

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Tribunal de Justiça de Rondônia

Porto Velho - 2ª Vara de Fazenda Pública

Avenida Pinheiro Machado, nº 777, Bairro Olaria, CEP 76801-235, Porto Velho, Tel Central Atend  
(Seg a sex, 8h-12h): 69 3309-7000/7002 e 98487-9601

PROCESSO N. 7063073-73.2016.8.22.0001

AUTORES: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA, EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO URBANO - EMDURA

ADVOGADOS DOS AUTORES: ALINE MOREIRA DELFIOL, OAB nº RO9306, MARIA LETICE PESSOA FREITAS, OAB nº RO2615, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

RÉUS: ROBERTO EDUARDO SOBRINHO, MARIO SERGIO LEIRAS TEIXEIRA, WILSON GOMES LOPES, WALTER FERNANDES FERREIRA, VERA LUCIA DA SILVA, LUCILÉA DE CÁSSIA CAMINHA, NOEMIA FERNANDES SALTAO

ADVOGADOS DOS RÉUS: MARCIO MELO NOGUEIRA, OAB nº RO2827, NOEMIA FERNANDES SALTAO, OAB nº RO1355, IGOR HABIB RAMOS FERNANDES, OAB nº RO5193, GUSTAVO DANDOLINI, OAB nº RO3205, EDMAR DA SILVA SANTOS, OAB nº RO1069, JOANNES PAULUS DE LIMA SANTOS, OAB nº RO4244, WALDEATLAS DOS SANTOS BARROS, OAB nº RO5506, JAIRO EMERSON DE OLIVEIRA DONATO, OAB nº RO7813

**SENTENÇA**

Trata-se de **Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa** proposta pelo **Ministério Público e EMDUR** em desfavor de **Roberto Eduardo Sobrinho, Mário Sérgio Leiras Teixeira, Wilson Gomes Lopes, Walter Fernandes Ferreira, Vera Lúcia da Silva Gutierre, Luciléa de Cássia Caminha e Noêmia Fernandes Saltão**.

Diz que a presente demanda cuida de parte dos fatos descobertos durante as investigações que deram origem à “Operação Luminus”, desencadeada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia em abril de 2013 e que teve como foco os crimes praticados por organização criminosa instalada na Prefeitura deste Município de Porto Velho/RO e na Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano (EMDUR).

Abordar-se-á o processo administrativo licitatório nº 2.069/2010, pertinente à aquisição de divisórias para reforma da estrutura interna da EMDUR no exercício 2010 (Procedimento Investigatório Criminal nº 201300010031663) em correspondência com a denúncia sobre o mesmo caso já oferecida.

Relata que no dia 30/08/2012, após tomar conhecimento do sumiço e reaparecimento misteriosos de mais de uma centena de processos licitatórios da EMDUR, requisitou e arrecadou em sua sede todos os procedimentos “reaparecidos”. Instaurou-se um procedimento investigatório criminal para cada processo administrativo licitatório arrecadado e, durante as investigações ficou evidente a existência de uma complexa organização criminosa instalada na Prefeitura Municipal de Porto Velho e na EMDUR, composta por dois núcleos.

Núcleo Financiador (comandado por Roberto Sobrinho) - tinha o propósito de financiar e prover, por meio de vários repasses financeiros em convênios ilegais.

Núcleo Executor (comandado por Mário Sérgio) - apoio político-administrativo, os delitos perpetrados dentro da EMDUR.

Descobriu-se que os convênios foram celebrados entre o Município e a EMDUR, concretizados os respectivos repasses de rendas públicas sem haver a prestação efetiva de contas do pacto anterior (e do repasse anterior nos casos de convênios com várias parcelas).

O “Núcleo Financiador” injetava dolosamente valores milionários na empresa pública sem o seu Presidente prestar contas do que foi ou deixou de ser feito com a verba do repasse e/ou convênio anterior.

O requerido Roberto Sobrinho, sabendo dos ilícitos praticados na EMDUR na época dos repasses, não determinou a criação de uma comissão de tomada de contas especial para averiguar se, de fato, o objeto de cada convênio havia sido cumprido, quedando-se dolosamente inerte em realizar efetivo controle interno das rendas públicas por ele injetadas na empresa municipal que, sabidamente, era palco de constantes desvios e malversações.

O requerido Roberto Sobrinho, ciente de todos os ilícitos praticados, nunca deixou de alimentar o caixa da EMDUR, fornecendo as condições financeiras necessárias para o “Núcleo Executor”, liderado pelo requerido MARIO SERGIO, praticar os crimes de interesse da organização criminosa.

No objeto desta petição inicial, os recursos foram repassados pelo requerido Roberto Sobrinho por meio do Convênio 003/2010-PGM, celebrado com fundamento na Lei Municipal nº 1.453/2002. Ressalta que os requeridos Roberto Sobrinho e Mário Sérgio estivessem autorizados pela referida lei municipal a formalizar os repasses, a

título de contribuição, diretamente para a EMDUR, não significando a total imunidade para fazerem o que bem entendessem com o dinheiro público, sem o dever de prestar contas e observância à finalidade dos recursos, que no presente caso, referiam-se ao custeio administrativo da empresa pública municipal, além das obrigações decorrentes dos deveres de probidade e legalidade.

Havia um regime de constrangimento e opressão dentro da EMDUR, prometendo e efetivamente cumprindo duras represálias contra servidores que eventualmente se rebelassem, recusassem a cumprir suas ordens ou mesmo ousassem externar os ilícitos que haviam sido institucionalizados na EMDUR.

Afirma total conhecimento, conivência e apoio financeiro, político e administrativo do requerido Roberto Sobrinho, que, além de pessoalmente ser muito próximo dos requeridos Mario e Wilson, também exercia o mandato de Prefeito e, como tal, ainda exercia a Presidência do Conselho de Administração daquela empresa pública.

Pontua que a presente demanda concentra-se nas pessoas diretamente vinculadas com os atos de improbidade identificados, cujas condutas e resultados lhes são direta e objetivamente imputáveis, sobre os quais não se tem a menor dúvida do envolvimento, participação, autoria, materialidade e circunstâncias.

Narra que no mês de junho do ano de 2010, nesta cidade de Porto Velho/RO, mais precisamente na sede da EMDUR, situada na Av. Brasília, nº 1576, bairro Nossa Senhora das Graças, os requeridos Mário Sérgio Leiras Teixeira (Diretor-presidente), Wilson Gomes Lopes (Auxiliar Administrativo e Membro da CPL), Walter Fernandes Ferreira (Gerente Financeiro), Luciléa de Cássia Caminha (Gerente Administrativa e Membro da Comissão de Recebimento de Compras de Material Administrativo), Vera Lúcia da Silva Gutierre (Presidente da CPL) e Noêmia Fernandes Saltão (Assessora Jurídica), violando seus deveres funcionais, liderados, organizados e coordenados pelos requeridos Mário Sérgio e Wilson Lopes, previamente ajustados e unidos pelo intuito de enriquecer indevidamente esses dois últimos agentes, apropriaram-se de R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais) em dinheiro, que tiveram a posse em razão dos cargos e função pública.

Para concretizarem esse desvio e apropriação, os requeridos falsificaram por completo o Processo Administrativo de Dispensa de Licitação nº 2.069/2010, simulando a aquisição de divisórias que jamais existiu. Nem a empresa formalmente contratada, nem seu proprietário, participaram do processo, tampouco trabalhavam

com o tipo de material tido como adquirido pela EMDUR e muito menos o forneceram ou receberam o valor pago dado em pagamento por essa despesa que nunca existiu.

Requer a procedência da ação e condenação dos requeridos nos termos do art. 12, I, II e III da Lei nº 8.429/92, além do ressarcimento integral dos danos ao erário.

**Noêmia Fernandes Saltão**, apresentou defesa prévia ID: 8256660, onde nega os fatos por ausência de dolo e dano ao erário. Alega ainda ilegitimidade passiva, e a prescrição quinquenal. Fundamentando em relação à ilegitimidade passiva, têm por base a alegação de não ter praticado qualquer ilegalidade no processo licitatório objeto de análise, sendo que sua atuação, na qualidade de assessora jurídica, consistia apenas em analisar a regularidade dos processos licitatórios. Além disso, foi exonerada do cargo em 10 de maio de 2011, portanto, a presente ação está prescrita, em relação a sua pessoa, nos termos do art. 23, da Lei nº 8.429/92 e Decreto federal nº 20.910/32, devendo ser arquivada desde já por esse juízo.

**Luciléa de Cássia Caminha**, requer em defesa preliminar ID: 8572037, a rejeição da petição inicial por ausência de justa causa.

**Roberto Eduardo Sobrinho**, alega em defesa prévia ID: 8573349, preliminar de incompetência, requerendo a extinção do processo em razão da falta de interesse processual. Alega que na qualidade de Prefeito na época dos fatos, deve ser julgado pelo Tribunal de Justiça por crime de responsabilidade, que julgá-lo perante outro juízo viola o princípio do juiz natural e admitir que lhe seja imposto duplo regime de responsabilização atenta contra o princípio da vedação de dupla penalização tendo por base o mesmo fato.

**Walter Fernandes Ferreira**, requer em defesa preliminar sua absolvição por colaborações apontadas em defesa prévia ID: 8688449.

**Wilson Gomes Lopes**, requer a total rejeição da ação por falta de elementos que caracterizem a improbidade administrativa, por ausência de má fé ID: 8787317.

**Mário Sérgio Leiras Teixeira**, alega em defesa prévia ID: 10653979 prescrição, inadequação da via eleita, ilegitimidade passiva e efeitos conexos com ação da 1ª Vara da Fazenda Pública, requerendo seja rejeitada a presente ação acolhendo as

preliminares. Alega que os fatos ocorreram no ano de 2010, sendo a ação ajuizada apenas no ano de 2016, onde a pretensão punitiva já se encontrava prescrita.

**Vera Lúcia da Silva Gutierrez**, apesar de devidamente intimada, deixou transcorrer o prazo sem apresentação de defesa prévia ID: 11521620.

**Decisão ID: 12410802** acolheu apenas a preliminar de extinção punitiva das sanções de ato de improbidade administrativa nos termos do art. 23, da Lei nº 8.429/92 em relação a requerida **Noêmia Fernandes Saltão**, permanecendo as demais pretensões pecuniárias. Rejeitas as preliminares dos demais requeridos e recebida a ação, determinado a citação dos requeridos.

**Contestação de Wilson Gomes Lopes ID: 13201463.** Em preliminar, alega ilegitimidade passiva, uma vez que não tinha poderes de mando, nem participava de comissão licitatória. Apesar de ter sido nomeado como Gerente de Obras, nunca exerceu a função por não concordar com a designação. Afirma que não participou de nenhum processo licitatório e, também, não existem documentos contando sua assinatura.

Para configurar a existência de improbidade administrativa, faz-se necessário provas que demonstre ter o agente agido com vontade livre e consciente na busca do resultado ilícito, e da existência de dolo ou omissão do agente público. Alega ainda que a pretensão está prescrita, pois o requerido foi demitido em 01 de dezembro de 2015, nos termos do art. 23, da Lei nº 8.429/92.

**Contestação de Walter Fernandes Ferreira ID: 13344766.** Em preliminar alega colaboração espontânea de delação premiada. Diz que firmou acordo de colaboração espontânea e lhe foi concedido o benefício da Lei nº 9.034/95.

Diz que o MP não apresentou documentos probatórias que consiste no enriquecimento ilícito ou que se beneficiou de alguma forma, bem como valor que se apropriou ou inexigibilidade. Também, não apresentou qual dano ao erário foi provocado pelo requerido. Anexou o acordo homologado com o Ministério Público.

**Contestação de Roberto Eduardo Sobrinho ID: 13471670.** Em preliminar alega incompetência do juízo para julgamento de Prefeito por crime de responsabilidade. Em relação ao mérito, diz que o objeto do convênio era lícito, não havia como o

então Prefeito presumir a ocorrência ou não de desvios na consecução do referido objeto. Fosse dever do Prefeito assinar somente convênios que com absoluta certeza atingirão a finalidade pública a que se propõe não poderia o Prefeito assinar convênio algum, haja vista a impossibilidade de prever os acontecimentos futuros. Para isso é que existe as atribuições fiscalizatórias nos quadros do Poder Executivo Municipal, sendo destes órgãos a atribuição de fiscalizar. O Requerido, na qualidade de Prefeito, somente assinou convênios que apresentavam objetos lícitos, de interesse do município, pelo que sequer há qualquer indício de manifesto desvio de finalidade ou algo aparente. Requer a improcedência da ação.

**Contestação de Noêmia Fernandes Saltão ID: 14051557.** Alega que o Ministério Público não conseguiu demonstrar qualquer ofensa ao art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa (prática de ato visando fim proibido em lei). Sendo evidente a ausência de má-fé do administrador público e estando preservada a moralidade administrativa, não que se falar em improbidade administrativa. Para a existência da chamada improbidade administrativa, necessário se faz, que a imputação de tal ato se faça acompanhar das provas que demonstram ter agido o agente público, com vontade livre e consciente de buscar o resultado sabidamente ilícito, ou seja, é necessário que a acusação venha acompanhada da prova de existência de dolo na ação ou omissão do agente.

Alega a superficialidade da imputação feita pelo Ministério Público Estadual a requerida, devendo, por isso, ser rejeitada a presente ação em razão da absoluta não caracterização do ato de improbidade apontado. Requer a improcedência da demanda.

**Contestação de Luciléa de Cássia Caminha ID: 14537123.** Não há preliminar. Afirma que a conduta imputada a requerida não se encontra lastreada em elementos mínimos e concretos a apontar sua responsabilidade civil. Isso porque ficou demonstrado durante a fase de investigação que a requerida e outros servidores comissionados da EMDUR agiram sob intimidação de seus superiores hierárquicos, não lhes sendo possível aferir o conteúdo e tampouco questionar a legalidade do processo licitatório em foco. Diz que a inicial deve ser julgada improcedente por atipicidade de conduta decorrente da ausência de dolo ou culpa no comportamento levado a efeito pela requerida. Noutras palavras, não se verifica nenhuma ação ou omissão, dolosa ou culposa, capaz de constituir ato de improbidade administrativa. Requer a improcedência dos pedidos.

**Contestação de Mário Sérgio Leiras Teixeira ID: 17390875.** Alega em preliminar nulidade da prova por ausência de isolamento da coleta. Afirma que o MP recolheu todos os processos sem que houvesse o cuidado de isolar a prova, tendo os processos administrativos sido carregados e acondicionados de qualquer jeito, sem que, inclusive, fossem lacrados os malotes onde o material apreendido foi acondicionado, tanto é que em momento algum há a indicação da numeração dos referidos lacres. Com essa falha no procedimento deixou de assegurar a idoneidade da prova coletada, motivo pelo qual não se tem como aproveitar o material arrecadado, devendo ser impedida sua utilização como meio de prova diante da impossibilidade de utilização de prova ilícita em desfavor do acusado.

Afirma que a conduta praticada pelo Promovido não está eivada de improbidade, não podendo, dessa forma, ser subsumida nos dispositivos legais apontados pelo Autor. A pretensão ministerial deduzida na petição inicial não pode ser acolhida, uma vez que os elementos de convicção produzidos nos autos não autorizam o reconhecimento da ocorrência de ato ímprobo, enriquecimento ilícito, lesão ao erário e/ou a alegada ofensa aos Princípios da Administração Pública.

Aponta que as acusações lançadas pelo MP em desfavor do Requerido são completamente genéricas, haja vista que, em momento algum há uma individualização da conduta supostamente praticada pelo Sr. Mário Sérgio, dando a entender que todos os 7 (sete) praticaram todas as hipotéticas condutas típicas. Que em momento algum foi capaz de indicar objetivamente a conduta perpetrada pelo Requerido, ou seja, qual foi a sua participação/colaboração para que se levasse a efeito a suposta conduta ímproba praticada. Examinando as circunstâncias pode-se considerar apenas a ocorrência de mera irregularidade e não de desvio ético ou imoralidade por parte do Requerido.

Portanto, tendo em vista que inexistem nos autos qualquer prova no sentido de que o Requerido tenha de fato participado da empreitada ímproba, deverão os pedidos serem julgados improcedentes, eis que, conforme argumentado alhures, incabível a presunção de sua participação somente pelo fato de ser, à época, o Presidente da EMDUR. Requer o acolhimento da preliminar e no mérito julgado improcedente.

**A requerida Vera Lúcia da Silva Gutierrez**, apesar de devidamente citada, não apresentou contestação.

**Réplica do Ministério Público ID: 18140033**, ratifica o pedido inicial, pugnando pelo prosseguimento do feito.

Intimadas as partes a especificarem as provas que ainda pretendem produzir. O Ministério Público requer a prova emprestada da Ação Penal. Os Requeridos Mário Sérgio, Wilson Gomes requerem a produção de prova testemunhal. A EMDUR requer a oitiva dos requeridos. Noêmia requer a prova emprestada.

Os requeridos Roberto Eduardo Sobrinho, Vera Lúcia e Luciléa de Cássia não se manifestaram em provas.

**O juízo deferiu a prova emprestada da Ação Penal nº 0012015-08.2016.8.22.0501.**

A mídia da prova emprestada da 3ª Vara Criminal fora anexada ID: 34364494.

**Razões Finais de Walter Fernandes Ferreira ID: 36009585.** Diz que o MP, deixou de informar que o requerido firmou acordo de colaboração espontânea e que lhes foram concedidos os benefícios previstos na Lei 9.034/95, em havendo condenação. No mérito, afirma que o MP não demonstrou em que consiste o enriquecimento ilícito do Requerido, do mesmo modo não trouxe aos autos qual o valor em moeda corrente nacional, que este se apropriou, por inexigibilidade de licitação.

**Razões Finais de Mário Sérgio ID: 36020757.** Afirma que o MP não logrou êxito em comprovar em momento algum a participação d aquele no hipotético evento, tampouco obteve êxito em demonstrar que de fato ocorreu qualquer irregularidade. Também se extrai dos autos que inexistiu nos Requeridos qualquer resquício de dolo, má-fé ou vontade deliberada de atentar contra os princípios basilares da administração pública, porquanto não há falar em ato ímprobo.

Esclarece se por acaso o Requerido cometeu algum ato meramente irregular, por certo, tal situação não pode ser confundida com a adoção de uma prática ou de uma conduta ímproba, haja vista que esta última exige do sujeito ativo culpa ou dolo, e ainda assim, mesmo quando algum ato ilegal é praticado, é necessário verificar se há as referidas elementares do tipo, bem como, se houve um mínimo de má - fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto.

**Razões Finais de Noêmia Fernandes Saltão ID: 36189827.** Afirma que nos autos nº. 0012015-08.2016.8.22.0501, as testemunhas esclareceram que as divisórias adquiridas foram devidamente utilizadas, vez que as paredes internas do prédio da EMDUR foram divididas com divisórias, logo não restou caracterizado o prejuízo ao erário. Ainda, durante o depoimento das testemunhas, nenhuma delas cita o nome da ré, pois a mesma nunca se envolveu em nenhum tipo de fraude e nem sequer tinha conhecimento das mesmas.

Diz que não tinha o dever de periciar processo para saber se havia falsidade nas assinaturas e nos documentos, isso cabia a outro setor da empresa, a esta cabia apenas dizer se a modalidade escolhida estava de acordo com o limite imposto pela lei de licitação, e no caso do processo 2069/10, estava dentro do limite de dispensa, e, portanto, no caso em tela nenhuma ilegalidade foi praticada pela requerida.

**Razões Finais do Ministério Público ID: 36668501.** Diz que o sócio proprietário da firma individual J. D. DE SOUZA nunca participou de licitações e, ao ser lhe mostrado os documentos consubstanciados na cotação de preços e folha de cheque, ambos do Procedimento Administrativo nº 2.069/2010, asseverou, de forma categórica, que a assinatura ali aposta não é sua. Gilmar Santana, sócio da empresa Autoclima, na fase extrajudicial informou que não assinou ou subscreveu os documentos do procedimento administrativo em questão. Mencionou, ao ensejo, que sua empresa nunca trabalhou com divisórias e que não fez nenhuma cotação. Afirmou, ainda, que o contador Walter Fernandes Ferreira cuidava da administração da empresa e fraudou o seu nome e assinatura para ajudar na montagem do procedimento licitatório para beneficiar a si e outros corruptos da EMDUR.

Afirma que as empresas L. DE OLIVEIRA e AUTOCLIMA, embora formalmente registradas em nome de terceiros, eram dominadas e constantemente utilizadas pelos requeridos Mário Sérgio, Wilson Lopes e Walter Fernandes para práticas ilícitas dentro da EMDUR, seja em fraudes licitatórias para “esquentar” procedimentos destinados a favorecer determinadas empresas, seja para montar processos fantasmas como este em exame, com o fim de constituir base documental justificante da apropriação de dinheiro pertencente àquela empresa pública.

Afirma que Vera Lúcia tinha consciência das irregularidades, e mesmo assim assinava os documentos, sempre contribuindo para a montagem dos processos, pelo temor de ser exonerada. Aliás, na qualidade de membro da CPL (com formação em

direito), cabia verificar os requisitos básicos do cabimento do procedimento de dispensa de licitação, mas nem isso foi observado pela requerida, que, ao contrário, agia unicamente para viabilizar as fraudes.

Em juízo, Noêmia confirmou que assinou o parecer jurídico e que as manifestações que subscreveu foram feitas de forma autônoma. Assinalou, entretanto, que a despeito de terem sido adquiridas 170 divisórias, apenas duas ou três salas foram reformadas. Ressaltou também que havia uma grande desorganização documental nos processos da EMDUR, e que por isso tentou implantar um sistema de controle de processos, mas não logrou êxito. Salientou, ainda, que ouvia nos corredores da EMDUR que algumas das empresas que participavam dos certames era de propriedade de Mário Sérgio. Na qualidade de assessora jurídica do órgão, lhe cabia verificar os requisitos básicos do procedimento de dispensa de licitação, mas nem isso foi observado pela requerida, que, ao contrário, agia unicamente para viabilizar as fraudes.

Que Luciléa tinha conhecimento dos propósitos criminosos de Mário Sérgio e, nessa medida, foi a responsável por solicitar a abertura do procedimento administrativo. confirmou ter assinado todos os documentos em que constam sua assinatura, inclusive as cotações, e confessou que não chegou a realizar as cotações, vez que sequer conhece as empresas supostamente cotadas.

Em relação a Wilson Lopes, este confirmou que assinou vários documentos em processos administrativos, inclusive de licitações, mas não participava efetivamente dos atos, de sorte que apenas atuava para as falsificações. Conforme documentos Wilson Lopes e Mário Sérgio eram os donos de fato das empresas MORIÁ e SHALON.

Com relação a Roberto Sobrinho, a sua conduta também está perfeitamente delineada e comprovada. O referido agiu ratificando as represálias praticadas na EMDUR pelos requeridos Mário Sérgio e Wilson Lopes contra aqueles servidores que ousassem se rebelar, descumprir suas ordens ou denunciar os ilícitos que ali eram cometidos como, por exemplo os servidores Edezio Martelli e Rangel Fernandes Nepomuceno, que foram exonerados depois de comunicarem os ilícitos ao ora requerido. Roberto também presidiu o Conselho de Administração da EMDUR, e deixou solenemente praticar qualquer ato inerente às competências do Conselho de Administração, deliberadamente, para deixar o requerido Mário Sérgio livre para fazer o que bem entendesse, omitindo-se dolosamente. Também, descobriu-se que os convênios foram celebrados entre o Município e a EMDUR,

concretizados os respectivos repasses de rendas públicas sem haver a prestação efetiva de contas do pacto anterior. Deveras, o “Núcleo Financiador”, liderado por Roberto, injetava dolosamente valores milionários na empresa pública sem o seu Presidente prestar contas do que foi ou deixou de ser feito com a verba do repasse e/ou convênio anterior. Requer a condenação dos requeridos ao ressarcimento ao erário de forma solidária e demais imputações.

### **É o relatório. Decido.**

O Ministério Público do Estado de Rondônia e Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano EMDUR pugnam pela condenação dos requeridos aos incisos I, II e III, art. 12, da Lei nº 8429/92, com ressarcimento do montante de R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais), valores relativos à lesão provocada ao erário, decorrentes de prejuízos advindos do Processo Licitatório nº 2.069/2010, pertinente a aquisição de divisórias para reforma da estrutura interna da EMDUR no exercício do ano de 2010.

### **Preliminares**

#### **Nulidade da Prova**

O requerido Mário Sérgio alega que o Ministério Público invadiu o prédio da EMDUR e levou os processos licitatórios. Afirma que não houve o cuidado de isolar a prova, sem que fosse lacrado os malotes onde o material apreendido foi acondicionado. Por isso, deixou de assegurar sua idoneidade, não podendo ser utilizada.

Diferentemente das alegações apresentadas, consta que os documentos e processos licitatórios apreendidos pelo Ministério Público foram devidamente identificados por malote e lacre ID: 7616040 pág. 12. Ademais, as provas colhidas na fase inquisitórias e confirmadas em juízo, sob o crivo do contraditório, são legítimas, sendo aptas a fundamentar a condenação. Por isso, rejeito a preliminar de nulidade da prova.

“AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ESTELIONATO. INEXISTÊNCIA DE PROVAS. ABSOLVIÇÃO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO VERBETE N. 7 DA SÚMULA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. CONDENAÇÃO BASEADA EM PROVAS COLHIDAS NA FASE

INQUISITORIAL. POSSIBILIDADE, DESDE QUE AS PROVAS SEJAM CORROBORADAS POR AQUELAS PRODUZIDAS EM JUÍZO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. O entendimento desta Corte é de que as provas colhidas na fase inquisitorial, quando corroboradas por aquelas produzidas em juízo, sob o crivo do contraditório, são aptas a autorizar a condenação. Agravo regimental desprovido. (STJ - AgRg no AREsp: 787157 SC 2015/0250368-0, Relator: Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, Data de Julgamento: 16/06/2016, T5 - QUINTA TURMA).”

## **Colaboração de Walter Fernandes Ferreira**

O requerido diz que o Ministério Público MPE, deixou de informar em sua peça primeira sobre o acordo de colaboração espontânea e que lhe foi concedido os benefícios previstos na Lei 9.034/95, em havendo condenação.

No caso em exame, o Ministério Público e o requerido Walter Fernandes Ferreira promoveram Acordo de Colaboração Premiada, tendo por objeto a delação de todos os investigados nos crimes investigados pelo MP, bem como aos que venham a ter conhecimento.

O acordo celebrado entre as partes e homologado no juízo da 1ª Vara Criminal da Comarca de Porto Velho ID: 8688471, ofereceu ao requerido Walter Fernandes Ferreira a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direito, consistente em prestação de serviço à comunidade pelo prazo total de eventuais penas imposta.

Desta forma, compreendo que as tratativas entre as partes, ainda que submetidas à apreciação e homologação do Poder Judiciário, refere-se a eventual penalidade criminal, ou seja, o acordo não trata das pretensões sancionatórias por improbidade administração tramitando neste juízo.

Assim, entendo que a proposta do Ministério Público tratou especificamente de eventual penalidade criminal. Não apresenta por objeto o afastamento da pretensão de ressarcimento e sanções de natureza político-administrativa (perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e, de contratar com o Poder Público) da Lei de Improbidade Administrativa, por isso não pode ser acolhida pelo juízo, afasto a preliminar.

As demais preliminares apresentadas pelos requeridos foram analisadas e rejeitadas na decisão de recebimento da ação.

## **Mérito**

A Ação Civil Pública é o instrumento processual, previsto na Constituição Federal e em leis infraconstitucionais, de que dispõe o Ministério Público e outras entidades legitimadas para a defesa de interesses difusos ou coletivos, na busca de ressarcir o patrimônio público lesado. Neste quadro, havendo prova de que ocorreu dano ao ente público, tem ensejo a responsabilização dos administradores pelo ressarcimento ao erário.

No caso dos autos, realizou-se o Processo Licitatório nº 2.069/2010-EMDUR, na modalidade dispensa de licitação, tendo como objeto aquisição de divisória no valor de R\$ 10.200,00. As medidas ilícitas contaram com a participação dos requeridos Roberto Eduardo Sobrinho, Mário Sérgio Leiras Teixeira, Wilson Gomes Lopes, Walter Fernandes Ferreira, Vera Lúcia da Silva Gutierre, Luciléa de Cássia Caminha e Noêmia Fernandes Saltão, pois utilizando das respectivas funções públicas que ocupavam, fraudaram o caráter competitivo do certame, ao direcionar a compra em favor da empresa J. D. de Souza.

Em contrapartida, havia a participação das empresas L. de Oliveira R. Gomes Neta Materiais Elétricos e Autoclima Publicidade, Promoções e Serviços Ltda, as quais eram utilizadas nas fraudes e estavam a plena disposição de Mário Sérgio, Wilson Lopes e Walter Fernandes, e o proveito revertido em favor de Wilson Lopes e Mário Sérgio. A requisição foi requerida por Luciléa de Cássia Caminha e autorizada por Mário Sérgio, sendo Vera Lúcia a responsável pela autuação do processo administrativo, que a título de dispensa de licitação, juntou falsas cotações de preços em nome das empresas J. D. de Souza, L. de Oliveira R. Gomes Neta Materiais Elétricos e Autoclima Publicidade, Promoções e Serviços Ltda, além das participações de Wilson Lopes e Walter Fernandes.

Com efeito, Ministério Público e EMDUR afirmam, por meio de dados do Inquérito Civil que ensejaram os contratos, que ocorreram irregularidades nos procedimentos licitatórios, alteração de documentos, declarações falsas, bem como o pagamento por produtos que não foram entregues e serviços não executados.

**Pois bem.**

A licitação é o processo administrativo utilizado pela Administração Pública e pelas demais pessoas indicadas pela lei, com a finalidade de assegurar a isonomia, selecionar a melhor proposta e promover o desenvolvimento nacional sustentável, por meio de critérios objetivos e impessoais, para celebração de contratos. É uma regra constitucional que deve ser seguida para formalização de contratos pela Administração Pública. Trata-se, destarte, de procedimento administrativo instrumental, pois serve como instrumento necessário para o alcance de uma finalidade: a contratação pública.

Assim, a publicidade se faz por meio do Edital que passa pelo crivo da Lei de Licitações. A Administração Pública através da Comissão de Licitação deve agir segundo os termos fixados no edital, pois está estritamente vinculada não podendo se afastar, sob pena de viciar o processo licitatório.

É certo que no caso presente, em razão do valor, optou-se pela dispensa de licitação, comumente utilizando-se de convite expedidos às empresas cadastradas para apresentação de cotação de preços relacionados ao material a ser adquirido, com o fim de formalizar o processo administrativo de compra.

Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, para se atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.

Esclareço que as hipóteses de dispensa de licitação representam exceções à regra constitucional da licitação, permitidas pelo art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988. O legislador autoriza o administrador a dispensar, por razões de conveniência e oportunidade, a licitação e proceder à contratação direta.

A dispensa da licitação ocorreu em razão do valor reduzido (estimado) do futuro contratado. Pretende-se atender aos princípios da economicidade e da eficiência administrativa, evitando que os custos econômicos do processo de licitação ultrapassem os benefícios que serão alcançados com a futura contratação.

Analisando os documentos, compreendo que os requeridos utilizaram do procedimento de dispensa de licitação, pretendendo pequenos valores, para facilitar a fraude aos processos, sem grande publicidade do procedimento licitatório.

Os requeridos e testemunhas inquiridos no Inquérito Civil confirmaram os artifícios utilizados durante anos para ludibriar os cofres públicos, utilizando de empresas constituídas especificamente para atuar no sistema fraudulento e usurpar os cofres públicos.

### **Depoimentos no Inquérito Civil:**

#### **Requerido Walter Fernandes Ferreira:**

“Disse que é contador, foi nomeado Gerente financeiro, porém, não exerceu essa atividade, pois os recursos eram administrados por Mário Sérgio e uma tesoureira. Diz que no ano de 2009, os senhores **Mário Sérgio e Wilson Lopes fez uma proposta ao depoente para abrir uma empresa para prestar serviços a EMDUR, caso não concordasse seria demitido. Foi criada a empresa Moria Comércio e Serviço Ltda, que estavam em nome de laranjas, mas que Mário Sérgio e Wilson Lopes eram os verdadeiros donos.** Disse que Lélia de Oliveira também abriu a empresa L. de Oliveira R. Gomes Neta Materiais Elétricos Ltda por determinação de Wilson Lopes. Que no ano de 2008 foi constituída a empresa Autoclima, o qual o depoente era sócio, para participar das licitações na EMDUR, pois precisavam de 4 empresas para disputarem nos certames. A empresa Autoclima vendia produtos elétricos a EMDUR e por vezes não entregava. Que a EMDUR emitia os cheques em nome das empresas, o depoente sacava no banco e repassava os valores a Wilson Lopes. **Que a licitação apenas servia para dar “ar de legalidade”, pois as empresas já estavam marcadas para prestar os serviços.**”

#### **A testemunha Sr. Gilmar Santana Lima:**

“Ser sócio da empresa Autoclima. Quem cuidava da administração da empresa era o contador Walter Fernandes. Declara que não tinha conhecimento que Walter utilizava indevidamente e ilicitamente a empresa para fraudar licitações. Que no processo licitatório nº 2069/2010 a assinatura não é sua, pois a empresa nunca trabalhou com divisórias. **Não apresentou cotação de preço. Que o Walter fraudou meu nome e assinatura para ajudar a montar processo licitatório e beneficiar os corruptos da EMDUR.**”

#### **Testemunha Antônio Jair Alves de Lima:**

"Eu tinha vinculações com o MARIO SÉRGIO LEIRAS TEIXEIRA na época em que ele era Presidente da EMDUR. Isso entre os anos de 2008 e 2011. A vinculação dizia respeito ao fato de que, quando a EMDUR precisava adquirir algum produto ou serviço com rapidez, o Mário Sérgio entrava em contato comigo para que eu conseguisse o fornecedor dos produtos e serviços. Não existia nesse período na EMDUR, por ordem de Mário Sérgio, qualquer procedimento legal de licitação ou cotação legítima de preços. As empresas eram contactadas e obtinham os contratos sem concorrência. Eu conheci o MARIO SÉRGIO LEIRAS TEIXEIRA, indo até a EMDUR, pois um amigo meu estava fazendo uma obra no prédio. Certo dia, faltou material para a obra e eu disse que possuía esse material Mário Sérgio perguntou se eu tinha condição de fornecer, bem como se eu tinha empresa para emitir a nota fiscal. As montagens nos processos de licitação eram determinadas pelo MARIO SÉRGIO e WILSON GOMES LOPES. O esquema funcionava da seguinte maneira: MARIO SÉRGIO e WILSON GOMES LOPES solicitavam a uma determinada empresa o fornecimento de material ou prestação de serviço sem qualquer formalidade ou concorrência. A empresa ia prestando o serviço ou fornecendo o material, enquanto MARIO SÉRGIO determinava a comissão de licitação e servidores de outro setor da EMDUR que fossem obtendo documentos e obtendo certidões de empresas que não participavam de qualquer licitação. Diante disso, os membros da comissão de licitação preparavam a documentação forjada visando dar cobertura a compra ilegal. **Posso dizer categoricamente que os membros da comissão de licitação sabiam e aduziram na prática criminosa. Os membros da comissão eram VERA LÚCIA, WILSON GONDIM e ELEONISE BENTES. Comprovo que eles participaram do esquema, pois muitas vezes os documentos eram redigidos com datas retroativas, em alguns casos alcançando há quase um ano da prestação do serviço e sua formalização. A fraude era generalizada na CPL da EMDUR por ordem de MARIO SÉRGIO e WILSON GOMES LOPES.**"

Testemunha **Márcio Silva Paes** servidor efetivo da EMDUR:

"Com a nova diretoria, presidida por Jailson Viana de Almeida, foi determinada a criação de uma Comissão de servidores da EMDUR e da Prefeitura Municipal, todos concursados, para realizar levantamento prévio e inspecionar os processos administrativos e eventualmente encaminhar para tomada de contas externa ou para o MP. Durante a inspeção, constatamos inúmeras irregularidades nos processos administrativos, inclusive em licitações e contratações de obras, serviços e fornecimentos de materiais. Constatamos que na verdade os

procedimentos licitatórios eram verdadeiramente montados, pois não existiam numeração, existiam faltas de assinaturas, existiam bilhetes na contracapa dos feitos, falta de empenho, problemas de abertura do processo, etc. **Eu posso afirmar que foi estabelecido todo um esquema de montagem ilícita de procedimentos licitatórios e contratações na EMDUR com o conhecimento e participação da presidência, diretoria, controle interno e assessoria jurídica, bem como dos integrantes da Comissão de Licitação.** Constatei que o pessoal que participava das comissões de recebimento apenas visava as notas que chegavam, sem a efetiva comprovação. Eles não constatavam in loco o recebimento ou não do serviço ou material. Esses membros da Comissão de Recebimento sofriam pressão da presidência, através do Sr. Mário Sérgio e também do Sr. Klebson Luiz Lavor e Silva para que os documentos de recebimento fossem assinados sem constatação.”

Testemunha **José Dias de Souza:**

“Eu sou proprietário da empresa J D SOUZA - ME. Minha empresa existe desde 1976. Minha empresa trabalhava em 2010 com pré-moldados (artefatos de cimento). **Minha empresa nunca trabalhou com divisórias. Nós nunca tivemos qualquer negócio com a EMDUR.** Nunca cotamos e nem participamos de licitação com aquela empresa pública.”

Requerida **Luciléa de Cássia Caminha:**

“**Eu reconheço como minha a assinatura de fl. 02 (solicitação de compra), porém o documento não é verdadeiro em seu conteúdo, pois eu nunca procedi efetivamente essa solicitação.** Na verdade, a solicitação partiu do gabinete do Presidente da EMDUR, MÁRIO SÉRGIO. Eu reconheço a assinatura de fl. 06 e 10, embora não tenha realizado efetivamente, a cotação. A cotação já veio do setor, da CPL apenas para eu assinar através da Presidente VERÁ LÚCÍA. Eu reconheço a minha assinatura há portaria da comissão de compras de material administrativo à fl. 21. Como disse acima, embora integrante da comissão, **eu nunca verifiquei o recebimento de qualquer produto ou serviço.** Reconheço como minha a assinatura de fl. 22/v (recebimento no verso da nota fiscal).”

Nos depoimentos prestados em juízo, prova empresta da 1º Vara Criminal de Porto Velho, os depoimentos foram ratificados:

**Testemunha Lélia de Oliveira Ribeiro Gomes Neta** em depoimento disse:

“Eu montei a empresa por intermédio de uma contadora chamada Rosa. A empresa ficou apenas no papel. A empresa possuía apenas como objeto social a comercialização de material de construção. **A empresa nunca funcionou de fato.** Eu tive contato com o contador Walter Fernandes Ferreira, que cuidava do meu imposto de renda. Ele me pediu uma procuração para movimentar os papéis da empresa, dizendo ser necessário para a declaração de imposto de renda. Eu sabia que o Walter Fernandes Ferreira trabalhava na EMDUR, embora o visse pouco lá. **Eu fiquei sabendo que a minha empresa, embora não existente de fato, se encontrava participando de licitações e até vencendo certames e obtendo contratos na EMDUR, quando se iniciou as investigações que culminaram na "Operação Luminus".** Eu conversei com o Wilson Gomes depois. O Wilson Gomes disse que a minha empresa iria apenas participar de licitações como convidada para dar "cobertura" a empresas que estavam previamente escolhidas. Ele acrescentou que o Mário Sérgio Leiras Teixeira e Walter Fernandes Ferreira estavam usando a empresa **L DE OLIVEIRA R GOMES MATERIAIS ELÉTRICOS** para obter contratos fictícios, embolsando os pagamentos de produtos não fornecidos. Eu constatei isso, pois a L DE OLIVEIRA R GOMES MATERIAIS ELÉTRICOS, mesmo sem funcionar efetivamente, possui mais de um milhão de reais de débitos com a Receita Federal. Deve também a fornecedores. Eu fiquei também sabendo que inicialmente o esquema na EMDUR era operacionalizado entre Mário Sérgio e Wilson Gomes. A empresa L DE OLIVEIRA R GOMES MATERIAIS ELÉTRICOS não atuava na venda ou instalação de divisórias. Não reconheço como minha a assinatura de fls. 08. Eu acredito que a licitação em questão é uma fraude e que os servidores da EMDUR que participaram dela obtiveram vantagem com isso.”

**Depoimento do requerido Walter Fernandes Ferreira:**

“Em todas as licitações fraudadas, que envolveram as empresas Moriá, Autoclima, Shallon e L de Oliveira, ocorriam o seguinte: Mario Sérgio e Wilson me chamavam e mandavam eu providenciar documentação dessas empresas para montar um processo licitatório para que concorressem entre si. Como eu era contador das empresas Moriá, Autoclima, Shallon, providenciava os documentos dessas empresas e os entregava ao Sr. Wilson Gomes Lopes. O Sr. Wilson Gomes Lopes providenciava a documentação da L, de Oliveira, e entregava os documentos dessas empresas à Comissão de Licitação, encarregada de montar o processo licitatório. **A Comissão montava o processo e o**

**entregava ao Sr. Wilson Gomes Lopes que o trazia para eu, me fazendo passar por representante legal das empresas, preencher colação de preço, assinar o recibo de entrega de edital, preencher a proposta de preço das empresas e, por fim assinar as atas das sessões, como se fosse o representante das empresas licitantes.** Após eu fazer todas essas tarefas, o Presidente Mário Sérgio homologava o processo licitatório, e autorizava o fornecimento dos produtos ou serviços, dependendo do objeto do processo da licitação. Concluída essa fase eu pegava nota fiscal da empresa vencedora do certame licitatório e emitia a nota fiscal nela fazendo constar os produtos objeto da licitação.”

Testemunha **Antônio Jair Alves de Lima**, quando perguntado se participou de alguma licitação esclareceu:

“Licitação legal, legal mesmo, não, feito licitação. Os matérias que entregou foram pedidos por Mário, Wilson, pedia quem tava lá às vezes, mas quem me pedia mais era o Mário Sérgio. Quando tinha alguma coisa pequena, alguma coisa pra fazer, aí o Mário costumava me pedir pra mim fazer. Vê aí, eu preciso de tantas lâmpadas. Aí eu não tinha, eu saía comprando, pegando nas lojas, pegava na 3A, na Eletrotel, e entregava. Uma vez arrumei um cara pra fazer divisória. Não lembro se tirei nota.”

Testemunha **Márcio Silva Paes**, quando perguntado sobre coação de servidores:

“Sim. Teve ocorrência de coação pra poder assinar recebimento, essas coisas, pagamento também.”

Nesse seguimento é certo que os requeridos se beneficiaram dos procedimentos licitatórios, utilizando de empresas constituídas para essa finalidade, fraudando documentos e assinaturas.

Dessa maneira, pelos documentos e depoimento, entendo que os processos licitatórios de aquisição de materiais, bens e serviços, eram em sua maioria montados pelos requeridos, fraudando documentos e falsificando assinaturas, contando com assentimento e participação do Presidente, Diretores e Presidente da CPL.

No tocantes aos demais servidores, certos que sabiam das irregularidades no procedimento de escolha das empresas e colaboraram nas práticas delituosas. Ainda que conste depoimento e relatos que alguns servidores eram compelidos e usados por seus superiores, essas condutas não foram devidamente comprovadas, não são suficientes para afastar a conduta improba.

Portanto, é fato inconteste as reveladas irregularidades ocorridas em relação a mencionada gestão à época dos fatos, conforme de observado nos depoimentos e documentos anexados aos autos.

Desse modo, mostra-se revelada com suficiência que os membros da CPL tinham conhecimento das irregularidades e atestaram as ilicitudes ocorridas. Ainda, que tivessem o dever de tomar o devido cuidado ao assinarem qualquer documento, também, tinham igualmente obrigação de denunciarem as ilegalidades ocorridas. Assim, não se pode conhecer que tenham movidos pela boa fé enquanto servidores públicos.

Acompanham os autos vários documentos e depoimentos dos servidores e testemunham que narram de forma inequívoca que não apresentaram cotação de preço, tampouco, assinaram os documentos constantes nos procedimentos licitatórios. Se quer, tinham conhecimento que suas empresas estavam sendo usadas para fins ilegais.

A testemunha **José Dias de Souza**, em termos de declaração, informa que é proprietário da empresa J D Souza, porém, a empresa nunca trabalhou com divisórias e, também, nunca fez negócio com a EMDUR.

Nesse viés, acompanham os autos vários documentos e depoimentos que narram a implantação de um sistema organizado para fraudar os processos licitatórios ocorridos na EMDUR na gestão de Mário Sérgio. Empresas que nunca existiram de fato, assinaturas falsas, documentos adulterados, cotações que não foram realizadas, serviços que não foram prestados, equipamentos que não foram entregues. Dessa forma, pelos depoimentos e documentos, pode-se aferir que houve ilegalidade no processo licitatório, e, mais, o produto supostamente comprado não chegou a ser entregue, mais foi pago, o que configura lesão aos cofres públicos.

O ex-servidor Márcio Lúcio Fernandes da Costa Motta, em termos de declaração, informou que assinou o termo de recebimento das divisórias, sem, contudo, ter verificado a entrega do produto: "Reconheço como minhas as assinaturas de fls. 22/v (recebimento), embora, como disse acima, não tenha verificado efetivamente a entrega do produto.

O Ministério Público afirma que as condutas fraudulentas foram realizadas com a participação do ex-prefeito Roberto Eduardo Sobrinho.

O servidor Edezio Martelli, no Inquérito Civil esclareceu que:

“Com a saída deste, reassumi a presidência da EMDUR o senhor Sérgio. Mesmo assim continuei fazendo o trabalho que havia convencionado com o ex-presidente Edson Silveira, qual seja, analisando os processos licitatórios da EMDUR. Para minha surpresa, em maio de 2009, **o senhor Mário Sérgio Leiras Teixeira editou a Portaria n. 064/09-PRE, de 12 de maio de 2009, a qual, em outras palavras, proibia o acesso aos processos licitatórios.** Esses fatos me levaram a fazer um relatório, cuja cópia solicito que seja anexada a estes autos investigativos, e **o entreguei ao Presidente do Conselho Administrativo da EMDUR, senhor Roberto Sobrinho.** Esse relatório foi entregue ao prefeito por intermédio da senhora Mirian Saldanha. Posteriormente à remessa desse relatório ao senhor prefeito, eu procurei o senhor Roberto Sobrinho e o comuniquei de algumas irregularidades que eu havia percebido em contratos da EMDUR. Posteriormente, quando estávamos eu, o vereador Delso Moreira e o prefeito Roberto Sobrinho, o prefeito me disse que havia mandado verificar a situação da EMDUR e que estava tudo certo (...) A verdade, é que o prefeito Roberto Sobrinho sabia de tudo, mas não tomava nenhuma providência para evitar os desmandos.”

**Ex-servidor Rangel Fernandes Nepomuceno**, informou que:

“Foram identificados 49 processos de 2009 com irregularidades. Não foi apresentado relatório referente aos de 2010, mas ele foi feito e THAYS tinha uma cópia, tendo ela me passado apenas uma relação contendo os números dos processos, num total de 96. **O Prefeito ROBERTO SOBRINHO tinha pleno conhecimento do que ocorria na EMDUR. Em certa ocasião, eu fui chamado no gabinete do Vice-Prefeito e o sr. EMERSON CASTRO me pediu que "maneirasse ", "pega leve,**

**você tem que entender que temos parceiros e não se governa sozinho ", se você quer continuar mantendo o seu espaço, tente não atrapalhar o Mario SÉRGIO."**

As declarações apresentadas extrajudicialmente, no procedimento administrativo, foram confirmadas em juízo. Em acréscimo, há provas carreadas nos autos a demonstrar a prática dos atos ímprobos pelos requeridos, visto que em cotejo dos documentos apresentados e depoimentos, nota-se que houve inserção de dados falsos de empresas que nunca apresentaram cotações ou interesse em participar do certamente e, uso de documentos assinaturas falsas.

Afirma o Autor que as testemunhas afirmam que o requerido Roberto Eduardo Sobrinho tinha conhecimento das irregularidades ocorridas na EMDUR, pois além de firmar os convênios entre o Município de Porto Velho e a Empresa Pública, fornecendo os recursos necessários as contratações e compras, também, exercia cargo de Presidente do Conselho Administrativo da EMDUR. Assim, como Mário Sérgio, Walter Fernandes e Wilson Lopes, também, se beneficiava do sistema fraudulento existente na EMDUR.

A imputação relacionada ao requerido Roberto Sobrinho é ter viabilizado financiamento à EMDUR "fornecendo condições financeiras necessárias" para a prática de ilícitos, aduzindo que estaria ciente dos ilícitos e omissão de fiscalização.

Nesse sentido, o Autor aponta **Edezio Martelli** que afirma ter comunicado o requerido Roberto Sobrinho, primeiro dando a entender tê-lo feito pessoalmente e depois teria sido por Mirian e que teria sido informado de providências para apuração. Não é possível determinar a efetiva ciência e tampouco associação do requerido aos ilícitos. A imputação de improbidade nessa condição dissociada dos depoimentos que não relacionam o requerido diretamente aos ilícitos.

De outro giro, o depoimento de **Rangel Fernandes**, apesar de também afirmar conhecimento do requerido em relação aos ilícitos não se refere a fato específico envolvendo o requerido Roberto Sobrinho mas ao vice-prefeito.

O próprio relato dos fatos identifica que o denominado "núcleo executivo" promoveu atos destinados a dar aparência de legalidade e legitimidade aos atos para se apropriarem dos valores e não há identificação de conduta pessoal do requerido no

sentido de participação nesses atos ou de recebimento de repasses ou apropriação dos valores, apontando-se como ilícito a pressuposta omissão ou desídia como indicativo de adesão do então Prefeito Municipal aos ilícitos.

Na alteração pelo da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB pela Lei 13655/2018:

**"Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.**

**Art. 29. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro."**

É reconhecido nos autos que a EMDUR é empresa pública financiada pelo erário e não é apontada a ocorrência de desvio à regra orçamentária ou fiscal nos aportes realizados pelo Ente Público e tampouco documento ou depoimento que identifique condutas concretas e efetiva do requerido Roberto Sobrinho como integrante do grupo de agentes que pessoalmente elaboraram e atuaram em condutas ilícitas destinadas a obterem vantagem. Não é comprovada a participação efetiva, colaborativa e deliberativa pessoal e tampouco proveito pessoal direto ou indireto, recaindo a imputação essencialmente no dever de fiscalização que, diga-se, é compartilhado por unidades internas e externas.

Os relatos de "conhecimento, conivência e apoio financeiro, político e administrativo" no fundamento de proximidade com os requeridos Mario e Wilson não se prestam a fundamento suficiente e consistente para se reconhecer conduta impropria a agentes públicos.

Veja-se que na reunião do mês de junho de 2010 apontada pelo Autor não estava presente o requerido ou é mencionada qualquer orientação ou determinação sua em relação a cometimento de ilícito e a narrativa é que as condutas foram lideradas, organizadas e coordenadas por Mario Sérgio e Wilson e com intuito de enriquecer a esses dois agentes especificamente.

Nesse sentido, o depoimento em colaboração prestado por **Walter Fernandes** ao Autor e invocado como prova concreta dos ilícitos revela que os planos foram elaborados e executados por Mário Sérgio e Wilson Lopes, a ele aderindo Lélia de Oliveira, sendo sócios e montado empresas e que os desvios iriam para aqueles requeridos especificamente.

A testemunha **Antonio Jair**, igualmente, relaciona Mário Sérgio e Wilson e acrescenta os integrantes da comissão de licitação Vera Lúcia, Wilson Gondim e Eleonise como participantes dos ilícitos.

**Márcio Silva**, servidor que depois realizou levantamentos nos processos da EMDUR relata ter verificado fraudes nos procedimentos para acobertar aquisições sem licitações e forjar aquisições, relacionando os agentes da comissão, pressionados por Mários Sergio e Klebson.

**Lucélia** relaciona Mário Sérgio e Vera Lúcia e também Lélia aponta atos de Wilson, Walter Fernandes e Mario Sérgio .

Portanto, apesar das falas sobre conhecimento dos fatos pro Roberto Sobrinho, os depoimentos dos envolvidos não apontam qualquer participação do então Prefeito Municipal, recaindo a imputação de improbidade em uma pressuposta omissão.

Ponto que nos casos dessas investigações, a qual foi proposta uma ação para cada procedimento licitatório, faz-se necessário que o Ministério Público apresente as provas específicas da atuação do requerido, demonstrando dolo e má-fé nas condutas empreendidas no sentido de causar dano ao erário, evidenciando o conluio no suposto esquema fraudulento com um fito de causar prejuízos ao erário em benefício próprio.

No tocante ao comportamento da Assessora Jurídica Noêmia Fernandes Saltão no processo licitatório específico de compras de divisórias, tem-se equivalente fundamentação acima, posto que inexistente comprovação de dolo ou má-fé, proveito próprio ou a terceiros. A requerida supostamente teria emitido parecer jurídico pela viabilidade de dispensa de licitação em razão do valor.

Verifica-se que a documentação existente no processo licitatório foi juntada pelo requerido Walter Fernandes, o qual falsificou assinaturas, cotação de preço, entre outros documentos. As alterações nos documentos podem ter ocorridas

posteriormente a assinatura do parecer. Dessa forma, não se tem certeza que a servidora Noêmia Fernandes Saltão tenha agido com dolo ou má-fé para fraudar e ocasionar danos ao erário.

O próprio Walter Fernandes em seu depoimento relatou, no caso específico desses autos, falsificou as assinaturas na cotação de preço e em todos os documentos do processo licitatório nº 2.069/2010:

Em relação ao PIC nº 2013001010031663 (ref. ao proc. adm. nº 2.069/2010/EMDUR. respondeu: "Em relação a esse procedimento, **eu reconheço que eu falsifiquei a assinatura da cotação defl. 07, bem como o documento na sua íntegra.** Também falsifiquei o preenchimento da cotação de fl. 07, embora não reconheça como minha a letra referente a assinatura no mesmo documento. Em relação a cotação de fl. 09, eu também admito que falsifiquei a assinatura, embora não tenha certeza com relação a letra de preenchimento."

É reiterado nos precedentes judiciais que a improbidade pressupõe conduta dolosa ou má-fé em detrimento dos princípios da Administração, mesmo em relação ao art. 11 da Lei 8.429/92.

O Superior Tribunal de Justiça firmou a jurisprudência no sentido de que, para a configuração do ato de **improbidade** previsto no art. 11, inc. VI, da Lei n. 8.429/92, não basta o mero atraso na prestação de contas, mas é necessário demonstrar o **dolo** genérico na prática de ato tipificado (AgRg no REsp 1.223.106/RN, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 20.11.2014). No mesmo sentido: AgRg no AREsp 522.831/AL, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 17/3/2016; AgRg no AREsp 488.007/RN, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 14/5/2014.

O e. STJ tem entendimento ainda que a prática de ato administrativo autorizado em norma vigente não permite reconhecimento de conduta dolosa sem comprovação de ato específico do agente ao qual imputada a conduta ímproba configurando deliberação dolosa, ao menos genérica.

Esta Corte Superior tem a diretriz de que não caracteriza ato de **improbidade** administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 a contratação de servidores sem concurso público baseada em legislação municipal, por justamente nesses casos ser difícil de identificar a presença do elemento subjetivo necessário (**dolo** genérico) para a caracterização do ato de **improbidade** violador dos princípios da

administração pública (AgRg no AREsp. 747.468/MS, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 24.2.16; REsp. 1.231.150/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 12.4.2012; AgRg no Ag 1.324.212/MG, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 13.10.2010).

Diante disso, demonstrada a inexistência de dolo ou má-fé nas condutas dos requeridos Roberto Eduardo Sobrinho e Noêmia Fernandes Saltão, ou ainda de proveito próprio ou direcionado intencionalmente a terceiro do dinheiro público, diante da insuficiência de elementos que permitam, com a segurança necessária, a adoção de qualquer das providências referidas.

(...)

7. É possível que, a algum observador, os atos de contratação realizados pelos ex-Prefeitos sejam eivados de ilegalidade. Decerto, em alguma medida, pode-se admitir que os Administradores Públicos tenham feito, sob certas circunstâncias e diante de múltiplas informações levadas a seu Gabinete, uma difusa leitura da realidade, ao perceber uma sazonalidade justificadora de contratação temporária em vez de prestigiar aprovados em certame para os cargos em prélio.

8. No entanto, para a condenação por ato de **improbidade** administrativa - **importante sempre lembrar - é preciso que o Órgão Acusador desenlace dos fatos narrados o intuito malévolo do Alcaide em solapar os princípios basilares administrativos** (AgRg no AREsp. 666.459/SP, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 30.6.2015; AgRg no REsp. 1.420.875/MG, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 9.6.2015; AgRg no AREsp. 116.741/SP, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 4.8.2015).

9. **Essa prática maleficente, que compõe o núcleo do ato ímprobo, como elementar do ilícito**, não foi verificada na hipótese em testilha, razão pela qual sobreveio daí o juízo de total improcedência da pretensão ministerial, no tocante à materialidade do ato ímprobo.

(STJ. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. 1a Turma. AgInt no AREsp 846356 / RS. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. 2016/0009406-6. DJe 01/07/2020

**Pois bem.**

Extrai-se da exordial que a imputação direcionada aos réus Mário Sérgio Leiras Teixeira, Wilson Gomes Lopes e Walter Fernandes Ferreira se amoldam às condutas ilícitas tipificadas na Lei n. 8.429/92, no art. 09, e incisos I e IX, e art. 11, inciso I, enquanto, aos réus Vera Lúcia da Silva Gutierre e Luciléa de Cássia Caminha se amoldam às condutas ilícitas tipificadas na Lei n. 8.429/92, no art. 11, inciso I, abaixo colacionado:

“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;

(...)

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

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

Os atos de improbidade, que acarretam enriquecimento ilícito, previstos no art. 9.º da Lei 8.429/1992, referem-se à obtenção de qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1.º da Lei de Improbidade Administrativa.

Portanto, a premissa central para configuração do enriquecimento ilícito é o recebimento da vantagem patrimonial indevida, quando do exercício da função pública, independentemente da ocorrência de dano ao erário. No caso, resta configurado o enriquecimento ilícito em razão do recebimento dos valores por serviços que não foram prestados ou produtos que não foram entregues, mas foram pagos pelos cofres públicos.

A configuração da prática de improbidade administrativa tipificada depende da presença dos seguintes requisitos genéricos: a) recebimento da vantagem indevida, independentemente de prejuízo ao erário; b) conduta dolosa por parte do agente ou do terceiro; c) nexo causal ou etiológico entre o recebimento da vantagem e a conduta daquele que ocupa cargo ou emprego, detém mandato, exerce função ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1.º da LIA.

Logo, para fins de improbidade, basta o enriquecimento ilícito intencional, em desconformidade com o ordenamento jurídico, independentemente de prejuízo para a Administração Pública. A caracterização do ato de improbidade que acarreta enriquecimento ilícito depende, necessariamente, da comprovação do dolo do agente público ou do particular (terceiro).

A conduta dos requeridos, também, contraria os princípios da Administração Pública, em desconformidade com os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Ademais, o art. 4.º da Lei de Improbidade Administrativa determina que os agentes públicos “são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos”. Nota-se a importância dos princípios jurídicos na atualidade, especialmente pelo reconhecimento de sua força normativa e vinculante no âmbito das relações públicas e privadas.

Na realidade, trata-se do reconhecimento do princípio da juridicidade, que impõe a obediência, por parte do administrador público, não apenas das regras formais e legais, mas, também, de todos os princípios reconhecidos pelo ordenamento jurídico, seja expresso ou implícito.

O pressuposto essencial para configuração do ato de improbidade, no caso, é a violação aos princípios da Administração Pública, independentemente do enriquecimento ilícito do agente ou de lesão ao erário. No caso, restou comprovado a contratação de empresa sem respeito aos princípios da livre concorrência e isonomia, afastando o interesse público, prevalecendo o interesse privado.

Demonstra-se que os agentes públicos foram desonestos se aproveitaram da própria burocracia e do formalismo no qual se prende a Administração para dilapidar o patrimônio público ou subverter suas regras forjando exatamente o cumprimento destas e afastando os interessados honestos.

A Constituição Federal traz em seu art. 37, *caput* os princípios básicos da Administração Pública que devem ser observados pelo administrador no exercício da função administrativa. São, portanto, princípios explícitos no texto constitucional, norteadores da atividade administrativa no âmbito público, a saber: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Temos também princípios

constitucionais implícitos, quais sejam: Princípio da Supremacia do Interesse Público, Princípio da Finalidade, Princípio da Razoabilidade, Princípio da Proporcionalidade e o Princípio da Responsabilidade do Estado.

Desse modo, tem que a Constituição Federal estabeleceu quanto o dever do administrador público em sua atuação administrativa, e num Estado de Direito, atuar segundo os princípios constitucionais e administrativos, ou seja, atuar exclusivamente segundo o interesse público.

Assim, é de entender que administrar consiste em dirigir recursos humanos, financeiros e materiais com objetivo de concretizar as metas da organização; é desenvolver uma gestão baseada na verdade, investigando fatos e atos administrativos, questionando opiniões, não aceitando manipulações. É a busca da essência, não se conformando com aparência ou suposições e, sustentando tudo isso com o respeito ao ser humano e aos direitos que cada pessoa tem.

Administração Pública, em sentido objetivo, é a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos (DI PIETRO, 2007, p. 52). Já em sentido subjetivo pode-se definir Administração Pública como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Na definição de Hely Lopes Meirelles a Administração Pública é a atividade do Estado “in concreto para a satisfação de seus fins de conservação, de bem-estar individual do cidadão e de progresso social” (MEIRELLES, 2002, p. 83).

Por sua vez, a função administrativa qualifica-se como atividade estatal na gestão de interesses públicos definidos em lei, é por isso que a atuação do administrador público está voltada para o cumprimento da finalidade pública prevista em lei.

Administração, segundo nosso modo de ver, é a atividade do que não é proprietário – do que não tem a disposição da coisa ou do negócio administrado, afirma LIMA (LIMA, 1962, p. 22 apud MELLO, 2007, p. 52).

Já quanto à impessoalidade, Celso Antônio Bandeira de Mello adverte:

“A Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimientos. Nem favoritismos nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie”. (Curso de Direito Administrativo, 17º edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 104).”

Interessa ver: Para que o binômio “*direito dos administrados – prerrogativas da administração*” configure desejável sintonia de cooperação entre cidadãos e Estado, a credibilidade dos órgãos, serviços e agentes públicos é requisito indispensável.

Nesse contexto, reclama-se de todo e qualquer agente público, de qualquer nível, que possua um contingente mínimo de predicados ligados à moralidade pública, tais como a honestidade, a lealdade e a imparcialidade. São qualidades essenciais, naturalmente exigíveis em qualquer segmento da atividade profissional e, com muito mais razão, daqueles que integram os quadros públicos e gerenciam bens da coletividade, dos quais podem dispor e pelos quais devem zelar. Se é natural que a conduta dos agentes públicos estejam permanentemente sob fiscalização popular, esta, porém, quase sempre é insuficiente para corrigir as distorções patrocinadas por condutas que, sem acarretar qualquer dano ao Tesouro e sem ensejar a configuração do enriquecimento ilícito, ferem profundamente os princípios éticos e jurídicos que presidem a Administração Pública (Improbidade Administrativa – Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio – Marino Pazzaglini Filho e ... – Atlas – 1996 – p. 111).

Repisa-se, o administrador público tem o dever de observar o princípio da moralidade quando de sua atuação junto a Administração Pública, mas não somente esse, também o particular que se relacionar com a Administração deve observar este princípio, de modo a não violar a boa-fé, os padrões éticos de probidade, o decoro, enfim, a moralidade administrativa em sua real essência.

Digo isso, pois há situações, ainda, que esteja de acordo com a lei, pode ocorrer de ferir a moral, os bons costumes, as regras de boa administração e, conseqüentemente, estará violando o princípio da moralidade.

De mesmo modo, indubitosa as condutas dos agentes públicos, em colaboração, na caracterização de atos de improbidade.

Trata-se de hipótese de violação de princípios da moralidade e imparcialidade. Não se pode dizer que estes Requeridos fossem alheios à imoralidade que se passava, pois tinha total conhecimento de que a moralidade administrativa estava sendo afrontada para permitir que fosse utilizada a máquina pública em prol de interesses pessoais.

No caso em espécie, restou comprovado a conduta dolosa dos requeridos com o fito de tomar proveito próprio em face do dinheiro público, e também, violação aos princípios constitucionais. Nesse sentido, é o julgado do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA LEGALIDADE. DESNECESSIDADE DE DANO MATERIAL AO ERÁRIO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO DEMONSTRADA. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 1. Hipótese em que o Tribunal local consignou que o ora agravante incidiu em fraude ao caráter competitivo do certame licitatório referente à carta convite 008/2002 e feriu os princípios da legalidade e da moralidade, essencial à atividade administrativa, motivo pelo qual foi enquadrado no art. 11 da Lei 8.429/1992. 2. Não se conhece de Recurso Especial em relação à ofensa ao art. 535 do CPC quando a parte não aponta, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Aplicação, por analogia, da Súmula 284/STF. 3. Ademais, ao apreciar o pleito, o Tribunal de origem afirmou, com base no contexto fático-probatório dos autos, que os elementos trazidos aos autos são capazes de **"confirmar a participação dos réus no esquema montado a fim de direcionar as licitações com vistas ao fornecimento de unidades móveis de saúde por empresas propositadamente escolhidas"**, que **"o conjunto probatório encartado nos autos confirma, com segurança, a prática de ato de improbidade administrativa pelos recorridos, consistente não somente em enriquecimento ilícito e causar prejuízo ao erário, mas em grave e reiterada violação aos princípios regentes da atividade administrativa, em especial a legalidade e a moralidade"** e que **"os réus, ora apelados, atuaram em conluio para fraudar o processo licitatório realizado para execução do convênio nº 1550/2002, circunstância essa que faz atrair a incidência, na hipótese, das disposições da Lei nº 8.429/92, mais precisamente o art. 11"**. A revisão desse entendimento implica reexame de fatos e provas, obstado pelo teor da Súmula 7/STJ. Precedentes: AgRg no AREsp 481.858/BA, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 2.5.2014; AgRg no REsp 1.419.268/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma,

DJe 14.4.2014; REsp 1.186.435/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 29.4.2014. 4. A jurisprudência do STJ, quanto ao resultado do ato, firmou-se no sentido de que se configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, como regra geral, independe da ocorrência de dano ou lesão ao Erário. Precedente: REsp 1.320.315/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 20.11.2013. 5. Agravo Regimental não provido. (STJ - AgRg no AREsp: 575077 TO 2014/0223787-2, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 10/02/2015, T2 - SEGUNDA TURMA).”

Cabe destacar a solidariedade na condenação dos réus, decorrente do próprio rege da Lei 8.429, haja vista que em seus artigos 3º, 5º e 12, inciso I, remontam que a todos aqueles que concorreram para o dano apurado, impõe a obrigação de ressarcir o ente público de forma independente da parte unitária auferida por cada agente. E dizer, havendo concurso de agentes e o efetivo dano, a responsabilidade constituir-se-á de forma solidária.

“AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1.305.782 - MG (2010/0080008-0) RELATOR: MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES AGRAVANTE: CONSTRUTORA ÉPURA LTDA ADVOGADO: LUCIANA GARCIA GOMES E OUTRO (S) AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. EXCESSO DE EXECUÇÃO. AUSÊNCIA. DECISÃO Trata-se de agravo de instrumento interposto pela Construtora Épura LTDA, inconformada com a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, a qual negou seguimento ao recurso especial manejado em face de acórdão assim ementado (fl.32): AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO DE IMPROBIDADE - CUMPRIMENTO DE SENTENÇA - CONDENAÇÃO DOS REQUERIDOS NAS PENAS DO ARTIGO 12 DA LEI N. 8.429/92 - EXECUÇÃO SOLIDARIEDADE - EXCESSO NÃO COMPROVADO. **Há solidariedade passiva entre os réus da ação de improbidade, no que tange ao ressarcimento integral do dano, que decorre da própria lei de regência, haja vista o dispositivo por seus artigos 3º, 5º e 12, inciso I, destacando-se que se ambos os requeridos concorreram para o dano apurado, impõem-se a responsabilização em razão do prejuízo causado ao erário público, independentemente do ganho auferido pelos agentes. (...)** (REsp 1119458/RO, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010) Ante o exposto, CONHEÇO do agravo de instrumento para em seguida NEGAR SEGUIMENTO ao recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 09 de dezembro de 2010. MINISTRO

MAURO CAMPBELL MARQUES Relator (STJ - Ag: 1305782, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Publicação: DJ 14/12/2010)”

Sopesando as circunstâncias e as condutas ímprobas praticadas, reputa-se razoável a procedência dos pedidos em relação aos requeridos a ressarcir o erário do prejuízo ao Estado de Rondônia, no valor total de R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais) nos termos da Lei n. 8.429/92. Montante que deverá ser atualizado.

As graduações, estão previstas no art. 12, incisos I e III, constituindo-se basicamente: a) ressarcimento do dano; b) perda da função pública; c) suspensão dos direitos políticos; d) multa civil; e, e) proibição de contratar com o Poder Público e receber benefícios creditícios ou fiscais.

“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:

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;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, 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.”

Na lição de Hely Lopes Meyrelles “A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei”.

Restou, portanto, demonstrada as condutas de enriquecimento ilícito e violação à moral pública, ao fraudarem documentos, falsificarem assinaturas nos processos licitatórios e pagarem por produtos que não foram entregues, em total desacordo

com a lei, bem com os princípios constitucionais.

Nesse sentido a orientação jurisprudencial:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS. PROMOÇÃO PESSOAL. RECONHECIMENTO DO ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME DAS CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICO-PROBATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7 DO STJ. LEGALIDADE DA SANÇÃO IMPOSTA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA. 3. A tipologia dos atos de improbidade se subdivide em: (a) atos que implicam enriquecimento ilícito (art. 9º da LIA); (b) atos que ensejam dano ao erário (art. 10 da LIA); e (c) atos que vulneram princípios da administração (art. 11 da LIA), com seus respectivos elementos subjetivos (necessários à imputação da conduta ao tipo) divididos da seguinte maneira: exige-se dolo para que se configurem as hipóteses típicas dos arts. 9º e 11, ou pelo menos culpa, nas situações do art. 10. [...] (AgInt no REsp 1573264/PB, Rel. Min. Gurgel De Faria, Primeira Turma, julgado em 16/02/2017, DJe 10/03/2017).”

“PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO E DO DANO AO ERÁRIO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. SÚMULA 83/STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. HISTÓRICO DA DEMANDA [...] 5. O entendimento do STJ é de que, 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 artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. [...] (REsp 1655359/GO, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 06/04/2017, DJe 25/04/2017).”

E, ainda:

“Apelação cível. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Violação de princípios. Elemento subjetivo. Má-fé. 1. A Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas, sim, o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé. 2. Para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, estar caracterizada a presença do elemento subjetivo. 3. Recurso a que se nega provimento.

Apelação, Processo nº 0000529-19.2013.822.0020, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Eurico Montenegro, Data de julgamento: 22/06/2018.”

“Apelação cível em ação civil pública. Direito administrativo. Improbidade administrativa. Violação dos princípios. Licitação. Ausência. Elemento subjetivo. Dolo. Demonstração. Penalidade. Manutenção. 1. As penalidades descritas na Lei n. 8.429/1992 não são cumulativas automaticamente, devendo ser aplicadas conforme avaliação da extensão dos danos causados. 2. A demonstração do dolo e o dano in re ipsa decorrente da dispensa indevida de licitação, que poderia ter levado à economia do erário, possibilita a aplicação das penalidades decorrentes do art. 11 da Lei n. 8.429/1992. 3. Negado provimento ao recurso. Apelação, Processo nº 0000112-72.2013.822.0018, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Eurico Montenegro, Data de julgamento: 08/06/2018.”

“Recurso de apelação. Ação Civil Pública. Improbidade administrativa. Nomeação de parente. Nepotismo. Princípios da administração pública. Violação. Elemento subjetivo. ... 2. O dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica – ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria –, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas. Recurso a que se nega provimento. Apelação, Processo nº 0007067-08.2015.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Juiz Dalmo Antônio de Castro Bezerra, Data de julgamento: 20/07/2018.”

## **Da indisponibilidade de bens**

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, § 4º, prevê que os atos de improbidade administrativa importarão a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, além da suspensão dos direitos políticos e da perda da função pública, conforme previsão legal.

Havendo evidências da prática de improbidade administrativa, tipificada no art. 10 da Lei 8.429/92, têm-se, portanto, como possíveis penalidades, dentre outras, o ressarcimento integral do dano. Sobre a matéria, dispõe o artigo 7º, parágrafo único, da Lei n.º 8.429/1992:

“Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. **A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.”**

Na hipótese vertente, conforme amplamente abordado nesta fundamentação, existem provas robustas de lesão ao Erário. Resta, portanto, cabível a manutenção da indisponibilidade dos bens dos requeridos João Carlos de Marco e Tropical Táxi Aéreo até o limite que assegure o ressarcimento do dano causado.

A indisponibilidade de bens prevista no art. 7º da Lei n. 8.429/92 e no art. 37, § 4º da Constituição Federal, pressupõe, sim, a existência de indícios de que o ato de improbidade tenha causado lesão ao patrimônio público ou o enriquecimento ilícito, no claro intuito de assegurar a execução da sentença condenatória, garantindo assim a efetividade do processo e o ressarcimento integral ao erário.

Nesse sentido, a orientação do E. TRF da 4ª Região:

“EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N 8.429/1992. MULTA CIVIL. PRECEDENTES. 1. **A Lei de Improbidade Administrativa estabelece a hipótese de ser decretada a indisponibilidade de bens do acusado de prática de atos ímprobos, a fim de assegurar a efetividade de eventual sentença condenatória de ressarcimento ao erário.** 2. A constrição patrimonial deve contemplar a possível extensão do dano causado ao erário, amparando-se em fortes indícios da prática de atos de improbidade, ainda que não seja demonstrada a intenção do acusado de dilapidar o seu patrimônio. 3. No que se refere à indisponibilidade de bens contemplar, também, o valor máximo da multa civil, é necessário observar aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade da multa aplicada, cabendo, portanto, ao Julgador fazer a análise do contexto dos autos. (TRF4, AG 5000851-09.2017.404.0000, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 20/04/2017).”

Nessa linha, registra-se precedente do E. STJ, *v.g.*:

“RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMITE DA CONSTRIÇÃO. QUANTUM SUFICIENTE AO INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO. RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO 1. O Superior Tribunal de Justiça, ao interpretar o art. 7º da Lei 8.429/1992, **tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, incluído o bloqueio de ativos financeiros, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano**, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil, excluindo-se os bens impenhoráveis. (...) 2. A Corte local determinou a limitação da indisponibilidade de bens a 1/30 do (REsp 1610169/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/05/2017, DJe 12/05/2017).”

Todavia, a constrição mantida não pode ir além do necessário ao cumprimento das obrigações em epígrafe referidas, ou seja, ressarcimento integral do dano.

### **Dispositivo:**

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** os pedidos da inicial, e com fundamento nos art. 4º, 9ª, I e IX, 11, I e 12, I e III, da Lei nº 8.429/92 para condenar Os requeridos **Mário Sérgio Leiras Teixeira, Wilson Gomes Lopes, Walter Fernandes Ferreira, Vera Lúcia da Silva Gutierre e Luciléa de Cássia Caminha** solidariamente a ressarcir o dano no valor total de R\$ 10.200,00 (dez mil e duzentos reais) nos termos da Lei n. 8.429/92, pelo pagamento do material que não foi entregue. Correção monetária deve ser corrigida da data do fato, conforme súmula 43 do Superior Tribunal de Justiça. Juros da citação.

CONDENO::

### **Mário Sérgio Leiras Teixeira:**

1. Na perda da função pública, se ainda em exercício;
2. Na suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 08 (oito) anos;
3. No pagamento de multa civil no valor de R\$ 20.400,00 (vinte mil e quatrocentos reais);
4. Na vedação de contratar ou receber, direta ou indiretamente, benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios do Poder Público, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos.

**Wilson Gomes Lopes:**

1. Na perda da função pública, se ainda em exercício;
2. Na suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 08 (oito) anos;
3. No pagamento de multa civil no valor de R\$ 20.400,00 (vinte mil e quatrocentos reais);
4. Na vedação de contratar ou receber, direta ou indiretamente, benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios do Poder Público, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos.

**Walter Fernandes Ferreira:**

1. Na perda da função pública, se ainda em exercício;
2. Na suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 08 (oito) anos;
3. No pagamento de multa civil no valor de R\$ 20.400,00 (vinte mil e quatrocentos reais);
4. Na vedação de contratar ou receber, direta ou indiretamente, benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios do Poder Público, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos.

**Vera Lúcia da Silva Gutierre:**

1. Na perda da função pública, se ainda em exercício;
2. Na suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos;
3. No pagamento de multa civil no valor equivalente a 10 (dez) vezes o valor da remuneração percebida pela requerida;
4. Na vedação de contratar ou receber, direta ou indiretamente, benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios do Poder Público, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos.

**Luciléa de Cássia Caminha:**

1. Na perda da função pública, se ainda em exercício;
2. Na suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos;
3. No pagamento de multa civil no valor equivalente a 10 (dez) vezes o valor da remuneração percebida pela requerida;

4. Na vedação de contratar ou receber, direta ou indiretamente, benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios do Poder Público, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos.

**JULGO IMPROCEDENTE** o pedido em relação a Roberto Eduardo Sobrinho e Noêmia Fernandes Saltão, por ausência de elementos comprobatórios de participação dolosa ou de má-fé em atos concretos do ilícito imputado na inicial.

Resolvo a lide com resolução do mérito na inteligência do art. 487, I, do Código de Processo Civil. Sem honorários e sem custas.

Sentença não sujeita a remessa necessária. Vindo recurso voluntário, intime-se a parte contrária para apresentar contrarrazões e remetam-se os autos ao e. TJRO.

**P.R.I.**

SIRVA A PRESENTE COMO MANDADO/CARTA/OFFÍCIO

Porto Velho/RO, 17 de setembro de 2020

Edenir Sebastião A. da Rosa

Juiz(a) de Direito

Assinado eletronicamente por: EDENIR SEBASTIAO ALBUQUERQUE DA ROSA  
17/09/2020 15:14:22  
<http://pjepeg.tjro.jus.br:80/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>  
ID do documento: 47619616



2009171514250000000045403040

IMPRIMIR      GERAR PDF