



00597249020164013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0059724-90.2016.4.01.3400 - 15ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00386.2017.00153400.2.00614/00128

Processo nº 59724-90.2016.4.01.3400

Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa – Classe 7300

Requerente: Ministério Público Federal

Requeridos: Hervaldo Sampaio Carvalho e outros

Sentença Tipo A (Res. CJF nº 535, de 18 de dezembro de 2006)

SENTENÇA

Trata a presente demanda de ação civil pública por ato de improbidade administrativa movida pelo **Ministério Público Federal** em desfavor de **Hervaldo Sampaio Carvalho e outros**.

O MPF, em sua inicial, relata que, em 25/11/2015, “os requeridos Hervaldo Sampaio Carvalho e Bruno Wurmbauer Júnior, representando a EBSEH e o HUB, protocolaram nesta Procuradoria da República documento que noticiava iminente fechamento da UTI adulto e Neonatal do Hospital Universitário de Brasília, devido à falta de médicos para cumprir as escalas de serviço”, tendo o representante do MPF assinado, juntamente com os réus desta demanda, o Termo de Compromisso nº 04/2015, em 1º/12/2015, para realização de processo seletivo para contratação temporária.

Em 09/12/2015, a Procuradora da República responsável pelo caso é comunicada pelo Ministério Público do Trabalho, informando que, anteriormente, os requeridos haviam recebido resposta negativa do MPT sobre o mesmo fato, inclusive em descumprimento ao Termo de Compromisso nº 84/2013.

Assim, por omitirem tal informação do MPF, os demandados implicaram em violação à boa-fé objetiva e incorreram em violação ao princípio da moralidade (art. 11, caput, Lei 8.429/92).

Assim, o *Parquet* pediu a condenação do réu por improbidade administrativa nas penas do art.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO RODRIGO PARENTE PAIVA BENTEMULLER em 13/07/2017, 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 71048563400201.



00597249020164013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0059724-90.2016.4.01.3400 - 15ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00386.2017.00153400.2.00614/00128

12 da Lei de Improbidade.

Juntou documentos, fls. 16-126.

Defesa prévia de Marcos Aurélio Souza Brito, fls. 144-192; Hervaldo Sampaio Carvalho, fls. 194-207; Wesley Cardoso dos Santos, fls. 209-221; e Bruno Wurmbauer Júnior, fls. 222-264.

Pedido de intervenção como assistente ou *amicus curiae* feito pela OAB-DF (fls. 269-272).

Vieram os autos conclusos.

É o que tenho a relatar. Seguem as razões de decidir.

A Ação de Improbidade Administrativa visa apurar a prática de ato ímprobo pelas pessoas submetidas ao controle judicial (arts. 1º e 3º da Lei n. 8.429/92) e, no mesmo sentido, combater os atos que, praticados no âmbito da gestão da coisa pública, afetem a moralidade e os demais deveres de probidade que se encontram previstos pelo regime jurídico de direito público.

Nesse contexto, a Lei n. 8.429/92 alinha como atos de improbidade as condutas de qualquer agente público, servidor ou não, que praticadas em face do Estado, importam no enriquecimento ilícito do agente, em prejuízo ao erário, ou que ofendam os princípios que regem a atuação da Administração Pública. A forma não taxativa e aberta como essa lei define a improbidade impõe que o Poder Judiciário vislumbre, com clareza e precisão, os elementos que definem a conduta delituosa, inclusive o elemento subjetivo da conduta, identificando as regras que são atribuídas ao réu (REsp 802382 MG 2005/0202688-7/ 992845 MG 2007/0231430-0).

Embora essencialmente material, a Lei n. 8.429/92 estabelece regras sobre procedimentos, sem prejuízo das normas processuais fixadas pelo Código de Processo Civil e pela Lei n. 7.347/85.

Nesse aspecto, o art. 17 da Lei de Improbidade determina que, na fase que antecede o recebimento da petição inicial, avalie-se apenas a viabilidade e a plausibilidade jurídica da ação. Ou seja, mais precisamente, importa saber se a imputação encontra-se objetivamente correlacionada com a lesão apontada e, ainda, se existe pertinência subjetiva entre o fato narrado e a pessoa descrita no polo passivo da ação.

Depreende-se que aludida norma contempla uma cognição parcial e sumária, parcial, porque



0 0 5 9 7 2 4 9 0 2 0 1 6 4 0 1 3 4 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0059724-90.2016.4.01.3400 - 15ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00386.2017.00153400.2.00614/00128

as matérias objeto de análise atinam apenas à inexistência do ato de improbidade, da improcedência (manifesta) da ação ou da inadequação da via eleita. É também sumária, porque na medida em que se está diante de um exame de admissibilidade da ação, a profundidade do exame assenta-se em mero juízo de verossimilhança e admissibilidade.

Após análise dos autos, entendo que a presente demanda de improbidade administrativa não merece prosperar.

Para a configuração da improbidade administrativa, não basta o mero enquadramento da conduta do servidor àquelas previstas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, mas é necessária, além de perquirir o elemento volitivo (dolo ou culpa), a averiguação de má-fé do agente ímprobo, apta a ensejar as graves implicações da lei de improbidade administrativa.

Assim, mesmo que tenha havido uma conduta tipificada como ímproba e existido vontade (dolo) no sentido de praticá-la, somente as ações (ou omissões) tidas como desonestas merecem os rigores da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa.

O ato de improbidade administrativa, pois, não pode ser entendido como mera atuação do agente público em desconformidade com a lei. A LIA surgiu com o escopo de impor a todos os agentes públicos o dever de, no exercício de suas funções, pautarem as suas condutas pelos princípios da legalidade e moralidade, entendidos estes como aqueles que representem um agir desonesto, uma carga de má-fé, implicando ofensa insuportável aos princípios éticos e morais que regem a Administração Pública, dessas que não encontrem nas punições administrativas a sanção adequada a coibir tal ato ilícito.

Assim, como bem consignado nas decisões infra colocadas, não se pode confundir meras irregularidades administrativas com as graves faltas funcionais de improbidade, sujeitas às sanções da Lei n. 8.429/92. Todo ato ímprobo é um ato ilícito, irregular, mas nem todo ilícito ou irregularidade constitui-se em ato de improbidade:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. USO PARTICULAR DE VEÍCULO OFICIAL. CONDUTA QUE, APESAR DE IRREGULAR, NÃO OSTENTA A GRAVIDADE NECESSÁRIA A UMA CONDENAÇÃO COM BASE NA LEI 8.429/92. PROVIMENTO DA APELAÇÃO. 1. Trata-se de autos que retornam à Segunda Turma do TRF5 depois de provido Recurso Especial, a

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO RODRIGO PARENTE PAIVA BENTEMULLER em 13/07/2017, 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 71048563400201.



0 0 5 9 7 2 4 9 0 2 0 1 6 4 0 1 3 4 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0059724-90.2016.4.01.3400 - 15ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00386.2017.00153400.2.00614/00128

bem de assegurar ao recorrente, com a intimação da nova sessão de julgamento, o direito de fazer sustentação oral; 2. Na presente ação civil pública por improbidade administrativa, um ex-superintendente regional da CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento -foi condenado, por supostas irregularidades no uso de veículo pertencente à instituição (período de 1998 a 2001), como incurso nos ilícitos previstos no Art. 9º, II, e Art. 11, II, todos da Lei nº 8.429/92, ao ressarcimento do dano, multa correspondente ao dobro do valor a ser ressarcido e proibição de contratar com o Poder Público pelo prazo de 05 (cinco) anos; 3. Segundo a inicial (i) o acusado utilizaria o automóvel não apenas durante o serviço, mas também quando em atuação política, deslocando-se para municípios do interior a pedido de prefeitos; (ii) o veículo raramente era recolhido a pátio da CONAB ao término do expediente, pernoitando na residência do demandado; (iii) a utilização teria sido excessiva, pois foi apurado, entre os anos de 1998 a 2001, que o veículo teria percorrido mais de cem mil quilômetros, consumindo um volume de 16.000 (dezesesseis mil) litros de gasolina; (iv) o réu utilizava o bem como se fosse proprietário, dirigindo pessoalmente o veículo e mandando retirar o adesivo de identificação, determinando a seu subordinado, ademais, que não fosse realizado o controle de entrada/saída; (v) o veículo também era utilizados nos finais de semana, fato atestado pelo auto de infração lavrado em 06.09.1998 (um domingo), no qual se relata infração cometida na Av. Beira Mar, em Ipojuca/PE; (vi) quando o veículo oficial encontrava-se em revisão na oficina, o demandado costumava locar veículos particulares para seu uso, ainda que ciente de que a empresa dispunha de frota própria; 4. Em sua defesa, alega o demandado a) a nulidade da sindicância que deu origem a presente ação, conduzida de maneira supostamente parcial, por membros suspeitos, sendo nulo o resultado apurado, pois o procedimento teria excedido o prazo previsto em regimento; b) contradições entre as provas produzidas pela sindicância e pelo processo judicial, devendo prevalecer estas últimas; c) que utilizava o veículo apenas em serviço, e que as viagens ao interior foram realizadas para fiscalização da distribuição de cestas básicas; d) o automóvel pernoitava em sua residência apenas nas ocasiões em que chegava tarde das viagens a trabalho, por uma questão de segurança; e) a retirada dos adesivos foi por receio de agressão por membros do Movimento Sem Terra - MST; f) que a multa recebida num domingo, por estar o veículo oficial estacionado irregularmente à beira mar do município de Porto de Galinhas, justifica-se porque no dia anterior o demandado teria se deslocado para São José da Coroa Grande, a fim de fiscalizar a distribuição de cestas básicas realizada, pernoitando naquela cidade para participar, no dia seguinte, de um almoço de reunião em um restaurante; 5. Da leitura cuidadosa do volumoso caderno processual, é possível extrair que houve, sim, uso particular de veículo oficial pelo demandado: 5.1) a versão de que viajava a trabalho quando o veículo recebeu multa por estar estacionado à beira-mar em Porto de Galinhas, num domingo véspera de feriado (06.09.1998), é inverossímil; ainda que tivesse ido na véspera a São José da Coroa Grande, supostamente para fiscalizar a distribuição de cestas básicas (tal como afirmado), não é razoável conceber a ida ao segundo município, distante mais de 50 km do primeiro, em pleno domingo, para uma pretensa reunião com vistas a esclarecer "as regras que deveriam ser seguidas para que o Município de Ipojuca recebesse a distribuição de cestas básicas", informações que poderiam ser repassadas inclusive por meio eletrônico; 5.2) a alegação de que o veículo pernoitava na residência do réu por diversas vezes é incontroversa, mas o demandado procura justificá-la argumentando que somente ocorria tal fato

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO RODRIGO PARENTE PAIVA BENTEMULLER em 13/07/2017, 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 71048563400201.



0 0 5 9 7 2 4 9 0 2 0 1 6 4 0 1 3 4 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0059724-90.2016.4.01.3400 - 15ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00386.2017.00153400.2.00614/00128

quando chegava tarde das viagens, por uma questão de segurança. Tal argumento não é justificativa para descumprir as determinações a que estava submetido. Se havia a preocupação com a segurança, que providenciasse a volta mais cedo à sede. 6. É comum, infelizmente comum, que agentes públicos utilizem bens públicos em atividades particulares (uso de veículo oficial pra dar carona a terceiros, telefonemas particulares na linha da instituição etc.), mas, por criticáveis que sejam tais condutas -- e o são --, não autorizam a condenação por improbidade administrativa, cujas cores vão muito além da "mera ilicitude". Se é certo, de um lado, que o uso de automóveis públicos só é autorizado na medida em que interesse às finalidades também públicas inerentes ao regular exercício do cargo, também o é, por outro, que o uso irregular, conquanto juridicamente repreensível, não tem a gravidade necessária à condenação por improbidade; **7. A lei de improbidade surgiu para cobrir o anseio social por moralidade na administração pública. Porém, não é qualquer ilícito ou irregularidade que é capaz de provocá-la. O ato precisa trazer consigo uma carga de malícia, perniciosidade, desonestidade, má-fé, implicando ofensa insuportável aos princípios éticos e morais que regem a Administração Pública, dessas que não encontrem nas punições de menor espectro, como aquelas encartadas na Lei 8112/90, a sancionabilidade necessária -- e este não é o caso dos autos; 8. A aplicação da norma punitiva de improbidade deve ser feita com cautela e restritivamente, sob pena de banalizar-se o instituto, sancionando-se toda e qualquer irregularidade com ela, quando, em rigor, sua aplicação - até pela gravidade - deve circunscrever-se a casos excepcionais;** 9. Provimento do apelo. (AC 200683000067698, Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::03/09/2015 - Página::118.)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, INCISOS I E XI E ART. 11, INCISOS I E VI, DA LEI N. 8.429/92. VERBA FEDERAL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. VERBA DO SUS. DESVIO DE FINALIDADE. OCORRÊNCIA. PREJUÍZO AO ERÁRIO INCOMPROVADO. ÉPOCA DOS FATOS. MUNICÍPIO EM ESTADO DE EMERGÊNCIA. ENCHENTES. UTILIZAÇÃO DA VERBA FEDERAL EM ATIVIDADES QUE DEVERIAM SER CUSTEADAS COM RECURSOS DA MUNICIPALIDADE. DOLO E MÁ-FÉ NA CONDUTA DOS REQUERIDOS. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ATO DE IMPROBIDADE INEXISTENTE. INEXISTÊNCIA. 1. Estando a sentença devidamente fundamentada quanto à inexistência do ato de improbidade, não há como se acolher a pretensão do apelante de condenação dos requeridos nas sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92, pela prática de ato ímprobo, quando indemonstrado pelo recorrente o desacerto do julgado de primeiro grau. 2. O desvio de finalidade, no caso, não pode ser considerado como ato de improbidade, tendo em vista não ter decorrido de dolo ou má-fé na conduta dos requeridos, e da existência de prejuízo ao erário. Eventual restituição de valor, no caso, deve ser feita pelo próprio município que foi quem se beneficiou das verbas no pagamento de atividades que deveriam terem sido custeadas com verba da municipalidade. **3. O ato de improbidade administrativa não pode ser entendido como mera atuação do agente público em desconformidade com a lei. A intenção do legislador ordinário na produção da norma (Lei n. 8.429/92), em observância ao texto constitucional (CF, art. 37, § 4º), não foi essa. Mas sim a de impor a todos os agentes públicos o dever de, no exercício de suas funções, pautarem as suas condutas pelos princípios da legalidade e moralidade, sob pena de sofrerem sanções pelos seus atos**

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO RODRIGO PARENTE PAIVA BENTEMULLER em 13/07/2017, 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 71048563400201.



0 0 5 9 7 2 4 9 0 2 0 1 6 4 0 1 3 4 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0059724-90.2016.4.01.3400 - 15ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00386.2017.00153400.2.00614/00128

considerados ímprobos. 4. O ato tido como ímprobo, além de ser ilegal, é um agir desonesto do agente público para com a Administração Pública, sendo o dolo ou a culpa grave, evidenciadora da má-fé, indispensáveis para configurá-lo, o que, em relação aos réus, não ficou evidenciado nos autos. 5. Não se pode confundir meras irregularidades administrativas com as graves faltas funcionais de improbidade, sujeitas às sanções da Lei n. 8.429/92. Todo ato ímprobo é um ato ilícito, irregular, mas nem todo ilícito ou irregularidade constitui-se em ato de improbidade. 6. Apelação improvida.(AC 00001794520104014000, DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, TRF1 - QUARTA TURMA, e-DJF1 DATA:16/09/2015 PAGINA:391.)

Assim, no caso ora apresentado, denota-se que houve uma falha de comunicação entre MPT e MPF, em que o MPT defendia pela não-contratação, enquanto o MPF opinou pela realização de processo seletivo simplificado para contratação temporária de médicos.

Ora, não há como imputar como ímproba a conduta dos gestores, tendo em vista que procuraram o Parquet tanto trabalhista como federal para solucionar um problema grave que ocorria no Hospital Universitário de Brasília, qual seja, a falta de médicos.

Assim, não há como configurar como ímproba a atitude do gestor que busca solucionar um problema iminente em sua unidade, ressaltado pela ausência de contratação sem licitação ou sem processo seletivo simplificado. Pelo contrário, a intenção era exatamente realizar concurso, ainda que simplificado, para suprir a carência existente.

Ademais, configura-se aqui verdadeira dúvida quanto à efetiva atribuição do Ministério Público, pois, apesar de versar sobre contratação celetista, o regime dar-se-ia por contratação temporária, o que atrairia a atribuição do MPF para atuar no feito, tendo em vista tratar-se de relação jurídico-administrativa de contratação, fato este que razoavelmente pode gerar dúvida no gestor público.

Aliás, como bem apontam os requeridos, a atuação, nesse caso, seria precípua do Ministério Público Federal, em razão do interesse da saúde pública, ante o grave prejuízo a ser gerado com o fechamento de unidades hospitalares no HUB.

Ante o exposto, não vislumbro, de plano, como ímproba a conduta atribuída aos réus, não podendo, pois, sofrerem os rigores da Lei de Improbidade Administrativa.

Ante tais considerações, **JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO** e julgo extinto o feito com



00597249020164013400

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0059724-90.2016.4.01.3400 - 15ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00386.2017.00153400.2.00614/00128

resolução de mérito, nos termos do art. 487, I, CPC.

Sem custas e honorários, em razão da regra do art. 18 da Lei nº 7.347/1985.

Sentença sujeita ao reexame necessário.

Defiro o pedido de inclusão da OAB-DF. Anote-se.

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

Brasília/DF, 13 de julho de 2017.

RODRIGO PARENTE PAIVA BENTEMULLER
Juiz Federal Substituto na titularidade da 15ª Vara Federal