

AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Nº 2006.71.00.035809-0/RS**D.E.**

Publicado em 30/08/2011

AUTOR : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
ADVOGADO : PROCURADOR DA REPUBLICA
AUTOR : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
ADVOGADO : SANDRA DE CASSIA VIECELLI JARDIM
RÉU : EDIR PEDRO DE OLIVEIRA
ADVOGADO : LAERTE MARTA DE OLIVEIRA
RÉU : RAFAEL ZANCANARO DE OLIVEIRA
ADVOGADO : VOLTAIRE MISSEL MICHEL
RÉU : DARCI JOSE VEDOIN
: LUIZ ANTONIO TREVISAN VEDOIN

SENTENÇA**1. RELATÓRIO**

Trata-se de ação civil por improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público Federal contra EDIR PEDRO DE OLIVEIRA, RAFAEL ZANCANARO DE OLIVEIRA, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN e DARCI JOSÉ VEDOIN imputando-lhes atos que resultaram no enriquecimento ilícito dos demandados.

Constou da petição inicial que a presente ação de improbidade está relacionada com a atuação de organização criminosa desarticulada no ano de 2006 em investigação conhecida como "Operação Sanguessuga". Segundo o Ministério Público Federal,

*"No dia 1º de junho deste ano (2006), o Ministério Público Federal denunciou perante o Juízo da 2ª Vara Federal de Cuiabá as primeiras oitenta e uma pessoas envolvidas nas atividades de complexa organização criminosa **especializada no fornecimento fraudulento de unidades móveis de saúde, ambulâncias, odontomóveis, veículos de transporte escolar, unidades itinerantes de inclusão digital e equipamentos médico-hospitalares a Prefeituras Municipais e a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's) de todo o Brasil, apropriando-se de vultosos recursos federais provenientes do Fundo Nacional de Saúde (...). Os trabalhos de inteligência policial revelaram o modus operandi adotado pela quadrilha, assim como suas articulações e conexões com agentes infiltrados no Congresso Nacional e em elevados cargos da estrutura do Poder Executivo Federal (...). A quadrilha atuou preponderantemente com recursos provenientes de emendas parlamentares direcionadas à área da saúde, notadamente a programas relacionados à compra de ambulâncias e de equipamentos hospitalares."***

Disse o autor que o réu Edir de Oliveira, ao tempo do aforamento da ação, exercia mandato de Deputado Federal desde 1999 e que participou, na condição de parlamentar, do esquema desmembrado na "Operação Sanguessuga". O demandado Rafael Zancanaro de Oliveira, sobrinho do deputado de acordo com a petição inicial, participou como assessor parlamentar. Já os réus Darci e Luiz Antônio Vedoin aparecem como líderes do núcleo empresarial da organização. De acordo com depoimento de Luiz Antônio Vedoin prestado na Justiça Federal de Cuiabá, o deputado Edir apresentou emendas orçamentárias contemplando municípios do Rio Grande do Sul com recursos públicos federais para investimento na área da saúde (aquisição de ambulâncias), como contraprestação de acordo travado com os empresários, e para isso recebeu comissão no valor total de R\$ 30.000,00, dinheiro depositado na conta bancária de Rafael, e entregue ao parlamentar. As emendas beneficiaram as empresas Klass e Planam. O autor qualificou os atos dos réus como atos de improbidade administrativa, tipificados no art. 9º, I, da Lei 8.429/92. Argumentou que o

recebimento, pelo primeiro réu Edir de Oliveira, de dinheiro de empresários diretamente interessados na prática de atos relacionados às suas atribuições de deputado federal, é conduta vedada, e que o assessor do deputado incorreu na mesma conduta, *"na medida em que recebeu para outrem a vantagem indevida e participou ativamente dos atos ilícitos relatados"* (fl. 11). Fundamentou a responsabilidade dos empresários Darci e Luiz Antônio no art. 3º da Lei 8.429/92. Alegou o Ministério Público Federal, por fim, que os atos de improbidade praticados pelos demandados geraram dano moral para a União e para a sociedade, vez que prejudicaram a reputação da Câmara dos Deputados e do Congresso Nacional, *"inspirando a crença popular de que muitos agentes políticos se movem guiados por espúrios interesses próprios e de terceiros, em menoscabo do interesse público"*. Pediu, liminarmente, sequestro e indisponibilidade dos bens do demandado Edir, e afastamento dos cargos públicos ocupados pelos réus. Pediu a condenação dos réus nas sanções do art. 12, I, da Lei 8.429/90 (fls. 2-19). Com a inicial, vieram documentos (fls. 20-128).

A decisão de fl. 130 determinou o depósito de CDs que acompanhavam a exordial em Secretaria, a intimação da União e a notificação dos acusados para apresentar defesa prévia, e postergou a apreciação da pretensão liminar.

A intervenção da União foi acolhida (fl. 152).

Darci José Vedoin e Luiz Antônio Vedoin, em **defesa preliminar** conjunta, alegaram que o Juízo da 2ª Vara Federal de Cuiabá é o juízo competente para o julgamento desta ação, com fundamento no art. 17, § 5º, da Lei nº 8.429, de 1992, vez que outras ações de improbidade administrativa foram ajuizadas naquela vara versando sobre fatos idênticos aos que são objeto desta demanda; alegaram, ainda, que a inicial não está acompanhada de documentos essenciais, o que dificulta a defesa (fls. 160-166, com documentos, fls. 167-169).

Rafael Zancanaro de Oliveira, em **defesa preliminar**, argumentou que a petição inicial é inepta. Alegou que não é sobrinho do deputado Edir Oliveira e que jamais foi assessor do deputado; na época dos fatos, era assessor da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul e não mantinha e não mantém nenhuma vinculação funcional com o deputado. Alegou que a conduta a ele atribuída na inicial não se enquadra no inciso I do art. 9º da Lei nº 8.429, de 1992, que não auferiu nenhuma vantagem com a transferência bancária mencionada pelo Ministério Público operação, e que a ausência de dolo afasta a imputação (fls. 187-197, com documentos, fls. 198-201 e 204-211).

Edir de Oliveira, em **defesa preliminar**, alegou que é impossível vincular sua ação parlamentar ao suposto esquema montado pelos Vedoin, porque nenhuma licitação promovida por municípios administrados por prefeitos filiados ao PTB (partido político do acusado) a partir de recursos originários de emendas apresentadas para o orçamento de 2002 pelo então deputado contemplou a Planam, ou outra empresa do grupo (Charqueadas, Cidreira, Capão da Canoa e Rolante); e porque as licitações em que empresas do mesmo grupo foram contempladas foram promovidas por municípios administrados por adversários políticos do deputado, que, nessa situação, jamais poderia interferir no resultado das licitações (Guaíba, Taquara e Santo Antônio da Patrulha). Disse que Luiz Antônio Vedoin mentiu; que os valores depositados na conta bancária do co-réu Rafael não se destinavam a si, e que não recebeu o dinheiro; alega que Rafael recebeu o depósito como auxílio de campanha, *"na condição de pré-candidato a deputado federal e membro da Juventude do PTB"*, e só veio a trabalhar com o demandado em fevereiro de 2003, na Secretaria do Trabalho e Assistência Social do Rio Grande do Sul (fls. 216-239, com documentos, fls. 240-655).

A **ação foi recebida** em decisão fundamentada; foram indeferidos os pedidos de medida cautelar de sequestro e indisponibilidade dos bens do réu Edir, e de afastamento dos réus Edir e Rafael do exercício das funções públicas (fls. 660-662).

O Ministério Público agravou (fls. 664-681).

Citado, **Rafael Zancanaro de Oliveira contestou**. Suscitou, **na ordem da contestação**, questões preliminares. Primeiro, a incompetência do juízo para processar a ação,

vez que o réu Edir de Oliveira, ao tempo da propositura da demanda, *"era titular de uma cadeira na Câmara Federal"*, apesar de exercer, então, as funções de Secretário de Estado do Trabalho e Ação Social do Rio Grande do Sul. Nessa condição, somente poderia ser processado perante o Supremo Tribunal Federal, cf. art. 53, §1º, da Constituição, e art. 84 do Código de Processo Penal, aplicando-se aos co-réus, por extensão, a prerrogativa de foro. Mencionou, nesse mesmo tópico, nulidade da notificação preliminar e da citação. Apontou prescrição, vez que o prazo prescricional, para quem não é agente público, conta-se da prática do ato de improbidade administrativa, ato que foi *"aquele no qual o réu Edir consignou a emenda orçamentária (...) proposta em 2001"*, enquanto a demanda somente foi ajuizada em 2006, mais de cinco anos depois de praticado o ato. Defendeu a conexão da ação civil com o processo criminal que tramita contra os réus. Sustentou sua ilegitimidade passiva para a causa, porque não é agente público, não tem nenhuma relação de parentesco com o réu Edir e não foi seu assessor parlamentar. Disse ainda não ter participado dos ilícitos narrados na inicial. Relatou *"presença ativa dentro da agremiação partidária a que está vinculado, o Partido Trabalhista Brasileiro"* e que *"assim sempre lhe coube por dever de função participar de estratégias políticas especialmente em campanhas eleitorais na busca de voto não só na capital do Estado, mas também em municípios do interior"*. Pagava com recursos próprios jantares com eleitores e publicidade, e *"era muito comum ocorrerem depósitos em sua conta corrente por parte de outros membros do partido, e até de remessa de correigionários, com objetivo de ressarcir o réu sobre as despesas por ele cumpridas com seus próprios recursos"* (sic, fl. 731). Parte dos recursos depositados em sua conta eram para cobrir despesas de campanha. Argumentou que jamais fez contato com algum prefeito a respeito de aquisição de ambulâncias. Na época dos fatos, era assessor da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul e estava na Vice-presidência Nacional da Juventude do PTB. Alegou que não obteve nenhuma vantagem, e que não é possível vincular as licitações, tampouco os depósitos, a suposto ato ilícito de sua parte, ou a dolo de sua parte (fls. 709-741).

Citado, **Edir Pedro de Oliveira** contestou. Sustentou que somente soube dos fatos quando intimado para depor na Polícia Federal. Disse não manter nenhum vínculo com os empresários Vedoin. Jamais fez qualquer acerto com nenhum dos dois. Disse que as afirmações de Luiz Antônio são mentirosas. Argumentou que as emendas que propôs em 2001 somente foram processadas ou liberadas para as prefeituras em 2003, quando já estava afastado da Câmara dos Deputados. Nenhuma das emendas que contemplaram municípios administrados pelo PTB resultou em contratação das empresas dos Vedoin. Nenhuma influência sua houve nas licitações que contemplaram empresas dos Vedoin, nos demais municípios beneficiados com recursos provenientes de emendas de sua iniciativa. Aduziu que não recebeu nenhum dinheiro ou comissão, e que o dinheiro depositado em favor de Rafael - de quem não é parente - foi para *"auxílio a sua pré-candidatura a Deputado Federal como representante da Juventude do PTB no Rio Grande do Sul"* (fls. 747-756).

Citados, **Darci José Vedoin** e **Luiz Antônio Trevisan Vedoin** contestaram. Suscitaram inépcia da petição inicial, porque enumera acusações sem provas, à exceção do depoimento de Luiz Antônio, e porque não demonstra o acréscimo patrimonial atribuído ao requerido Darci. Alegaram a impossibilidade de imputação da multa civil a todos os réus conjuntamente, que fere o princípio do *ne bis in idem*. Apontaram para deficiência probatória na acusação, vez que não há provas do superfaturamento das unidades móveis licitadas. Relataram que Darci e Luiz Antônio, beneficiados pela delação premiada, *"trouxeram à tona quicá um dos maiores esquemas envolvendo parlamentares no Congresso Nacional"* (fl. 768). Alegaram que nenhum dos requeridos incorreu em enriquecimento ilícito; que os atos que cometeram devem ser avaliados proporcionalmente à gravidade de suas condutas, sendo suas condutas menos graves do que a conduta do deputado federal, e *"não merece(m) as reprimendas da Lei de Improbidade Administrativa"* (fl. 775). Defenderam a ampliação das benesses da delação premiada à ação de improbidade. Refutaram o dano moral coletivo (fls.

758-787 e 800-827).

O autor replicou (fls. 840-850).

Determinou-se a intimação das partes para dizer sobre a produção de provas, e do autor para manifestar-se sobre pedido de suspensão do feito e sobre o andamento de eventuais ações penais relacionadas ao caso (fl. 851).

O Ministério Público Federal informou inexistir ação penal em andamento, e requereu a oitiva do depoimento dos réus Darci e Luiz Antônio, por precatória, e a requisição de informações ao Banco Central "*relativa a toda a movimentação bancária dos réus Edir e Rafael no período compreendido entre 09/04/2002 e 30/11/2002*" (fls.853-855).

A União reiterou os pedidos de prova do *parquet* (fl. 861).

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região deu parcial provimento ao agravo interposto pelo autor (fls. 863-865).

O réu Darci apresentou cópia de auto de reinterrogatório, colhido nos autos de ação penal em trâmite na Justiça Federal do Mato Grosso (fls. 871-886).

O réu Edir arrolou testemunhas e pediu o depoimento pessoal dos co-réus Darci e Luiz Antônio (fls. 892-893).

O réu Rafael pediu diversas provas: testemunhal e documental (ofício ao Banco do Brasil, ofício ao Bacen, cf. requerimento do Ministério Público, informações sobre andamento da ação penal) (fls. 897-901).

Despacho saneador nas fls. 905-906: foi indeferida a suspensão fundada em suposto andamento concomitante desta ação com ação penal; foi deferida a produção de prova oral, em instrução conjunta com a ação civil de improbidade administrativa nº 2006.71.00.035808-0; foi indeferida a oitiva de algumas das testemunhas arroladas pelo réu Rafael; foi deferida a prova documental requerida pelo autor e pelo réu Rafael, e postergado o exame do pedido de informações sobre o processo criminal em curso na Justiça Federal do Mato Grosso; foi determinada intimação do Ministério Público para manifestar-se sobre providências decorrentes do julgamento do agravo.

O Ministério Público Federal requereu o cumprimento da decisão prolatada no agravo (fls. 927-928), diligência cumprida.

Termo de audiência da oitiva dos réus Edir de Oliveira e Rafael Zancanaro de Oliveira nas fls. 1059-1064. Termo de audiência de inquirição de testemunhas inquiridas por precatória, fls. 1075-1077; 1462-1465; 1522-1530. Termo de audiência de oitiva do depoimento pessoal dos réus Darci e Luiz Antônio, fls. 1141-1145.

A requerimento do Ministério Público, foram determinadas diligências para cumprimento da medida cautelar deferida em agravo de instrumento, com a expedição de ofícios postulados pelo autor e especificados nos itens a, b e c de fls. 927-928 (fls. 1065-1066).

Bloqueados valores em nome do réu Rafael, foi indeferido o pedido de desbloqueio (fls. 1120), decisão objeto de agravo retido (fls. 1281-1283)

Os procuradores dos réus Darci e Luiz Antônio comunicaram a renúncia do mandato (fls. 1473). Intimados os réus, não se manifestaram; foi decretada sua revelia. Na mesma decisão, foram indeferidos os requerimentos de produção de prova do réu Rafael ainda pendentes de apreciação (fl. 1532). O réu Rafael agravou (fls. 1597-1604), recurso convertido em agravo retido (fl. 1623).

Resposta do Ministério Público ao agravo retido do réu Rafael de fls. 1281-1283 (fls. 1534-1535). Resposta da União ao agravo retido (fls. 1572-1575).

As partes apresentaram razões finais: Ministério Público, fls. 1536-1555; União, fls. 1559-1570; Rafael, fls. 1578-1596; Edir, fls. 1606-1621.

Relatei. Decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminares ao mérito

Competência para julgamento do processo

Este juízo é competente para julgamento da ação civil. Não vigora a **prerrogativa de foro, por extensão**, almejada pelo réu Rafael, fundada no exercício de mandato parlamentar federal pelo réu Edir de Oliveira ao tempo dos fatos e da propositura da ação. O dispositivo invocado pelo demandado (art. 84, §2º, do Código de Processo Penal, incluído pela Lei 10.628/2002) não sustenta a pretensão, vez que foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em ação direta de inconstitucionalidade (ADI 2797/DF, Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ 19-12-2006).

Por outro lado, **aplica-se ao réu Edir de Oliveira o regime de responsabilidade previsto na Lei nº 8.429/1992.**

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, em 13-6-2007, julgou a Reclamação 2138-6 (acórdão publicado no DJE nº 70, de 18-4-2008), apontando para **distinção feita pela Constituição entre os regimes de responsabilização político-administrativa dos agentes públicos.**

Segundo o precedente, a Constituição propõe um regime de responsabilidade para os agentes políticos (o fixado no art. 102, I, "c", disciplinado pela Lei 1079/50), e outro regime de responsabilidade para os demais agentes públicos (o previsto no art. 37, § 4º, regulado pela Lei 8429/92). Concluiu-se que *"os Ministros de Estado, por estarem regidos por normas especiais de responsabilidade, não se submetem ao modelo de competência previsto no regime comum da Lei de Improbidade Administrativa"*, e que *"compete exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar os delitos político-administrativos, na hipótese do art. 102, I, 'c', da Constituição, e somente o STF pode processar e julgar Ministro de Estado no caso de crime de responsabilidade e, assim, eventualmente, determinar a perda do cargo ou a suspensão dos direitos políticos"*. Tal precedente, contudo, **não se aplica à hipótese dos autos, que versa sobre atos praticados pelo demandado Edir de Oliveira enquanto deputado federal**, com situação fática distinta daquela analisada na Reclamação - os parlamentares não praticam crime de responsabilidade, e a argumentação vitoriosa na referida Reclamação não se amolda aos congressistas (ou ex-congressistas, situação atual do primeiro réu). Isso restou assentado em outro julgado do Pretório Excelso, examinado pelo Tribunal Pleno na mesma ocasião e publicado no DJE nº 182, de 26-9-2008, a **Pet-QO 3923/SP**, rel. Min. Joaquim Barbosa. Segue a ementa do acórdão:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/1992. NATUREZA JURÍDICA. CRIME DE RESPONSABILIDADE. PREFEITO POSTERIORMENTE ELEITO DEPUTADO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. PRERROGATIVA DE FORO. INEXISTÊNCIA. PROCESSO EM FASE DE EXECUÇÃO. INCOMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REMESSA DOS AUTOS AO JUÍZO DE ORIGEM.

Deputado Federal, condenado em ação de improbidade administrativa, em razão de atos praticados à época em que era prefeito municipal, pleiteia que a execução da respectiva sentença condenatória tramite perante o Supremo Tribunal Federal, sob a alegação de que: (a) os agentes políticos que respondem pelos crimes de responsabilidade tipificados no Decreto-Lei 201/1967 não se submetem à Lei de Improbidade (Lei 8.429/1992), sob pena de ocorrência de bis in idem; (b) a ação de improbidade administrativa tem natureza penal e (c) encontrava-se pendente de julgamento, nesta Corte, a Reclamação 2138, relator Ministro Nelson Jobim. O pedido foi indeferido sob os seguintes fundamentos: 1) A lei 8.429/1992 regulamenta o art. 37, parágrafo 4º da Constituição, que traduz uma concretização do princípio da moralidade administrativa inscrito no caput do mesmo dispositivo constitucional. As condutas descritas na lei de improbidade administrativa, quando imputadas a autoridades detentoras de prerrogativa de foro, não se convertem em crimes de responsabilidade. 2) Crime de responsabilidade ou impeachment, desde os seus primórdios, que coincidem com o início de consolidação das atuais instituições políticas britânicas na

passagem dos séculos XVII e XVIII, passando pela sua implantação e consolidação na América, na Constituição dos EUA de 1787, é instituto que traduz à perfeição os mecanismos de fiscalização postos à disposição do Legislativo para controlar os membros dos dois outros Poderes. Não se concebe a hipótese de impeachment exercido em detrimento de membro do Poder Legislativo. Trata-se de contraditio in terminis. Aliás, a Constituição de 1988 é clara nesse sentido, ao prever um juízo censório próprio e específico para os membros do Parlamento, que é o previsto em seu artigo 55. Noutras palavras, não há falar em crime de responsabilidade de parlamentar. 3) Estando o processo em fase de execução de sentença condenatória, o Supremo Tribunal Federal não tem competência para o prosseguimento da execução. O Tribunal, por unanimidade, determinou a remessa dos autos ao juízo de origem.

A **submissão de parlamentares à Lei 8429/92**, após o *leading case* julgado pelo Plenário do Supremo, ficou ainda outras vezes consignada em decisões emanadas da Corte, exemplificativamente, Rcl 5107/DF, rel. Min. Menezes Direito, j. em 3-8-2009, DJe-155, 19-8-2009 ("*Por outro lado, anoto que a RCL nº 2.138/DF tratou especificamente da ação de improbidade movida contra Ministro de Estado, não servindo de paradigma para o caso presente. Ressalto que no julgamento da mencionada reclamação foram considerados os atos de improbidade na administração e os crimes de responsabilidade cometidos pelos agentes políticos de que trata a Lei nº 1.079/50, discutindo-se quais seriam aplicáveis ao Ministro de Estado, concluindo-se pela incidência da lei específica de crimes de responsabilidade. A legislação infraconstitucional, entretanto, não menciona crime de responsabilidade relativo a parlamentares, sendo certo que o artigo 102, inciso I, aliena "c", da Constituição Federal não inclui nos crimes de responsabilidade os membros do Congresso Nacional*"), e Rcl 7339 MC/ES, rel. Min. Carlos Britto, j. em 12-12-2008, DJe-241 19-12-2008.

Cabível, portanto, o processamento desta ação para investigar atos de improbidade praticados por um dos demandados no exercício da atividade parlamentar. O cabimento da ação atinge também o réu Rafael, requerido por sua ligação com o deputado. Inexistindo prerrogativa de foro, é competente para julgar a causa o juízo cível de primeira instância, conforme opção correta do Ministério Público Federal.

Quanto às nulidades da notificação preliminar e da citação efetivas neste feito, sugeridas pelo réu como atreladas à questão da competência, acolho as observações do *parquet*: "*Também merece ser rechaçada a alegação de nulidade da notificação preliminar e da citação, uma vez que esse réu nem ao menos indicou o motivo de ser nula a notificação ou a citação, fazendo mera alegação genérica de nulidade. Ademais, foi ele devidamente notificado, conforme se depreende do AR junto à fl. 157, tendo apresentado defesa preliminar às fls. 187-197, e devidamente citado para apresentar contestação, a qual foi acostada nos autos às fls. 709-741, não havendo nenhuma nulidade a ser arguida*" (fls. 841-842).

Inépcia da petição inicial

A peça inicial não é inepta. A avaliação das provas apresentadas pelo autor, em conjunto com aquela produzida ao longo da instrução desta ação civil, é tema que diz com o mérito da causa. A prova documental que acompanhou a petição exordial era suficiente para o processamento da ação, o que restou resolvido na decisão que recebeu a inicial (fls. 660-662). É plausível a imposição da sanção de multa civil a todos os demandados, conforme os atos praticados por cada um, sem ofensa ao princípio do *ne bis in idem*, e tal requerimento, formulado pelo Ministério Público Federal, não contamina a petição inicial; as sanções são aplicadas e suportadas individualmente por cada um.

Legitimidade passiva do réu Rafael Zancanaro de Oliveira

Acatar ou não a acusação dirigida ao demandado Rafael é questão que se refere ao mérito da ação. Dada a configuração dos fatos e as pessoas envolvidas, o requerido Rafael é parte legítima para figurar no polo passivo da ação civil.

Ação civil de improbidade e ação penal

A sanção resultado da improbidade é independente da sanção penal eventualmente aplicada aos réus (art. 12 da Lei nº 8.249/92). Matéria preclusa, examinada nas decisões de fls. 660-662, itens 2 e 3, e 905, item 5, sem recurso das partes. Além disso, não há comprovação documental segura nos autos da tramitação, contra os réus, de ação penal que tenha por objeto os mesmos fatos objeto deste feito.

Preliminar de mérito

Prescrição

A Lei nº 8.429/1992 ("Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências") regulou a prescrição para a propositura da ação civil por improbidade administrativa no artigo 23:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeito as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

Aos réus são imputadas condutas que resultaram, segundo o Ministério Público Federal, em enriquecimento ilícito dos envolvidos. Apurou a investigação que tais condutas manifestaram-se não em ato único mas em atos sucessivos, que se encerraram, exemplificativamente, para o demandado Edir, no recebimento da comissão em dinheiro a ele repassada como retribuição pelo favorecimento dos empresários também ora demandados, Darci e Luiz Antônio; para esses, o ápice foi a concretização das licitações para aquisição de ambulâncias e equipamentos hospitalares com adjudicação do objeto em favor de suas empresas.

O recebimento do dinheiro nas contas bancárias de Rafael aconteceu em duas ocasiões, abril de 2002 e agosto de 2002 (fls. 54-56).

Durante esse período, Rafael atuava como agente público, no exercício de cargo em comissão na Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (cf. histórico funcional de fls. 205-210, especialmente fl. 207).

Aplica-se assim para Rafael a regra do inciso I do artigo 23. Não se conta o prazo prescricional quinquenal da data do ato que sedimentou a vantagem ilícita, ou da data em que "*o réu Edir consignou a emenda orçamentária*", como alega o réu Rafael na contestação. Conta-se o prazo prescricional para o ajuizamento da ação de improbidade a partir do término do exercício do cargo em comissão, o que ocorreu em 1-2-2003, com a exoneração do servidor. **Esta ação foi aforada em 29-9-2006**, menos de cinco anos após a exoneração. A par disso, percebe-se que o servidor **não se afastou do serviço público** com a exoneração, vez que foi **imediatamente nomeado** para outro cargo em comissão no Executivo gaúcho, de assessor na Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social do Rio Grande do Sul, a partir de 3-2-2003.

Por outro lado, ainda que se entendesse que Rafael somente poderia ser qualificado como agente público para os fins desta ação de improbidade se atuasse, ao tempo dos fatos, como agente vinculado ao Congresso Nacional, dada a relação com o deputado Edir de Oliveira (o que se constatou ser um equívoco, vez que Rafael não exerceu o cargo de assessor parlamentar do deputado, cf. fl. 211), ainda assim valeria para o cálculo da prescrição, em relação a ele, a mesma regra do artigo 23, I, vez que a imputação a ele dirigida relaciona-se com a imputação que alcança o réu Edir de Oliveira, acionado por atos praticados no exercício de mandato de deputado federal (nesse sentido, EDcl no AgRg no REsp 1066838 / SC, Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 26/04/2011; AgRg no REsp

1197967 / ES, Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 08/09/2010; REsp 1087855 / PR, Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 11/03/2009). E, do mesmo modo, contado o quinquênio do encerramento do mandato parlamentar, não se consumou a prescrição, porque, quando proposta esta ação, ainda estava em curso o mandato federal (deputado Edir fora eleito para a legislatura 2003-2007).

Mérito

A ação civil de improbidade administrativa é desdobramento da chamada Operação Sanguessuga, denominação da investigação que desarticulou, no ano de 2006, organização criminosa de que participaram, segundo a petição inicial, os demandados nesta ação.

A atuação da organização está detalhada na petição inicial, e também em arquivos armazenados nos quatro CDs de dados que acompanharam a exordial (depositados em cartório, cf. certidão de fl. 131), e que contêm peças do inquérito policial, do processo judicial criminal principal, do procedimento instaurado no Congresso Nacional (Relatório da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito "Das Ambulâncias"), e diversos documentos que fundamentaram as acusações e que culminaram no oferecimento, pelo Ministério Público Federal, de denúncia contra diversas pessoas envolvidas.

A Lei nº 8.429/1992 enumera os atos de improbidade administrativa que importam em **enriquecimento ilícito** do agente e que sujeitam aquele que os praticar às punições previstas na mesma lei.

A prática de atos que importaram em **enriquecimento ilícito é a acusação** feita pelo Ministério Público Federal **contra todos os requeridos**, e está descrita assim no art. 9º da Lei 8.429/93:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente: I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público; (...)

Para os efeitos da lei de regência, reputa-se **agente público** todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior (cf. art. 2º). Os requeridos **Edir de Oliveira e Rafael Zancanaro de Oliveira** enquadram-se nessa categoria. Já os requeridos **Darci Vedoin e Luiz Antônio Vedoin** são considerados pela legislação como agentes públicos por extensão, segundo o art. 3º da norma, que impõe a aplicação da lei "*àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta*".

Os fatos afirmados pelo Ministério Público Federal na petição inicial referem-se (a) à atuação da organização criminosa como um todo, mediante o relato do "*modus operandi desenvolvido pela quadrilha*" (fl. 5, item 1.2), e dos "*núcleos componentes da quadrilha*" (fl. 6, item 1.3), e referem-se (b) à **atuação específica dos demandados**, consistente no recebimento de dinheiro, pelo réu Edir, através do réu Rafael, dinheiro esse ofertado pelos réus Darci e Luiz Antônio ao parlamentar em troca de favorecimento das empresas de ambos em processos licitatórios municipais para aquisição de unidades móveis de saúde e equipamentos correlatos.

Quanto à **existência da organização**, há **farta prova documental** nos autos, notadamente as registradas nos CDs que instruíram a inicial. Transcrevo trecho da denúncia que gerou as diversas ações penais (por desmembramento) atualmente em trâmite na Justiça

Federal de Cuiabá, Mato Grosso (exemplificativamente, procedimentos criminais diversos ou ações penais nº 2006.36.007594-5, 2006.36.007573-6 2006.36.00.008041-2):

"(...) já em 2002 DARCI JOSÉ VEDOIN e LUIZ ANTÔNIO VEDOIN (seu filho) agiam e interagiam com parlamentares federais visando à proposição e aprovação de emendar junto à Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional necessárias à aquisição de veículos e equipamentos hospitalares de centenas de municípios e organizações da sociedade civil de interesse público.

Diante da constatação de que se tratava de uma organização criminosa complexa e direcionada à apropriação em larga e profusa escala de recursos do Orçamento Geral da União, com ramificações no interior do Ministério da Saúde e municípios de diversas unidades da federação, a Procuradoria da República no Mato Grosso requisitou a instauração de 77 inquéritos policiais para apuração circunstanciada dos fatos e identificação dos autores.

(...) A Controladoria Geral da União (...) identificou a ocorrência de coincidências de fornecedores e participantes de processos de licitação de unidades móveis de saúde em vários municípios, em diferentes Estados, e passou a monitorar esses acontecimentos.

Do exame da documentação amealhada pelo órgão de controle interno foi possível concluir, então, que as irregularidades verificadas em alguns municípios quando da aquisição de ambulâncias e equipamentos médicos e hospitalares não eram casos pontuais e isolados.

(...) Com o início dos trabalhos de inteligência pela Polícia Federal verificou-se que a organização criminosa derivava da associação de políticos, empresários e servidores públicos para a promoção ampla e diversificada de fraudes a licitações e abatimento de verbas públicas em âmbito nacional (...).

Dessa forma, o 'esquema' foi estabelecido de forma circular e retro-alimentante. Atuou na origem da verba federal, logo após a votação do orçamento da União, monitorou a liberação dos recursos, interferiu ilícitamente em todas as fases da licitação e na execução dos objetos licitados, controlou os gastos com a aquisição de veículos, equipamentos médicos e hospitalares e distribuiu ilícitamente parte desta verba arrecadada. Atuou, pois, em toda a sequência de atos administrativos, de sua fase antecedente e preparatória, qual seja, de apresentação de emendas junto à Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional, à aprovação dos planos de trabalho e projetos técnicos perante o Fundo Nacional de Saúde, na assinatura dos convênios, na liberação dos recursos, na adjudicação do processo de licitação, na liquidação das despesas e na prestação de contas." (p. 24-31) (grifei)

Quanto aos atos praticados por cada um dos demandados, são duas as provas contundentes apresentadas pelo Ministério Público Federal: os comprovantes do depósito de dinheiro em contas bancárias de Rafael Zancanaro de Oliveira, no valor, cada um, de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), o primeiro efetuado por depositante não identificado em 9-4-2002 (fl. 55) e o segundo efetuado por Planam Comércio e Representação Ltda. mediante transferência eletrônica no dia 16-8-2002 (fl. 56); os depoimentos de Luiz Antônio Vedoin e de Darci José Vedoin prestados ao Juiz Federal Jeferson Schneider no curso dos procedimentos criminais nº 2006.36.00.007594-5 e 2006.36.008041-2, no juízo da 2ª Vara Federal de Mato Grosso (fls. 20-40 e 41-53).

Disse o ora réu Luiz Antônio na ocasião:

"Conheceu o parlamentar (o deputado federal Edir Oliveira) através do deputado Íris Simões, no ano de 2001; realizou um acordo com o parlamentar, através do qual pagaria 10% sobre o valor das emendas destinadas à aquisição de unidades móveis de saúde; em razão do acordo, o parlamentar apresentou emenda genérica, no valor de R\$ 400.000,00, para o exercício de 2002, sendo que foram beneficiados os municípios de Guaíba, Taquara e Nova Esperança do Sul, para aquisição de unidades móveis de saúde; o interrogando executou as três licitações; foi o próprio parlamentar e seu sobrinho, o assessor parlamentar Rafael Zancanaro Oliveira, quem entraram em contato com os prefeitos dos municípios, para acertarem os detalhes das licitações; para os exercícios de 2003, 2004, 2005 e 2006, nenhuma emenda foi apresentada, em razão do parlamentar ter assumido uma das secretarias do Estado do Rio Grande do Sul; o depósito e a transferência, realizados em favor de Rafael Zancanaro Oliveira, conforme documentos de fls. 39 e 40 do avulso V, se deram a título de pagamento da comissão ao parlamentar; os dados para o depósito e transferência foram repassados pelo próprio parlamentar ao interrogando." (fl. 27) (grifei)

O demandado Darci relatou o seguinte:

"Não sabe dizer através de quem conheceu o parlamentar (Edir Oliveira), no ano de 2001; com o parlamentar foi acordado o pagamento de 10%, a título de comissão, sobre os recursos destinados na área da saúde, para aquisição de unidades móveis de saúde e equipamentos médico-hospitalares; o parlamentar apresentou emenda em favor de alguns municípios do Estado do Rio Grande do Sul; pelo que se recorda, umas duas ou três licitações foram executadas; o próprio parlamentar fez contato com os prefeitos para acertar os detalhes do direcionamento das licitações; os comprovantes de depósito e transferência de fls. 39 e 40, do avulso V, no valor de R\$ 15.000,00 cada um, em favor de Rafael Zancanaro de Oliveira, ocorreram a pedido do parlamentar, a título de pagamento de comissão" (fls. 51-52) (grifei)

A defesa de nenhum dos requeridos foi capaz de refutar as transferências financeiras para as contas bancárias de Rafael (duas contas diferentes, ambas no Banco do Brasil), ou de explicar as razões da transação.

A transferência do dinheiro é mesmo **irrefutável**, porque comprovada documentalmente.

Ouvidos em juízo, por carta precatória, os réus Luiz Antônio e Darci **confirmaram as declarações proferidas** no processo judicial criminal. **Na contestação, reconheceram os repasses de dinheiro** em favor do então parlamentar Edir Oliveira. Contaram ao juízo deprecado:

"Conheceu o Deputado Federal Edir de Oliveira por intermédio do Dep. Íris Simões e com ele estabeleceu um pré-acordo, no ano de 2001. O Dep. Edir de Oliveira era autor de algumas emendas para unidades de saúde e pediu ao depoente uma ajuda financeira. O acordo foi firmado no percentual de 10% do valor das emendas. Houve um adiantamento que não correspondeu exatamente a 10%. O Dep. Edir de Oliveira havia apresentado emenda genérica no valor de R\$ 400.000,00 em 2002. (...) O teor do depoimento que foi transcrito às fls. 11/12 desta precatória corresponde com fidelidade ao que disse. Não se recorda se foi o deputado ou o assessor que forneceram os dados para os depósitos de transferência repassados. Pode assegurar, entretanto, que os dados foram fornecidos ou pelo deputado ou pelo assessor" (Luiz Antônio Vedoin, fl. 1142)

"Conheceu o deputado Edir de Oliveira em Brasília e também o assessor parlamentar Rafael Zancanaro de Oliveira. Não se recorda quem apresentou essas pessoas. O deputado Edir de Oliveira e o depoente se falaram uma única vez e Edir estava em campanha política e solicitou um adiantamento/ajuda para campanha. O acordo feito com o deputado Edir era o mesmo feito com todos os outros deputados e se relacionavam a emendas parlamentares para aquisição de unidade móvel de saúde. Houve um adiantamento ao deputado em valor que não se recorda no momento, mas é o que consta da documentação. Os demais contatos com o deputado Edir e com o assessor parlamentar Rafael foram feitos por Luiz Antonio." (Darci Vedoin, fl. 1144)

O réu Luiz Antônio afirmou conhecer Edir e ter entabulado acordo com o então deputado. O réu Darci afirmou conhecer tanto o ex-deputado Edir como o assessor Rafael, e reconheceu o acordo efetuado com o parlamentar, os contatos mantidos com o parlamentar e com o assessor, e os repasses em dinheiro com o escopo de retribuir a combinação que beneficiaria seu grupo empresarial (fl. 1144).

O réu Edir, em depoimento pessoal, negou conhecer Luiz Antônio e Darci - disse que nunca sequer os viu - e negou a realização do negócio. Afirmou desconhecer a origem das transações bancárias em favor de Rafael, e afirmou nada ter recebido de Rafael. Referiu, na contestação, que o dinheiro depositado em favor de Rafael o foi para *"auxílio a sua pré-candidatura (de Rafael) a Deputado Federal como representante da Juventude do PTB no Rio Grande do Sul"* (fls. 747-756).

O réu Rafael esclareceu que jamais foi assessor parlamentar vinculado ao gabinete do deputado Edir, tampouco esteve lotado, como servidor, na Câmara dos

Deputados; esclareceu ainda que não tem relação de parentesco com o ex-parlamentar, e que não é seu sobrinho (informações constantes da petição inicial). Relatou que ao tempo dos fatos estava envolvido com atividade político-partidária, participando ativamente da militância do PTB, sendo essa a origem da relação havida com o deputado Edir. Negou conhecer Luiz Antônio e admitiu conhecer Darci Vedoin, *"com quem falou pessoalmente duas vezes e a quem conheceu em reunião do partido, em Brasília, na época em que era presidente da Juventude do PTB e Vice-presidente Nacional da Juventude. Isso em 2002"* (fl. 1063). Confirmou em depoimento pessoal o recebimento de R\$ 30.000,00, em duas parcelas iguais de R\$ 15.000,00, em suas contas bancárias, no ano de 2002, justificando o recebimento como contribuições do empresário Darci Vedoin para campanha eleitoral e afastando a participação em esquema ou organização para fraudar licitações:

"Darci lhe foi apresentado como empresário amigo do partido em um evento. Na época estava organizando candidaturas do partido e escolhendo representantes da Juventude partidária. O depoente teve até a pretensão de concorrer a deputado federal, o que não se concretizou. Conversou com Darci sobre alguma ajuda financeira a ser prestada pelo empresário ao movimento da Juventude Trabalhista. Ele se propôs a ajudar. Mais tarde, em outra ocasião, marcaram de se encontrar no gabinete do Deputado Edir Oliveira, e foram conversar na cafeteria da Câmara. O deputado Edir não participou do encontro e nem sabia do encontro. E então combinaram a contribuição financeira de quinze mil reais dada por Darci ao movimento da Juventude, que sempre sobreviveu de doações. O dinheiro foi depositado na conta bancária do depoente. Passou-se um tempo, o depoente não teve mais contato com Darci. Em maio ou agosto de 2002, não se recorda bem, novamente manteve contato com Darci, por telefone e pediu contribuição de campanha, atendida pelo empresário após insistência do depoente. Foi quando foi depositado o valor de mais quinze mil reais na conta do depoente. Nas eleições nacionais, a juventude do PTB conseguiu lançar doze candidatos a deputado federal." (fl. 1063-1064) (grifei)

O que se tem é que todos os réus, Luiz Antônio, Darci, Edir e Rafael reconheceram a veracidade da transferência do valor total de R\$ 30.000,00, recurso proveniente das empresas dos Vedoin, para conta-corrente de titularidade de Rafael (transferências documentadas nos extratos de fls. 55 e 56, e documento fornecido pelo Banco do Brasil, fl. 1294, que identifica a remetente da segunda transação *on line*, Planam Ind. Com. e Represent. Ltda.). Rafael, inclusive, admitiu que ambos os depósitos foram contribuições dos empresários, o que elimina eventual dúvida sobre a origem dos recursos do primeiro depósito, cujo remetente não foi identificado documentalmente por ter sido efetuado em espécie.

São **divergentes** as versões no que toca ao **destinatário final** da verba: os Vedoin reforçaram que o dinheiro destinava-se ao então deputado Edir, e que fora depositado em nome de Rafael conforme instruções de ambos, tendo o segundo atuado como intermediário, enquanto Edir e Rafael sustentaram que Rafael era o destinatário da quantia e que Edir sequer sabia da combinação, e nessa situação nada recebeu.

São também **divergentes** as versões no que toca à **finalidade do depósito**: Luiz Antônio e Darci confessaram tratar-se de **oferecimento de vantagem** financeira em troca de benefícios que seriam conseguidos, pelo parlamentar, para suas empresas, enquanto Edir e Rafael argumentaram tratar-se de **contribuição para campanha** eleitoral, obtida através de solicitação pessoal de Rafael para Darci, sem interferência alguma de Edir.

A **justificativa do ex-deputado e do ex-servidor da Assembléia não são convincentes**.

Cabe frisar que a inexistência de parentesco entre o ex-deputado Edir e Rafael é irrelevante, até mesmo porque o fato de Rafael não ser sobrinho de Edir não elimina o relacionamento havido entre ambos. Também o fato de Rafael não ter atuado, formalmente, como assessor parlamentar do deputado - comprovou documentalmente que não foi servidor da Câmara dos Deputados - não é capaz de afastar a relação mantida com o parlamentar,

vínculo esse partidário e próximo, e não o contrário, como sugerem os demandados: **constata-se a proximidade** pela frequente presença de Rafael em Brasília, no gabinete do deputado; pelo papel importante exercido por Rafael como militante do partido; e, especialmente, pela indicação de Rafael para cargo de confiança no Executivo Estadual, cargo de assessoria atrelado à Secretaria Estadual do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, nomeação essa que aconteceu em 26-2-2003, com efeitos a partir de 3-2-2003, justamente quando o deputado Edir licenciou-se do mandato na Câmara dos Deputados para assumir o cargo de Secretário de Estado do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, em janeiro de 2003, no governo de Germano Rigotto. **Se não bastasse, como afirmou o réu Edir, "A partir de novembro de 2003, Rafael assumiu como Chefe de Gabinete da Secretaria e passou a trabalhar ao seu lado"** (fl. 1061). Consideradas essas circunstâncias, e ainda o contexto em que se deu o contato entre os empresários, o deputado e o servidor estadual militante do PTB, é natural que os empresários Luiz Antônio e Darci vissem Rafael como "assessor" do deputado.

Os relatos dos réus Luiz Antônio e Darci coincidem com a prova documental do depósito do dinheiro ao assessor do parlamentar. O réu Rafael confirmou o recebimento do dinheiro, e não comprovou que o depósito foi "contribuição espontânea" da Planam (ou de outra empresa do grupo) para a campanha eleitoral realizada pelo movimento da Juventude do PTB; não apresentou, por exemplo, prestação de contas enviada à Justiça Eleitoral. Tem razão a União quando argumenta que *"com base na interpretação dos documentos apresentados pelo Ministério Público Federal, fica um tanto quanto difícil reputar verídicas as ilações do réu Rafael no seu depoimento (...) tendo em vista que a 'doação' recebida ou deveria ter sido escriturada em sua eventual futura campanha a deputado ou junto à Juventude Trabalhista do PTB. Porém, nada disso foi feito. A explicação foi de que 'não era necessária a prestação de contas' (fl. 1064) quando é dever constitucional dessas instituições, forte no art. 17, III, da CF, desincumbir-se deste ônus"* (fl. 1568). Realmente, a legislação eleitoral exige que as doações destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais sejam efetuadas em uma conta bancária específica.

Quanto à defendida isenção total de responsabilidade do deputado federal ante o recebimento suspeito de dinheiro pelo colega de partido (atestado documentalmente), também não convence. A um, porque, como dito, é certa a relação mantida entre o parlamentar e o militante do PTB. A dois, porque os documentos coletados durante a investigação da organização criminosa revelam que o então deputado Edir **propôs emendas** orçamentárias das quais originaram-se recursos a municípios do Rio Grande do Sul para investimento na área da saúde, que por sua vez promoveram licitações em que **foram contempladas empresas pertencentes aos Vedoin** (fls. 127-128). E a tarefa dos parlamentares no esquema, a princípio, exigia apenas a propositura de emenda orçamentária com previsão de recursos a serem investidos pela União para o incremento do setor de saúde pública municipal (para a compra de ambulâncias, por exemplo), e não que o deputado interferisse nas futuras licitações, tarefa essa de incumbência dos empresários e de outros integrantes da organização. Há também nos autos anotação do depósito de R\$ 15.000,00, feito em conta corrente de Rafael, em planilha relativa ao movimento de contas da empresa Planam no ano de 2001/2002, extraída do HD do computador da empresa em apreensão feita pela Polícia Federal, com o nome do deputado Edir Oliveira (fl. 98). Não satisfaz, assim, para afastar o comprometimento do ex-deputado, a alegação de que os municípios beneficiados com recursos federais e onde as empresas Klass ou Planam tenham sido vencedoras dos certames para compra de ambulâncias e equipamentos eram administrados por seus adversários políticos (informação que, de resto, amolda-se ao município de Taquara mas não aos demais). A três, porque, como bem observado pela União, **o modo de ação da organização seguia um padrão geral, com depósitos em nome de intermediários dos parlamentares, repetindo-se remessas financeiras aos deputados por meio de assessores ou correligionários**, indicados

pelos beneficiários.

Pertinente ponderar que a oitiva do deputado federal Íris Simões como testemunha, requerimento da defesa do réu Rafael (prova indeferida na decisão de fl. 1532), mostrou-se desnecessária porque apurar através de quem o ex-deputado ou o ex-servidor da Assembléia conheceram os empresários Luiz Antônio e Darci é questão que não tem a dimensão a ela atribuída pelo requerido Rafael. O réu Luiz Antônio disse ter conhecido o deputado Edir por intermédio do deputado Íris Simões, e essa foi a única referência feita ao deputado Íris nos autos. O réu Darci disse não ter lembrança de como conheceu Edir e Rafael, e nenhuma alusão fez ao deputado Íris Simões em seus depoimentos. O réu Edir disse não conhecer Luiz Antônio, tampouco Darci. E o réu Rafael confirmou conhecer Darci, a quem conheceu em um evento como "empresário amigo do partido" (cf. depoimento pessoal). Assim, a única contribuição de eventual depoimento de Íris Simões seria saber se foi mesmo o deputado, ou não, quem apresentou Luiz Antônio e Edir. E acaso Íris negasse o dito por Luiz Antônio, ainda assim tal não comprovaria que Edir jamais conheceu Luiz Antônio. E essa prova, vale lembrar, foi requerida pelo réu Rafael, porém não é claro o interesse do demandado na produção da prova testemunhal também porque a referência feita ao deputado Íris Simões pelo réu Luiz Antônio nada tem a ver com Rafael, e sim com Edir de Oliveira.

Por outro lado, quanto à prova testemunhal produzida pela defesa dos requeridos Edir e Rafael (oitiva de prefeitos de municípios favorecidos com emendas orçamentárias), são oportunas as considerações da União:

"A prova testemunhal produzida por pedido da parte ré, por outro lado, não teve o condão de desincumbir os réus do ônus processual do art. 333, II, CPC. Como é sabido a ninguém é dado alegar a própria torpeza a fim de defender-se. Logicamente, não pode ser dada maior valoração aos depoimentos dos prefeitos arrolados. (...) fazia parte do esquema o contato com as prefeituras e com as empresas envolvidas no procedimento licitatório. Logicamente, nenhum prefeito que recebeu parte das verbas provenientes destas emendas parlamentares, e, que tiveram empresas envolvidas no esquema vencedoras das licitações, em sua consciência, dirá que 'entrou em contato com Rafael Z. de Oliveira ou Luiz Antônio Vedoin a fim de facilitar, direcionar ou fracionar a licitação'. Certamente, como de fato aconteceu, dirá que nunca viu os citados réus antes. E outra conduta não se esperaria. Do contrário haveria uma auto-incriminação" (fl. 1570).

O intuito da defesa dos co-réus Edir e Rafael é conferir à transação nebulosa caráter de simples doação benemérita de pessoa jurídica à campanha eleitoral. Como se fosse natural que empresas sediadas na região central do país contribuíssem espontaneamente para eleições majoritárias em Estado no extremo sul do Brasil, utilizando-se de conta bancária particular de militante da Juventude do partido supostamente contemplado (PTB), militante com quem um dos donos da empresa travara contato superficial meses antes. (Superficial segundo os requeridos, que informaram que mal se conheciam, ou que sequer se conheciam).

Além disso, deve-se atentar, como destacou o Ministério Público Federal, para o contexto em que se deram os fatos objeto desta ação, tudo documentado nos CDs de dados anexados ao processo.

Por outro lado, não importa que nem todos os municípios beneficiados com emendas orçamentárias propostas pelo ex-deputado Edir tenham celebrado contrato administrativo com a Planam ou outra empresa do grupo. A conduta imputada aos requeridos, prevista no art. 9º da Lei 8.429/92, é a de receber dinheiro (ou qualquer outra vantagem econômica) em razão do exercício do mandato, de quem tenha interesse em ser "atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público". O recebimento do dinheiro implica, por si só, o enriquecimento ilícito, independentemente da efetiva concessão ao doador da quantia da contrapartida ajustada. O fato de o ex-deputado não ter retribuído plenamente a comissão recebida não influencia no enquadramento da conduta como verdadeiro ato de improbidade e não impede a aplicação das sanções previstas em lei. **Caracteriza-se a improbidade ainda que nenhum desvirtuamento subsequente venha a ocorrer**, ainda que aquele que recebeu a dádiva não pratique o ato funcional pretendido pelo

corruptor (cf. Pedro Roberto Decomain, *Improbidade administrativa*, Dialética, 2007, p. 86; assim também Wallace Paiva Martins Júnior, *Probidade administrativa*, Saraiva, 2006, p. 226).

O argumento de ausência de dolo do demandado Rafael, enfim, não se sustenta, porque recebeu e aceitou em seu nome o dinheiro ofertado pelos empresários. Sua colaboração foi espontânea. Os autos demonstram também que o requerido exercia intensamente atividades político-partidárias. A vantagem auferida pelo intermediário, segundo a lei de regência, pode ser direta ou indireta (art. 9º, I); e, no caso de Rafael, como dito anteriormente, foi beneficiado com nomeação em cargo em comissão vinculado à Secretaria chefiada pelo deputado federal então licenciado Edir de Oliveira, que assumiu a Secretaria Estadual do Trabalho, Cidadania e Assistência Social em janeiro de 2003.

A conduta dos requeridos é, enfim, incompatível com o princípio da moralidade que deve guiar a administração pública, consagrado no artigo 37, *caput*, da Constituição (art. 37).

Presentes, portanto, no caso dos réus Edir de Oliveira e Rafael Z. de Oliveira, os três requisitos para que o ato seja enquadrado no art. 9ª da Lei de Improbidade: a percepção da vantagem patrimonial indevida pelo agente público; o dolo do agente público; a vinculação do auferimento dessa vantagem ao exercício do cargo.

A configuração dos atos ímprobos de enriquecimento ilícito, e a consequente aplicação das penalidades previstas na Lei 8.429/92, independe da ocorrência de dano ao patrimônio público (cf. art. 21, I, da citada norma).

De outro lado, considerando a regra inscrita no art. 3º da lei de regência (*As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta*), a ação dos demandados Luiz Antônio e Darci amolda-se ao ato de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito, apesar de não ter sido demonstrado acréscimo em seu patrimônio em decorrência da negociata travada com o deputado federal Edir Oliveira. Esperavam os réus Luiz Antônio e Darci que viessem benefícios após os depósitos da comissão, benefícios que concretamente advieram a partir das transações ilícitas (vez que suas empresas, afinal, foram contratadas), e de outras ainda, negociadas com diversos outros deputados federais, sempre em detrimento da coisa pública.

Finalmente, quanto ao pleito do Ministério Público de condenação dos réus a ressarcir o **dano moral coletivo**, nada obstante a repercussão pública negativa provocada pelas fraudes perpetradas pelos parlamentares e empresários, **não restou demonstrado o sofrimento popular**, entendimento adotado no Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE EM LICITAÇÃO REALIZADA PELA MUNICIPALIDADE. ANULAÇÃO DO CERTAME. APLICAÇÃO DA PENALIDADE CONSTANTE DO ART. 87 DA LEI 8.666/93. DANO MORAL COLETIVO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO NÃO DEBATIDO NA INSTÂNCIA "A QUO".

1. (...).

2. *Ad argumentandum tantum, ainda que ultrapassado o óbice erigido pelas Súmulas 282 e 356 do STF, melhor sorte não socorre ao recorrente, máxime porque a incompatibilidade entre o dano moral, qualificado pela noção de dor e sofrimento psíquico, e a transindividualidade, evidenciada pela indeterminabilidade do sujeito passivo e indivisibilidade da ofensa objeto de reparação, conduz à não indenizabilidade do dano moral coletivo, salvo comprovação de efetivo prejuízo dano.*

3. *Sob esse enfoque decidiu a 1ª Turma desta Corte, no julgamento de hipótese análoga, verbis: "PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. DANO MORAL COLETIVO. NECESSÁRIA VINCULAÇÃO DO DANO MORAL À NOÇÃO DE DOR, DE SOFRIMENTO PSÍQUICO, DE CARÁTER INDIVIDUAL. INCOMPATIBILIDADE COM A NOÇÃO DE TRANSINDIVIDUALIDADE (INDETERMINABILIDADE DO SUJEITO PASSIVO E INDIVISIBILIDADE DA OFENSA E DA REPARAÇÃO). RECURSO ESPECIAL*

IMPROVIDO." (REsp 598.281/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, Rel. p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02.05.2006, DJ 01.06.2006)

4. Nada obstante, e apenas obiter dictum, há de se considerar que, no caso concreto, o autor não demonstra de forma clara e irrefutável o efetivo dano moral sofrido pela categoria social titular do interesse coletivo ou difuso, consoante assentado pelo acórdão recorrido: "...Entretanto, como já dito, por não se tratar de situação típica da existência de dano moral puro, não há como

simplesmente presumi-la. Seria necessária prova no sentido de que a Municipalidade, de alguma forma, tenha perdido a consideração e a respeitabilidade e que a sociedade uruguaiese efetivamente tenha se sentido lesada e abalada moralmente, em decorrência do ilícito praticado, razão pela qual vai indeferido o pedido de indenização por dano moral".

5. Recurso especial não conhecido. (REsp 821891 / RS, Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, j. em 8-4-2008, DJe 12-5-2008) (grifei)

No mesmo sentido, precedente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIÇO TELEFÔNICO FIXO COMUTADO. FECHAMENTO DE LOJAS E POSTOS DE ATENDIMENTO PESSOAL. SUBSTITUIÇÃO PELO SERVIÇO DE CALL CENTER. ILEGALIDADE DO PROCEDIMENTO. OBRIGATORIEDADE DE MANUTENÇÃO E ABERTURA DE NOVOS POSTOS. PRESTAÇÃO ADEQUADA DO SERVIÇO. DANOS MORAIS COLETIVOS. CABIMENTO. Se no dano moral individualizado pode-se admitir alguma presunção, **no dano moral coletivo, a prova encontra dificuldades de outra ordem, qual seja, de se saber até que ponto toda a coletividade foi atingida na sua honra, na sua dignidade, ou se apenas uma parcela daquela teve algum sofrimento. Em face da especificidade do objeto desta lide, não vejo a necessária homogeneidade, ou melhor, a necessária igualdade nos incômodos de todos os consumidores da comunidade. Em que pese o art. 6º do Código do Consumidor se refira à efetiva prevenção e reparação do dano moral como direito básico do consumidor, isso não significa que os aborrecimentos e prejuízos causados a alguns usuários pela má prestação do serviço impliquem a indenização de toda a coletividade, pois muitos dos usuários podem estar, inclusive, plenamente satisfeitos com o atendimento prestado por meio dos call centers e pela via da internet. Não se trata, portanto, no caso dos autos, de situação que, por si só, tenha levado toda a coletividade aos sentimentos de dor, sofrimento, tristeza, vexame ou humilhação.** (AC 2002.71.11.000097-4, Terceira Turma, Relatora Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 25/11/2009) (grifei)*

3. DISPOSITIVO

Pelo exposto, **julgo parcialmente procedente a ação para condenar os réus EDIR PEDRO DE OLIVEIRA, RAFAEL ZANCANARO DE OLIVEIRA, LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN e DARCI JOSÉ VEDOIN** pela prática de atos de improbidade administrativa (art. 9º, I, combinado com art. 3º, da Lei 8.249/92).

Condeneo o réu EDIR PEDRO DE OLIVEIRA às sanções do art. 12, I, da Lei 8.429/92, a saber: **(1)** perda do valor acrescido a seu patrimônio, R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), corrigido monetariamente pelo IPCA-E desde a data em que completada a transferência do numerário, 16-8-2002 (a perda de bens alcança *"todos os bens ilicitamente auferidos mercadejando o exercício da função pública, quer hajam pertencido à Administração, quer não"*, cf. Pedro Roberto Decomain, ob. cit., p. 206); **(2)** suspensão dos direitos políticos por 10 (dez) anos; **(3)** pagamento de multa civil correspondente a três vezes o valor nominal do acréscimo patrimonial indevido, R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), corrigido monetariamente a contar da data desta sentença pelo IPCA-E; **(4)** 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 10 (dez) anos.

Considero para a aplicação das sanções a conduta altamente reprovável do parlamentar, revelando abuso no exercício do mandato, revelando desprezo pela coisa pública e pelas funções assumidas no Congresso Nacional, onde deveria atuar na defesa dos interesses dos eleitores a quem representava e não dos seus interesses particulares, desvirtuamento que merece repúdio.

Defiro, em sentença, o pedido cautelar liminar formulado pelo Ministério

Público Federal e decreto o sequestro e indisponibilidade dos bens móveis e imóveis de propriedade do réu EDIR PEDRO DE OLIVEIRA, inclusive os ativos financeiros (aplicações financeiras, depósitos, créditos, títulos, valores mobiliários, ações, moeda estrangeira), com imediato bloqueio de saques, resgates, retiradas, pagamentos, compensações e quaisquer outras operações que impliquem liberação de valores, devendo ainda os saldos porventura existentes, bem assim os que vieram a existir, ser transferidos para a Caixa Econômica Federal, para que fiquem à disposição do juízo.

Por ocasião da comunicação do bloqueio ao Banco Central do Brasil, a ser feita por meio eletrônico, deverá ser **indicado como limite o valor apurado e equivalente à responsabilidade patrimonial total do réu, R\$ 120.000,00** (cento e vinte mil reais).

Oficie-se aos Cartórios de Registro de Imóveis de Porto Alegre e de Gravataí, através da Corregedoria-Geral de Justiça, para que emitam certidões que comprovem a existência de bens imóveis, e caso haja bens em nome do réu EDIR PEDRO DE OLIVEIRA, não efetuem nenhuma transferência ou oneração deles até que sobrevenha segunda ordem judicial, registrando-se na matrícula a existência da indisponibilidade judicial decretada.

Oficie-se ao DETRAN do Rio Grande do Sul para que não efetue nenhuma transferência ou oneração de veículos por acaso existentes ou que vierem a existir em nome de EDIR PEDRO DE OLIVEIRA, permitindo apenas transferências de veículos de terceiros para o próprio acusado, as quais deverão ser imediatamente comunicadas ao juízo, e para que forneça os dados completos dos veículos encontrados em nome do réu.

A fim de viabilizar o cumprimento direcionado aos Ofícios de Registro de Imóveis e tabelionatos, e ao DETRAN do Rio Grande do Sul, **a limitação patrimonial deverá ser desconsiderada e não constará dos ofícios**; acaso encontrados bens imóveis ou veículos em nome do réu, os ajustes de acordo com valor dos bens afetados pela indisponibilidade serão efetuados posteriormente.

Os atos da Secretaria e as respostas referentes ao sequestro e à indisponibilidade devem constar de **Anexo, apenso a estes autos, devidamente numerados**, a fim de evitar tumulto processual e prejudicar os demais atos processuais a serem praticados nesta ação. Referido Anexo deve começar com cópia desta decisão. As petições e manifestações das partes a respeito dessas medidas devem ser **juntadas a estes autos e nele serão decididas**.

Condeno o réu RAFAEL ZANCANARO DE OLIVEIRA às sanções do art. 12, I, da Lei 8.429/92, a saber: **(1)** suspensão dos direitos políticos por 8 (oito) anos; **(2)** pagamento de multa civil correspondente a duas vezes o valor nominal do acréscimo patrimonial auferido pelo então deputado federal, R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), corrigido monetariamente a contar da data desta sentença pelo IPCA-E; **(3)** 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 8 (oito) anos.

Considero para a aplicação das sanções a conduta reprovável do servidor público, revelando desprezo pela coisa pública e prestígio desmedido de seus interesses particulares e de suas relações partidárias, em detrimento do interesse público.

Condeno o réu LUIZ ANTÔNIO TREVISAN VEDOIN às sanções do art. 12, I, da Lei 8.429/92, a saber: **(1)** suspensão dos direitos políticos por 10 (dez) anos; **(2)** pagamento de multa civil correspondente a três vezes o valor nominal do acréscimo patrimonial auferido pelo então deputado federal, R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), corrigido monetariamente a contar da data desta sentença pelo IPCA-E; **(3)** 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 10 (dez) anos.

Considero para a aplicação das sanções a conduta altamente reprovável do

empresário, tão grave quanto a do deputado federal que aceitou o dinheiro oferecido pelo réu, vez que a intenção do demandado foi unicamente preservar seus particulares interesses, econômico e empresarial, cooptando para isso o agente público, em desprestígio dos interesses sociais e do princípio da moralidade. Não se aplicam ao caso concreto as regras que versam sobre o instituto da delação premiada.

Condeno o réu DARCI JOSÉ VEDOIN às sanções do art. 12, I, da Lei 8.429/92, a saber: **(1)** suspensão dos direitos políticos por 10 (dez) anos; **(2)** pagamento de multa civil correspondente a três vezes o valor nominal do acréscimo patrimonial auferido pelo então deputado federal, R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), corrigido monetariamente a contar da data desta sentença pelo IPCA-E; **(3)** 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 10 (dez) anos.

Considero para a aplicação das sanções a conduta altamente reprovável do empresário, tão grave quanto a do deputado federal que aceitou o dinheiro oferecido pelo réu, vez que a intenção do demandado foi unicamente preservar seus particulares interesses, econômico e empresarial, cooptando para isso o agente público, em desprestígio dos interesses sociais e do princípio da moralidade. Não se aplicam ao caso concreto as regras que versam sobre o instituto da delação premiada.

Quanto à perda de valores e à multa civil, aplica-se o disposto no art. 18 da Lei 8.429/92, devendo as quantias ser revertidas para os cofres da União, ou, havendo sugestão do Ministério Público Federal quando da execução da sentença, com a concordância da União, poderá ser aplicado o art. 13 da Lei 7.347/85.

Condeno os réus EDIR, RAFAEL, LUIZ ANTONIO e DARCI ao pagamento de **honorários advocatícios** fixados em R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), atualizados a contar desta data pelo IPCA-E, valor que corresponde aproximadamente a 8% do valor total a que condenados os réus a pagar a título de multa civil; cada réu arcará com a quarta parte da verba honorária arbitrada.

Publique-se, **após o cumprimento** das medidas cautelares deferidas quanto ao réu EDIR PEDRO DE OLIVEIRA. Registre-se.

Intimem-se os réus Darci e Luiz Antônio, **pessoalmente, desta sentença, por carta precatória**, considerando a renúncia de seus procuradores.

Agravo de instrumento de fls. 1597-1601, interposto pelo réu Rafael, convertido em **agravo retido** no Tribunal Regional Federal da 4ª Região (fls.1623-1624): **intimem-se o Ministério Público Federal e a União, na mesma oportunidade em que intimados da sentença, para, querendo, apresentar resposta ao recurso.**

Havendo recurso(s) voluntário(s) tempestivo(s), tenha-se-o(s) por recebido(s) em seus legais efeitos. Intime(m)-se a(s) parte(s) contrária(s) para apresentação de contrarrazões, no prazo legal. Juntados os eventuais recursos e as respectivas contrarrazões apresentadas no prazo legal, remetam-se os autos ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Nos termos do art. 1º, § 4º, da Resolução nº 49/10, do TRF da 4ª Região, ficam as partes intimadas de que na eventual subida do processo ao TRF4 os autos serão digitalizados, passando a tramitar no meio eletrônico (Sistema e-Proc), sendo obrigatório o cadastramento dos advogados na forma do art. 5º da Lei nº 11.419/06.

Transitada em julgado esta sentença, comunique-se ao Tribunal Regional Eleitoral.

Cumpra a Secretaria as demais diligências legais pertinentes, incluindo as **diligências normativas do Conselho Nacional de Justiça.**

Porto Alegre, 26 de maio de 2011.

Juíza Paula Beck Bohn