



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

**PROCESSO** : 2607-46.2014.4.01.4004  
**CLASSE** : 7300 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROB ADMINISTRIST  
**REQTE:** : UNIÃO  
**REQDO** : AVELAR DE CASTRO FERREIRA E OUTRO

**SENTENÇA - Tipo A**  
Resolução CJF nº 535/06

**I - RELATÓRIO**

Cuidam os autos de ação de improbidade administrativa, com pedido de indisponibilidade de bens, promovida pela UNIÃO, em desfavor de AVELAR DE CASTRO FERREIRA E JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS, por suposta conduta ímproba enquadrada nos artigos 9 e 10, da Lei nº 8.429/92.

Segundo a petição inicial, houve desídia dos requeridos, gestor e ex-gestor do Município de São Raimundo Nonato/PI, em cumprir o objeto do contrato firmado entre a referida edilidade e a Caixa Econômica Federal, para implantar um sistema de coleta de lixo urbano nesta cidade.

Juntou documentos às folhas 24/101.

O requerido José Herculano, ex-prefeito de São Raimundo Nonato, manifestou-se às fls. 110/126, alegando a sua ilegitimidade passiva na lide e a prescrição do direito de pleitear o ressarcimento ao erário. No mérito, o réu alegou a ausência de dolo - o que descaracterizaria a afirmada improbidade administrativa - aduzindo ainda que fora diligente na execução da obra quando de sua gestão. Já o requerido Avelar de Castro Ferreira, atual prefeito do Município de São Raimundo Nonato/PI, suscitou a inaplicabilidade da lei de improbidade aos agentes políticos e a prescrição da pretensão da União. Alegou, por fim, que a verba repassada na sua gestão foi regularmente aplicada, não havendo a conclusão da obra de aterro sanitário em razão de falhas no projeto, de responsabilidade da Caixa Econômica Federal.

O MPF, à sua vez (fls. 172/194), sustentou a conduta desidiosa dos gestores ao



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

não prosseguir com a construção do aterro sanitário, o que acarretou a improdutividade absoluta das verbas federais já aplicadas no projeto, configurando lesão ao patrimônio público. Alegou que embora notificados da situação da irregularidade na execução dos recursos repassados pela CEF - em ambas as gestões - nada foi realizado no sentido de concluir a obra iniciada, na qual já haviam sido investidos R\$ 202.897,64.

Decisão de fls. 197/201 que recebeu a inicial de improbidade e indeferiu a medida de indisponibilidade de bens.

O réu JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS apresentou contestação (fls. 212/228) defendendo, em preliminar, a sua ilegitimidade passiva para compor o polo passivo da lide e a prescrição da ação. Já no mérito, sustentou a ausência de dolo e de dano ao erário.

Devidamente citado para apresentar contestação, o requerido AVELAR DE CASTRO FERREIRA arguiu, preliminarmente, a prescrição, e no mérito, sufragou a tese de inexistência de ato ímprobo (fls. 250/266).

Instados a se manifestar, a UNIÃO (fls. 579/583) e o MPF (fls. 585/588) requereram a condenação do réu nas sanções da Lei de Improbidade, afastando as teses levantadas pelos réus.

Foi interposto agravo de instrumento da decisão de indeferimento da medida de indisponibilidade de bens, o qual foi parcialmente provido (acórdão de fls. 590/592).

Despacho de fl. 601 determinando a intimação das partes pra especificar provas. Apenas o requerido AVELAR DE CASTRO FERREIRA requereu prova final, consistente na oitiva de testemunhas por ele arroladas.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

**Inicialmente, indefiro o pedido de produção de provas, já que não há necessidade de produção de prova testemunhal, tendo em vista que a demanda aborda matéria a ser dirimida por meio de elementos documentais. Vale salientar que o requerido AVELAR DE CASTRO FERREIRA, embora tenha requerido a produção de**

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL PABLO ENRIQUE CARNEIRO BALDIVIESO em 29/09/2016, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 918344004252.



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

**prova testemunhal, sequer fundamentou a necessidade da oitiva das testemunhas arroladas à fl. 629, deixando de declinar a sua conexão com o objeto da lide, bem como em que consistiria tal oitiva.**

**Tendo em vista a obrigação inarredável dos gestores públicos de prestar contas (art. 70, parágrafo único, da CF), a instrução da presente demanda deve consistir essencialmente em prova documental e elementos formais diversos, decorrência lógica do imperativo da transparência pública.**

Com efeito, anuncio o julgamento antecipado da lide, nos termos do art. 355, I, do CPC).

#### II.1 - Preliminares

Alegam os requeridos que os atos ímprobos que lhe foram imputados sucederam em gestões remotas, em relações às quais já teria transcorrido o lapso prescricional previsto na Lei de Improbidade.

A preliminar de prescrição já foi devidamente rechaçada pela decisão de fls. 197/201. **REITERO** o afastamento da prejudicial de mérito. Senão vejamos.

**De acordo com os fatos narrados na inicial, ambos os réus foram omissos em dar continuidade às obras do aterro sanitário em todas as suas gestões.**

Com efeito, a vigência do contrato de repasse foi prorrogada sucessivas vezes (art. 38, §3º, da IN nº 01/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional), em razão da inexecução do objeto da obra, de modo que a vigência perdurou de 26/11/1999 a 11/09/2014, conforme demonstra o relatório da CEF de fl. 87. Tanto o réu JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS, na gestão 2009-2012, quanto o réu AVELAR DE CASTRO FERREIRA, na gestão 2013/atual, não teriam dado andamento às obras, apesar de VIGENTE o contrato. Com efeito, ajuizada a ação ainda em 28/10/2014, antes do decurso do lapso quinquenal, não há que se falar em prescrição.

Ora, o contrato de repasse sequer poderia ter encerrado em razão da inexecução das obras!



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SÃO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

**Impende ainda ressaltar que nem todas as penas da Lei de Improbidade Administrativas são prescritíveis, tendo em vista que a ação de ressarcimento ao erário é, por imposição constitucional, imprescritível (art. 37, §5º, da CF).**

Assim, resta insustentável a ocorrência da prescrição da ação de improbidade.

Quanto à ilegitimidade passiva defendida pelo réu JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS, impende registrar que o referido réu adentrou ao mérito em sede de preliminar, com a alegação de “não ser responsável pela execução da obra”.

A referida matéria há de ser analisada no mérito, de modo que resta superada a preliminar de ilegitimidade passiva.

## II.2 - Mérito

Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pela União contra o ex-gestor JOSÉ HERCULANO NEGREIROS, e o atual gestor AVELAR FERREIRA DE CASTRO, objetivando a aplicação das sanções previstas no art. 12, II, da Lei 8.429/92 em razão da suposta prática da conduta ímproba arrolada no art. 10 da mesma lei.

Objeto do repasse: *transferência de recursos financeiros da União para a execução, no âmbito do Programa Ação Social em Saneamento – PASS (Ministério das Cidades), de ações objetivando a implantação do sistema de coleta de lixo urbano, com vigência estipulada para o período de 26/11/1999 a 11/09/2014.*

Impõe analisar, a partir de então, se há provas concretas de terem os réus praticado a conduta narrada pelo autor e, em caso positivo, se ela se subsume ao tipo apontado.

Os réus exerceram o mandato de prefeito do Município de São Raimundo Nonato/PI da seguinte forma: JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS foi gestor municipal nos mandatos de 1997-2000 e de 2009-2012; e AVELAR DE CASTRO FERREIRA esteve à frente da gestão municipal nos mandatos de 2001- 2004, 2005-2008 e 2013-atual.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL PABLO ENRIQUE CARNEIRO BALDIVIESO em 29/09/2016, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 918344004252.



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

A presente ação está fundamentada na Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal em razão da não execução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse nº 094.863-09/1999, celebrado entre a CEF e o Município de São Raimundo Nonato/PI.

Os réus não impugnaram a veracidade dos dados descritos na TCE .

O contrato de repasse foi firmado na gestão de JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS, na data de 26/11/1999 (fls. 45/49).

Do valor de R\$ 300.000,00 transferido pela União, por intermédio da CEF, à conta vinculada ao contrato de repasse, foi efetivamente desbloqueada a quantia de R\$ 202.897,64 (atualizado em R\$ 1.040.775,03) pelos quais estão respondendo os réus na presente demanda.

A liberação da primeira parcela para o início das obras se deu na gestão de JOSÉ HERCULANO DE MEDEIROS, no valor de R\$ 67.181,32, a qual foi aprovada a Prestação de Contas Parcial da referida parcela (fl. 28v).

II.2.1 Dos fatos relativos ao réu AVELAR DE CASTRO FERREIRA

O requerido AVELAR DE CASTRO FERREIRA assumiu a administração do Município em 01/01/2001 e comprovou a realização de 68,44% do projeto em 30/01/2001.

Acontece que ao longo de sua gestão (2001-2008) as obras ficaram paralisadas até 12/2003 e foram interrompidas novamente, sendo retomadas no final do seu mandato, em 11/2008.

Prova da paralisação consiste nos Relatórios de Acompanhamento dos anos de 2001 a 2003 (fls. 63/66), devidamente assinadas por profissionais habilitados, atestando a **PARALISAÇÃO** das obras. Os referidos relatórios não foram impugnados pela parte ré.

Além disso, há o ofício destinado ao Sr. AVELAR, datado de 29/09/2003 (fl. 33), notificando-o para proceder à imediata conclusão do objeto do contrato, uma vez que

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL PABLO ENRIQUE CARNEIRO BALDIVIESO em 29/09/2016, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 918344004252.



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

o SISTEMA DE CONTROLE DA CEF detectou paralisação/atraso nas obras, embora 100% dos recursos já estivessem depositados na conta vinculada ao contrato.

A tese do réu AVELAR DE CASTRO FERREIRA, a de que “não conseguiu concluir a obra em razão do término do mandato”, não é hábil a livrá-lo da responsabilidade pela total execução da obra objeto do repasse, tendo em vista que paralisou o empreendimento, não obstante ter a obrigação contratual/legal de impulsionar a obra e de ter recebido verba para tanto.

A inércia do referido gestor fez com que o mesmo firmasse um Termo de Compromisso entre a CAIXA e o Município de São Raimundo Nonato, em 17/08/2006, para viabilizar a prorrogação da vigência do contrato. No acordo o prefeito se comprometia a atender as pendências do contrato e concluir a execução do objeto contratual até 30/04/2007. Mas mesmo assim houve apenas pequena evolução da obra. **Vale salientar que o prazo previsto da obra era de apenas 150 (cento e cinquenta dias; RAE de fl. 97v), de modo que a longa gestão do prefeito AVELAR DE CASTRO (2001-2008) dispôs de tempo suficiente para a completa execução da obra.**

**Salta aos olhos a omissão de ambos os gestores quando se constata que o prazo da obra era de apenas de 150 (cento e cinquenta dias) dias a 6 meses, de acordo com o Relatório de Acompanhamento de Engenharia de fl. 97v c/c Plano de Trabalho de fl. 40, mas o prazo decorrido da obra chegou ao total 4.168 dias, em novembro de 2011, quando se constatou que simplesmente a obra executada não tinha qualquer funcionalidade.**

**Ou seja: em quaisquer das gestões municipais a obra poderia ser executada em sua inteireza, não havendo justificativa para tamanha morosidade.**

E mesmo **vigente** o Contrato de Repasse na gestão do réu AVELAR DE CASTRO FERREIRA 2013-atual, não há notícias da continuidade/conclusão da obra e nem sequer o referido réu fez menção ao atual estágio do empreendimento público. Vigente o Contrato de Repasse até o ano de 2014, o atual gestor, ainda no presente mandato, é pessoalmente responsável pela sua integral execução, sobretudo quando já houve o repasse de R\$ 202.897,64 para os cofres municipais.



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

II.2.2 Dos fatos relativos ao réu JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS

Em relação ao réu JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS, verifico que, em 2009, iniciou-se a sua segunda gestão, na qual simplesmente “não demonstrou interesse em concluir o projeto”.

**Não há qualquer elemento formal que justifique a paralisação da obra pelo Sr. JOSE HERCULANO DE NEGREIROS.** O referido réu reconheceu, à fl. 124 de sua defesa prévia, que “o aterro sanitário em comento foi desativado no ano de 2009, na gestão do ora defendente, em virtude de encontrar-se nas proximidades do aeroporto internacional Serra da Capivara, que inviabilizaria o seu funcionamento”.

**No entanto, não há qualquer elemento que corrobore suas ilações e nem sequer existe algum indicativo de autorização da CEF/UNIÃO para qualquer alteração do projeto inicial. A sua obrigação estava vinculada ao Contrato de Repasse firmado na sua primeira gestão, de modo que deve responder pelo seu descumprimento.**

Impende salientar que, de acordo com informação do ofício de fl. 30, não houve manifestação formal do Sr. JOSE HERCULANO desistindo da execução do contrato.

A CAIXA realizou a última vistoria técnica ao empreendimento em novembro de 2011, cuja situação retratou-se no Relatório de Acompanhamento de Engenharia (RAE) de fls. 97v/98. O engenheiro responsável constatou que “o galpão não está sendo usado para beneficiamento do lixo conforme objeto do contrato e que a obra, no estágio em que se encontra, **NÃO TEM FUNCIONALIDADE**”.

**A TCE de fls. 87/89 concluiu pela não execução do objeto pactuado.**

**Tal conclusão não foi contraditada por nenhum dos réus.**

O dado demonstra total descaso pela coisa pública, sobretudo em se tratando de uma questão de grande relevo para a sociedade do Município de São Raimundo Nonato/PI, tão carente de um mínimo de saneamento básico.

O réu JOSÉ HERCULANO foi oficiado para finalizar a execução do objeto ou



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

devolver os recursos respectivos (ofício 5344 com AR; fl. 33v). Nada fez, contudo.

Pretendem os réus, a bem da verdade, transferir a responsabilidade pela inexecução da obra de um para o outro, sem considerar que: a) tinham, cada um, na respectiva gestão, responsabilidade direta pela execução do Contrato de Repasse com vigência de 26/11/1999 a 11/09/2014; b) a obra poderia ser realizada em cerca de 6 (seis) meses (fl. 97v e fl. 40); c) e dispunham de verba para a execução do empreendimento.

II.2.3 - Enquadramento na Lei de Improbidade Administrativa

De tudo, deixo assentado que ambos os réus praticaram omissão nos seus deveres funcionais, acarretando relevante lesão ao erário, porquanto abandonaram uma obra pública já iniciada com recursos da UNIÃO, deixando de concluir a construção do sistema de coleta de lixo urbano no Município de São Raimundo Nonato/PI.

A referida conduta pode ser subsumida ao seguinte tipo da Lei de Improbidade Administrativa:

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (grifou-se)*

Mesmo sem a verificação de proveito econômico para os réus, o prejuízo do Poder Público é patente. O dano na espécie decorre da não-consecução total dos fins visados pelo projeto, que não atingiu o interesse público em sua plenitude.

O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967, por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o liame causal entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. **E no presente caso, não houve a comprovação da correta aplicação do dinheiro público, uma vez que a obra simplesmente não tem funcionalidade.**



0 0 0 2 6 0 7 4 6 2 0 1 4 4 0 1 4 0 0 4

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

A inércia deliberada e injustificável em sanar as impropriedades detectadas, **mesmo quando cientes do fato por meio de ofícios da CEF**, configura nitidamente o elemento subjetivo de dolo a impor a condenação por improbidade nos termos do art. 12, inciso II, da Lei n.º 8.429 /92.

Outrossim, não há que se falar em responsabilidade objetiva, considerando apenas a conduta em si mesma, mas sim em responsabilidade subjetiva dos réus, em razão da ocorrência da vontade deliberada, livre e consciente (dolo), nos atos praticados, usando com escusa, em especial, **uma suposta responsabilidade da outra gestão, como se não tivessem exercido o cargo de prefeito por diversos anos em período no qual o Contrato de Repasse ainda estava vigente.**

Com efeito, a autoria e materialidade do referido ato, bem como o elemento subjetivo, restaram amplamente comprovados nos autos.

Diante disso, resta caracterizado o prejuízo causado ao erário derivado de conduta ilícita e consciente do réu, **enquadrando sua conduta na norma descrita no art. 10, caput, da lei 8429/92<sup>1</sup>.**

**II.2.4 - Da dosimetria das sanções previstas no artigo 12, II, da lei n.º. 8.429/92**

Deve o magistrado em casos de condenação por ato de improbidade observar os critérios previstos na LIA, especialmente o artigo 12, parágrafo único, não sendo imperiosa a aplicação cumulativa das sanções se a extensão do dano e a reprovabilidade da conduta, em juízo de proporcionalidade, assim não indicaram a cominação, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça abaixo transcrito:

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REPASSE DE SALÁRIO DE SERVIDOR PÚBLICO. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO PÚBLICO E OFERECIMENTO DE CARGO PÚBLICO PARA FINS PARTICULARES. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS INSERTOS NO ART. 11 DA LEI DE IMPROBIDADE. ENRIQUECIMENTO*

---

1 Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

---

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL PABLO ENRIQUE CARNEIRO BALDIVIESO em 29/09/2016, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 918344004252.



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

*ILÍCITO CONFIGURADO. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO DAS PENALIDADES APLICADAS. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. 1. A violação do artigo 535, incisos I e II, do CPC não se efetivou no caso dos autos, uma vez que não se vislumbra omissão ou contradição no acórdão recorrido capaz de tornar nula a decisão impugnada no especial. 2. Não há qualquer violação ao art. 458 do CPC, pois, ao contrário do alegado pelo recorrente, todas as provas levantadas no acórdão levam a crer que o recorrente proferiu condutas reiteradas de imoralidade administrativa. Sendo assim, não há decisão proferida contrária às provas apresentadas. Há nos autos diversos depoimentos que relatam os atos ímprobos cometidos pelo agente. Trechos do acórdão combatido. 3. O Tribunal inferior entendeu que o recorrente realizou condutas ímprobas inseridas nos artigos 9º e 11 da Lei de improbidade. 4. Quanto ao art. 11 da citada lei, esta Corte Superior possui entendimento pacífico no sentido de que, para o enquadramento de condutas no art. 11 da Lei n. 8.429/92, é despcienda a caracterização do dano ao erário e do enriquecimento ilícito. Precedentes. 5. Já quanto a conduta inserida no artigo 9º, ao contrário do alegado, o recorrente incorreu em enriquecimento ilícito. É o que se depreende da conclusão obtida pelo Tribunal a quo. Trechos do acórdão combatido. 6. Embora seja cediço nesta Corte Superior que as sanções do art. 12 da Lei n. 8.429/92 não são necessariamente cumulativas e que cabe ao magistrado a sua dosimetria - conforme se depreende do parágrafo único do citado dispositivo -, também é certo que a pena fixada em juízo de proporcionalidade e com base em critérios como a extensão do dano e/ou o proveito patrimonial obtido pelo agente não pode ser revista por esta Corte em sede de recurso especial, ante o óbice da Súmula n. 7 do STJ. Precedentes. 7. Recurso especial não provido .*

A sanção deve, pois, ser compatível com o ato de improbidade perpetrado, em respeito ao princípio da proporcionalidade, sopesando-se a gravidade do agir do agente ímprobo e as consequências para a Administração Pública. O órgão jurisdicional deve proceder à verificação da compatibilidade entre as sanções, o fim visado pela lei e ilícito praticado. Os critérios da fixação da reprimenda estão previsto no parágrafo único do artigo 12, quais sejam: a extensão do dano e o proveito patrimonial.

Importante é sublinhar que o regime constitucional vigente autoriza que o agente público, pela prática de um mesmo ato, seja responsabilizado civil, penal e administrativamente, sem que tal independência de instâncias signifique violação à regra



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

do *non bis in idem*.

Eventual punição sofrida pelos réus, resultante da apreciação dos fatos na esfera administrativa, não constitui óbice ao exame da sua responsabilidade em sede de ação civil pública por ato de improbidade, tampouco em se tratando de responsabilidade penal.

Assim compreendido o conteúdo jurídico do ato de improbidade, forçoso é reconhecer que a conduta dos réus, descrita na petição inicial e comprovada pelos elementos constantes dos autos, bem se subsume àquela prevista na Lei 8.429/92, art. 10.

Todavia, no atinente às sanções previstas no art. 12, II, da Lei 8.429/92, sobrelevo que a sua aplicação deve considerar a extensão do dano causado, como prevê o próprio parágrafo único deste artigo, sob pena de violação ao princípio da proporcionalidade.

Importa mencionar às sanções de ressarcimento dos danos causados ao patrimônio público, somente serão passíveis de aplicação se houver pedido específico da parte autora, sendo indicado o montante de forma precisa na petição inicial ou nos relatórios de fiscalização.

Assim, consta dos autos o efetivo prejuízo aos cofres públicos no valor de **R\$ 202.897,64, o qual, com a atualização monetária e juros de mora em 15/03/2013, alcançou a cifra de R\$ 1.040.775,03 (um milhão, quarenta mil, oitocentos e noventa e sete reais e três centavos; fls. 84/86)**. Assim, cabe ressaltar que, em razão do ato de improbidade, os réus deverão ressarcir o valor federal recebido pelo Município de São Raimundo Nonato/PI que não foi regularmente aplicado.

Com fundamento no artigo 5º da LIA, diante das irregularidades já reportadas e pela ausência de devolução dos recursos no âmbito administrativo, os réus devem ressarcir ao erário o montante de **R\$ 1.040.775,03 (um milhão, quarenta mil, oitocentos e noventa e sete reais e três centavos; fls. 84/86)**, devidamente atualizado a contar do dia **16/03/2013** (dia seguinte à última atualização do débito), a ser pago em favor da UNIÃO.

Nesse ponto, revela-se necessária a aplicação da sanção de perda da função



0 0 0 2 6 0 7 4 6 2 0 1 4 4 0 1 4 0 0 4

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

pública, pois os réus se mostraram desidiosos na gestão da coisa pública e não devem continuar a exercer qualquer função pública, pois não têm a devida aptidão para o múnus público.

É que, em que pese entendimento contrário, haverá casos em que o ato ímprobo, pela forma como praticado ou pelas consequências, impõe resposta severa, com exclusão do agente de qualquer função pública, sob pena de a Administração Pública ser novamente vítima daquelas condutas.

**Quanto ao réu AVELAR DE CASTRO FERREIRA, atual gestor do Município de São Raimundo Nonato/PI, vale registrar que os efeitos da perda do cargo de gestor municipal, deverão ser mantidos no caso de caso de vitória nas eleições que se avizinham, tendo em vista a continuidade da gestão. A reeleição do agente público denota uma continuidade no exercício da função em que se deu a prática do ilícito, o que, apesar da individualidade própria de cada mandato, confere unicidade à sua atividade.**

Outra sanção adequada à espécie é a suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, pois os réus violaram o dever de probidade e transparência, de maneira a frustrar as justas expectativas de toda a população.

O pagamento de multa civil pelos réus também se mostra razoável e pertinente, no valor 1 (uma) vez do dano, qual seja **R\$ 1.040.775,03 (um milhão, quarenta mil, oitocentos e noventa e sete reais e três centavos; fls. 84/86)**, por não exercer com zelo os seus deveres e atribuições.

Os réus devem ser impedidos de contratar com o Poder Público e receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, pelo prazo de 05 (cinco) anos, sobretudo porque não soube administrar com zelo e probidade os recursos repassados.

A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória (LIA, art. 20).

Tratando-se de ação civil pública em que atua a UNIÃO como autora e diante



0 0 0 2 6 0 7 4 6 2 0 1 4 4 0 1 4 0 0 4

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

da própria natureza da demanda, a multa civil destina-se ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (Leis nºs 7.347/85, art. 13, e 9.008/95), pois o dispositivo da LIA menciona que apenas a reparação de dano e a perda dos bens havidos ilícitamente sejam em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ato ilícito (art. 18 da LIA).

Não fosse assim, a entidade prejudicada perceberia lucro de um ato ilícito, já que, além do ressarcimento, obteria o valor correspondente à multa civil, o que não transparece razoável.

Quanto às despesas processuais, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a norma do art. 18 da Lei n. 7.347/85, que dispensa o adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, dirige-se, apenas, ao autor da ação civil pública (AgRg no AREsp 15.730/GO, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/05/2013, DJe 10/05/2013).

#### II.2.5 - Do pedido de indisponibilidade de bens

Aprecio o pedido de indisponibilidade de bens.

Cabe a medida de indisponibilidade de bens se presentes os requisitos de toda e qualquer medida cautelar: a fumaça do bom direito e o perigo da demora.

Quanto à fumaça do bom direito, a decretação da indisponibilidade de bens dos requeridos depende da comprovação dos seguintes fatores: 1) o prejuízo ao interesse e patrimônio público, e 2) “fundados indícios de responsabilidades” dos requeridos pelos atos comissivos ou omissivos, que geraram esse prejuízo.

O prejuízo suportado ao interesse público, em decorrência dos atos dos requeridos de clara afronta ao dever da transparência, está bem demonstrado, diante do procedimento administrativo acostado à inicial, especialmente a Tomada de Contas Especial procedida pela CEF, que evidencia fortes indícios de atos de improbidade, nos termos dos fundamentos acima tecidos. Vale salientar que os réus pretendem mesmo fugir da sua obrigação constitucional de prestar contas da verba federal repassada, porquanto permanecem inertes quando instados a concluir a regular aplicação do numerário público.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL PABLO ENRIQUE CARNEIRO BALDIVIESO em 29/09/2016, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 918344004252.



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

Presente o *fumus boni iuris*.

Quanto ao perigo da demora, o que se verifica é que a demora inerente ao desenrolar do processo de improbidade acaba por permitir a dilapidação do patrimônio dos requeridos, com o perigo concreto de que esse se torne insuficiente para fazer frente à extensão do dano imputado na inicial (**R\$ 1.040.775,03**), e à multa civil (REsp 1023182/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, 2ª. T, DJe 23/10/2008).

A conduta dos réus indica que os mesmos pretendem se abster de dar a devida transparência aos valores que foram repassados, tanto que mantiveram-se omissos durante longo período, mesmo diante de inúmeras notificações procedidas pela CEF. Apenas acusam-se mutuamente sem justificar a sua inércia na execução da obra. Forçoso ressaltar que o objeto do Contrato de Repasse é de premente interesse público, consistente na execução de um sistema de coleta de lixo urbano.

Vale ainda salientar o patamar elevado da cifra que deve ser ressarcida aos cofres públicos (**R\$ 1.040.775,03**), o que demanda medida mais enérgica em relação à garantia de recomposição do erário. Ausente a tomada de providência de caráter urgente, ademais, tornar-se-ia inócua eventual aplicação de multa.

Presente o *periculum in mora*.

### III - DISPOSITIVO

ANTE O EXPOSTO julgo **PROCEDENTE** o pedido da ação de improbidade, nos termos do art. 487, I, do CPC/2015, c/c artigo 12, II, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), **PARA CONDENAR** os réus **AVELAR DE CASTRO FERREIRA E JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS** pela prática de ato de improbidade caracterizado pelo prejuízo ao erário, tipificado no art. 10 da LIA, aplicando-lhe as seguintes sanções de natureza civil:

a) suspender os direitos políticos dos réus por 05 (cinco) anos, após o trânsito em julgado desta sentença (art. 20 da Lei nº 8.429/92), expedindo-se o

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL PABLO ENRIQUE CARNEIRO BALDIVIESO em 29/09/2016, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 918344004252.



0 0 0 2 6 0 7 4 6 2 0 1 4 4 0 1 4 0 0 4

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

correspondente expediente ao Tribunal Regional Eleitoral da Piauí;

b) condenar cada um dos réus, ao pagamento de multa civil que fixo em **R\$ 1.040.775,03 (um milhão, quarenta mil, oitocentos e noventa e sete reais e três centavos; fls. 84/86)** em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (Leis nºs 7.347/85, art. 13, e 9.008/95);

c) condenar os requeridos à perda do cargo público, pelo que **declaro a perda do mandato do atual prefeito deste Município de São Raimundo Nonato/PI, AVELAR DE CASTRO FERREIRA**. Vale registrar que os efeitos da perda do cargo de gestor municipal, aqui decretada, deverão ser mantidos no caso de caso de vitória nas eleições que se avizinham, tendo em vista a continuidade da gestão (reeleição);

d) Determino que os réus fiquem impossibilitados 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 mínimo de cinco anos;

e) os réus devem ressarcir ao erário o montante de **R\$ 1.040.775,03 (um milhão, quarenta mil, oitocentos e noventa e sete reais e três centavos; fls. 84/86)**, devidamente atualizado a contar do dia 16/03/2013 (dia seguinte à última atualização do débito), a ser pago em favor da UNIÃO.

**DEFIRO** o pedido de medida cautelar liminar formulado na petição inicial para decretar a indisponibilidade dos bens e haveres financeiros do demandado, até o valor correspondente ao montante objeto da ação, **R\$ 1.040.775,03 (um milhão, quarenta mil, oitocentos e noventa e sete reais e três centavos; fls. 84/86)**, nos termos do art. 7º da Lei n.º 8.429/1992; e em razão desta determinação:

- a) **DETERMINO** o bloqueio, por meio do sistema BACENJUD, de todos os valores creditados em contas bancárias, cadernetas de poupança, fundos de investimento ou quaisquer outras aplicações financeiras cujos titulares sejam os requeridos AVELAR DE CASTRO FERREIRA (CPF 217.095.303-59) E JOSÉ HERCULANO DE NEGREIROS (CPF



00026074620144014004

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

164.238.443-72), até o montante de **R\$ 1.040.775,03 (um milhão, quarenta mil, oitocentos e noventa e sete reais e três centavos; fls. 84/86)**;

- b) **DETERMINO** a expedição de ofício às Corregedorias dos respectivos Estados, bem como Juntas Comerciais, caso o INFOJUD seja positivo;
- c) **DETERMINO** a expedição de ofício aos Departamentos de Trânsito dos respectivos Estados caso o RENAJUD seja positivo, dando-lhes ciência da decretação de indisponibilidade dos bens dos requeridos.
- d) **DETERMINO** que somente as informações oriundas da Receita Federal do Brasil e de instituições Financeiras, sejam protegidas por sigilo quando de sua juntada aos autos.

**Providências Finais**

Os valores de condenação acima descritos deverão ser devidamente atualizados em consonância com o Manual de Cálculos da Justiça Federal, quando do cumprimento do julgado.

As sanções de perda da função pública e suspensão dos direitos políticos só terão eficácia após o trânsito em julgado da sentença (artigo 20, LIA).

Condene os réus em custas processuais.

Condene os réus ao pagamento de honorários advocatícios no valor de 10% sobre o montante da condenação, no termos do Art. 84, §2º do CPC, devendo tal monta ser revertida em proveito do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos.

Transitada em julgada, comunique-se à Corregedoria do TRE-PI, conforme o art.15, V, CF/88, a suspensão dos direitos políticos dos réus pelo prazo de 05 (cinco) anos, com termo *a quo* do trânsito em julgado.



0 0 0 2 6 0 7 4 6 2 0 1 4 4 0 1 4 0 0 4

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

Após o trânsito, ainda, comunique-se aos órgãos administrativos dos três poderes do Estado da Piauí e da União, a proibição dos réus de contratarem com o qualquer esfera 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, cuja proibição perdurará por cinco anos.

Ressalte-se recente precedente do STJ, confirmando a amplitude federativa dessa condenação<sup>2</sup>, a qual deve ser adotada.

Por fim, transitada em julgado, os réus têm o prazo de 15 dias para cumprimento voluntário das condenações, sob pena de incidir na multa de 10% sobre o valor do débito (art. 523 do CPC/2015), caso se desenvolva a execução do cumprimento e penhora, ficando intimados com a publicação.

Informe-se ao Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa - CNCIA - Resolução 44-CNJ, de 20/11/2007.

Tendo em vista o não cumprimento do ofício nº 291, de fl. 612, expeça-se mandado direcionado ao Chefe do 1º Tabelionato de Notas e Ofício de Registros Públicos deste município, para providências de averbação de indisponibilidade no registro do imóvel de fl. 612, pertencente ao réu AVELAR DE CASTRO FERREIRA.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

São Raimundo Nonato/PI, 29 de Setembro de 2016.

---

**2 DECLARAÇÃO. INIDONEIDADE. LICITAÇÃO.**Cuida-se da repercussão, nas diversas esferas de governo, da declaração de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, prevista na Lei de Licitações, como sanção por descumprimento do contrato administrativo. Não se trata da sanção por ato de improbidade de agente público (art. 12 da Lei n. 8.429/1992), cujos efeitos a jurisprudência do STJ limita à esfera municipal. A definição do que seja Administração Pública para esse específico fim consta do art. 6º, XI, da Lei n. 8.666/1993. Vê-se, então, que o legislador conferiu-lhe grande abrangência, e a consequência lógica da amplitude do termo utilizado é que a inidoneidade vale perante qualquer órgão público do país. Assim, se uma sociedade empresária forneceu remédios adulterados a um município, declarada sua inidoneidade, não poderá fornecer medicamentos à União. Desponta o caráter genérico da referida sanção cujos efeitos irradiam por todas as esferas de governo. Precedentes citados: EDcl no REsp 1.021.851-SP, DJe 6/8/2009; REsp 174.274-SP, DJ 22/11/2004, e REsp 151.567-RJ, DJ 14/4/2003. [REsp 520.553-RJ](#), Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 3/11/2009 (STJ - 2ª Turma, informativo nº414, de 02 a 06 de novembro de 2009).

---

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL PABLO ENRIQUE CARNEIRO BALDIVIESO em 29/09/2016, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 918344004252.



0 0 0 2 6 0 7 4 6 2 0 1 4 4 0 1 4 0 0 4

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SAO RAIMUNDO NONATO

Processo Nº 0002607-46.2014.4.01.4004 - VARA ÚNICA DE SAO RAIMUNDO NONATO  
Nº de registro e-CVD 00125.2016.00014004.1.00692/00128

**PABLO BALDIVIESO**  
**Juiz Federal Titular**  
**Vara Única da Subseção de SRN**