

RECURSO ESPECIAL

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso 08009190720174058205
Tribunal TRF5
Relator Desembargador Federal Luiz Bispo Da Silva Neto (Convocado)
Julgado em 04/06/2025

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSOS DE VERBA FEDERAL. PROGRAMA DE REQUALIFICAÇÃO DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE. REFORMAS NÃO EXECUTADAS INTEGRALMENTE. PAGAMENTO INTEGRAL DOS VALORES. PRELIMINARES REJEITADAS. DOLO ESPECÍFICO COMPROVADO. DANO AO ERÁRIO CONFIGURADO. TEMA 1199 STF. SANÇÕES. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. APELAÇÃO DE WENCESLAU SOUZA MARQUES PARCIALMENTE PROVIDA. APELAÇÃO DE FRANCISCO DE ASSIS FERREIRA TAVARES IMPROVIDA.

Trata-se de apelações interpostas contra sentença que julgou parcialmente procedente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, condenando os réus pela prática dolosa de atos ímprobos tipificados no art. 10, caput e inciso XI, da Lei nº 8.429/92, em virtude do pagamento integral por serviços de reforma parcialmente executados. Competência da Justiça Federal e legitimidade ativa do Ministério Público Federal devidamente configuradas, por se tratar de verbas federais repassadas pelo Ministério da Saúde ao Município de Teixeira/PB, no âmbito do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde, no valor total de R\$ 367.757,97 (sendo R\$ 254.970,75 para o Centro de Saúde e R\$ 112.787,22 para a UBS Dr. Esdras Guedes), transferidas através das ordens bancárias nº 838012 e 833140, creditadas em 03/01/2012 e 30/10/2012. Preliminar de nulidade por ausência de citação e cerceamento de defesa rejeitada. Os apelantes foram devidamente notificados para apresentação de defesa prévia, sendo expressamente informados de que tal notificação equivaleria à citação para fins do contraditório constitucional. O rito específico previsto na Lei nº 8.429/92 foi integralmente observado, não havendo nulidade a ser declarada. A decretação da revelia não importa em seus efeitos materiais em ações de improbidade administrativa. Pedido de gratuidade judiciária formulado por FRANCISCO DE ASSIS FERREIRA TAVARES indeferido. O apelante exerce o cargo de vereador do Município de Teixeira/PB e possui patrimônio declarado ao Tribunal Superior Eleitoral no valor de R\$ 19.730.000,00, o que evidencia capacidade financeira incompatível com a alegada hipossuficiência econômica, não havendo comprovação nos autos de situação excepcional que justificasse a concessão do benefício. O elemento subjetivo doloso, exigido pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1199 para configuração de qualquer modalidade de improbidade administrativa, está plenamente evidenciado nas condutas dos apelantes. WENCESLAU SOUZA MARQUES, na condição de Prefeito Municipal e ordenador de despesas, autorizou pagamentos integrais por serviços não executados, omitindo-se no dever de fiscalizar adequadamente a execução do objeto contratual, conforme demonstrado pela ausência de projeto básico de arquitetura, inexistência de relatórios de fiscalização/inspeção da obra e ausência de documentação fotográfica das etapas executivas no sistema SISMOB. O dolo específico de FRANCISCO DE ASSIS FERREIRA TAVARES e sua empresa F. LIDER CONSTRUÇÕES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA-ME está evidenciado no recebimento integral dos valores contratados (R\$ 367.043,92)

para execução das reformas, tendo executado apenas 24% dos serviços, conforme apurado pelo DENASUS. A magnitude da inexecução (aproximadamente 76% do objeto contratual) e o recebimento integral dos recursos demonstram claramente o intuito deliberado de causar prejuízo ao erário, caracterizando conduta que ultrapassa os limites de mero inadimplemento contratual civil. O dano ao erário foi tecnicamente apurado pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS) no Relatório de Auditoria nº 17633, após inspeção in loco realizada no período de 22 a 26/05/2017, que constatou "pagamento de serviços não realizados nas obras de reforma do Centro de Saúde (Hospital Sancho Leite) e da Unidade Básica de Saúde IV (Esdras Guedes)", quantificados em R\$ 186.748,00 e R\$ 93.018,95, respectivamente, totalizando R\$ 279.766,95. As alegações defensivas dos apelantes não são suficientes para desconstituir as conclusões técnicas do relatório de auditoria do DENASUS. As consultas ao SISMOB indicando execução de "81,19% da reforma do Centro de Saúde e 83,17% da reforma da UBS Esdras Guedes" representam meros registros administrativos declaratórios, que não se sobrepõem à constatação técnica presencial, que incluiu inspeção física e documentação fotográfica das deficiências construtivas. O argumento de que os danos nas edificações decorreriam exclusivamente da falta de manutenção posterior às reformas foi expressamente afastado pelo relatório técnico, que concluiu que "as anomalias apresentadas decorrem da não execução dos serviços de reforma e da falta de manutenção predial ao longo das gestões", distinguindo tecnicamente os problemas decorrentes da inexecução original daqueles resultantes da falta de conservação posterior. A informação prestada pela Prefeitura de Teixeira/PB, no Ofício GAPRE nº 061/2015, de que não foram localizados "relatórios de fiscalização/inspeção da obra, bem como qualquer documento que comprove a prestação de contas da mesma", reforça a presunção de legitimidade e veracidade do relatório técnico do DENASUS, não tendo os apelantes apresentado provas capazes de infirmar suas conclusões. As sanções aplicadas na sentença observaram os critérios de proporcionalidade e razoabilidade previstos no art. 12, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, considerando a gravidade das condutas praticadas, a extensão do dano causado, os valores envolvidos (R\$ 279.766,95 em 2012), o elevado percentual de inexecução das obras (76%) e o fato de serem recursos destinados à área da saúde em município de pequeno porte, situação que amplifica o impacto social do ato ímprobo. A sanção de cassação de eventuais aposentadorias estatutárias (RPPS) aplicada a WENCESLAU SOUZA MARQUES não encontra previsão expressa no rol de sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92. Em matéria sancionatória, deve prevalecer o princípio da legalidade estrita, não sendo admissível a interpretação extensiva in malam partem, razão pela qual tal penalidade deve ser afastada, mantendo-se, contudo, a perda da função pública que estiver sendo exercida ao tempo do trânsito em julgado, conforme expressamente previsto na lei. Apelação de WENCESLAU SOUZA MARQUES parcialmente provida, tão somente para afastar a sanção de cassação de eventuais aposentadorias estatutárias (RPPS), mantidas as demais sanções impostas na sentença: ressarcimento solidário do dano ao erário no valor de R\$ 279.766,95, com acréscimos legais a contar de 30/10/2012; multa civil de R\$ 55.953,39; perda da função pública que estiver exercendo ao tempo do trânsito em julgado; e suspensão dos direitos políticos por 7 (sete) anos. Apelação de FRANCISCO DE ASSIS FERREIRA TAVARES improvida, mantendo-se integralmente as sanções impostas na sentença para este apelante e sua empresa F. LIDER CONSTRUÇÕES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA-ME: ressarcimento solidário do dano ao erário, multa civil e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de 5 (cinco) anos.