



**PROCESSO Nº:** 0001310-30.2011.8.18.0050

**CLASSE:** Ação Civil de Improbidade Administrativa

**Autor:** MUNICIPIO DE ESPERANTINA

**Réu:** ANTONIO FELIPE SANTOLIA RODRIGUES

## **SENTENÇA**

*Vistos.*

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de Ação de Improbidade Administrativa c/c Ressarcimento de Danos ao Erário Público ajuizada pelo Município de Esperantina em desfavor de Antônio Felipe Santolia Rodrigues, já devidamente qualificados nos autos, em relação ao qual se pretende a responsabilização por atos ímprobos.

Segundo narrado na inicial, o Requerido, quando gestor municipal, deixou de prestar contas de recursos repassados pelo Ministério da Educação, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE nos anos de 2007 e 2008.

Aduz que foi repassado pelo FNDE ao município de Esperantina os seguintes valores:

- a) 01.03.2007 a 05.12.2007 o valor de R\$ 354.992,00
- b) 04.03.2008 a 02.12.2008 o valor de R\$ 337.788,00
- c) 30.04.2007 a 14.12.2007 o valor de R\$ 113.403,78
- d) 09.04.2008 a 28.11.2008 o valor de R\$ 75.385,98

Afirma, assim, que durante os anos de 2007 e 2008, na gestão do Sr. Antônio Felipe Santolia Rodrigues o município de Esperantina recebeu repasses relativos ao PNAE e PNATE o valor total de R\$ 881.569,76 (oitocentos e oitenta e um mil quinhentos e sessenta e nove reais e setenta e seis centavos).

Diz que não existe comprovação concreta da efetiva utilização dos recursos recebidos através dos programas PNAE/PNAE Pré-Escola e PNATE, repassados pelo FNDE nos anos de 2007 e 2008, durante a gestão do Requerido. Em razão disso, afirma que o Requerente se encontra inadimplente junto ao FNDE, estando impedido de receber recursos para aquisição de merenda escolar, tendo recebido o último repasse em 03.05.2011.

Conclui que, ao agir assim, o Requerido praticou ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, VI, da Lei 8429/92.

Requer, ao final, a condenação da parte ré nas penalidades da Lei de Improbidade Administrativa.

À inicial, juntaram-se os autos os documentos de fls. 14/34.

Foi ordenada a notificação do Requerido para que ofertasse sua defesa preliminar no prazo de 15 (quinze) dias.

O Requerido apresentou manifestação por escrito às fls. 53/60, aduzindo, em síntese, que as contas foram devidamente apresentadas ao FNDE, apesar de um pequeno atraso, não havendo qualquer dolo ou qualquer prejuízo ao município, de forma que não caracterizou nenhum ato ímprobo.

Após apresentação de defesa preliminar, a ação restou formalmente recebida (fls. 63/64), razão pela qual o Réu foi citado para ofertar sua contestação no prazo legal de 15 (quinze) dias.

Às fls. 68/83, o Requerido apresentou contestação, requerendo, em preliminar, a inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa e a inépcia da inicial e, no mérito, a improcedência dos pedidos em razão da inexistência de danos e de atos de atos de improbidade administrativa.

Intimado para apresentar réplica, o município autor deixou transcorrer o prazo sem manifestação.

Às fls. 98/100, o Ministério Público requereu a rejeição das preliminares e a requisição de diligências.

Preliminares rejeitadas às fls. 103/104 bem como deferido o pedido de diligências do Ministério Público.

Informação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação juntados às fls. 109/110.

As partes manifestaram a inexistência de provas a produzir às fls. 116 e 121.

Instado a se manifestar, o Ministério Público opinou pela procedência da ação, com a consequente condenação do Requerido nas sanções previstas no art. 12, II, com a imediata decretação da indisponibilidade e sequestro de bens assim como o ressarcimento integral do dano.

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório. **DECIDO.**

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

De início, tenho por exercitável a decisão conforme o estado em que se encontra o processo, porquanto os elementos de instrução trazidos aos autos bastam a plena valoração do direito, estando o processo em ordem, apto a merecer conhecimento e julgamento antecipado, nos moldes do artigo 355, incisos I do Código de Processo Civil.

Ademais, vê-se que o processo está em perfeita regularidade, encontrando-se isento de vício ou nulidade, sem quaisquer falhas a sanar, havendo sido devidamente observado, durante a sua tramitação, todos os princípios legais e constitucionais pertinentes.

Alega a parte autora ausência de comprovação de aplicação de recursos no valor de R\$ 881.569,76 (oitocentos e oitenta e um mil quinhentos e sessenta e nove reais e setenta e seis centavos), referente a repasses do FNDE ao município, nos anos de 2007 a 2008, época em que o Requerido permaneceu como gestor municipal.

A ação de improbidade administrativa é aquela em que se pretende o reconhecimento judicial de condutas ímprobas praticadas por agentes públicos e terceiros, bem como a consequente aplicação das sanções legalmente estabelecidas, com o escopo de preservar o princípio da moralidade administrativa e, conseqüentemente, o interesse público. Não há dúvidas, portanto, de que se cuida de poderoso instrumento de controle judicial sobre atos que a lei caracteriza como de improbidade.

A principal fonte normativa sobre a matéria é o art. 37, § 4º, da Constituição da República, segundo o qual os atos de improbidade administrativa provocam a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível. Coube à Lei nº 8.429/92 disciplinar a matéria no plano infraconstitucional, conceituando os atos de improbidade, esmiuçando as sanções deles decorrentes e estabelecendo a forma como deve ser conduzido o respectivo processo judicial.

Da análise da malha normativa (regras e princípios) que sustenta a responsabilização por improbidade administrativa a qual, segundo a melhor doutrina, representa esfera autônoma de responsabilidade jurídica, ao lado da tradicional tríade formada pelas responsabilidades civil, penal e administrativa, constata-se que as conseqüências impostas pelo ordenamento jurídico ao agente ímprobo são bastante severas e necessárias à tutela jurídica da moralidade, embora, lamentavelmente, sejam muito pouco aplicadas.

Justamente por essas razões severidade das sanções e subutilização da tutela constitucional da moralidade administrativa, a condenação por ato de improbidade deve ser sempre lastreada em provas contundentes da prática da conduta ilícita, inclusive em relação ao elemento subjetivo exigido para o tipo legal (dolo para os atos que acarretem enriquecimento ilícito ou firam os princípios aplicáveis à Administração Pública; culpa ou dolo para as condutas que causem prejuízo ao erário), mas não pode falhar por razões de condescendência ou conformismo. O patrimônio público e a moralidade são preciosos demais para esse tipo de postura.

Feitas essas primeiras ponderações, acerca da responsabilidade jurídica por ato de improbidade administrativa, passo à análise do caso concreto.

Compulsando detidamente os autos, em especial a mídia colacionada à fl. 110, observo que, quanto ao recurso recebido pelo **PNAE referente ao exercício de 2007**, segundo informação nº 18/2014 DIAF/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, houve prestação de contas do recurso, por meio do Ofício GPME 28/08 datado de 08.04.2008. Consta, ainda, na referida informação, após reanálise financeira da prestação de contas, a ausência encaminhamento de parecer do Conselho de Alimentação Escolar CAE ao FNDE,

contrariando o disposto na Resolução FNDE/CD/Nº32, fazendo-se necessário, para fins de saneamento, o encaminhamento do referido parecer ou a devolução dos recursos impugnados no valor de R\$ **354.992,00, bem como prejuízo ao PNAE no valor de R\$ 574,21 (quinhentos e setenta e quatro reais e vinte e um centavos) em razão da não aplicação dos recursos.**

Ressalto que diversos ofícios foram encaminhados à Prefeitura de Esperantina solicitando o cumprimento das exigências acima relatadas, entretanto, não consta qualquer informação de saneamento.

No tocante aos recursos recebidos do **PNAE exercício 2008**, houve a aprovação parcial das contas com ressalva, conforme Parecer nº 334/2016 DIAFI/COPRA/DIFIN/FNDE, em razão da constatação de divergência de saldo do exercício anterior e de prejuízo ao erário em virtude da não aplicação de recursos repassados no valor de **R\$ 337.788,00 (trezentos e trinta e sete mil setecentos e oitenta e oito reais).**

Por outro lado, quanto aos recursos recebidos do PNATE, exercício 2007, observa-se que foi instaurada Tomada de Contas Especial Processo TCE nº 23034.015201/2016-95 em razão de irregularidades na prestação de contas dos recursos do PNATE/2007 (não aprovação da prestação de contas pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social CACS). Vejamos a conclusão da Informação nº 1141/2016/DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE:

*Diante do exposto, considerando que o prejuízo está devidamente caracterizado, que o responsável foi identificado e notificado, e que ficou evidenciado que a Autarquia adotou todas as medidas possíveis para recuperação do dano em âmbito administrativo interno; considerando ainda, que o valor do débito, atualizado monetariamente, é superior a R\$ 75.000,00, que é o valor mínimo para instauração do processo de tomada de contas especial, bem como para sua remessa ao Tribunal de Contas da União, consoante art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU nº 71/2012, sugiro: a)efetuar o registro contábil de responsabilidade do Senhor Antônio Felipe Santólia Rodrigues, CPF: 121.885.828-10, na conta de ativo Diversos Responsáveis, no SIAFI; b)elaborar relatório circunstanciado, em conformidade com a Norma de Execução nº 2, de 25 de abril de 2013, aprovada pela Portaria/CGU nº 807, de 25 de abril de 2013; c) registrar os fatos no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC); d)após a execução das medidas acima propostas, promover a remessa dos autos relativos à TCE à Auditoria Interna do FNDE, para submetê-la à Controladoria Geral da União, para as providências a seu cargo; e)após a execução das medidas relativas à TCE, encaminhar o Processo nº 23034.019151/2008-13 para arquivamento. (grifei)*

Do mesmo modo, o Relatório TCE nº 8/2016 DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC concluiu:

Diante do exposto e com base nos documentos anteriormente citados, constantes deste processo, entende-se que o dano ao Erário apurado foi de R\$ 109.009,79, cujo valor atualizado até 19/04/2016 é de R\$ 188.144,08, **que somado aos juros até esta data perfaz R\$ 289.892,22, sob a responsabilidade do Sr. Antônio Felipe Santólia Rodrigues, ex-prefeito do Município de Esperantina/PI.** O referido valor foi registrado por esta Autarquia na conta Diversos Responsáveis Apurados, no SIAFI, mediante a Nota de Lançamento nº 2016NL002551, de 24/05/2016 (fls. 34). 19. Assim sendo, encaminhe-se à Auditoria Interna do FNDE a presente Tomada de Contas Especial, de acordo com art. 53 do Regimento Interno do FNDE, aprovado pela Portaria MEC nº 852, de 4 de setembro de 2009.

Sendo assim, apesar das diversas notificações expedidas ao Requerido para se manifestar sobre as pendências apontadas, este manteve-se inerte, caracterizando, a meu sentir, ato de improbidade administrativa na sua forma dolosa, com danos ao erário no valor de **R\$ 289.892,22**.

Por fim, quanto ao **PNATE/2008**, segundo Informação nº 372/2014 DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, diante da inércia do responsável, no caso Sr. Antônio Felipe Santolia Rodrigues, foi emitida a Informação nº 191/2011-DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, constando o valor atualizado até 17/11/2014 de **R\$ 152.780,36 (cento e cinquenta e dois mil setecentos e oitenta reais e trinta e seis centavos)** referente à ausência de comprovação de contas, motivo pelo qual foi determinada a abertura de Tomada de Contas Especial, a qual foi conclusiva constatando danos ao erário no valor supracitado.

Diante do exposto, verifico que, ao não apresentar a prestação de contas, o Réu Antônio Felipe Santolia, infringiu conduta ímproba prevista no art. 11, caput, inciso VI da lei 8.429/92. Vejamos:

*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 as instituições, e notadamente:*

*(...)*

*VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo*

Com efeito, o ato de deixar de prestar contas - ou da sua prestação irregular - constitui um tipo previsto na lei de improbidade; mas somente poderá ser punido o agente público se presente o elemento subjetivo (dolo), sendo necessária, ainda, a demonstração do dano causado ao erário ou do desvio da verba pública.

Insta pontuar que a Constituição Federal, em seu art. 70, fixa o dever genérico de prestação de contas a todo aquele que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens ou valores de natureza pública. No presente caso, o Requerido, ao receber os recursos do FNDE, assumiu a obrigação aplica-los no prazo devido ou devolvê-los, porém, não o fez, conforme explanado anteriormente com base na mídia constante nos autos e informação do próprio Fundo, ora prejudicado.

Com efeito, denoto que o Requerido, ao não devolver os recursos aplicados, ante a ausência de prestação de contas, incorreu na prática de ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, nos termos do art. 10, caput, da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

Esse conjunto probatório demonstra, pois, que o Réu, como responsável, direto, pelo gerenciamento dos recursos públicos, praticou ato de improbidade administrativa que causou prejuízo ao erário, porquanto não honrou com os compromissos assumidos pela municipalidade, gerando a obrigação de devolver o valor de **R\$ 1.136.026,00 (um milhão cento e trinta e seis mil e vinte e seis centavos) ao FNDE**. Tal fato, por si só, já configura grave violação às normas financeiras aplicáveis à espécie, que exige que os valores repassados sejam destinados para consecução da finalidade ajustada.

Diante do exposto, revela-se incontestável a improbidade praticada pelo Requerido, gerando danos ao erário, o qual deverá ser atualizado para fins de ressarcimento.

Cabe ainda destacar que tais irregularidades revelam sérios desvios do administrador público para com os princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 31, caput da Constituição da República).

De tudo, deixo assentado que o Réu praticou omissão no seu dever funcional, acarretando relevante lesão ao erário, porquanto abandonou um acordo iniciado com recursos da União.

Por outro lado, para a condenação ao ressarcimento ao erário é necessário a prova de que o dinheiro saiu dos cofres públicos e não foi empregado na finalidade legal prevista, o que ocorreu no presente caso. Desse modo, vejo que os atos em questão não se resumem apenas na atuação omissiva do gestor público em deixar de prestar contas no prazo e na forma disciplinados em lei, mas também no dano ao erário, já que o valor de R\$ 1.136.026,00 (um milhão cento e trinta e seis mil e vinte e seis centavos) saiu dos cofres públicos sem qualquernexo de utilização pública.

Assim, deve ser entendido que a não execução total do objeto conveniado, bem como a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos por parte do Réu, acarretaram grave lesão ao erário e violaram os princípios norteadores da Administração Pública, circunstância essa que autoriza a incidência, in casu, do disposto no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Faz-se necessário ressaltar, todavia, que o dolo não é o específico, mas tão-somente o dolo genérico, o que implica dizer que, no caso, basta que haja a violação voluntária e consciente dos deveres do agente, de forma injustificada, o que ficou efetivamente demonstrado no caso em exame.

Com efeito, verifica-se da análise dos autos, que restou demonstrado que o Réu, tenha agido com dolo, tendo em vista sua inércia deliberada e injustificável em sanar as impropriedades detectadas, conforme demonstrado na mídia anexada aos presentes autos, mesmo quando cientes do fato, configura nitidamente o elemento subjetivo a impor a condenação por improbidade nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429 /92.

Delineados os parâmetros em relação à aplicação da sanção, passo à valoração das condutas imputadas ao Réu Antônio Felipe Santólia Rodrigues.

No tocante à perda da função pública do Réu, adoto o entendimento do STJ, entendendo que tal sanção visa extirpar da Administração Pública aquele que demonstrou inidoneidade (ou inabilitação) moral e desvio ético para o exercício da função pública, abrangendo qualquer atividade que o agente esteja exercendo ao tempo da condenação irreversível.

No que concerne à sanção de ressarcimento integral, cumpre destacar que restou demonstrado nos autos efetivo prejuízo aos cofres públicos no valor de R\$ 1.136.026 (um milhão cento e trinta e seis mil e vinte e seis centavos). Cabe aqui ressaltar que tal valor diverge e é superior ao requerido na inicial, visto que houve apenas atualizações posteriores, conforme informações apresentadas na mídia, ora em anexo aos presentes, não cabendo que se falar em julgamento *ultra petita*. Desse modo, em razão do ato de improbidade, o Réu deverá, ainda, ressarcir o valor federal, devidamente atualizado, devendo ser observado o disposto nos presentes autos.

No que diz respeito à multa civil, entendo por proporcional fixá-la no montante correspondente a um terço do valor do dano, devidamente corrigido pelos índices oficiais de atualização monetária, por não exercer com zelo os seus deveres e atribuições.

Em relação à 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, entendo perfeitamente cabível a aplicação dessa pena, já que, ao não executar adequadamente o convênio, o Réu demonstrou não preencher os requisitos de lealdade, honestidade e probidade exigidos a qualquer um que venha a manter vínculo jurídico-administrativo ou contrato com a Administração Pública.

Em relação à penalidade de suspensão dos direitos políticos, entendo que também deve ser aplicada ao Réu, pelo período de 05 (cinco) anos, destacando que os direitos políticos compreendem o direito de votar, de ser votado, de iniciativa das leis, o direito de ajuizar ação popular, o direito de criar e integrar partidos políticos, e a legitimidade para oferecimento de denúncia em face do Chefe do Executivo pela prática de infração político-administrativa.

Por fim, nos termos do parágrafo único do art. 7º da LIA, verifico a necessidade decretar a indisponibilidade de bens para ressarcir ao erário federal dos valores recebidos a título de recursos e não aplicados, seja por desvio de finalidade, seja por outros fins, que, a meu ver, configura ato de improbidade administrativa, conforme já demonstrado.

Tais penalidades, a meu sentir, atenderão aos fins sociais a que se propõe a lei de improbidade administrativa.

### III - DISPOSITIVO

*Ante o exposto*, na forma do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, **JULGO PROCEDENTE** o pedido inicial para reconhecer em desfavor do Réu Antônio Felipe Santolia Rodrigues a prática de atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário público bem como atentam contra os princípios da administração pública (art. 10, caput e art. 11, caput e inciso VI, da Lei nº 8.429/92). Para tanto, aplico as penas estabelecidas no pelo art. 12, II da supracitada lei ao Réu Antônio Felipe Santolia Rodrigues, ponderadas concretamente:

*a) 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 05 (cinco) anos;*

*b) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos.*

*c) pagamento de multa civil em montante correspondente a um terço do valor do dano, devidamente corrigido pelos índices oficiais de atualização monetária.*

*d) perda da função pública, abrangendo eventual cargo público que esteja ocupando na data da condenação.*

*e) ressarcimento integral do dano, qual seja, R\$ 1.136.026 (um milhão cento e trinta e seis mil e vinte e seis centavos) ao FNDE, mediante atualização e correção do valor, nos termos apresentados pelas informações constantes dos autos.*

Decreto, ainda, a indisponibilidade dos bens do Réu Antônio Felipe Santolia Rodrigues até o limite do montante ressarcitório, acrescido de juros de mora e correção monetária. Para tanto, determino que: a) seja intimado o Sr. Oficial de Cartório de Registro de Imóveis de Esperantina/PI para que proceda ao bloqueio de imóveis em nome do Requerido até o limite correspondente ao dano causado, somado ao valor da multa civil aplicada, acrescido de juros de mora e correção monetária, devendo informar a este Juízo sobre o bloqueio eventualmente efetuado. Da mesma forma, ciente-se acerca da abstenção de se levar a registro qualquer operação de transferência dos bens porventura existentes em nome do Requerido; b) sejam bloqueados os veículos em nome do Requerido, via RENAJUD, para proibir a transferência para terceiros, sem autorização deste Juízo; c) sejam bloqueados valores, até o limite do pedido de ressarcimento, via BACENJUD, de numerários e aplicações de titularidade do condenado junto às instituições financeiras. Se necessário, consulte-se o INFOJUD para informações constantes na base de dados da Receita Federal do Brasil.

Fica o Réu advertido de que: a) qualquer medida adotada, tendente à alienação de bens, poderá configurar a prática de fraude, com a consequente decretação de ineficácia do ato, bem assim como violação a dever processual; b) na hipótese de o bloqueio recair em bem que goze de impenhorabilidade, nos termos previstos em lei, caberá o prejudicado comunicar imediatamente a este Juízo, com a devida comprovação, para a adoção das medidas cabíveis.

Condeno o Réu, ainda, ao pagamento das custas processuais, as quais deverão ser tempestiva e devidamente calculadas pela Secretaria deste juízo.

Condeno ainda ao pagamento de honorários advocatícios, os quais fixo em 10% do valor da condenação.

Após o trânsito em julgado, adotem-se as seguintes providências: a) insira-se o nome do Réu no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e b) comunique-se o Tribunal Regional Eleitoral.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se as partes e notifique-se Ministério Público.

ESPERANTINA, 5 de abril de 2018

**ARILTON ROSAL FALCÃO JÚNIOR**  
**Juiz de Direito da Vara Única da Comarca de ESPERANTINA**