



Poder Judiciário da Paraíba
4ª Vara Mista de Patos

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64) 0800588-13.2017.8.15.0251

[Sanções Administrativas]

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAIBA

REU: FRANCISCA GOMES DE ARAUJO MOTTA, EDJANE BARBOSA DE FERITAS ARAUJO, AMPLA COMERCIO LTDA - ME, MEGA SERVICE CONSTRUTORA E TERCEIRIZACAO DE SERVICOS EIRELI - EPP

SENTENÇA

Cuida-se de ação de improbidade administrativa promovida pelo Município de Patos/PB, contra FRANCISCA GOMES DE ARAUJO MOTTA, Edjane Barbosa de Freitas Araujo, MEGEMPRESA DE SERVIÇOS GERAIS LTDA – EPP e AMPLA COMERCIO LTDA. ME, pelos fatos e fundamentos constantes na inicial.

Sustenta que a primeira e segunda promovidas, ex-prefeita e ex-secretária de Administração, respectivamente, firmaram aditivos contratuais de forma ilegal, nos anos de 2014/2015, consistindo a ilegalidade na ausência de assinaturas e publicação no Diário Oficial do Município, bem como, algumas páginas do processo de licitação não estavam numeradas.

Narra que, os aditivos contratuais foram firmados sem que houve comprovação de vantagem para o contratante.

Continua relatando que, além dos vícios formais no pregão 05/17/2015, é possível verificar superfaturamento na compra de água mineral, já que os preços praticados em 2015 eram superiores aos praticados em 2017.

Amparados em tais fatos, imputa aos demandados a prática de ato de improbidade administrativa prevista no art. 11, caput, I, I, III e IV c/c art 12, caput da Lei 8429/92.

Notificações efetivadas.

Defesas preliminares apresentadas.

Francisca Gomes Mota e Edjane Barbosa, sustentaram a ausência de justa causa, no mérito, aduziu que o pregão presencial 91/2014 obedeceu às disposições da Lei 8.666/93 e Lei 10520/02, assim como que os aditivos contratuais foram realizados dentro da legalidade.

A MEG EMPRESA DE SERVIÇOS GERAIS LTDA –pugnou por sua exclusão do feito, por ter sido inserida por equívoco.

A Ampla Comércio LTDA, por meio de Defensoria pública, ofertou resposta preliminar alegando ausência de dolo.

Inicial recebida.

Citações efetivadas e contestações apresentadas, reproduzindo os argumentos trazidos na defesa preliminar.

O Ministério Público assumiu o polo ativo da demandada, ID 45520822 -.

Decisão de ID 48790448, excluiu a MEG EMPRESA DE SERVIÇOS GERAIS LTDA do polo passivo.

Houve apresentação de embargos de declaração para fins de fixação de honorários advocatícios em favor do patrono da empresa excluída.

Na fase de especificação de provas, pugnou pela improcedência do pedido.

Eis o que tinha a relatar. **PASSO A DECIDIR:**

Com relação a alegação de inépcia da inicial, entendo que houve o atendimento do art. 319 do CPC, ademais, quando do recebimento da inicial, houve a análise do preenchimento dos requisitos legais para fins de prosseguimento regular do feito.

A ausência de justa causa é matéria de mérito e será analisado oportunamente.

Os embargos de declaração restam prejudicados, eis que a questão atinente aos honorários advocatícios serão analisados nesta sentença.

2 – FUNDAMENTAÇÃO:

Aqui, a questão cardeal é saber se houve fraude em licitação (pregão presencial 91/2014) por haver ausência de assinaturas nos contratos e superfaturamento, além de violação aos princípios regedores da Administração Pública.

De início, antes de aprofundar sobre o mérito desta ação de improbidade, crucial ressaltar que as modificações oriundas da Lei 14.230/21 promovem um redesenho profundo no regime jurídico que tutela os atos de improbidade Administrativa, notadamente no que tange aos atos de improbidade administrativa que violem os princípios da Administração Pública.

Isso porque, observa-se da lei 14.230/21, que somente se configura ato de improbidade quando se demonstrar a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11, não bastando a voluntariedade do agente, o que permite concluir que, as alterações promovidas pela sobredita lei, o ato

de improbidade administrativa exige-se para sua caracterização de dolo específico (art. 1º, § 2º), além de que, as hipóteses de improbidade por violação de princípios passam a vir enumeradas de modo taxativo.

Cumprido salientar que a ação de improbidade administrativa exige prova certa, determinada dos atos ilícitos para ensejar a condenação, não se contentando com simples indícios ou com a verdade formal.

In casu, não existe prova nos autos de que tenha havido superfaturamento (DANO AO ERÁRIO) no contrato oriundo do pregão presencial 91/2014, isso porque, o fato de haver divergência nos preços praticados nos anos de 2015 e 2017, isoladamente, não se prestam a comprovar a existência de fraude.

Há, em verdade, suposições, deduções ou ilações que conduzem a esse entendimento, louvando-se da racionalização do homem médio. Contudo, não é possível lavrar um édito condenatório com esteio em suposições, deduções ou ilações advindas do plano aleatório.

Da mesma forma, a ausência de assinatura no aditivo contratual, mas se assemelha a irregularidade que a fraude.

No âmbito do direito administrativo sancionador, pode-se perfeitamente trasladar o colorário do direito penal, o brocardo latino *in dubio pro reo*, segundo o qual, na dúvida a favor do réu.

Assim, inexistindo prova inequívoca de que os demandados tenham agido de forma fraudulenta no processo licitatório, descabe condenação por ato de improbidade administrativa. Há indícios, mas não comprovados por outros meios de prova, sendo insuficientes para que se possa firmar um convencimento acerca da autoria do fato debitado ao demandado e da materialidade.

Edificou-se, em nosso meio, sólida jurisprudência que sinaliza que a íntima convicção do magistrado deve sempre apoiar-se em dados objetivos indiscutíveis, sob pena de se transformar o princípio do livre convencimento em arbítrio.

No vertente caso, não há certeza nem base sólida e congruente no sentido de convencer esta julgadora de que os demandados fraudaram o processo licitatório, na medida em que a os indícios não bastam para uma condenação. Os demandados podem até ter ultrapassado os umbrais da legalidade; porém, os dados probatórios são discutíveis e frágeis, de modo que a autoria e a materialidade do ato ímprobo não vêm a lume extremo de dúvida.

No campo do direito penal, o jurista Fernando da Costa Tourinho Filho, citado por Júlio Fabbrini Mirabete, obtempera:

“O princípio do *favor rei* (ou *favor innocentiae*, ou *favor libertatis*), pelo qual, num conflito entre o *jus puniendi* do Estado e o *jus libertatis* do acusado, deve a balança inclinar-se a favor deste último. Isso significa que, na dúvida, sempre prevalece o interesse do acusado (*in dubio pro reo*). Por isso a própria lei prevê a absolvição por insuficiência de prova”. (MIRABETE, Júlio Fabbrini. Processo Penal, 12ª edição, São Paulo, Atlas, 2001).

Sobre a incidência do princípio do *in dubio pro reo* no âmbito da ação de improbidade administrativa, trago à sirga os seguintes arestos:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO. UTILIZAÇÃO DA CONDIÇÃO DE SERVIDOR PARA LIBERAR BEM APREENDIDO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADO. IN DUBIO PRO REO. 1. Inexistindo prova inequívoca de que o requerido tenha agido de forma desonesta ou desleal para com a instituição na qual trabalhava, colocando-se à disposição para liberar bem apreendido, mediante utilização de seu prestígio na condição de servidor público da autarquia, descabida sua condenação por ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11, caput, da Lei nº 8.249/92. 2. **Há indícios, mas não comprovados por outros meios de prova, sendo insuficientes para que se possa firmar um convencimento acerca da autoria do fato pelo réu. Na dúvida, aplica-se o *in dubio pro reo*.** 3. Apelação provida, para julgar improcedente a ação de improbidade administrativa." (TRF 01ª R.; Proc. 0002507-23.2006.4.01.3600; Terceira Turma; Rel. Des. Fed. Tourinho Neto; Julg. 01/10/2012; DJF1 19/10/2012; Pág. 1080)

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROVAS. ÔNUS DO MP. Embora os atos de improbidade se alicercem nos princípios da moralidade, legalidade, impessoalidade, eficiência e publicidade que devem nortear a administração pública e nem sempre se exija a lesão patrimonial, nem por isso se pode sancionar sem provas seguras. A conduta atribuída ao Apelado e que violava a Lei, não restou comprovada. O ônus de prová-la era do Ministério Público. Não se fecham os olhos ao procedimento do Apelado, mas aqui vale o mesmo princípio que rege o direito penal, isto, *in dubio pro reo*. Se não há certeza absoluta acerca do ato ímprobo, melhor que mantenha livre da sanção alguém que, em tese, poderia ser culpado. **Pior seria apenas um inocente. Neste aspecto, para se impor a sanção, as provas devem ser seguras e firmes, o que no ver desta Relatoria não ocorre.** Recurso desprovido nos termos do voto do Desembargador Relator." TJ-RJ; AC 2005.001.49158; Décima Quinta Câmara Cível; Rel. Des. Ricardo Rodrigues Cardozo; Julg. 10/05/2006)

Na espécie, as alegações de prática do ato de improbidade Administrativa previsto no art. 12 da Lei 8429/92m consistente em fraude no processo licitatório não se sustentam, à medida que uma condenação no campo da improbidade administrativa exige a mesma certeza escoreta de dúvida do direito penal-sancionador, não bastando meros indícios ou a verdade formal.

Quanto a prática do ato de improbidade Administrativa previsto no art. 11 , Caput, I, II, III e IV.

Pois bem, as condutas ímprobadas imputadas aos requeridos se amoldam ao disposto no art. 11, I ao IV da Lei 8429/92, ocorre que, a Lei 14230/2021 revogou tais incisos. VEJAMOS:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das

seguintes condutas: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

~~I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;~~

I - (revogado); (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art4) (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2);

~~II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;~~

II - (revogado) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art4); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

II - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Como se percebe, a chamada Nova Lei de Improbidade Administrativa, promoveu severas alterações na Lei 8429, em especial no art. 11, na medida que passa a contemplar uma realidade na qual a configuração de ato de improbidade por violação aos princípios da Administração Pública somente ocorre quando verificadas as hipóteses previstas no rol exaustivo constante dos incisos do art. 11, de modo que, face a revogação dos dispositivos legais que sustentavam o pleito autora (I e II) e, não vislumbrando nos fatos narrados hipótese outras de improbidade administrativa (III e IV), a improcedência é medida que se impõe.

Demais a mais, insta trazer a lume que a configuração do ato de improbidade por ofensa a princípios depende da comprovação do elemento subjetivo, consubstanciado no dolo, na desonestidade e na má-fé do agente público em cometer um ato ímprobo.

Por fim, o caso dos autos, há pendência quanto a fixação de honorários advocatícios em favor da empresa excluída do polo passivo.

Neste particular, entendo não ser cabível aplicação de honorários advocatícios aos demandados em si, já que, a presente ação, a partir do momento que houve o encanamento pelo Ministério Público, o autor originário não pode responder pelo ônus sucumbencial.

Outrossim, ainda que o Município de Patos continuasse no polo ativo da demandado, é certo o entendimento jurisprudencial segundo o qual o artigo 18 da Lei n. 7.347/1985 é aplicável às ações de improbidade administrativa para afastar

honorários sucumbenciais em ações de improbidade, salvo comprovada má-fé (REsp. 577.804/RS, DJ de 14.02.2006).

III – DISPOSITIVO.

Ante o exposto: **a)** rejeito as preliminares, nos termos da fundamentação supra; **b)** no mérito, julgo improcedentes os pedidos, com espeque no *in dubio pro reo*.

Deixo de condenar a parte autora (Município de Patos/PB) em honorários advocatícios, eis que a ação foi encampada pelo Ministério Público, passando a este Órgão a ser o autor da ação.

Demais disso jurisprudencial segundo o qual o artigo 18 da Lei n. 7.347/1985 seria aplicável às ações de improbidade administrativa para afastar honorários sucumbenciais em ações de improbidade, salvo comprovada má-fé (REsp. 577.804/RS, DJ de 14.02.2006).

Publicado e registrado eletronicamente. Intime-se.

Em caso de Apelação, intime-se a parte contrária para contrarrazoar em 15 dia e remeta-se ao TJPB.

Arquive-se após o trânsito em julgado.

PATOS, 14 de março de 2022.

Vanessa Moura Pereira de Cavalcante

Juiz(a) de Direito

Assinado eletronicamente por: **VANESSA MOURA PEREIRA**

14/03/2022 08:30:54

<http://pje.tjpb.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **55537396**



22031408305389400000052595304

IMPRIMIR

GERAR PDF