



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE  
(2009.81.03.002908-8)**

## **RELATÓRIO**

### **O DESEMBARGADOR FEDERAL GERALDO APOLIANO**

**(RELATOR):** Apelações desafiadas por João da Silva Mota Filho, Vânia Maria Girão, Ministério Público Federal - MPF e União em face da sentença de fls. 899/920 que, em sede de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, julgou procedente o pedido inaugural, para condenar os Réus pela prática dos atos ímprobos descritos no artigo 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/92 (frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente), impondo-lhes as sanções de suspensão dos direitos políticos e 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 sejam sócios majoritários, nos termos do art. 12, inciso II, da referida Lei.

Foram os Réus condenados, ainda, ao pagamento de honorários advocatícios, fixados no montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a teor do disposto no art. 20, § 4º, do CPC.

A ação foi ajuizada pelo MPF e pela União em desfavor de João da Silva Mota Filho e Vânia Maria Girão, ex-prefeito e ex-secretária de educação do Município de Tejuçuoca/CE, aduzindo a ocorrência de atos de improbidade tipificados no artigo 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/92, consistentes na malversação de recursos públicos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF, repassados ao Município nos anos de 1998 a 2000, contratação de empresa pertencente a parente do Prefeito para a prestação de serviços na área da educação e contratação de serviços de transporte sem licitação, com direcionamento e fracionamento ilícitos .

Nas razões de Apelação (fls. 925/940 e 951/966), os réus sustentaram, em síntese: a) a inaplicabilidade da Lei nº 8.429/92 aos prefeitos; b) a inexistência de dano ao erário, bem como a ausência de dolo em suas condutas; c) a aprovação das contas respectivas pelo Tribunal de Contas do Município.



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE  
(2009.81.03.002908-8)**

O MPF/Apelante, por sua vez, pediu a condenação dos réus também na pena de multa civil (fls. 981/989) e a União (fls.1003/1019), além desta, pediu a condenação no ressarcimento ao Erário.

Contrarrazões apresentadas pelo MPF às fls. 991/1000, pugnando pelo improvimento das Apelações dos réus; contrarrazões da União às fls. 1024/1042, requerendo, em preliminar, o não conhecimento dos Apelos dos demandados, por não terem impugnado especificamente os fundamentos da sentença e, no mérito, pelo improvimento dos recursos dos réus.

Foi o parecer da Douta Procuradoria da República pelo não provimento das Apelações dos réus e do MPF e pelo provimento, em parte, do Apelo da União, apenas para acrescentar à condenação o dever de ressarcir o dano, segundo arbitramento (fls. 1054/1072).

**É o relatório.** Dispensada a revisão.



Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE  
(2009.81.03.002908-8)**

## VOTO

**O DESEMBARGADOR FEDERAL GERALDO APOLIANO (RELATOR):** Não procede a afirmação da impossibilidade jurídica do pedido de condenação de ex-Prefeito por improbidade administrativa por ser ele agente político, com base no julgamento da Reclamação n. 2138, na qual o STF entendeu que agentes políticos não se submetem à Lei de Improbidade Administrativa, porque sujeitos ao regramento específico dos crimes de responsabilidade, que, no caso dos prefeitos, é o Decreto-lei n. 201/67.

O Pleno do STF decidiu recentemente que no julgamento da Reclamação n. 2138 foi simplesmente reconhecida sua competência para processar e julgar processos nos quais Ministros de Estado estavam sendo acusados de praticarem atos de improbidade administrativa como crimes de responsabilidade.

Nesse sentido, anoto a ementa do seguinte Acórdão:

*“PROCESSUAL. ATO DE IMPROBIDADE DE PREFEITO MUNICIPAL. CONFIGURAÇÃO COMO CRIME DE RESPONSABILIDADE. COMPETÊNCIA DO JUIZ MONOCRÁTICO PARA PROCESSAR E JULGAR O FEITO. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE MATERIAL COM OS PARADIGMAS INVOCADOS. AGRAVO IMPROVIDO.*

*I - Os paradigmas invocados pelo agravante dizem respeito à estipulação da competência desta Suprema Corte, para processar e julgar os crimes de responsabilidade cometidos por Ministros de Estado.*

*II - O STF tem entendido, nessas hipóteses, que os atos de improbidade administrativa devem ser caracterizados como crime de responsabilidade.*

*III - Na espécie, trata-se de prefeito municipal processado por atos de improbidade administrativa que entende ser de competência originária do Tribunal de Justiça local, e não do juiz monocrático, o processamento e julgamento do feito.*



Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

*IV - Não há identidade material entre o caso sob exame e as decisões invocadas como paradigma.*

*V - Agravo improvido.*

*(Agravo Regimental na Medida Cautelar na Reclamação n. 6034-9, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 25/06/2008, por unanimidade)*

No Superior Tribunal de Justiça, também predomina o entendimento de possibilidade cumulativa da responsabilização penal e civil-administrativa dos agentes políticos, conforme acórdão que ora transcrevo:

*“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESPACHO QUE RECEBE A INICIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO PREVISTO NO ART. 17, § 10 DA LEI 8429/92. EX-PREFEITO. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 1.079/1950. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165; 458, II E 535, I E II DO CPC. NÃO CONFIGURADA.*

*(...).*

*6. O art. 12 da Lei 8429/92, que 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, dispõe: "Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações: I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e 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 dez anos; II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e 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 cinco anos; III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública,*



Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE  
(2009.81.03.002908-8)**

*suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos. Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.*

**7. A exegese do mencionado dispositivo legal revela que os agentes públicos no exercício de mandato, independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, estão submetidos às penas previstas na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade), fato que, evidentemente, conduz à subsunção de ex-prefeitos aos preceitos da referida legislação.**

**8. A hodierna jurisprudência desta Corte, no julgamento de hipóteses análogas, vem decidindo que: "Ex-prefeito não se enquadra dentre aquelas autoridades que estão submetidas à Lei nº 1.079/1950, que dispõe sobre os crimes de responsabilidade, podendo responder por seus atos em sede de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa" (RESP 764.836/SP, Relator Ministro José Delgado, Relator p/ acórdão Ministro Francisco Falcão, DJ 10.03.2008). Precedentes do STJ: REsp 1103011/ES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/05/2009, DJ de 20/05/2009; REsp 1066772/MS, PRIMEIRA TURMA, DJ de 03/09/2009; REsp 895530/PR, PRIMEIRA TURMA, DJ de 04/02/2009.**

*9. Embargos de Declaração, opostos por Antônio José Amorim e outros (fls. 654/660), acolhidos, para sanar o erro material, sem, contudo, emprestar-lhes efeitos infringentes, mantendo incólume o acórdão de fls. 622/644.*

*10. Prejudicado o exame dos Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público Federal (fls. 662/671)."*

*(EDRESP 1.073.233, STJ, 1ª Turma, unânime, Relator Ministro Luiz Fux, julgado em 13/10/2009).*

O Pleno deste Tribunal também já tem jurisprudência nesse mesmo sentido, bem como a Terceira Turma desta Corte, conforme ementas que ora transcrevo:

*"PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO RESCISÓRIA. ART. 485, V E IX, DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR*



Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE  
(2009.81.03.002908-8)**

*IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ERRO DE FATO E VIOLAÇÃO À LITERAL DISPOSIÇÃO DE LEI. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.*

*1. Ação rescisória, ajuizada com base no art. 485, V e IX, do CPC, por ex-prefeito municipal, visando a desconstituir sentença prolatada em ação civil pública por improbidade administrativa, segundo a qual restou condenado nas penas da Lei nº 8.429/92, por irregularidades na execução de convênio firmado entre Município e União, para fins de realização de obras de infra-estrutura elétrica para o desenvolvimento rural. (...)*

**4. Aplica-se a Lei n.º 8.429/92 na responsabilização de prefeitos por atos de improbidade administrativa. "[...] As Reclamações nºs 2.138/DF e 2.186/DF tratavam especificamente da ação de improbidade movida contra Ministro de Estado, não servindo de paradigma para o caso presente, relativo a ex-Prefeito" (STF, Rcl 6383 MC/SP, Rel. Min. Menezes Direito, indeferimento de liminar em 20.08.2008).**

*5. Além de a sentença não ter se fundado exclusivamente na decisão do TCU (que o autor diz ofensiva às regras dos arts. 5º, X, LV e LIV, e 93, IX e X, da CF/88, e arts. 165 e 458, do CPC), reportando-se, especialmente, ao relatório de vistoria realizado pelo Governo Federal, concedente das verbas públicas em questão, é patente que o julgado do TCU foi devidamente fundamentado. De toda sorte, em se considerando que a decisão da Corte de Contas teve fundamentação singela, tal se deve, em grande medida, ao silêncio o ora autor, naquele procedimento, apesar de devidamente cientificado. 6. Pela improcedência do pedido da ação rescisória. 7. Agravo regimental prejudicado."*

*(AR 6044, TRF-5, Pleno, unânime, Relator Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, julgado em 04/02/2009).*

*ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO E EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.*

*1. No julgamento da Reclamação nº 2.138-6/DF, o STF apenas afastou a aplicação da Lei nº 8.429/92 com relação a Ministro de Estado, não possuindo esse decisum eficácia erga omnes nem efeito vinculante. Inexistência de incompatibilidade entre as sanções contidas no Decreto-Lei nº 201/67 e na Lei nº 8.429/92. Preliminar de ilegitimidade passiva rejeitada.*

*2. Ação de improbidade ajuizada com o fito de imputar a ex-Prefeito (art. 10, XI e XII, e art. 11, caput e VI, da Lei nº 8.429/92), Secretário de Administração do Município de Lajes Pintadas/RN (art. 9º, XI, art. 10, VIII, e art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92), que preparou e coordenou o*



Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

*procedimento licitatório, e sua companheira, sócia-gerente de empresa vencedora em licitação (art. 9º, XI, da Lei nº 8.429/92), responsabilidade por irregularidades na execução de convênio firmado entre a Prefeitura e o extinto Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP), com vistas à construção de ginásio poliesportivo (a empresa vencedora no certame só executou 39,27% da obra).*

*3. Conduta ímproba imputada aos réus pelo MPF, nos seguintes termos: 1) quanto ao ex-Prefeito: a) omissão no dever de fiscalização (art. 10, XII); b) utilização das verbas públicas em finalidade diversa da prevista no convênio (art. 10, XI); c) omissão no dever de prestar contas (art. 11, VI); d) violação aos princípios da impessoalidade e moralidade (art. 11, caput); 2) no tocante ao Secretário de Administração: a) apropriação indevida de verbas públicas (art. 9º, XI); b) ingerência na licitação frustrando sua licitude (art. 10, VIII); c) ofensa aos deveres de honestidade e imparcialidade (art. 11, caput); 3) no que diz respeito à sócia-gerente da empresa vencedora na licitação: a) apropriação indevida de verbas públicas (art. 9º, XI).*

*4. Tendo o TCU imposto ao ex-Prefeito e ao Secretário de Administração a sanção de ressarcimento do dano (R\$ 60.270,00, solidariamente) e multa (R\$ 10.000,00, para cada), para não ocorrer bis in idem, deixou-se de aplicar contra eles tais penalidades.*

*5. Perpetração de atos ímprobos a acarretar a incidência das sanções previstas no art. 12 da Lei nº 8.429/92, com a suspensão dos direitos políticos (7 anos para o ex-Prefeito, 10 anos para o Secretário de Administração e 8 anos para a sócia-gerente), proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente (5 anos para o ex-Prefeito e 10 anos para o Secretário de Administração e para a sócia-gerente), perda da função pública (para o Secretário de Administração), ressarcimento do dano (para a sócia-gerente, na quantia de R\$ 60.270,00, descontados eventuais valores já quitados pelos demais réus) e multa de R\$ 10.000,00 (para a sócia-gerente).*

*6. Apelação improvida.*

*(AC 200284000073932, Desembargador Federal Luiz Alberto Gurgel de Faria, TRF5 - Terceira Turma, DJE - Data::11/06/2012 - Página::257.)*

Portanto, as sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa se aplicam aos agentes políticos municipais.

Vou ao mérito.



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

Os atos ímprobos apontados pelo MPF e pela União consistem:

a) Contratação da empresa EPLASS frustrando a licitude de processo licitatório. Aduzem que, além de a empresa ser pertencente à irmã do demandado ex-prefeito, não possuía credenciamento para a prestação dos serviços a que se propunha, qual seja, o assessoramento e planejamento de processos na área da educação e a capacitação de professores, totalizando, no ano de 1998, pagamentos que somam R\$ 20.944,00 (vinte mil, novecentos e quarenta e quatro reais);

b) Contratação de fretes para o transporte de alunos, servidores, funcionários e outros de caráter eventual, sem a realização de procedimento licitatório, totalizando, no ano de 1998, o valor de R\$ 9.187,50 (nove mil, cento e oitenta e sete reais e cinquenta centavos); no ano de 1999, o valor de R\$ 9.972,63 (nove mil, novecentos e setenta e dois reais e sessenta e três centavos), e no ano de 2000, o montante de R\$ 60.500,00 (sessenta mil e quinhentos reais).

Compulsando os autos, tenho que restou demonstrada a autoria e a materialidade dos atos de improbidade praticados pelos demandados, sendo a condenação medida que se impõe, nos moldes minuciosamente delineados na sentença, de modo que adoto como razões de decidir os seus bem lançados fundamentos, “*verbis*”:

“II.1 Da contratação de empresa pertencente à irmã do Demandado para a prestação de serviços na área da educação.

Denota-se dos autos que a empresa EPLASS- Escritório de Planejamento e Assessoria Municipal S/C Ltda foi contratada pela Prefeitura Municipal de Tejuçuoca/Ce, em 1998, enquanto os Réus João da Silva e Vânia Maia eram, respectivamente, Prefeito e Secretária da Educação do Município, para prestar serviços de assessoria e planejamento de processos na área da educação e para ministrar cursos de aperfeiçoamento a professores.

Ab initio, impende registrar que a empresa, de fato, pertencia à irmã do Requerido, Sra. Maria Silva Mota de Souza, a qual detinha 50% (cinquenta por cento) do capital social da empresa, sendo os outros





*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

50% (cinquenta por cento) pertencentes a Maria Ednir Lima, sócia e gerente/administradora da empresa (contrato social às fls.150/151). A EPLASS iniciou suas atividades em 26/2/1997 e permanece ativa (fls.557).

Cumpre consignar que além de ter havido contratação com empresa pertencente à irmã do Réu, Sra. Maria Silva Mota de Souza, esta, no mesmo ano, foi nomeada membro do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundef, em 5/1/1998, conforme Portaria nº 17/1998 (fls.247 - Anexo I), além de ocupar também a função de assessora na Secretaria Municipal de Educação até o término do último mandato do Réu (2001-2004), conforme informações prestadas ao DPF, às fls.507-508.

Tais constatações bastariam para demonstrar a ilicitude nas licitações realizadas com a participação da empresa EPLASS, em razão da ofensa aos princípios constitucionais, notadamente o da Moralidade, Impessoalidade e Legalidade.

Quanto às contratações, aduz o MPF ter havido simulacros de licitação, pois o objetivo precípuo era realizar a contratação direta da empresa EPLASS. Os autores argumentam que há muito tempo empresas de parentes do Demandado são contratadas para a prestação de serviços para a Prefeitura de Tejuçuoca, pois antes dos contratos com a empresa EPLASS, no mandato de 1997-2000, diversas contratações, em mandatos anteriores (do próprio Réu e/ou de parentes), foram realizadas com a empresa Teca Assessoria, empresa sucedida pela EPLASS, pertencente à outra irmã do Réu, de nome Teresinha Mota Cavalcanti.

Com efeito, vários outros elementos estão a corroborar as imputações feitas pelos Demandantes e a ilicitude nas licitações com participação da empresa EPLASS, apontando para o seu direcionamento, senão vejamos.

Depreende-se dos autos, especialmente do Relatório da CPI do FUNDEF, às fls.47/48, que a empresa EPLASS funcionou com



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

mesmo endereço e telefone antes pertencentes à empresa Teresinha Mota Cavalcanti (Empresa individual, de Nome Fantasia Teca Assessoria), de propriedade de Teresinha Mota Cavalcanti, também irmã do Demandado (Fls.153).

O próprio Requerido, em seu depoimento (fls.875;875-v) afirmou que a empresa TECA Assessoria foi contratada por um sobrinho do depoente (e também da Sra.Terezinha), quando este sobrinho era Prefeito, e que a empresa TECA foi encerrada e transformada na empresa EPLASS, aproveitando-se, inclusive, a mesma sala.

Do mesmo relatório concluiu-se, ainda, que a EPLASS não era habilitada, junto ao Conselho Estadual da Educação, para ministrar cursos e realizar habilitação/capacitação de professores.

Nesse pertinente é importante registrar que os serviços prestados pela EPLASS se configuram como Serviços Técnicos Profissionais Especializados, nos termos do art. 13, incisos III e VI da Lei 8.666/93 ("Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: III- Assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; VI- treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (...)" ), e em momento algum da instrução processual os Demandados comprovaram que a empresa EPLASS possuía habilitação técnica para a prestação de tais serviços. Estes fatos evidenciam ainda mais a insistência e o interesse escuso por parte dos Demandados na contratação dessa empresa.

Resta, outrossim, patente o direcionamento de convites se verificarmos que as mesmas empresas participaram dos dois supostos processos licitatórios no ano de 1998 - prática, inclusive, vedada pelo artigo 22, § 6º, da Lei 8.666/93 - quais sejam, EPLASS, ETAP E MUNICÍPIO'S, sendo que em ambos os Convites a EPLASS foi a vencedora com o menor preço (fls.136-190 e 229-261).

Para constar, nos anos que se seguiram, em 1999 e em 2000, a Prefeitura de Tejuçuoca firmou outros contratos com mesmo objeto,



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

desta vez com a própria Maria Ednir Lima, sócia da irmã do Réu, a exemplo dos Convites nº 037/1998 (fls.272-274 - Anexo II); nº 023/99 (em que constatou-se que houve o pagamento de despesas por todo o ano, apesar da assinatura do contrato somente ter ocorrido em outubro/1999- Relatório do TCM, fls.194-203 do Anexo II) e nº 31/00 (fls.215-246 do Anexo I) algum de outras assessorias prestadas por ela (constantes do Relatório do TCM-fls.35-43 do Anexo I).

Ainda sobre as possíveis simulações de licitação para contratação da aludida empresa EPLASS, verifico que há indícios suficientes de veracidade nas alegações dos autores.

Consta do relatório do Tribunal de Contas dos Municípios, às fls. 60/76, que a Demandada Vânia Maia Girão, na condição de gestora do FUNDEF junto à Secretaria da Educação no Município de Tejuçuoca/CE, na primeira oportunidade que teve para prestar contas não comprovou a realização de certames para a contratação da empresa EPLASS, tampouco juntou os contratos referentes à prestação dos serviços que somam pagamentos no valor total de R\$ 20.944,00 (vinte mil, novecentos e quarenta e quatro reais), fazendo-o somente posteriormente, conforme se depreende das justificativas de fls. 86; 126-159; 160-195.

A Demandada justificou-se, perante o Tribunal de Contas, argumentando que houve a realização de licitação, na modalidade Convite, para as contratações com a empresa EPLASS, apresentando a destempo os Convites de nº 064/97 e 07/98.

Ocorre que nas próprias Notas de Empenho, relativas ao Convite nº 064/97, consta "Licitação: Dispensada" (fls.191-228).

Isso posto, além de contratar com a irmã do Réu, o que, repita-se, já bastaria à caracterização da fraude licitatória, a apresentação extemporânea da comprovação de realização dos Processos Licitatórios aliada às demais irregularidades ali constantes do Relatório do Tribunal de Contas, mas que não são objetos desta



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

ação, e às afirmações do próprio Réu em audiência, apontam no sentido da conduta ímproba dos Demandados.

Em audiência, o Réu João da Silva Mota Filho aduziu "(...) que de fato contratou a empresa que pertencia a dona Ednir; (...); que o nome da empresa é EPLASS; que não se recorda se teve licitação ou não para a contratação das empresas; que contratou a referida empresa porque dona Ednir era conhecida em Tejuçuoca à época; (...) que pelo que se recorda quando sua [irmã] era sócia da empresa Eplas, exerceu um cargo de Secretária de Educação neste Município, inclusive dona Ednir chegou a realizar vistorias na educação deste Município na época; que não se recorda se no período acima sua irmã exerceu algum cargo público neste Município; que sabe dizer que dona Ednir prestou serviço neste Município, mas não sabe dizer se dona Ednir exerceu cargo público neste Município (...) "(sic).

Já a Ré limitou-se a dizer que foram várias as empresas que prestaram serviços ao Município na capacitação de professores, dentre elas a EPLASS e, "salvo engano", a Teca Assessoria, não sabendo informar se esta última pertencia à irmã do Prefeito, Sra. Teresinha Mota Cavalcanti.

Apreciando com a devida e merecida cautela a questão debatida no presente tópico, constata-se que, neste ponto, as condutas dos agentes públicos mostram-se passíveis de censura, eis que eivadas de dolo, sendo que as razões apresentadas em suas defesas apresentam-se extremamente frágeis.

Restou claro que houve a contratação direcionada de empresa pertencente à irmã de João da Silva, um dos Réus, e que, repita-se, sequer possuía credenciamento para a prestação dos serviços. Outrossim, ressalte-se que tal irmã já desempenhava, por ocasião das contratações, a função de assessora na Secretaria da Educação Municipal e era membro da Comissão Municipal de Acompanhamento e Controle dos recursos do FUNDEF, o que representa clara afronta ao art.9º, III, da Lei de Licitações, que assim



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

prescreve: "Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários: III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação."

II.2 Da contratação de fretes sem a realização de procedimento licitatório.

Infere-se dos autos que os Demandados realizaram a contratação de diversos serviços de transporte, com pessoas distintas, sem a realização de licitação.

No ano de 1998, conforme apuração do Tribunal de Contas do Município, as contratações somaram R\$ 52.252,50 (cinquenta e dois mil, duzentos e cinquenta e dois reais e cinquenta centavos), sendo que o valor de R\$ 43.065,00 (quarenta e três mil e sessenta e cinco reais) foi justificado pela Ré com a apresentação do Convite nº 068/97, restando o montante de R\$ 9.187,50 (nove mil, cento e oitenta e sete reais e cinquenta centavos) sem a devida comprovação da licitação (fls.275-286-Anexo III).

No ano de 1999, os contratos de frete totalizaram R\$ 15.992,63 (quinze mil, novecentos e noventa e dois reais e sessenta e três centavos), sendo que deste montante o pagamento no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) foi considerado lícito pelo Tribunal de Contas, pois a dispensa da licitação restou devidamente enquadrada no artigo 24, inciso II, da Lei 8.429/92. Já o montante de R\$ 9.972,63 (nove mil, novecentos e setenta e dois reais e sessenta e três centavos), referente a transporte de servidores, funcionários e outros fretes, restou sem respaldo algum (fls.194-203 - Anexo II)

No ano de 2000 as contratações somaram R\$ 60.500,00 (sessenta mil e quinhentos reais), sendo que R\$ 38.900,00 (trinta e oito mil e novecentos reais) foram justificados com o Convite nº 45/99, restando o valor de R\$ 21.600,00 (vinte e um mil e seiscentos reais) sem qualquer comprovação de realização do certame exigido em lei (fls.324-330- Anexo I)



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

Sobre a contratação dos serviços de transporte, no depoimento de fls.840, a Requerida aduziu "(...) que procurou a esposa do ex-prefeito João Mota para que ela explicasse acerca de uma apuração à época do TCM, dando conta de que o Município de Tejuçuoca tinha alugado veículos para transporte escolar sem licitação, dela ouvindo que tais contratações, considerando os valores individuais de cada automóvel locado e a sua correspondente rota ficavam em patamares que por lei permitiam a dispensa de licitação, mas que somando todas as locações ultrapassava tal valor (...)"

Em seu depoimento (fls.875-v) o Réu alegou, apenas, que não se recorda se houve licitação para a contratação de veículos para transporte nos anos de 1998, 1999 e 2000.

De tais declarações resta evidente a ausência de planejamento para a contratação dos serviços de transporte, em inobservância ao estabelecido no art.8º da Lei 8.666/93 ("A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.")

Também aqui ficou assentado que os Réus, culposamente, contrataram serviços de transporte inobservando o dever de licitar, e que tais evidências sequer foram contestadas pelos mesmos.

II.3 Da responsabilidade dos Demandados, da caracterização dos atos de improbidade e da configuração dos elementos subjetivos: dolo e culpa.

No caso dos autos, os réus exerciam os cargos de Prefeito e Secretária de Educação do Município, à época, sendo nítida sua responsabilidade sobre os recursos repassados pela União e originários do FUNDEF. Vale aqui a transcrição de excerto extraído de julgado do nosso Regional:



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

"A ação civil pública tem por base fática a suposta gestão irregular de verbas do FUNDEF sobre as quais os agravantes detinham inquestionável poder gerencial em razão de suas posições na hierarquia municipal. No caso concreto, cargos de prefeito, secretário de finanças, secretário de educação e tesoureiro do município. Preliminar de ilegitimidade passiva desacolhida." (TRF5. AG 200005000277206. 1ª Turma. Rel. Des. Federal Alcides Saldanha. DJ: 07/04/2006 - P. 1142).

No mesmo sentido, vale a transcrição do quanto decidido pelo STJ:

"DIREITO FINANCEIRO - RESPONSABILIDADE DIRETA E PESSOAL DO PREFEITO POR IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ATOS PRATICADOS DURANTE A GESTÃO - AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. 1. Para a comprovação do alegado dissídio jurisprudencial, não basta a mera transcrição de ementas ou de votos de julgados de outros Tribunais, sem o necessário cotejo analítico entre os acórdãos, como prevê o art. 541, parágrafo único, do CPC. 2. O direito financeiro permite que a responsabilidade pela prestação de contas irregular recaia diretamente sobre o chefe do Poder Executivo municipal; não se aplicando, nesses casos, o mecanismo de reparação de danos aplicável nas hipóteses de responsabilidade civil do Estado. 3. Em face de óbice intransponível imposto pela Súmula 7, não cabe ao STJ, adentrar no contexto fático probatório, pelo qual o Tribunal de Contas concluiu que o recorrente é o responsável pelo ressarcimento da dívida. Recurso especial conhecido em parte e improvido." (STJ. RESP 200801943563. 2ª Turma. Rel. Min. Humberto Martins. DJE: 04/05/2009).

No que toca ao elemento subjetivo da conduta, qual seja, o dolo e a culpa, o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência consolidada na direção da necessidade da presença de tais elementos para possibilitar a punição em ações em que se discute a improbidade administrativa:



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

"PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÃO GENÉRICA. SÚMULA 284/STF. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. VEREADORES, EMPRESA E TERCEIROS BENEFICIADOS. AUSÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. ATO ÍMPROBO. ARTS. 10 E 11 DA LEI N. 8.429/92. DOLO GENÉRICO. CONFIGURAÇÃO. APLICAÇÃO DE SANÇÕES. ART. 12 DA LIA. DECORRÊNCIA LÓGICA. DOSIMETRIA. REVISÃO. AUSÊNCIA DE HIPÓTESES EXCEPCIONAIS. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. NÃO-INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL AO QUAL FOI DADA INTERPRETAÇÃO DIVERGENTE. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE.

1. A alegação genérica de violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, sem explicitar os pontos em que teria sido omissa o acórdão recorrido, atrai a aplicação do disposto na Súmula 284/STF.

2. A posição sedimentada desta Corte apresenta-se no sentido de que, "nas ações de Improbidade, inexistente litisconsórcio necessário entre o agente público e os terceiros beneficiados com o ato ímprobo, por não estarem presentes nenhuma das hipóteses previstas no art. 47 do CPC (disposição legal ou relação jurídica unitária)" (REsp 896.044/PA, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/09/2010, DJe 19/04/2011).

3. Nos termos da jurisprudência do STJ, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10 que resulte dano ao erário.

4. Os atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/92 dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.

5. Verificado pelas instâncias ordinárias que a Associação dos Produtores Rurais de Ouro Verde - APROVERDE, sociedade civil sem fins lucrativos criada com o intuito de servir aos produtores rurais de Ouro Verde, não prestava os serviços de utilidade pública previstos em seu estatuto e/ou que pudessem justificar o repasse





*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

das verbas públicas previstas em lei; não apresentava contas da destinação dos valores percebidos; contratava funcionários cuja prestação de serviços não guardava relação com os objetivos buscados pela Associação; remunerava funcionários cuja prestação de serviços era destinada, na realidade, à Prefeitura Municipal de Ouro Verde, sem a devida realização ou dispensa de licitação, configurado está o dolo genérico e caracterizadas estão as condutas tipificadas nos incisos III, VIII e IX do artigo 10 e inciso I do artigo 11 da LIA e , consubstanciado na intenção de beneficiar a empresa vencedora do certame.

6. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão do recorrido exsurge a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.

7. A não realização do necessário cotejo analítico, bem como a não-apresentação adequada do dissídio jurisprudencial, não obstante a transcrição de ementas, impedem a demonstração das circunstâncias identificadoras da divergência entre o caso confrontado e o aresto paradigma.

8. A jurisprudência do STJ é assente no sentido de que a ausência de indicação dos dispositivos em torno dos quais teria havido interpretação divergente por outros Tribunais não autoriza o conhecimento do recurso especial, quando interposto com base na alínea "c" do permissivo constitucional. Incidência da Súmula 284 do STF.

Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para conhecer em parte do recurso especial e negar-lhe provimento."(EDcl no AgRg no REsp 1314061/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/06/2013, DJe 05/08/2013)-grifei

Comprovada a existência do elemento subjetivo, o dano ao erário, na tipificação do artigo 10 da LIA, poderá ser presumido ou in re ipsa, ou seja, caso não tenha havido o efetivo prejuízo, aquele



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

poderá decorrer da mera conduta do agente ímprobo, da sua inobservância aos princípios constitucionais.

(...)

Imperioso reiterar, portanto, que a dispensa de licitação de forma indevida caracterizou improbidade administrativa, ainda que não haja prova de desvio de recurso e/ou lesão efetiva ao patrimônio público. Nesse sentido, colaciono entendimento esposado pelo E. TRF 1º Região: (...)

II.3.1. Da conduta da Ré Vânia Maia Girão.

No caso concreto, a Ré Vânia Maia Girão argumenta, em sua defesa, que a ela não pode ser imputada qualquer conduta ilícita, pois, segundo alega, não houve demonstração de nenhuma conduta dolosa e nem lesiva ao erário, de sua responsabilidade. Aduz que as verbas oriundas do FUNDEF, a serem aplicadas na Educação, eram de responsabilidade da Secretaria de Finanças do Município, a cargo da Sra. Maria Irene Barbosa Goes Mota, esposa do ex-prefeito, e de Maria Rejeane Braga.

Tais argumentos não merecem prosperar, pois dos relatórios do TCM consta que a Ré foi nomeada, por meio da Portaria nº 002/97, gestora do FUNDEF no Município de Tejuçuoca/CE, tendo sido a própria Demandada quem prestou contas e informações ao Tribunal de Contas do Município. Inclusive, cabe registrar que os Acórdãos nº. 4015/2006 (fls.309-321 - Anexo III); nº 2460/08 (fls.287-295 - Anexo II) e nº 3707/08 (fls.361-364-Anexo I), oriundos do TCM, julgaram irregulares as contas apresentadas, relativas à gestão dos recursos do Fundef, nos exercícios de 1998, 1999 e 2000.

É preciso lembrar que a responsabilidade pela gestão dos recursos da educação está, sim, nas mãos dos Secretários de Educação. Essa, inclusive, é uma determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), ao disciplinar que o recurso precisa ser gerido e aplicado pelo órgão de Educação Competente e a Lei do FUNDEF (Lei 9.424/96) vem reforçar, ao dispor que o



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

Conselho Municipal, criado para o controle da aplicação dos recursos, será integrado por representante da Secretaria Municipal da Educação.

Reconheço a culpa relevante da Demandada quanto à má administração dos recursos públicos provenientes do FUNDEF, vez que não observou o dever de licitar para a contratação dos serviços de transporte, e sua conduta dolosa ao se mostrar conivente com a contratação de empresa sem capacitação, pertencente a parente do ex-prefeito, uma assessora de sua própria Secretaria.

O dano ao erário é presumido e decorre do próprio direcionamento da licitação ou, nos caso dos serviços de transportes, da ausência dela, nos termos do acórdão supracitado.

II. 3.2. Da conduta do Réu João da Silva Mota Filho.

Quanto ao ex-prefeito João da Silva, suas argumentações restringiram-se à alegada inexistência de dolo na conduta, bem como que a aprovação da prestação de contas pelo TCM implica na inexistência das citadas irregularidades; argumentos que, doravante, passo a analisar e afastar.

Ab initio, ressalte-se que não há óbice à aplicação de punição por ato de improbidade, tenha ou não ocorrido aprovação das contas, a teor do que preconiza o artigo 21, II, da Lei 8.429/92 ("A aplicação das sanções previstas nesta lei independe: II- da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.")

De mais a mais, importa consignar que, no que toca à prestação de contas relativas aos recursos do Fundef, discutidas nestes autos, não houve sua aprovação, conforme mencionado alhures.

Quanto à alegação de ausência de dolo em sua conduta, impossível admiti-la.



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

Primeiro porque as afirmações de que: contratou a empresa da Sra. Maria Ednir por ser ela conhecida na cidade à época; desconhecia as concorrentes e os documentos necessários à prestação dos serviços na área da Educação e desconhece se houve ou não realização das licitações (nos casos da contratação dos serviços na área da educação e também a respeito dos fretes), parecem-me justificativas temerárias a serem dadas por um gestor público.

Nesse tocante é importante salientar que a atuação do administrador público deverá ser sempre voltada ao atendimento dos interesses públicos, pressupondo-se que o mesmo conhece as atribuições que lhe são conferidas, inclusive aquelas cujo exercício é delegado a outros agentes públicos que lhe estão subordinados.

A fortiori no caso do Demandado, agente político experiente, que foi prefeito em Tejuçuoca/CE por três mandatos. Ao gestor de tão reduzida estrutura administrativa como a Prefeitura de Tejuçuoca/CE não seria, em nenhuma hipótese, verossímil que se lhe escapasse o controle efetivo de tão importantes e imprescindíveis recursos públicos.

Assim, restou claro que o Demandado não pautou sua conduta na Moralidade, Impessoalidade e Legalidade, descumprindo os princípios insculpidos no artigo 37, "caput", da CF/88, de forma dolosa.

A contratação de empresas em que figuram como sócios parentes do gestor público fere o Princípio da Moralidade e demonstra sua conduta desleal e de má-fé, sugerindo que houve o favorecimento de uns em detrimento de outros, violando, outrossim, o Princípio da Impessoalidade.

Sobre o assunto dispõe o artigo 3º da Lei de Licitações:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

Todos os interessados em contratar com a Administração Pública devem competir em igualdade de condições, e é certo que a participação de empresas pertencentes a parentes no certame, vencendo todas as propostas, como foi o caso, aponta que o Interesse Público não foi o alvo perseguido pelo Administrador, mas sim o interesse de particulares, configurando-se o dano, *in re ipsa*, ao patrimônio público.

(...)

A Sra. Maria Silva Mota de Souza, como já mencionado alhures, além de irmã do Demandado, trabalhava na Secretária da Educação do Município juntamente com a Sra. Vânia Maia Girão, participando, inclusive, da Comissão Municipal que controlava os recursos do Fundef.

No caso da contratação dos serviços de frete, verifico que houve o fracionamento do objeto, decorrente de conduta culposa do Demandado, que agiu demonstrando a absoluta falta de planejamento e desconhecimento do quanto seria gasto ao longo dos respectivos exercícios de 1998, 1999 e 2.000.

O Demandado deveria ter pautado sua conduta em atenção ao Princípio da Anualidade do orçamento, e não justificar as diversas contratações alegando que não se recorda se houve licitação, mas "que faz muito tempo que os fatos ocorreram; que os objetivos já foram alcançados (...)"

Outra não é a orientação do TCU, ao deliberar: "Planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art.23, §5º, da Lei 8.666/93". (Acórdão 740/2004-Plenário).



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

Assim, entendo que o Réu, assim como a Ré, agiu com culpa inescusável ao deixar de eleger a melhor proposta para contratar os fretes ao seu próprio alvedrio.

(...)

Presente o elemento de culpa necessário ao ato de improbidade administrativa, pelas ilegalidades realizadas na dispensa das licitações, e do elemento volitivo do dolo na contratação da empresa EPLASS, imperioso é o reconhecimento da conduta ímproba.

II.4 Da aplicação das sanções.

Diante de tudo que já foi exposto, entendo que as condutas dos Demandados configuram atos de improbidade administrativa, tipificadas no art. 10, VIII, da Lei nº. 8.429/92 (frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente).

A conduta imputada enseja a condenação dos Réus nas sanções previstas no inciso II do art. 12 da LIA, a saber:

"Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

[...]

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e 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 cinco anos;"



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

A alteração legislativa no caput do art. 12 operada pela Lei nº. 12.120/2009 passou a possibilitar a aplicação das sanções de forma isolada ou cumulativa, considerando a gravidade do fato. Assim, é possível a aplicação parcial das penalidades previstas na LIA, quando, no caso concreto, verificar-se a desproporcionalidade entre a gravidade do ato praticado e as sanções referidas.

E, justamente por haver a possibilidade de aplicação isolada de sanções é que entendo ser possível o reconhecimento da lesão ao erário, *in re ipsa*, sem a aplicação da pena de ressarcimento - ante a inexistência de comprovação do prejuízo concreto - ou aplicando-a com apuração na liquidação da sentença.

(...)

Observando os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade na aplicação das sanções, estou em que, sendo possível o afastamento de algumas penalidades previstas no artigo 12,II, da LIA, também será possível a aplicação de pena em patamar inferior ao estabelecido no referido diploma legal, ante a máxima "*In eo quod plus est semper inest et minus*" ("quem pode o mais pode o menos").

Sobre a dosimetria das sanções, conforme leciona Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (in *Improbidade Administrativa*, Ed. *Lamen Juris*, 2011, 6ªed., pág.606), "É inafastável a valoração da personalidade do agente, de sua vida pregressa na administração pública, do grau da participação no ilícito e dos reflexos de seus atos na organização desta e na consecução de seu desiderato final, qual seja, o interesse público."

Considerando que não houve comprovação de efetivo prejuízo ao erário e que os serviços contratados, ao que consta, foram efetivamente prestados, a sanção se direciona no sentido de punir a ofensa aos princípios constitucionais insculpidos no art.37, "caput" da CF/88 por ação dolosa e culposa dos Réus.



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

Do cotejamento das provas que instruem os autos aliado às razões acima alinhavadas, guardadas a proporcionalidade e razoabilidade, entendo que a pena de ressarcimento integral dos danos não se aplica aos Réus, já que não há notícias de prejuízos pecuniários ao Erário. Também desnecessária a imposição da pena de multa civil, uma vez que não há qualquer dano patrimonial ao Erário e essa pena, na hipótese do art. 10 da LIA, conforme art. 12, inciso II, da citada norma, é proporcional ao dano, de modo que inexistindo dano inaplicável tal penalidade.

A perda da função pública é incabível ante o fato de a Ré não ocupar mais o cargo de Secretária da Educação do Município de Tejuococa/CE e o Réu já haver encerrado o exercício do mandato.

O caso é, portanto, de condenação dos Réus na Suspensão dos Direitos Políticos e na 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 sejam sócios majoritários.

Para a Ré Vânia Maia Girão, a pena de Suspensão dos Direitos Políticos será de três anos e a de 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 sócia majoritária também é fixada em três anos, pois um quantitativo superior a este não atenderia ao princípio da proporcionalidade e tendo em vista que as faltas cometidas pela Demandada não são de envergadura excessivamente elevada.

Para o Réu João da Silva Mota Filho, a pena de Suspensão dos Direitos Políticos será de cinco anos e a de 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 fixo, igualmente, em cinco anos, penas proporcionais às suas condutas à frente do Executivo Municipal”.





*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

O MPF/Apelante pediu a condenação dos réus também na pena de multa civil e a União/Apelante, por sua vez, além desta, pediu a condenação no ressarcimento ao Erário.

Penso merecerem prosperar ambos os pedidos.

Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às sanções instituídas na Lei nº 8.429/92, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato.

Nos casos de frustração da licitude de procedimento licitatório ou a sua dispensa (ou declaração de inexigibilidade) indevida, sempre há prejuízo ao Erário, na medida em que a Administração paga por algo que adquiriu em condições irregulares, sendo o prejuízo patrimonial representado pelo pagamento daquilo que foi adquirido sem licitação ou com certame viciado.

Conforme apurado na sentença, os serviços na área de educação totalizaram, no ano de 1998, pagamentos no montante de R\$ 20.944,00 (vinte mil, novecentos e quarenta e quatro reais). Por sua vez, a contratação de fretes para transporte somou, no ano de 1998, o valor de R\$ 9.187,50 (nove mil, cento e oitenta e sete reais e cinquenta centavos); no ano de 1999, o valor de R\$ 9.972,63 (nove mil, novecentos e setenta e dois reais e sessenta e três centavos), e no ano de 2000, o montante de R\$ 21.600,00 (vinte e um mil e seiscentos reais).

Verifica-se, assim, que ocorreu dano patrimonial efetivo ao Erário, de modo que devem os réus ressarcir-lo integralmente, e de forma solidária, em montante a ser apurado em liquidação de sentença.

Por outro lado, tendo em vista a gravidade dos atos ímprobos praticados pelos réus, que fizeram mau uso do dinheiro recebido do FUNDEF, enquanto as verbas deveriam estar sendo utilizadas para a manutenção da educação fundamental do Município, devem ser condenados ao pagamento de multa civil, equivalente à metade do dano causado ao Erário, para o réu João da



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE**  
**(2009.81.03.002908-8)**

Silva Mota Filho, e um quarto do dano, para a ré Vânia Maia Girão, penas proporcionais às suas condutas à frente do Executivo Municipal.

Pelo exposto, nego provimento às Apelações dos réus, e dou provimento às Apelações do MPF e da União, para ajustar a dosimetria da pena.

**É como voto.**



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE  
(2009.81.03.002908-8)**

**APTE : JOÃO DA SILVA MOTA FILHO  
APTE : VANIA MAIA GIRÃO  
ADV/PROC : LEONARDO ROBERTO OLIVEIRA DE VASCONCELOS e outros  
APTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
APTE : UNIÃO  
APDO : OS MESMOS  
RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL GERALDO APOLIANO**

**EMENTA**

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI Nº 8.429/92. MALVERSAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS (FUNDEF). EX-PREFEITO E EX-SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PERTENCENTE A PARENTE DO PREFEITO PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO E CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE SEM LICITAÇÃO. DIRECIONAMENTO E FRACIONAMENTO CARACTERIZADOS. DANO AO ERÁRIO. AJUSTE NA DOSIMETRIA DA PENA. RESSARCIMENTO INTEGRAL DO PREJUÍZO E MULTA CIVIL. APELAÇÕES DOS RÉUS IMPROVIDAS E APELAÇÕES DO MPF E DA UNIÃO PROVIDAS.**

1. Apelações desafiadas em face da sentença que julgou procedente o pedido inaugural, para condenar os Réus pela prática dos atos ímprobos descritos no artigo 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/92 (frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente), impondo-lhes as sanções de suspensão dos direitos políticos e de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de 5 (cinco) anos e de 3 (três) anos, respectivamente, para o réu ex-prefeito e para a ré ex-secretária de educação, nos termos do art. 12, inciso II, da referida Lei.

2. As sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa se aplicam aos agentes políticos municipais. Precedentes dos Tribunais Superiores e deste Tribunal.

3. Comprovada nos autos a autoria e a materialidade dos atos de improbidade praticados pelos demandados, que consistiram em direcionamento caracterizado pela contratação reiterada de empresa pertencente à irmã do Prefeito e fracionamento observado em razão das contratações de serviços de fretes sem prévio procedimento licitatório,



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE  
(2009.81.03.002908-8)**

quando o total dos serviços ultrapassa as dispensas prescritas no artigo 24 da Lei de Licitações.

**4.** Dolo dos réus caracterizado, pois agiram ferindo os princípios da moralidade e da impessoalidade, dentre outros, ao contratar com a empresa da irmã do Réu, que era inclusive, à época, assessora na Secretaria da Educação do Município, frustrando a licitude dos certames (direcionamento). Incurreram em culpa inescusável ao contratar os serviços de transportes sem licitação, em clara inobservância ao dever de licitar (fracionamento).

**5.** Nos casos de frustração da licitude de procedimento licitatório ou a sua dispensa (ou declaração de inexigibilidade) indevida, sempre há prejuízo ao Erário, na medida em que a Administração paga por algo que adquiriu em condições irregulares, sendo o prejuízo patrimonial representado pelo pagamento daquilo que foi adquirido sem licitação ou com certame viciado.

**6.** Conforme consignado na sentença, os serviços na área de educação totalizaram, no ano de 1998, pagamentos no montante de R\$ 20.944,00 (vinte mil, novecentos e quarenta e quatro reais). Por sua vez, a contratação de fretes para transporte somou, no ano de 1998, o valor de R\$ 9.187,50 (nove mil, cento e oitenta e sete reais e cinquenta centavos); no ano de 1999, o valor de R\$ 9.972,63 (nove mil, novecentos e setenta e dois reais e sessenta e três centavos), e no ano de 2000, o montante de R\$ 21.600,00 (vinte e um mil e seiscentos reais).

**7.** Verifica-se, assim, que ocorreu dano patrimonial efetivo ao Erário, devendo os réus ressarcir-lo integralmente, e de forma solidária, em montante a ser apurado em liquidação de sentença. Apelação da União provida neste particular.

**8.** Por outro lado, tendo em vista a gravidade dos atos ímprobos praticados pelos réus, que fizeram mau uso do dinheiro recebido do FUNDEF, cabível também é a condenação ao pagamento de multa civil, equivalente à metade do dano causado ao Erário, para o réu ex-prefeito, e um quarto do dano, para a ré ex-secretária de educação, penas proporcionais às suas condutas à frente do Executivo Municipal.

**9.** Apelações dos réus improvidas, e Apelações do MPF e da União providas, para ajustar a dosimetria da pena.



*Poder Judiciário*  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO  
Gabinete do Desembargador Federal Geraldo Apoliano

PMM

**APELAÇÃO CÍVEL 571470-CE  
(2009.81.03.002908-8)**

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, em que são partes as acima identificadas.

Decide a Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por unanimidade, negar provimento às Apelações dos réus, e dar provimento às Apelações do MPF e da União, nos termos do relatório, voto do Desembargador Relator e notas taquigráficas constantes nos autos, que passam a integrar o presente julgado.

Recife (PE), 14 de agosto de 2014.

**Desembargador Federal Geraldo Apoliano  
Relator**