



Número: **0802945-63.2021.8.15.0141**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **2ª Vara Mista de Catolé do Rocha**

Última distribuição : **21/07/2021**

Valor da causa: **R\$ 123.492,57**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE BELEM DO BREJO DO CRUZ (AUTOR)		LARYSSA GOMES DE LACERDA (ADVOGADO) MANOLYS MARCELINO PASSERAT DE SILANS (ADVOGADO)	
GERMANO LACERDA DA CUNHA (REU)		RODRIGO ALMEIDA DOS SANTOS ANDRADE (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
77203 922	11/08/2023 08:26	Sentença	Sentença



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA

2ª Vara Mista de Catolé do Rocha

Endereço: Avenida Deputado Americo Maia, S/N, João Serafim, CATOLÉ DO ROCHA - PB - CEP: 58410-253,
Tel: (83) 99144-6860 - E-mail: cat-vmis02@tjpb.jus.br

NÚMERO DO PROCESSO: 0802945-63.2021.8.15.0141

CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

ASSUNTO: [Dano ao Erário]

PARTE PROMOVENTE:

Nome: MUNICIPIO DE BELEM DO BREJO DO CRUZ

Endereço: R CÔNEGO JOSÉ VIANA, CENTRO, BELÉM B CRUZ - PB - CEP: 58895-000

Advogados do(a) AUTOR: LARYSSA GOMES DE LACERDA - PB29060, MANOLYS
MARCELINO PASSERAT DE SILANS - PB11536

PARTE PROMOVIDA:

Nome: GERMANO LACERDA DA CUNHA

Endereço: FAZENDA JERIMUM, ZONA RURAL, BELÉM B CRUZ - PB - CEP: 58895-000

Advogado do(a) REU: RODRIGO ALMEIDA DOS SANTOS ANDRADE - PB22220

SENTENÇA

I - RELATÓRIO



Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA proposta pelo **MUNICÍPIO DE BELÉM DO BREJO DO CRUZ** em face de **GERMANO LACERDA DA CUNHA**, ambos devidamente qualificados.

Em síntese, afirmou que o Acórdão AC1 – TC – 00900/15 do Tribunal de Contas da Paraíba, processo 03043/15, verificou irregularidades no exercício financeiro de 2014 do Município de Belém do Brejo do Cruz/PB, sob a administração do ex prefeito Germano Lacerda da Cunha, quanto aos gastos dispendidos na recuperação da Escola Francisco da Cunha, construção dos Apartamentos dos Médicos e ampliação da Escola Manoel Viana dos Santos. Tais irregularidades acarretaram da dívida de R\$ 123.492,57, com responsabilidade solidária das empresas Inova Construções e Empreendimentos Eireli (quantia de R\$ 24.233,12), Máxima Construção, Empreendimentos e Serviços Ltda (soma de R\$ 11.607,87) e Qualifica Construções e Empreendimentos Ltda (antiga Garibalde Construções e Empreendimentos Ltda. - importância de R\$ 87.651,58).

Na ampliação da Escola Manoel Viana dos Santos houve pagamento de R\$ 87.651,58 em serviços não executados e na recuperação da Escola Francisco da Cunha houve sobrepreço de R\$ 24.233,12, enquanto na construção de apartamento médicos foi verificado prejuízo de R\$ 11.607,87 (onze mil, seiscentos e sete reais e oitenta e sete centavos).

Juntou documentação como inquérito civil realizado pelo Ministério Público, a auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, PROCESSO TC N.º 03043/15, apontando irregularidades quanto às despesas, e Acórdão AC1 – TC – 00900/2020 considerando irregulares parte dos gastos empregados na recuperação da Escola Francisco da Cunha, ampliação da Escola Manoel Viana dos Santos e construção dos apartamentos dos médicos, além de imputar o débito ao antigo prefeito Germano Lacerda da Cunha.

O promovido apresentou manifestação escrita em id. 57178256, alegando ilegitimidade ativa do promovente, afirmando que apenas o Ministério Público teria essa legitimidade. Suscitou preliminar de prescrição, uma vez que a ação foi distribuída 05 anos após a ocorrência dos fatos. No mérito, pugnou pela improcedência pela falta de dolo específico.

Termo de audiência de instrução e julgamento em id. 64405829.

Município Belém do Brejo do Cruz apresentou alegações finais (id. 72603212) afastou as preliminares alegadas e requereu o julgamento do mérito.

Germano Lacerda apresentou alegações finais em id. 73422828 reiterando os termos da defesa inicial, e afirmando que ação foi motivada por rivalidade política.

Parecer ministerial em id. 76111518 pugnano pela legitimidade ativa do município, afirmando que o prazo prescricional apenas se iniciava após o término do exercício do cargo, no caso, dezembro 2016. No mérito, opinou pela procedência.

É o relatório, decido.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A princípio, passo a transcrever os depoimentos colhidos em audiência de instrução e julgamento.

GIRLEY JALES LEÃO, amigo do promovido e ouvido como declarante, disse que trabalhou na gestão; que ele não tinha função de gerência; que a comissão de licitação tinha assessoria jurídica; que houve recuperação nas escolas citadas; que os



apartamentos médicos estão em funcionamento; que essas obras foram realizadas na gestão de Germano; que dr. Germano tinha assessoria jurídica; que não tem conhecimento se um engenheiro fazia o acompanhamento das obras; que não sabe se dr. Germano acompanhava o andamento das obras; que acredita que tenha sido feita licitação para contratar as empresas; que não atuava na comissão; que não sabia que as contas foram rejeitadas pelo TCE/PB; que não teve contato com o planejamento base; que não sabe dizer se existia uma comissão para verificar a regularidade das obras.

FRANCISCO MARCONI LINHARES, cunhado do promovido e ouvido como declarante, disse que não sabe informar se Germano tinha interferência na comissão de licitação; que acredita que a comissão de licitação tinha assessoria jurídica; que os apartamentos médicos até hoje funcionam; que acredita que ele tinha assessoria jurídica; que em 2014 era vereador; que não sabe se essa prestação de conta foi julgada pela assembleia; que não sabe se algum engenheiro fazia o acompanhamento das obras; que não sabe se os relatórios eram feitos pelas próprias empresas; que não sabem quem eram os membros da comissão de licitação; que não sabe se Germano fiscalizava o andamento das obras; que não sabe se eram recursos próprios da prefeitura.

Passo a apreciar as preliminares.

ILEGITIMIDADE ATIVA

O promovido afirmou que o Município seria parte ilegítima para propor a presente demanda, uma vez que apenas o Ministério Público teria legitimidade exclusiva para apresentação do feito.

É certo que o Ministério Público poderia ter proposto a ação face a sua legitimidade, entretanto, em julgado recente, o STF entendeu que essa legitimidade não é exclusiva do MP, sendo possível que entes públicos apresentem ações, havendo uma legitimidade ativa concorrente entre as partes.

Em suma, foi proferido o seguinte julgamento:

Os entes públicos que sofreram prejuízos em razão de atos de improbidade também estão autorizados, de forma concorrente com o Ministério Público, a propor ação e a celebrar acordos de não persecução civil em relação a esses atos. STF. Plenário. ADI 7042/DF e ADI 7043/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgados em 31/8/2022 (Info 1066).

Isto posto, afasto a preliminar suscitada.

DA PRESCRIÇÃO

Como bem pontuado pelo Ministério Público, não há que se falar em prescrição, uma vez que o termo inicial não deve ser a data do fato, mas sim, a data em que há o término do mandato, no caso dos autos, dezembro de 2016.

O período limite para ajuizamento da ação seria dezembro/2021, entretanto, a ação foi distribuída em 21/07/2021, dentro do prazo previsto legalmente, devendo a ação ter o seu regular processamento.

Nesse sentido:

APELAÇÃO CÍVEL. DECISÃO MONOCRÁTICA. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA AFASTADOS. ALEGAÇÃO DE ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS PÚBLICOS. COMPATIBILIDADE DE EXERCÍCIO SIMULTÂNEO. TESE FIXADA PELO STF (TEMA



1199). CONDOTA DOLOSA NÃO COMPROVADA. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ATO ÍMPROBO. SENTENÇA REFORMADA. - **Não configurada a decadência ou a prescrição porque as ações civis públicas por ato de improbidade administrativa têm previsão legal no art. 23 da Lei nº 8.429/1992 e a interpretação do STJ é que o termo inicial para a ação de improbidade se dá a partir do fim do exercício de mandato, pois é quando se encerra o vínculo do agente alegadamente ímprobo com a Administração Pública, eis que se trata de obrigação de trato sucessivo, fazendo incidir a Súmula 85 do STJ.** (...) AFASTADA AS TESES DE PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA, APELO PROVIDO. (TJ-RS - APL: 50003717720128210039 VIAMÃO, Relator: Marilene Bonzanini, Data de Julgamento: 15/05/2023, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 15/05/2023)

Afasto a preliminar de prescrição.

DO MÉRITO

Em primeiro lugar, todo e qualquer ato de improbidade administrativa se qualifica como uma ilicitude decorrente da infringência ao princípio constitucional da moralidade, o que exige do aplicador a aferição da eticidade da conduta do agente público ou terceiro, de acordo com as regras morais amplamente reconhecidas no atual contexto social.

O art. 11 da LIA estabelece uma definição ampla do ato de improbidade administrativa, considerando como tal a “ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições”.

A despeito da clarividência da determinação legal, o dispositivo mencionado vem sofrendo uma interpretação restritiva, como forma de garantir a segurança jurídica e atender aos fins sociais da norma, de modo que se tem estabelecido que o ato de improbidade administrativa se subsumirá ao disposto no art. 11, quando houver um comportamento doloso, através do qual, a desonestidade, a parcialidade, a ilegalidade ou a deslealdade visem a atingir um resultado ímprobo, ainda que sem dano patrimonial.

Nesse sentido:

[...] 1. O caráter sancionador da Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições e notadamente: (a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); (b) causem prejuízo ao erário público (art. 10); (c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11) compreendida nesse tópico a lesão à moralidade administrativa. 2. A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má intenção do administrador. 3. A improbidade administrativa está associada à noção de desonestidade, de má-fé do agente público, do que decorre a conclusão de que somente em hipóteses excepcionais, por força de inequívoca disposição legal, é que se admite a sua configuração por ato culposo (artigo 10, da Lei 8.429/92). [...] 6. Ademais, a exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve ser realizada com ponderação, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobos condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público e preservada a moralidade administrativa e, a fortiori, ir além do que o legislador pretendeu. 7. Outrossim, é cediço que não se enquadra nas espécies de improbidade o ato praticado por administrador inepto. Precedentes: Resp 1149427/SC, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/08/2010, DJe 09/09/2010; e REsp



734984/SP, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/12/2008, DJe 16/06/2008. [...] (REsp 980706/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/02/2011, DJe 23/02/2011) g.n. 3. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência desta Corte. [...] (REsp 1214605/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/06/2013, DJe 13/06/2013).

Os atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública, ao seu turno, são as ações e omissões violadoras dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições públicas e estão exemplificados no art. 11 da Lei nº 8.429/92, como o seguinte dispositivo: *VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.*

A atuação dos agentes administrativos está necessariamente subordinada à observância dos princípios regentes da atividade estatal, em razão da expressa determinação prevista no art. 37 da Constituição Federal.

Fixadas essas balizas, passo à análise das provas.

De início, observo que a matéria a ser analisada, diz respeito a possível caracterização de improbidade administrativa, baseada em ato do promovido, quando era gestor do Município de Belém do Brejo do Cruz/PB, e relacionada a realização de obras superfaturadas, como a ampliação da Escola Manoel Viana dos Santos, construção de apartamentos médicos e a recuperação da Escola Francisco da Cunha, totalizando um prejuízo ao erário no valor de R\$ 123.492,57.

O ACÓRDÃO AC1 – TC – 00900/2020 emitido pelo Tribunal de Contas do Estado decidiu por:

“1) CONSIDERAR IRREGULARES parte dos gastos atinentes à recuperação da Escola Francisco da Cunha, à construção dos Apartamentos dos Médicos e à ampliação da Escola Manoel Viana dos Santos.

2) IMPUTAR débito ao antigo Prefeito do Município de Belém do Brejo do Cruz/PB, Sr. Germano Lacerda da Cunha, CPF n.º 094.322.804-20, no montante de R\$ 123.492,57 (cento e vinte e três mil, quatrocentos e noventa e dois reais e cinquenta e sete centavos), (...) IMPOR PENALIDADE ao antigo Alcaide de Belém do Brejo do Cruz/PB, Sr. Germano Lacerda da Cunha, (...) APLICAR MULTA ao Chefe do Poder Executivo de Belém do Brejo do Cruz/PB no ano de 2014, Sr. Germano Lacerda da Cunha”.

Em relatório, nesse mesmo processo do TCE, foi decidido que restava configurada a necessidade imperiosa de aplicação de multa, além de imputar transgressões a disposições normativas do direito e da prática de atos ilegítimos e antieconômicos ao promovido, sr. Germano Lacerda da Cunha.

A auditoria realizada pelo TCE, juntada em id. 46041052 discrimina de forma minuciosa todos os valores empregados nas obras, apontando de forma explícita qual o valor de excesso em cada parte das reformas produzidas, como um excesso de R\$ 9.166,94 em estrutura de madeira aparelhada em janelas de alumínio de correr na RECUPERAÇÃO DA ESCOLA FRANCISCO DA CUNHA, ou R\$ 3.211,20 em excesso quanto ao valor dispendido em revestimento nos apartamentos médicos, e na AMPLIAÇÃO DA ESCOLA MANOEL VIANA DOS SANTOS, R\$ 13.874,90 verificado em excesso em janela de alumínio de correr, R\$ 8.405,07 em excesso em esmalte para parede interna 02 demãos, além de diversos outros itens superfaturados empregados nas reformas.



Assim, constato que a auditoria produzida demonstrou de forma clara e específica como se apurou o valor total de R\$ 123.597,57, sendo essa dívida responsabilidade do ex gestor público municipal.

Desse modo, caberia ao administrador público a comprovação de que seguiu todo o procedimento legal e tomou todas as providências cabíveis para que as obras fossem regulares.

A seu turno, o promovido não acostou um único documento aos autos, se limitando a afirmar que não houve a comprovação do dolo, sem se preocupar minimamente em acostar provas que dessem suporte a sua alegação.

Assim, não há nos autos qualquer meio de prova para tanto, fato que caracteriza a improbidade administrativa, nos termos da lei 8.429/92, mais especificamente no art. 11, VIII, visto que praticou ato que violou, diretamente, a lei que regulamenta a fiscalização e aprovação das parcerias firmadas com entidades privadas.

Outrossim, convém evidenciar que a presença do elemento subjetivo, o dolo específico, está inferido pelo conhecimento, consciência da ilicitude e a vontade do agente na sua perpetração de forma ampla e intensa em desprezar as imposições normativas. Proceder dolosamente significa agir de forma livre e consciente, pretendendo alcançar um resultado.

O Superior Tribunal de Justiça, já pontuou que, diante da impossibilidade de se adentrar no campo da psique do agente à época da prática do ato tipificado como ímprobo, **deve-se aferir o dolo com base nas circunstâncias periféricas do caso concreto, tais quais o conhecimento dos fatos e das consequências, o grau de discernimento exigido para a função exercida** (STJ, 1a T., REsp n. 827.445/SP, rel. Min. Teori Albino Zavascki, j. em 2/2/2010, DJ de 8/3/2010).

Nesta toada, destaco que a prova testemunhal não conseguiu demonstrar que o promovido tomou as providências cabíveis para garantir o adequado deslinde do procedimento, uma vez que não se sabe se havia um engenheiro acompanhando regularmente as obras, se os relatórios eram produzidos por agentes independentes ou ligados às empresas contratadas. Ora, as testemunhas – ouvidas como declarantes, em razão do vínculo existente com o promovido – sequer sabiam quem eram os integrantes da comissão de licitação da época e se existia assessoria jurídica, deixando a acreditar que todo o processo foi feito sem observância dos rígidos parâmetros legais.

Isto posto, considerando a falta de higidez quanto ao procedimento para aplicação da verba pública, resta comprovada a presença do elemento subjetivo da deslealdade funcional, caracterizando, assim, os elementos do ato de improbidade administrativa.

Nesse sentido:

Apelação. Ação civil. Improbidade administrativa. Licitação. Materiais. Aquisição. Desvio. Desaparecimento. Obras inacabadas. Prejuízo à população. **Omissão do gestor. Comprovação. Dolo. Má-fé. Danos. Configuração. 1. A atuação omissa do gestor público que, de forma consciente e direcionada, não determina providências necessárias à execução de obra pública e obstaculiza fiscalização e acesso a documentos, caracteriza dolo e má-fé na gestão**, cujo descaso causa a depreciação e desaparecimento de materiais licitados para utilização em obras públicas, (...) (TJ-RO - AC: 00025396020138220012 RO 0002539-60.2013.822.0012, Data de Julgamento: 18/10/2021)



Diante dos elementos apresentados, resta caracterizado o inequívoco o dano ao erário, de forma dolosa, como já fundamentado, sendo de rigor a condenação.

No que tange a dosimetria das sanções, o art. 12 da Lei 8.429/92, que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos em razão da prática de atos de improbidade administrativa, preconiza:

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: (...)

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.

(...)

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Com efeito, as sanções do art. 12, incisos I, II e III, da Lei nº 8.429.92, não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade – que, evidentemente, perpassa pela adequação, necessidade e proporcionalidade estrito senso, aliás, como deixa entrever o parágrafo único do referido dispositivo, a fim de que a reprimenda a ser aplicada ao agente ímprobo seja suficiente à repressão e à prevenção da improbidade.

Nesse sentido, a escolha e gradação das sanções deve restar relacionada à gravidade concreta da conduta, suficiente reparar o dano e evitar a reiteração, critérios que compõem a razoabilidade da punição, sempre prestigiada pela jurisprudência do e. STJ, conforme se depreende dos precedentes firmados nos RESP 664856PR, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 02.05.2006; RESP 507574MG, Relator Ministro Teori Zavascki, DJ de 08.05.2006; RESP 513.576MG, Relator p acórdão Ministro Teori Zavascki, DJ de 06.03.2006.

Assim, reputo suficientes para a repressão do ato de improbidade a aplicação de multa civil no valor de 5 (cinco) remunerações vigentes ao tempo do contrato 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, além da suspensão dos direitos políticos por 04 anos.

III – DISPOSITIVO

Isto posto, com base no art. 487, I do CPC, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO postulado na inicial, para **CONDENAR GERMANO LACERDA DA CUNHA**, ora promovido, como incurso nas penas do art. 12, III, da Lei 8.429/92, nos seguintes termos:



a) ressarcimento integral dos valores dispendidos que perfazem o montante de R\$ 123.492,57 (cento e vinte e três mil, quatrocentos e noventa e dois reais e cinquenta e sete centavos);

b) suspensão dos direitos políticos por quatro anos; e

c) 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.

Custas às expensas do promovido. Sem condenação em honorários.

Se houver interposição de recurso, intime-se a parte contrária para apresentar contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias e, após, remetam-se os autos ao E. TJPB, sem necessidade de nova conclusão.

Com o trânsito em julgado, e mantido o teor da sentença: a) expeçam-se as comunicações de ordem, inclusive ao E. Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Paraíba, bem como ao cartório da Zona Eleitoral correspondente, para fins da suspensão dos direitos políticos, ora determinada; b) promova-se o cadastramento da condenação por improbidade administrativa junto ao CNJ; c) após, vistas ao MP.

Sentença publicada eletronicamente.

Registre-se, conforme determina o Código de Normas Judiciais da Corregedoria Geral da Justiça do TJPB.

Intimem-se.

CATOLÉ DO ROCHA, na data da assinatura eletrônica.

[Documento datado e assinado eletronicamente - art. 2º, lei 11.419/2006]

Fernanda de Araujo Paz – Juíza de Direito

