

Número do Processo:	200900185125
---------------------	--------------

Protocolo nº 200900185125

Requerente: Município de Trindade-GO

Requerido: George Morais Ferreira

Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa

## **SENTENÇA**

Cuida-se de *AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA* proposta pelo **MUNICÍPIO DE TRINDADE** em face de **GEORGE MORAIS FERREIRA**, ambos devidamente qualificados na exordial.

Narra o autor que o réu firmou convênio com o Ministério do Meio Ambiente visando a construção de um aterro sanitário municipal, e que, no entanto, o requerido não prestou contas devidamente ao referido órgão, tampouco cumpriu corretamente o objetivo do contrato, gerando prejuízos ao Município.

Afirma que a conduta do réu se enquadra nas condutas previstas no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Ante a alegado, requer a condenação do requerido nas sanções previstas no inciso III do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa.

Juntou docs. de fls. 16/35.

Manifestação preliminar às fls. 40/64, na qual o réu alega, preliminarmente, incompetência do juízo e inaplicabilidade da lei de improbidade ao caso. No mérito defende inexistência de improbidade administrativa.

Impugnação (fl. 73/75).

Manifestação do Ministério Público pelo recebimento da ação (fls. 100/107).

A inicial foi recebida às fls. 108.

Regularmente citado, o requerido apresentou contestação (fls. 123/138), aduzindo, preliminarmente, incompetência do juízo. No mérito defende inexistência de improbidade administrativa vez que não houve enriquecimento ilícito do mesmo ou dano ao erário, tampouco existiu dolo.

Impugnação à contestação (fls. 143/149).

Instados a se manifestarem acerca das provas que ainda pretendessem produzir, o Município pugnou pela expedição de ofício ao SIAFI a fim de se constatar se as contas foram aprovadas ou rejeitadas e prova testemunhal (fl. 154/155). O réu pediu prova testemunhal, documental e expedição de ofício ao TCU para que informe o julgamento do prestação de contas referente ao convênio em questão (fl. 156).

Às fls. 159/163 foram afastadas as preliminares arguidas pelo requerido e deferida a expedição de ofício e prova testemunhal.

Em audiência realizada aos 15/07/2013 foram ouvidas duas testemunhas arroladas pela parte requerida. Designou-se audiência em continuação para inquirição da testemunha arrolada pelo requerido e não intimada.

Na audiência em continuação (dia 01/10/2013), restaram ausentes o autor e o réu.

Às fls. 227/230 o Ministério Público opina pela procedência do pedido.

**É relatório.**

**Decido.**

O processo encontra-se maduro para julgamento, razão pela qual passo a fazê-lo.

Considerando que as preliminares arguidas pelo requerido foram afastadas na decisão de fls. 159/160, passo diretamente à análise do *meritum causae*.

## DO MÉRITO

### 2.1. - DA ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR PARTE DO REQUERIDO

O fato trazido pelo Município de Trindade como sendo de improbidade administrativa se consubstanciou na ausência de prestação de contas devidas ao Ministério do Meio ambiente pelo requerido, então prefeito municipal, em razão de convênio firmado entre estes visando a construção de um aterro sanitário em Trindade. Aduz o autor, ainda, não ter o réu cumprido corretamente o objetivo do contrato, gerando prejuízos ao Município.

Pois bem.

Pelo conjunto probatório extraído dos autos, restou demonstrado que o réu incorreu na prática de improbidade administrativa. É que, do parecer do Ministério do Meio Ambiente de fls. 84/94 resta manifesto a ineficiência da prestação de contas efetuada, razão pela qual esta foi reprovada, senão vejamos:

4.1 Considerando que o conveniente:

4.1.1. Não atendeu tecnicamente a todas as solicitações exigidas por este Ministério;

4.1.2 Não demonstrou, ano final, que todas as etapas construtivas do objeto e que a obra se apresentava concluída e apta a iniciar a sua operação;

4.1.3. Não apresentou o Relatório de Cumprimento do Objeto;

4.1.4. Não cumpriu integralmente o Termo de Ajustamento de Conduta celebrado com o Ministério Público;

4.1.5. Não apresentou um programa social desenvolvido para retirada de crianças do lixão e promoção da organização dos catadores em cooperativas ou associações para a prática de comercialização dos materiais recicláveis;

4.1.6. Não erradicou o lixão do município, após a conclusão da obra;

4.1.7. Está operando o aterro sanitário de forma tecnicamente inadequada;

4.1.8. Não cumpriu as condicionantes da Licença de Funcionamento nº 767/2005, expedida a título precário por 6 meses;

4.1.9. Não possui Licença de Operação do Aterro Sanitário vigente concedida pelo órgão estadual de meio ambiente; (...) Concluiu-se ainda que os serviços executados com os recursos repassados pelo MMA não contribuíram para o cumprimento integral do objeto integral do objeto e que os objetivos do Convênio não foram alcançados. (...).

Diante do exposto, recomendo a NÃO APROVAÇÃO da Prestação de Contas Final da Prefeitura de Trindade-

GO NOS SEUS ASPECTOS TÉCNICOS, bem como o registro imediato da mesma no Cadastro de Inadimplentes do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal-SIAFI.'

Ainda, segundo o ofício de fl. 83, em razão da reprovação das referidas contas, os autos do processo administrativo foram encaminhados à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, a qual instaurou um processo de Tomadas de Contas Especial no Tribunal de Contas da União, que, por sua vez, concluiu a ineficiência da conclusão do objetivo do contrato, bem como das contas apresentadas (fl.212/213):

'(...)apesar de haver concluído o objeto pactuado, o ex-prefeito, ao longo da condução do empreendimento, descumpriu diversas das obrigações assumidas no termo de convênio, além de ter deixado de observar, no momento pertinente, a legislação ambiental e as normas relativas tanto à administração de recursos federais quanto à execução de convênios. Com isso, aquele se sujeitou a ver suas contas julgadas irregulares e a ser apenado com a sanção prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, consoante sugere a instrução. (...)9.2 julgar irregulares as contas George Morais Ferreira(...).'

Note-se que tais considerações foram ratificadas quando do pedido de reconsideração do ex-prefeito (fl. 214):

'Ao interpor o recurso em análise, novamente o recorrente buscou amparo no fato de ter executado integralmente o objeto do convênio, tentando, em vão, demonstrar que as irregularidades ocorridas seriam irrelevantes ou de menor importância, ocasião em que, ao invés de elidi-las, acabou por as reconhecer expressamente(...) à míngua de provas capazes de demonstrar que o cumprimento das diversas obrigações assumidas no termo do convênio e estabelecidas pela legislação ambiental foram de fato observadas, impõe-se a manutenção da responsabilidade.'

Do exposto, ficou demonstrada a violação aos princípios que regem a administração pública pelo requerido, em especial os deveres de moralidade e eficiência.

Nesse raciocínio, houve a comprovação da existência de improbidade administrativa, posto que a conduta do requerido atenta contra os princípios que regem a administração pública. A respeito, transcrevo jurisprudência:

*'APELACAO CIVEL. ACAO CIVIL PUBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPRA DE MEDICAMENTOS E PRODUTOS HOSPITALARES. EMPRESA CONSTITUIDA DE FORMA FRAUDULENTA PARA VENDA DE NOTAS FISCAIS FRIAS NO INTUITO DE LESAR O ERARIO. IMPROBIDADE CONFIGURADA. I - ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ETODO AQUELE QUE, A CUSTA DE ENRIQUECIMENTO ILICITO, CAUSA PREJUIZO AOERARIO OU AINDA ATENTA CONTRA OS PRINCIPIOS DA ADMINISTRACAO PUBLICA. INTELIGENCIA DO ART. 2º, DA LEI Nº 8129/92. II -*

*OS ATOS PRATICADOS POR AGENTE POLITICO (PREFEITO) CONSUBSTANCIADO NA OBTENCAO DE VANTAGEM PATRIMONIAL INDEVIDA NO EXERCICIO DE SUAS FUNCOES CARACTERIZA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. III -*

*SE NOS AUTOS EXISTEM ELEMENTOS SUFICIENTES A FORMACAO DA CONVICCAO DO MAGISTRADO DE QUE O APELANTE PRACTICOU ATO DE IMPROBIDADE CARACTERIZADOR DE PREJUIZO MATERIAL AO PATRIMONIO PUBLICO, O AGENTE POLITICO SERA CONDENADO AO RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO DECORRENTE DA COMPRA DE MEDICAMENTOS DE UMA EMPRESA DE 'FACHADA', CONSTITUIDA DE FORMA FRAUDULENTA PARA VENDER NOTAS FISCAIS 'FRIAS', COM O FITO DE LESAR O ERARIO PUBLICO, ALEM DA PERDA DOS DIREITOS POLITICOS PELO PRAZO DE CINCO ANOS, DO PAGAMENTO DE MULTA CIVIL DE ATÉ DUAS VEZES O VALOR DO DANO E DA PROIBICAO DE CONTRATAR COM O PODER PUBLICO, NOS TERMOS DO ARTIGO 12, INCISO II, DA LEI Nº 8429/92. RECURSO DE APELACAO CIVEL CONHECIDO, MAS IMPROVIDO.' (TJGO, 152429-1/188 - APELACAO CIVEL, PROCESSO 200392804026, 1ª CAMARA CIVEL, DES. JOAO UBALDO FERREIRA, DJ 552 de 07/04/2010). (destaquei)*

## 2.2. - DA ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO e ENRIQUECIMENTO ILÍCITO POR PARTE DO REQUERIDO

No caso em tela, não há comprovação da lesividade ao erário, bem como de enriquecimento ilícito do requerido. É o que restou apurado, inclusive, no processo especial de Tomada de Contas perante o Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

*'Com isso, fica afastada a possibilidade de existência de dano ao erário federal e de eventual condenação do ex-prefeito e da contratada ao ressarcimento de prejuízos que, como demonstraram a Secex/GO e o Ministério Público, não ocorreram.'*

Por outro lado, saliento que a inexistência de dano ao erário ou de comprovação de enriquecimento ilícito do requerido não impedem a condenação por atos de improbidade administrativa consistentes em afronta aos princípios que regem a administração pública.

Nesse sentido, trago à baila os seguintes julgados elucidativos:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **CARACTERIZAÇÃO DE LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. ART.**

**11 DA LEI. DESNECESSIDADE DE INTENÇÃO ESPECÍFICA E DE DANO AO ERÁRIO. SUFICIÊNCIA DO DOLO GENÉRICO DESE CONDUZIR DELIBERADAMENTE CONTRA AS NORMAS. SANÇÕES DO ART.**

12 DA LEI DE IMPROBIDADE. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE INOBSERVADOS. READEQUAÇÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRECEDENTES DO STJ. 1. O afastamento da pena de perda da função pública e a redução da sanção de suspensão dos direitos políticos de 8 (oito) anos para 3

(três) anos observou os princípios da proporcionalidade e razoabilidade e levou em conta, para tanto, a conduta dos réus, ora agravantes, assentada pelo Tribunal de origem. 2. Agravo regimental não provido. (AgRg nos EDcl no AREsp 33.898/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/05/2013, DJe 09/05/2013) **(destaquei)**

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165,

458 E 535 DO CPC. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART.

11 DA LEI N. 8.429/92. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO PRINCÍPIOLÓGICA DE CONHECIMENTO PALMAR. MULTA CIVIL. REDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. 1. Inexiste violação dos arts. 165,

458 e 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento de forma clara e fundamentada das questões abordadas no recurso. 2. **Os atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei n.**

**8.429/92 que importem na violação dos princípios da administração o independem de dano ao erário ou do enriquecimento ilícito do agente público.** 3. No caso, e as contratações temporárias descritas afrontam, claramente, a exigência constitucional de realização de concurso público, violando, assim, uma gama de princípios que devem nortear a atividade administrativa. Ademais, a má-fé, neste caso, é palmar. Não há como alegar desconhecimento da vedação constitucional para a contratação de servidores sem concurso público, mormente quando já passaram quase 24 anos de vigência da Constituição Federal. 4. A multa civil, que não ostenta natureza indenizatória, é perfeitamente compatível com os atos de improbidade tipificados no art. 11 da Lei n. 8.429/92

(lesão aos princípios administrativos).5. Hipótese em que a sanção aplicada pelo Tribunal a quo atende aos princípios de proporcionalidade e razoabilidade, tendo em vista a grave conduta praticada pelo agravante. Desta forma, estando a condenação apoiada nas peculiaridades do caso concreto e não havendo desproporcionalidade flagrante, a alteração do acórdão recorrido esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Precedentes. A gravoregimental improvido.  
(AgRg no AREsp 70.899/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/10/2012, DJe 24/10/2012) (**destaquei**)

Irrelevante, portanto, a ausência de enriquecimento ilícito ou de dano ao erário para configurar ato de improbidade.

### 2.3. -

#### DA FALTA DE ANTIJURIDICIDADE DA CONDUTA APONTADA

É incabível a alegação de antijuridicidade diante da confirmação da aplicação da Lei de improbidade administrativa ao presente caso, que, por via de consequência, evidencia a ocorrência de improbidade administrativa por parte do requerido, violação aos princípios da administração pública, consoante o já exaustivamente fundamentado alhures.

### 2.4. - DA ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE ATOS DE IMPROBIDADE

Com efeito, resta cabalmente comprovado pelos elementos trazidos à baila a violação aos princípios constitucionais da administração pública, notadamente o da moralidade e o da eficiência, já que, depois de firmar convênio com o Ministério do Meio Ambiente para construção de um aterro sanitário e mesmo ciente das diversas irregularidades que vinha praticando, o requerido quedou-se inerte, motivo pelo qual as contas do Município foram rejeitadas, gerando diversos ônus ao referido órgão.

### 2.5. - DA ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE DOLO

Urge ressaltar que, em relação ao ato de improbidade administrativo, não existe ato culposos, mas somente doloso, conforme se observa:

'APELACAO CIVEL. ACAO CIVIL PUBLICA. EX PREFEITO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITACAO FRAUDULENTE. DOLO . ENRIQUECIMENTO ILICITO. LESAO AO ERARIO PUBLICO. I - MOSTRA-

SE EVIDENTE O DOLO DO APELANTE NA PRATICA DOS ATOS DE IMPROBIDADES A ELE IMPUTADOS, AO ORDENAR UM PROCEDIMENTO LICITATORIO FRAUDULENTO, ONDE AS REGRAS DA LEI DE LICITACAO NAO FORAM SEGUIDAS, MAS SIM, BURLADAS, SEM QUE OS PARTICIPANTES DO PROCEDIMENTO SE QUER SOUBESSEM DO QUE PARTICIPAVAM, DEMONSTRANDO SUA INTENCAO DE DESCUMPRIR A LEI E DEALCANCAR VANTAGEM INDEVIDA COM TAL CONDUTA. II -

O APELANTE AGIU COM CONSCIENCIA E VONTADE DE PRATICAR ATOS ILICITOS DEVIDAMENTE COMPROVADOS NOS AUTOS, CARACTERIZANDO ATO DE IMPROBIDADE ATENTATORIO AOS PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS. III -

INDISCUTIVEL A OCORRENCIA DE ENRIQUECIMENTO INDEVIDO POR PARTE DO APELANTE, PORQUANTO OUTRA FINALIDADE NAO HAVERIA DE SE FORJAR LICITACAO, MEDIANTE A PREVIA DELIMITACAO DO VALOR DA PROPOSTA VENCEDORA PARA A OMISSOES DE EMPENHOS PARA PAGAR EM DINHEIRO A ALGUNS TRABALHADORES BRACAI, INEXISTINDO QUALQUER POSSIBILIDADE DE FISCALIZACAO QUANTO AOS VALORES PAGOS E OS DESTINOS DADOS A ESTES, CONFORME RESTOU COMPROVADO NOS AUTOS. RECURSO DE APELACAO CONHECIDO E DESPROVIDO.' (TJGO, 3A CAMARA CIVEL, 3A CAMARA CIVEL, DES. ROGERIO AREDIO FERREIRA, DJ 368 d e 03/07/2009). (Negrito inserido)

No caso em comento, resta evidente o dolo do então prefeito e eis que este, mesmo advertido das irregularidades que vinha praticando, ficou - se inerte, deixando tanto de cumprir o objetivo do convênio quanto de prestar as contas devidas, motivo pelo qual o Tribunal de Contas da União reiterou o julgamento desfavorável das contas apresentadas.

Ressalte-se, como alhures exposto, que não foi uma irregularidade motivadora da reprovação das contas apresentadas, mas diversas. Também foram diversos os requerimentos do Ministério do Meio Ambiente a fim de que o então Gestor Municipal providenciasse a regularização da situação do órgão municipal, mas a inércia deste culminou na reprovação das contas conforme parecer técnico de fls. 84/93.

Houve, portanto, dolo por parte do réu em utilizar o Poder Público para a prática de ato contrário aos princípios da moralidade e eficiência, mesmo ciente da reiteração nas irregularidades de suas práticas e/ou omissões.

Isto porque, como chefe do poder executivo municipal, era seu dever prestar contas atempada e eficientemente, bem como cumprir as solicitações, ou, não podendo fazê-lo, responder motivadamente ao órgão conveniente, de modo a não causar ônus ao Município.

E, por ter o réu deixado de cumprir as obrigações condizentes com o cargo que ocupava, violando os princípios que regem a administração pública, a procedência do pedido é de rigor.

### 3. DO DISPOSITIVO

**Ante o exposto** e por tudo mais que dos autos consta, JULGO PROCEDENTE o pedido vertido na inicial e, nos termos dos artigos 11, *caput* e 12, inciso III e seu parágrafo único, da Lei 8.429/92 **Condeneo George Moraes Ferreira:**

- a) ao pagamento de multa civil no valor equivalente ao de três vezes o valor da última remuneração percebida por ele, devidamente corrigida, pelo índice INPC, a contar da data da citação;
- b) suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos (arts. 15, V e 37, § 4º da Constituição Federal);
- c) a NÃO celebrar contratos com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, diretamente ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos;
- d) perda da função pública, caso exerça alguma no momento do trânsito em julgado da sentença;
- e) ao pagamento das custas e emolumentos processuais.
- f) **Deixo** de condenar o réu ao ressarcimento do dano, eis que, como explanado nos itens 2.3 e 2.4 da presente, não restou configurado enriquecimento ilícito por parte do requerido ou dano direto ao erário.

**Sem honorários**, haja vista que o Ministério Público é autor da ação.

P.R.I.

Após o trânsito em julgado desta, façam-se as comunicações necessárias para fins de suspensão dos direitos políticos.

Trindade, 07 de janeiro de 2014.

***Juiz ÉDER JORGE***

***2ª Vara Cível, Fazendas Públicas e Registros Públicos***