demandante pretende vingança com a presente demanda, por ter sido preso em flagrante ao tentar obter vantagem indevida do Mojuca. Houve réplica (fls. 416/425).

Manifestação do Ministério Público às fls. 715/731.



Decisão à fl. 734 determinando o traslado das fls. 292/295 dos autos n. 0143627-95.2008.8.22.0001 para estes, considerando já haver sido realizada a oitiva das testemunhas Vanda dos Santos e Hircio Facundo de Almeida. Deferida a produção de provas em audiência, onde foi tomado o depoimento do demandado Edson Silveira e da testemunha Mirton Moraes.

Decisão à fl. 780 indeferindo o pedido de oitiva da testemunha Epifânia Barbosa, abrindo-se prazo para alegações finais.

Apresentaram alegações finais o Autor Popular (fls. 791/798), os demandados Edson Silveira (fls. 781/785), Centro Educacional Mojuca (fls. 786/790) e Mário Jonas Guterres (fls. 799/802), bem como o Ministério Público (fls. 804/814).

É o que importa relatar. Decido.

Descabidos os pedidos preliminarmente formulados pelo Município de Porto Velho (extinção do processo por falta de interesse processual e suspensão do processo).

Há interesse processual quando se verifica a necessidade da prestação jurisdicional, ou seja, a indispensabilidade da jurisdição, bem assim quando adequado o meio escolhido para o Poder Judiciário apreciar a lesão ou ameaça a direito.

No caso, estão presentes tanto a necessidade como o meio escolhido, razão pela qual se rejeita a preliminar de ausência de interesse.

Por fim, desnecessária a suspensão desta demanda. A propósito, o demandante foi absolvido em 2º grau.

**MÉRITO CONVÊNIO. LEI Nº. 8.666/93.**

É ressabido que o Administrador deve atuar à sombra do princípio da legalidade, fazendo somente o que autorizado por lei, diferentemente do particular, que pode fazer tudo o que a lei não proíbe.

Outro princípio, não menos importante, é o da impessoalidade, impondo a Administração Pública atuar em conformidade com o interesse público, não conferindo tratamento diferenciado entre particulares; e para tanto, a própria Constituição disciplina formas para alcance desse desiderato, sendo pertinente ao presente caso, a obrigatoriedade de procedimento para aquisição de serviços, possibilitando, ainda, que todos os interessados possam pactuar com a Administração. A par dos contratos administrativos existem outros acordos de vontade que podem ser firmados com a Administração Pública, sendo pertinente ao caso, destacar a realização de convênio.

Entende-se que convênio consiste em instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da Administração Pública e, de outro, órgão ou entidade da própria administração direta ou indireta, ou, ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

O que se destaca no convênio é seu escopo: interesse recíproco entre os convenientes, em regime de



mútua cooperação. Para ilustrar, confira-se, em doutrina, o que assevera Lucas Rocha Furtado (Curso de Direito Administrativo. 3. ed. p. 280): “No convênio, presume-se regime de mútua cooperação. O executor tem interesse em prestar o serviço que lhe compete realizar em razão da afinidade de objetivos entre as partes convenientes. Assim, como condição para a existência do convênio tem-se que se objeto deve representar objetivo comum das partes, o qual, uma vez atingido, possa ser usufruído por ambas.”

A Lei nº. 8.666/93 aplica-se, no que couber, aos convênios, consoante preceitua seu art. 116. Ou seja, impõe-se instrumentalizar o ajuste de interesse, formalizando-o por escrito, lavrando-se os atos administrativos tendentes ao

aperfeiçoamento, atendendo-se aos princípios que regem a Administração Pública.

É certo, entretanto, que a celebração de convênio não exige a prévia realização de licitação. Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Apud Lucas Rocha Furtado. ob. cit. p. 281) pontifica:

“Enquanto os contratos abrangidos pela Lei n. 8.666 não necessariamente precedidos de licitação – com as ressalvas legais – no convênio não se cogita de licitação, pois não há viabilidade de competição quando se trata de mútua

colaboração, sob variadas formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos, de imóveis, de ‘know-how’. Não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição.”

#### DIRETRIZES BÁSICAS DA LEI DE LICITAÇÕES APLICÁVEIS AO CONVÊNIO. IMPESSOALIDADE. FINALIDADE.

No caso vertente, ainda que possível cogitar cabível a celebração do convênio, vê-se ofensa ao princípio da impessoalidade, consoante exsurge dos autos, como bem observado pelo parquet (fl. 720), verbis:

“Quem apresenta a lista de alunos contemplados com o convênio é o requerido EDSON SILVEIRA, conforme documentos de fls. 14/22 do I volume de documentos. A lista é por ele subscrita.

[...]

Deve-se observar que o pedido que inaugura o procedimento administrativo é datado de 30-03-2005. Seguem-se documentos datados de 14-02-2005 (ofício da SEMED comunicando ao colégio Mojuca sobre seu menor preço) e 15-02-2005 (ofício do Mojuca aceitando a prestação de serviços). Após consta o plano de trabalho datado de 02-05-2005 a plano de aplicação com a mesma data (este subscrito por EDSON SILVEIRA). Nesse plano de aplicação consta a vigência do convênio de maio a dezembro de 2005. Na sequência minuta do convênio e a referida lista, sem data, subscrita por EDSON SILVEIRA. Somente então surge o quadro comparativo de preços entre as escolas pesquisadas, também sem data. Depois vários ofícios da SEMED à escola e respostas destas, todas datadas de fevereiro de 2005. O destaque orçamentário é datado de 12-05-2005 e o parecer da PGM em 16-05-2005. O convênio somente é assinado em 02/6/2005”.

Destarte, constata-se, sem dúvida, que os serviços foram prestados pelo Educacional Mojuca antes da formalização dos atos que levaram à celebração do convênio; daí uma das irregularidades. O demandado Edson Silveira foi quem apresentou a lista de alunos beneficiados, o que causa estranheza, pois a listagem das crianças e adolescentes sem vagas na rede pública municipal de ensino deveria partir da Secretaria Municipal de Educação, órgão encarregado de controlar o quantitativo de alunos. O fato de o convênio ter sido assinado mais de dois meses depois da instauração do procedimento administração para sua realização, evidencia outra irregularidade.



É dos autos, efetivamente, que o convênio visou, a pretexto de atender à necessidade de possibilitar ensino a alunos sem vaga na rede pública municipal de ensino, a beneficiar o demandado Edson Silveira. No âmbito da administração pública deve-se buscar o interesse público, o que ficou vulnerado em razão do direcionamento do convênio; estando demonstrado que (a) não havia tanta carência de vagas na rede oficial de ensino, porquanto, não renovado o convênio com o Centro Educacional Mojuca em 2007, os bolsistas foram encaminhados para escola municipal; (b) alguns bolsistas já estavam matriculados no Mojuca.

Importa observar que a Comissão de Tomada de Contas Especial firmou convicção no sentido de que houve irregularidades nos Convênios n. 030/PGM/2005 e 007/PGM/2006 (fls. 442/457).

Ademais, o parecer técnico de auditoria demonstra que alguns bolsistas já estavam matriculados no Mojuca (fls. 474/478), verbis:

“Nos convênios em destaque, restou pactuado o fornecimento gratuito aos alunos bolsistas da SEMED, os livros didáticos, merenda escolar e material de consumo.

Ao analisar os livros pertinentes as matrículas e documentos escolares, detectouse que os vários alunos bolsistas da SEMED, também figuravam regularmente matriculados no CEM, ou seja, pagavam regularmente suas mensalidades, inclusive com pagamento de material didático, caracterizando com isso, desvio de finalidade. Ressaltando, ainda, que a responsabilidade pelo recebimento mensal dos valores contratados, ficava sob responsabilidade do então Diretor Geral do CEM, Senhor Edson Francisco de Oliveira Silveira, que administrou até dezembro de 2006”.

Percebe-se que não prospera o argumento de que houve realização do convênio para atender à necessidade de alocar alunos sem vaga na rede pública municipal de ensino, e isso porque, não renovado o convênio com o Centro Educacional Mojuca em 2007, alguns alunos foram encaminhados para outras escolas municipais, conforme observação lançada no referido parecer técnico, verbis:

“Findo o contrato com a SEMED, alguns alunos permaneceram no CEM [...], outros foram remanejados para outras escolas municipais, dentre elas destaca-se a Escola Municipal de 1º Grau ANTONIO FERREIRA DA SILVA.

Fato intrigante é que a Escola Municipal de 1º Grau ANTONIO FERREIRA DA SILVA foi designada pela SEMED para receber os alunos bolsistas do CEM, no ano letivo de 2007, sem que houvesse sequer a construção de um única sala de aula para recepcionar essa clientela estudantil, denotando assim, em tese, a existência de vagas em períodos anteriores a 2007.”

Portanto, correta a afirmação do parquet (fl. 807), segundo a qual, “a existência, entre bolsistas, de alunos que já tinham se matriculado antes no MOJUCA e lá estavam estudando regularmente quando afinal se tornaram bolsistas, evidencia que não passe de falácia a desculpa de que se quis colocar em sala de aula alunos que estavam fora dela.”

Destarte, impõe-se acolher o pedido de declaração de nulidade dos convênios, tal como postulado na exordial.

#### **LESIVIDADE AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. RESPONSABILIDADE DOS DEMANDADOS**

Incontroverso o dano causado em razão da realização dos convênios, visto que constatado gastos com bolsas para alunos que já estavam matriculados no Centro Educacional Mojuca; logo, não era necessário



firmar convênios para estes, cansando gasto desnecessário.

Lucas Rocha Furtado (Curso de Direito Administrativo. 3.ed. Editora Fórum. pp. 78/79) preleciona que o processo para a realização do interesse público deve ser examinado em três planos sequenciais: constitucional, legal e econômico. Pontua, na sequência, que “o terceiro plano para a realização do interesse público corresponde à obtenção de vantagens para a Administração Pública”.

Destarte, tem-se que a administração deve atuar em vista da economicidade, não gerando obrigações desnecessárias nem causando prejuízo ao erário; o que não se verifica na realização dos convênios.

A Comissão de Tomada de Contas Especial procedeu à apuração dos valores dos alunos bolsistas que pagaram mensalidade e material escolar nos anos 2005/2006, chegando ao valor atualizado, em dezembro/2008, de R\$ 137.891,87 (fls. 447/451).

Incontroverso que o demandado Edson Silveira foi beneficiado pela Administração Pública municipal; sendo certo que todos os integrantes da administração tinham conhecimento que ao contratarem com a escola Mojuca o estavam fazendo com Edson, colega de partido.

Como assentado pelo parquet (fl. 812), “sendo EDSON SILVEIRA pessoa conhecida nos círculos petistas, não podem SOBRINHO, EPIFANIA e GUTERRES sustentar que não se aperceberam de que sua presença como representante do MOJUCA impedia o convênio com esse estabelecimento”.

Impõe-se reconhecer a responsabilidade de Roberto Sobrinho, Epifânia Barbosa e Mario Jonas Guterres em relação ao prejuízo apurado pela Comissão de Tomada de Contas Especial, uma vez que contribuíram para beneficiar Edson Silveira e o Centro Educacional Mojuca. Estes últimos devem responder, também, pelos prejuízos, porquanto se beneficiaram indevidamente às custas do patrimônio público.

Destaque-se que Epifância (então Secretária Municipal de Educação) e Roberto Sobrinho firmaram convênio com Edson, sem haver real necessidade de alocar alunos na rede particular, mas para beneficiar Edson, causando gastos desnecessários, vale dizer, utilização de recursos públicos para pagamento de bolsas em benefício de alunos que já estavam matriculados no Centro de Ensino Mojuca. Tudo isso após parecer favorável do então Procurador-Geral do Município Mário Jonas Guterres. O convênio sequer poderia ter sido levado a efeito, tendo em vista a forte ligação entre Edson Silveira, o PT e, por conseguinte, o Prefeito Roberto Sobrinho, tanto assim que em 2006 Edson foi nomeado Secretário de Obra do Município de Porto Velho.

#### Dispositivo

Por tudo quanto posto, julgam-se procedentes os pedidos formulados na inicial, para declarar a nulidade dos Convênios n. 030/PGM/2005 e 007/PGM/2006 firmados entre o Município de Porto Velho, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, e o Centro Educacional Mojuca, bem como condenar solidariamente os demandados Centro Educacional Mojuca, Edson Francisco de Oliveira Silveira, Roberto Eduardo Sobrinho, Epifânia Barbosa da Silva e Mário Jonas Freitas Guterres ao pagamento da importância de R\$ 137.891,87 a título de perdas e danos, cujo valor deverá ser corrigido monetariamente



e acrescido de juros de 1% ao mês da data que apurado esse valor.

Resolve-se o feito com apreciação do mérito, nos termos do art. 269, inc. I, do CPC.

Condena-se solidariamente os demandados Centro Educacional Mojuca, Edson Francisco de Oliveira Silveira, Roberto Eduardo Sobrinho, Epifânia Barbosa da Silva e Mário Jonas Freitas Guterres ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, estes fixados em 15% do valor da condenação, conforme § 3º do art. 20 do CPC.

Sentença não sujeita a reexame necessário.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Porto Velho-RO, quinta-feira, 28 de junho de 2012.

Inês Moreira da Costa  
Juíza de Direito

**Ação popular 0189619-79.2008.8.22.0001.**

**Date Created**

01/07/2012