



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO**NÚMERO ÚNICO:** 0020021-13.2008.8.11.0041**CLASSE:** APELAÇÃO CÍVEL (198)**ASSUNTO:** [ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA, EFEITOS, IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA]**RELATOR:** DES. EDSON DIAS REIS*Turma Julgadora: [DR. EDSON DIAS REIS, DES. SEBASTIÃO DE ALMEIDA ARRUDA, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO]***Parte(s):**

[FRANCISCA EMILIA SANTANA NUNES - CPF: [REDACTED] (APELANTE), RICARDO GOMES DE ALMEIDA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), CHRISTIAN EDUARDO GOMES DE ALMEIDA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), FERNANDA CARVALHO BAUNGART - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), ALINNE SANTOS MALHADO - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), LUIZ ALBERTO DERZE VILLALBA CARNEIRO - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), ALESSANDRO ROBERTO RONDON DE BRITO - CPF: [REDACTED] (APELANTE), SILAS LINO DE OLIVEIRA - CPF: [REDACTED] (APELANTE), JOAO BATISTA ALVES BARBOSA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), MARCELO RIBEIRO ALVES - CPF: [REDACTED] (APELANTE), ELSON BENEDITO SANTANA NUNES - CPF: [REDACTED] (REPRESENTANTE/NOTICIANTE), BENEDITO ELSON SANTANA NUNES - CPF: [REDACTED] (REPRESENTANTE/NOTICIANTE), LUCIA CONCEICAO ALVES CAMPOS DANTAS - CPF: [REDACTED] (APELANTE), MARCOS MARTINHO AVALLONE PIRES - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), GELISON NUNES DE SOUZA - CPF: [REDACTED]

(ADVOGADO), HELIODORIO SANTOS NERY registrado(a) civilmente como HELIODORIO SANTOS NERY - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), ROXANIA VILELA AVALLONE PIRES - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), GONCALO XAVIER BOTELHO FILHO - CPF: [REDACTED] (APELANTE), ANDRE LUIZ DE ANDRADE POZETI - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), RAPHAEL DE FREITAS ARANTES - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (APELADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (REPRESENTANTE), MUNICIPIO DE CUIABÁ - CNPJ: 03.533.064/0001-46 (APELADO), MUNICIPIO DE CUIABÁ - CNPJ: 03.533.064/0001-46 (REPRESENTANTE), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS), FELIPE DE FREITAS ARANTES - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), BENEDITO ELSON SANTANA NUNES - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), ELSON BENEDITO SANTANA NUNES - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Desa. MARIA APARECIDA RIBEIRO, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, DESPROVEU O RECURSO. SENTENÇA MANTIDA.**

E M E N T A

RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - AGENTES PÚBLICOS E PARTICULARES - FRAUDE EM DIVERSAS LICITAÇÕES PERANTE A CÂMARA MUNICIPAL - PRELIMINARES REJEITADAS - PROVA SUFICIENTE DA CONDUTA DOS ENVOLVIDOS - ELEMENTO SUBJETIVO DOLO DEVIDAMENTE COMPROVADO - TEMA 1.199/STF - RECURSOS DESPROVIDOS - SENTENÇA MANTIDA.

1. Não havendo fundamento para acolhida, impõe-se a rejeição das preliminares arguidas tangente à fundamentação da sentença; à arguição de provas colhidas de forma ilícita durante o inquérito civil que

antecedeu a propositura da ação de improbidade; à tese de extensão dos efeitos da delação premiada em ação penal à ação de improbidade (Tema 1.043/STF); à ilegitimidade do Ministério Público e, ainda, à ilegitimidade passiva do agente, cujos argumentos se confundem com o mérito.

2. Por força da aplicação do Direito Administrativo Sancionador deve-se observar os preceitos do garantismo punitivo, dentre eles a aplicação da retroatividade da lei mais benéfica, no caso de improbidade administrativa. Não obstante, mesmo à luz da nova legislação, verificando-se provados os atos, o liame de subjetividade entre os agentes e, sobretudo, o dolo específico (Tema 1.199/STF), é imperativo seja mantida a condenação fixada na sentença.

3. Se a prova dos autos que aponta de maneira segura a presença do dolo dos agentes enseja o desprovimento do recurso, para que seja mantida a condenação nas sanções da Lei n.º 8.429/1992, com as alterações promovidas pela Lei n.º 14.230/2021.

4. Recursos de apelação desprovidos. Decisão mantida.

RELATÓRIO

EXMO. SR. DR. EDSON DIAS REIS (RELATOR):

Egrégia Câmara:

Tratam-se de recursos de apelação cível interpostos respectivamente por **GONÇALO XAVIER BOTELHO FILHO** (id. 106483738 - pp. 107/136), **FRANCISCA EMÍLIA SANTANA NUNES** (id. 106483738 - pp. 147/176), **ALESSANDRO ROBERTO RONDON DE BRITO** e **MARCELO RIBEIRO ALVES** (id. 106483738 - pp. 189/216), **SILAS LINO DE OLIVEIRA** (id. 106483750) e **LÚCIA CONCEIÇÃO ALVES DE CAMPOS COLETA DE SOUZA** (id. 106483783), contra sentença que se vê no id. 106483738 - pp. 07/44, e integrada pela decisão que rejeitou os aclaratórios (id. 106483771), ambas proferidas pelo Dr. Bruno de Oliveira Marques, MM. Juiz de Direito da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá, nos autos da Ação Civil de Ressarcimento de Danos ao Erário c/c Pedido de Responsabilização por Ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** em desfavor dos apelantes e também dos requeridos: *Elson Benedito Santana Nunes*, *Benedito Elson Santana Nunes* e *Ana Maria Franco de Barros*, julgando improcedente a pretensão em relação a estes últimos e procedente em relação aos ora apelantes, para fixar-lhes as seguintes sanções:

- para Francisca Emília Santana Nunes e Marcelo Ribeiro Alves as seguintes sanções: a) ressarcimento integral do dano (em solidariedade); b) perda da função pública; c) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 10 (dez) anos; d) pagamento de multa civil em duas vezes o valor do dano; e, e) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios e incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos.

- para Gonçalo Xavier de Barros Filho, Alessandro Roberto Rondon de Brito e Lúcia Conceição Alvez Campos Coleta de Souza: a) ressarcimento integral do dano (em solidariedade); d) perda da função pública; c) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 08 (oito) anos; d) pagamento de multa civil em quantia equivalente a uma vez o valor do dano; e, e) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios e incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos.

- para Silas Lino de Oliveira: a) ressarcimento integral do dano (em solidariedade); b) perda da função pública; c) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 10 (dez) anos; d) pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano; e, e) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios e incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos.

Em razões de id. 106483738 - pp. 107/136, **GONÇALO XAVIER** sustenta que o juízo sentenciante fundamentou a condenação em Delação Premiada realizada em processo criminal, violando o princípio da paridade de armas. Argumenta a ausência de apreciação de fundamento expressamente suscitado pela defesa. No mérito, nega participação no evento, aduzindo que sua conduta foi realizada dentro das funções inerentes ao cargo ocupado e pontua a inexistência de elementos probantes.

Razões de **FRANCISCA EMÍLIA** no id. 106483738 - pp. 147/176, sustentando ocorrência de omissão na juntada do primeiro depoimento prestado pelo requerido *Silas Lino de Oliveira*, em sede preliminar, em que há declaração de que os fatos teriam sido iniciados na gestão anterior da Casa Legislativa. Aduz nulidade do inquérito policial que subsidiou a propositura da demanda. Afirma ainda não ter praticado qualquer ato de improbidade administrativa e ter agido em conformidade com as funções atribuídas ao cargo. Pontua a ausência

de individualização das condutas na sentença, bem como da comprovação do imputado prejuízo provocado aos cofres públicos. Por fim, sustenta que as sanções são desproporcionais, pugnando pela redução da multa civil em patamar mínimo.

No id. 106483738 - pp. 189/216, tem-se as razões de **ALESSANDRO ROBERTO** e **MARCELO RIBEIRO** pelas quais também suscitam a nulidade do inquérito policial, por omitir fatos investigados em prejuízo dos recorrentes. Asseveram a inexistência de provas da prática dos atos indicados na inicial, bem como dos elementos subjetivos aptos a configurar ato de improbidade administrativa. Sustentam, ainda, que as penalidades impostas não atendem aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Em razões de id. 106483750, **SILAS LINO** aduz preliminar de sua ilegitimidade e ilegitimidade ativa do Ministério Público, uma vez que a demanda tutela direitos disponíveis passíveis de transição e a via utilizada não se mostra adequada a reparar pretensos prejuízos causados a particulares. No mérito, sustenta que a fragilidade das provas não pode fundamentar qualquer condenação. Destaca a realização de colaboração premiada no âmbito criminal e pugna pela extensão do perdão judicial na ação de improbidade.

LÚCIA CONCEIÇÃO destaca em suas razões de id. 106483783 ter celebrado colaboração premiada na esfera criminal em que previa a concessão de perdão judicial e que os efeitos deveriam ter sido reproduzidos na ação de improbidade. Aduz ter participado dos atos por imposição da autoridade hierárquica e sustenta a impossibilidade de responsabilização objetiva, postulando, assim, pelo afastamento da penalidade de ressarcimento.

Contrarrazões tanto do **Ministério Público** como do **Município**, pelo desprovimento dos recursos e manutenção da sentença (ids. 106483786 e 106483787).

A Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pela rejeição das preliminares suscitadas e, no mérito, pelo desprovimento dos apelos interpostos (id. 120954476).

O apelo de Lúcia Conceição é isento de preparo, ante a gratuidade de justiça (id. 106826491) e tempestivo (id. 106483791), sendo o único interposto após o julgamento dos aclaratórios no id. 106483771. Por essa razão, os demais apelos interpostos - antes mesmo dos embargos de declaração - revelam-se tempestivos.

Sem recolhimento de preparo os apelos de Gonçalo, Silas, Francisca e Alessandro e Marcelo tendo em vista o pedido de gratuidade de justiça, conforme se vê das Certidões de ids. 106847963, 106847999, 106876456 e

106876458.

Autos conclusos por redistribuição (id. 155036180).

É o relatório.

SUSTENTAÇÃO ORAL

USARAM DA PALAVRA OS ADVOGADOS FERNANDA CARVALHO BAUNGART, OABMT 15370-0 E MARCOS MARTINHO AVALLONE PIRES, OAB/MT 4.626.

PARECER ORAL

EXMO. SR. DR. JOSE ZUQUETI (PROCURADOR DE JUSTIÇA):

Ratifico o parecer escrito.

VOTO

EXMO. SR. DR. EDSON DIAS REIS (RELATOR):

Egrégia Câmara:

Como visto do relatório, tratam-se de recursos de apelação cível interpostos respectivamente por **GONÇALO XAVIER BOTELHO FILHO** (id. 106483738 - pp. 107/136), **FRANCISCA EMÍLIA SANTANA NUNES** (id. 106483738 - pp. 147/176), **ALESSANDRO ROBERTO RONDON DE BRITO** e **MARCELO RIBEIRO ALVES** (id. 106483738 - pp. 189/216), **SILAS LINO DE OLIVEIRA** (id. 106483750) e **LÚCIA CONCEIÇÃO ALVES DE CAMPOS COLETA DE SOUZA** (id. 106483783), contra sentença que se vê no id. 106483738 - pp. 07/44, e integrada pela decisão que rejeitou os aclaratórios (id. 106483771), ambas proferidas pelo Dr. Bruno de Oliveira Marques, MM. Juiz de Direito da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá, nos autos da Ação Civil de Ressarcimento de Danos ao Erário c/c Pedido de Responsabilização por Ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** em desfavor dos apelantes e também dos requeridos: *Elson Benedito Santana Nunes, Benedito Elson Santana Nunes e Ana Maria Franco de Barros*, julgando improcedente a ação em relação a estes últimos e procedente em relação aos ora apelantes.

A ação de origem foi proposta pelo Ministério Público Estadual em razão da prática de atos ilícitos que causaram prejuízo ao erário equivalente a quantia de R\$ 6.320.031,53 (*seis milhões, trezentos e vinte mil, trinta e um reais e cinquenta e três centavos*), consistente na realização de procedimentos licitatórios fraudulentos entre os anos de 2005 e 2006, período em que a Câmara Municipal da Capital era presidida por Francisca Emília Santana Nunes. Descortinou-se o pagamento por parte da Câmara Municipal de supostas Notas Fiscais “clonadas” da empresa JF Ind., Com. e Serv. de Móveis Ltda – ME, para justificar a saída de valores dos cofres públicos, que a aludida empresa se encontrava com Cadastro Estadual suspenso e não foi encontrada em nenhum de seus endereços. Outrossim, que os produtos fornecidos à Câmara Municipal não tinham qualquer pertinência com o objeto social da aludida empresa, o que foi concluído por agentes da SEFAZ, deixando evidente a falsidade das notas fiscais, que eram fabricadas pelos dirigentes da Câmara ou seus prepostos.

Na sentença, o juízo a quo julgou parcialmente procedente os pedidos e condenou os demandados pela prática do ato previsto no art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa.

De início, quanto a ausência de preparo recursal aos recursos interpostos por Gonçalo, Silas, Francisca e Alessandro e Marcelo observo que todos pugnaram pela concessão da gratuidade de justiça, por não terem condições de arcarem com o preparo dos respectivos recursos, já que, em razão do valor dado a causa, o preparo a ser recolhido atinge o teto máximo de recolhimento, a saber, o valor de R\$ 87.895,00.

Embora tenha constado nas Certidões de id. 106847963, 106847999, 106876456 e 106876458, a ausência de preparo ante o pedido de justiça gratuita e que as custas ficariam sobrestadas até decisão do relator, afere-se que o relator originário, na primeira oportunidade de analisar o feito, apenas determinou tão somente que os autos fossem encaminhados à Procuradoria-Geral de Justiça para parecer (id. 120026965).

De fato, não se vislumbra qualquer informação nos autos acerca do deferimento ou indeferimento expresso de gratuidade de justiça, nem pelo relator originário, nem pelos que o sucederam ainda que brevemente. **Com isso, há de se concluir que, no caso, houve o deferimento tácito da gratuidade almejada.**

Acerca do deferimento tácito, vale registrar entendimento do STJ no seguinte sentido:

*“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL JULGADO DESERTO. **PEDIDO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA FORMULADO NA ORIGEM. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. DEFERIMENTO TÁCITO. RECONHECIMENTO. PRECEDENTES DA CORTE ESPECIAL.** EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA ACOLHIDOS. 1. **“A ausência de manifestação do Judiciário quanto ao pedido de assistência judiciária gratuita leva à conclusão de seu deferimento tácito, a autorizar a interposição do recurso cabível sem o correspondente preparo”** (AgRg nos EAREsp 440.971/RS, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, CORTE ESPECIAL, julgado em 03/02/2016, DJe 17/03/2016). 2. **Embargos de divergência acolhidos para, cassando o acórdão da Egrégia Quarta Turma, afastar a deserção, determinando o prosseguimento da análise do recurso especial em tela.** (EAREsp 731.176/MS, Rel. Min. LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, j. em 03/03/2021, DJe 22/03/2021)” (grifei).*

*“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NA ORIGEM. SERVIDOR MUNICIPAL CARAGIATATIIBA - PROGRESSÃO FUNCIONAL - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO - REALIZAÇÃO APÓS A INATIVAÇÃO - APLICAÇÃO RETROATIVA - IMPOSSIBILIDADE: - AINDA QUE REQUERIDA ADMINISTRATIVAMENTE A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO QUANDO AINDA EM ATIVIDADE O SERVIDOR, NÃO É POSSÍVEL A SUA APLICAÇÃO RETROATIVA, APÓS A INATIVAÇÃO. **PEDIDO DE JUSTIÇA GRATUITA. DEFERIMENTO TÁCITO.** EMBARGOS ACOLHIDOS PARA ESCLARECIMENTOS. (...) II - Os embargos merecem acolhimento. **O entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que “a ausência de manifestação do Judiciário quanto ao pedido de assistência judiciária gratuita leva à presunção do seu deferimento tácito, inclusive na instância especial”.** (AgInt no REsp n. 1.998.081/DF, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 6/3/2023, DJe de 9/3/2023; AgInt no RMS n. 60.388/TO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 1/10/2019, DJe de 18/10/2019.) III - Segundo o art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, os embargos de declaração são cabíveis para esclarecer obscuridade; eliminar contradição; suprir omissão de ponto ou questão sobre as quais o juiz devia pronunciar-se de ofício ou a requerimento; e/ou*

corrigir erro material. IV - Embargos de declaração acolhidos, com esclarecimentos e para deferir o benefício da justiça gratuita". (EDcl no AgInt no AREsp n. 2.236.913/SP, relator Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. em 11/9/2023, DJe de 13/9/2023) (g.n.)

Diante desse quadro, em razão do reconhecimento do deferimento tácito conforme entendimento acima consigne-se que os apelantes Gonçalo, Silas, Francisca e Alessandro e Marcelo litigam, também, sob o pálio da justiça gratuita.

Superado esse ponto, vale salientar que, a despeito da manifestação ministerial, já é assente que as modificações na Lei de Improbidade Administrativa promovidas pela Lei nº 14.230/21 serão aplicadas no caso em tela, haja vista que o legislador optou pela aplicação expressa do Direito Administrativo Sancionador (art. 1º, § 4º, da LIA).

Desse modo, por força da aplicação do Direito Administrativo Sancionador há de serem observados os preceitos do garantismo punitivo, dentre eles a aplicação da retroatividade da lei mais benéfica. Nesse sentido já decidia o Colendo Superior Tribunal de Justiça. Vejamos:

*“ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI. DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. **PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AO ACUSADO. APLICABILIDADE.** EFEITOS PATRIMONIAIS. PERÍODO ANTERIOR À IMPETRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 269 E 271 DO STF. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. (...) III - Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, porquanto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no artigo 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador. Precedente. IV - Dessarte, cumpre à Administração Pública do Município de São Paulo rever a dosimetria da sanção, observando a legislação mais benéfica ao Recorrente, mantendo-se indenidos os demais atos processuais. (...) VI - Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido". (STJ, RMS 37.031/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Sérgio Kukina, j. em 8/2/2018) (g.n.)*

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. MULTA ADMINISTRATIVA. **RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE. ART. 5º, XL, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO DO DIREITO SANCIONATÓRIO.** ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. (...). **II - O art. 5º, XL, da Constituição da Republica prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage no caso de sanções menos graves, como a administrativa . Precedente. (...)**”. (STJ, AgInt no REsp 1602122/RS, 1º Turma, Rel. Min. Regina Helena Costa, j. em 07/08/2018) (g.n.)

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. (...) 2. **O processo administrativo disciplinar é uma espécie de direito sancionador. Por essa razão, a Primeira Turma do STJ declarou que o princípio da retroatividade mais benéfica deve ser aplicado também no âmbito dos processos administrativos disciplinares.** À luz desse entendimento da Primeira Turma, o recorrente defende a prescrição da pretensão punitiva administrativa. (...)”. (STJ, AgInt no RMS 65486, 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 17/08/2021) (g.n.)

A propósito, assim dispõe o art. 1º, § 4º, da Lei nº 14.230/21:

“Art. 1º. O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

(...)

§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito sancionador.

Desse modo, mesmo que não se trate de Direito Penal propriamente dito, por se tratar de Direito Sancionador, na hipótese da improbidade Administrativa, o princípio constitucional da retroatividade da lei mais benéfica - *caso da Lei nº 14.230/2021* - deve ser aplicado ao campo administrativo e judicial sancionador, cenário no qual se inserem atos ímprobos, justamente por que, assim como a lei penal, a Lei de Improbidade também prevê em seu corpo estrutural um coletivo de sanções e penalidades. Logo, a retroatividade da lei mais benigna se insere em princípio constitucional com aplicabilidade para todo o exercício do *jus puniendi* estatal neste se inserindo a Lei de Improbidade Administrativa.

Por fim, a aplicação da retroatividade da norma mais benigna na esfera do Direito Administrativo Sancionador é uma consequência lógica do art. 5º, XL, da CF/88 que, apesar de inicialmente ser endereçada para o Direito Penal, faz parte do arcabouço dos princípios constitucionais do direito sancionador em sentido geral.

Sendo assim, passo, então, à análise das razões recursais:

I - DAS PRELIMINARES

Já de plano destaco a insubsistência da preliminar suscitada nos apelos de Alessandro Roberto, Marcelo Ribeiro e Francisca Emília no sentido de que a condenação deve ser afastada por derivar de **provas colhidas de forma ilícita durante o inquérito civil.**

Conforme bem ressaltado pela douta Procuradoria-Geral de Justiça, o inquérito civil é desnecessário para o ajuizamento da ação civil pública, sendo que tanto a Lei nº 8.429/92, quanto a Lei nº 7.347/85 não o exigem para a propositura da ação judicial.

Desta feita, com ou sem inquérito, as provas subsidiam as alegações postas na ação e com ele não guardam vínculo para efeito de vício, senão se o guardassem em sua própria essência.

Outrossim, eventuais irregularidades no procedimento administrativo não teriam forças para contaminar a ação, pois a sentença não está fundamentada nos elementos informativos colhidos na investigação, mas sim nas provas produzidas em sede judicial.

Com efeito, os fatos imputados aos apelantes foram comprovados por elementos probatórios produzidos em juízo, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa. Logo, não há que se falar em nulidade, motivo pelo qual impõe seja **rejeitada a preliminar de prova ilícita**.

No que se refere a suscitada **tese de extensão dos efeitos da delação premiada** realizada na esfera penal à ação de improbidade, **razão não assiste aos recorrentes Silas Lino e Lúcia Conceição**.

Saliente-se que o Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, firmou tese (**Tema 1.043**) sobre a utilização do acordo de colaboração premiada em ação civil pública por ato de improbidade geral, no sentido de que *"É constitucional a utilização da colaboração premiada, nos termos da Lei 12.850/2013, no âmbito civil, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público (...)".* Eis a ementa:

"CONSTITUCIONAL. UTILIZAÇÃO DO ACORDO DE COLABORAÇÃO PREMIADA (LEI 12.850/2013) NO ÂMBITO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/1992). POSSIBILIDADE. DECLARAÇÕES DO AGENTE COLABORADOR COMO ÚNICA PROVA. INSUFICIÊNCIA PARA O INÍCIO DA AÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE. OBRIGAÇÃO DE RESSARCIMENTO INTEGRAL AO ERÁRIO. TRANSAÇÃO APENAS EM TORNO DO MODO E DAS CONDIÇÕES PARA A INDENIZAÇÃO. LEGITIMIDADE PARA CELEBRAÇÃO DO ACORDO. MINISTÉRIO PÚBLICO COM A INTERVENIÊNCIA DA PESSOA JURÍDICA INTERESSADA. 1. O aperfeiçoamento do combate à corrupção no serviço público foi uma grande preocupação do legislador constituinte, ao estabelecer, no art. 37 da Constituição Federal, verdadeiros códigos de conduta à Administração Pública e aos seus agentes, prevendo, inclusive, pela primeira vez no texto constitucional, a possibilidade de responsabilização e aplicação de graves sanções pela prática de atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da CF). 2. A Constituição de 1988 privilegiou o combate à improbidade administrativa, para evitar que os agentes públicos atuem em detrimento do Estado, pois, como já salientava Platão, na clássica obra REPÚBLICA, a punição e o afastamento da vida pública dos agentes corruptos pretendem fixar uma regra proibitiva para que os servidores públicos não se deixem induzir por preço nenhum a agir em detrimento dos interesses do Estado. 3. O combate à corrupção, à ilegalidade e à imoralidade no seio

do Poder Público, com graves reflexos na carência de recursos para implementação de políticas públicas de qualidade, deve ser prioridade absoluta no âmbito de todos os órgãos constitucionalmente institucionalizados. 4. Exatamente, em respeito à finalidade de garantir a eficácia no combate à improbidade administrativa, a LIA deve ser interpretada no contexto da evolução do microssistema legal de proteção ao patrimônio público e de combate à corrupção e com absoluta observância ao princípio constitucional da eficiência, consagrado no caput do art. 37 da Constituição Federal e que impõe a todos os agentes públicos, inclusive aos membros do Ministério Público e magistrados, o dever de sempre verificar a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, eficaz, sem burocracia, buscando qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e a garantir uma maior rentabilidade social do exercício da jurisdição, da efetiva prestação jurisdicional. 5. Assim como a Lei Federal 8.429/1992 visou ao aperfeiçoamento do combate à corrupção no serviço público, no mesmo momento histórico, na esfera penal, encontram-se notáveis esforços do legislador brasileiro dirigidos ao enfrentamento de tais condutas, como lavagem de dinheiro, sonegação fiscal, falsidades documentais, e outros delitos contra a Administração Pública, notadamente quando praticados por meio de organização criminosa. Nesse contexto, incorporou-se ao ordenamento brasileiro, por meio da edição de diversas leis, o instituto da delação premiada, posteriormente renomeada para colaboração premiada. 6. Importante realçar que o legislador brasileiro, quando editou a Lei 12.850/2013, pela qual se estabeleceu o conceito de organização criminosa, dispôs que não é qualquer delação que permitirá o benefício de redução da pena ou de perdão judicial, mas somente aquela que produzir os resultados previstos nos incisos do artigo 4º da norma. Importante, ainda, salientar, a respeito da Lei 12.850/2013, que o inciso I do art. 3º do capítulo II estatui ser a colaboração premiada meio de obtenção de prova. Essa natureza jurídica específica é importante para diferenciar a colaboração premiada das hipóteses de justiça consensual ou negocial, como por exemplo a transação penal e o próprio acordo de não persecução, que com ela não se confunde. Em voto na PET 7074-QO/DF, destaquei que o instituto possui natureza jurídica de meio de obtenção de

prova, cujo resultado poderá beneficiar o agente colaborador/delator desde que adimplidas as obrigações por ele assumidas e que advenha um ou mais dos resultados indicados na lei, favoráveis à repressão ou prevenção das infrações. 7. Assim, a colaboração premiada, que pode infundir no ânimo do colaborador o desejo de contribuir para a comprovação da materialidade e autoria do delito, mostra-se como valioso instrumento a ser utilizado, também, em instâncias outras, diversas da penal, em especial, quando envolvido o interesse público e o combate à corrupção. 8. O microssistema legal de combate à corrupção, a partir de 1992, evoluiu, de forma clara, específica e objetiva, no sentido de propiciar meios facilitadores à repressão e à prevenção de ilícitos, sobretudo quando ofensivos a interesses supraindividuais e preordenados a causar dano ao patrimônio público. 9. Notadamente, no caso sob exame, em que envolvidas mais de 24 pessoas físicas e jurídicas organizadas em complexa estrutura criminosa e com o objetivo comum de obter vantagem patrimonial, por meio de ajustes de corrupção com grandes empresários sujeitos à fiscalização tributária, revelados na denominada Operação Publicano, a utilização do acordo de colaboração premiada mostra-se de grande valia para se obterem as provas necessárias à comprovação dos delitos e o desbaratamento da organização criminosa. 10. A lesão ao erário causa graves reflexos na carência de recursos para implementação de políticas públicas de qualidade. Não por outra razão é que a reparação integral do dano ao patrimônio público, além de figurar no rol das sanções estabelecidas no art. 12 da Lei 8.429/1992, também é consequência civil do ato ilícito. Reafirma ainda esse entendimento o teor do parágrafo 2º do art. 17 da LIA, que se manteve inalterado mesmo com a edição da Lei 13.964/2019, onde se lê que A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público. Assim, não há como transigir a respeito dessa obrigação, consentindo com sua inserção entre os benefícios a serem estendidos àquele que colabora com as investigações no contexto da ação de improbidade decorrente do dano causado. Assim sendo, o acordo de colaboração poderá ser homologado pelo juiz, desde que não isente o colaborador de ressarcir os danos causados, ainda que a forma de como se dará a indenização possa ser objeto de negociação. 11. Outra importante questão diz respeito à colaboração premiada no âmbito civil, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa movida

pelo Ministério Público, em face da legitimidade concorrente para a propositura da ação. 12. O art. 17-A, que seria acrescido à Lei 8.429/1992 pela Lei 13.964/2019, foi totalmente vetado pelo Presidente da República. Assim, em face do veto aposto ao art. 17-A, que não foi derrubado pelo Congresso Nacional, tem-se que eventuais acordos de colaboração premiada, para serem utilizados em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, devem contar com a participação do Ministério Público e da pessoa jurídica de direito público interessada, porém, como interveniente. O posicionamento do interveniente não impedirá a celebração da colaboração premiada pelo Ministério Público, porém deverá ser observada e analisada pelo magistrado no momento de sua homologação. 13. No caso concreto, o Ministério Público do Estado do Paraná propôs ação civil pública por ato de improbidade administrativa em face do ora recorrente e de mais 24 pessoas físicas e jurídicas em razão de fatos revelados na denominada Operação Publicano. Pediu, liminarmente, a indisponibilidade de valores e de bens móveis e imóveis dos demandados; e, ao final, a imposição das sanções previstas na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA). Entretanto, em relação a alguns réus, requereu apenas o reconhecimento de que praticaram atos de improbidade, sem a imposição das penalidades correspondentes, em razão do acordo de colaboração premiada que foi firmado com as referidas pessoas, valendo-se do instrumento previsto nas disposições do art. 4º, § 4º, da Lei 12.850/2013, c/c os arts. 16 e 17 da Lei 12.846/2013. 14. O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná confirmou a decisão do magistrado de 1ª instância que decretara a indisponibilidade dos bens de vários réus, entre os quais o ora recorrente. A Corte reputou válido o acordo de colaboração premiada no âmbito da ação de improbidade; e assentou que a decretação da indisponibilidade de bens do agravante se deu nos termos do art. 7º e parágrafo único da Lei 8.429/1992. 15. Pelos termos dos acordos de colaboração acima transcritos, é possível extrair-se a conclusão de que, no caso concreto, os interesses dos colegitimados para ação de improbidade, embora não tenham participado da avença, estão resguardados e que eventual anulação do acordo seria mais deletéria ao interesse público do que a sua manutenção. 16. A interpretação das normas jurídicas deve sempre se pautar pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sob pena de cancelar-se situação jurídica de todo inaceitável. Não é demais

advertir que, quando do julgamento do mérito da causa, caberá ao magistrado avaliar se a delação mostra-se consentânea com as outras provas coligidas. 17. Além disso, o Tribunal de origem, em cognição sumária, decretou a indisponibilidade dos bens do recorrente, por entender estarem presentes os requisitos previstos no art. 7º da Lei 8.429/1992 (*fumus boni iuris*, a plausibilidade dos fatos e fundamentos jurídicos do pedido inicial), uma vez que existem fundados indícios da prática de atos de improbidade, os quais foram extraídos das provas contidas nos autos do inquérito civil e nas medidas cautelares realizadas pelo MP. 18. NEGADO PROVIMENTO ao Recurso Extraordinário. **TESE DE REPERCUSÃO GERAL: É constitucional a utilização da colaboração premiada, nos termos da Lei 12.850/2013, no âmbito civil, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público, observando-se as seguintes diretrizes: (1) Realizado o acordo de colaboração premiada, serão remetidos ao juiz, para análise, o respectivo termo, as declarações do colaborador e cópia da investigação, devendo o juiz ouvir sigilosamente o colaborador, acompanhado de seu defensor, oportunidade em que analisará os seguintes aspectos na homologação: regularidade, legalidade e voluntariedade da manifestação de vontade, especialmente nos casos em que o colaborador está ou esteve sob efeito de medidas cautelares, nos termos dos §§ 6º e 7º do artigo 4º da referida Lei 12.850/2013. (2) As declarações do agente colaborador, desacompanhadas de outros elementos de prova, são insuficientes para o início da ação civil por ato de improbidade; (3) A obrigação de ressarcimento do dano causado ao erário pelo agente colaborador deve ser integral, não podendo ser objeto de transação ou acordo, sendo válida a negociação em torno do modo e das condições para a indenização; (4) O acordo de colaboração deve ser celebrado pelo Ministério Público, com a interveniência da pessoa jurídica interessada e devidamente homologado pela autoridade judicial; (5) Os acordos já firmados somente pelo Ministério Público ficam preservados até a data deste julgamento, desde que haja previsão de total ressarcimento do dano, tenham sido devidamente homologados em Juízo e regularmente cumpridos pelo beneficiado”.** (ARE 1.175.650/PR, Rel. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, j. em 03/07/2023, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 04/10/2023 PUBLIC 05/10/2023) (g.n.).

Conquanto possível a extensão dos efeitos da delação premiada em razão da tese firmada pelo Tema 1.043, contudo, a extensão é condicionada as diretrizes firmadas pelo próprio STF.

No caso, o apelante **Silas** almeja a extensão pelo simples fato de ter contribuído na elucidação dos fatos. Da mesma forma a apelante **Lúcia**. Entretanto, dentre as diretrizes para que haja extensão dos efeitos da delação premiada firmada no juízo penal, está a necessidade de que tenha sido acordado a obrigação de ressarcimento integral do dano causado ao erário e esta tenha sido cumprida pela parte beneficiada.

Da cópia do acordo de delação acostada aos autos por Lúcia (id. 106483784), não se vislumbra dentre as condições propostas qualquer obrigação de ressarcimento ao erário, mas tão somente as de entregar materiais relativos ao objeto de apuração e de falar a verdade nas fases policial, judicial, inquisitoriais, ações cíveis e procedimentos administrativos, indicar pessoas a depor, e cooperar de maneira geral.

Não se desconhece que a Lei nº 8.429/92 tem natureza e sanções no âmbito civil, enquanto o instituto da colaboração premiada volta-se à esfera criminal.

Os atos de improbidade muitas vezes estão ligados a organizações que possuem uma hierarquia em forma de pirâmide, em que diversos indivíduos participam, principalmente na base das fraudes administrativas, enquanto outros acabam por permanecer impunes devido quer a à escassez de provas quer a dificuldade de se obter confissões cruciais sobre os atos ímprobos ocorridos em um determinado caso específico. Por isso, e tudo mais, na hipótese dos autos, conquanto o perdão judicial tenha sido obtido na esfera penal, vale frisar que as esferas cível, penal e administrativa se tratam de instâncias independentes, sendo que as decisões preferidas, em regra, não vinculam os juízos e, outrossim, não se encontram presentes os requisitos/diretrizes fixados pelo Tema 1.043/STF.

Portanto, não há que se falar na almejada extensão, de forma que **a preliminar também deve ser rejeitada**.

No que concerne a alegada **ausência de fundamentação**, vale ponderar que o art. 489 do CPC estabelece como elementos essenciais da sentença o relatório, os fundamentos e os dispositivos, pelo que, na ausência de um deles, a decisão seria nula.

No caso, no entanto, diferente do que alegam os apelantes, o juízo sentenciante teceu longa exposição processual na primeira parte da sentença – relatório, informando todo o ocorrido, com a identificação das partes e dos fatos, bem

como motivou as razões de seu convencimento com a individualização das condutas, que foram pontualmente fundamentadas, além de destacar que “(...) *havia uma atuação conjunta e ordenada, inclusive com divisão de tarefas, entre os demandados Francisca Emília Santana Nunes, Marcelo Ribeiro Alves, Lúcia Conceição Alvez Campos Coleta de Souza, Gonçalo Xavier de Barros Filho e Alessandro Roberto Rondon de Brito. Todos eles, em suas respectivas funções desempenhadas na Câmara Municipal de Cuiabá, agiam com consciência e dolo, visando garantir o sucesso das fraudes em processos licitatórios, sendo que, para tanto, contavam com a concorrência do terceiro beneficiário Silas Lino de Oliveira.*” (id 106483738 - p. 31).

Pontuou, ainda que “*Na verdade, as provas colhidas revelam que algumas empresas como “JF Indústria”, “Empório Comércio” e “Barros e Moraes”, sem o conhecimento de seus verdadeiros sócios proprietários, tiveram seus nomes e documentos usados indevidamente no esquema, para que constassem como participantes das licitações. Paralelamente ao uso indevido dos nomes de empresas idôneas como as indicadas acima, outras empresas eram controladas pelo requerido Silas Lino de Oliveira, que as constituía em nome de outras pessoas por ele aliciadas, mas que existiam apenas de modo fictício.*” (id 106483738 - p. 23).

Logo, não há carência de fundamentação, visto que atendida a exigência consubstanciada no art. 93, IX, da CF, não havendo que se falar em ilegalidade.

Assim, inexistente nulidade a ser declarada, por ausência ou precariedade na fundamentação, de forma que **esta preliminar deve ser também rejeitada.**

Quanto à alegada **ilegitimidade do Ministério Público** para propositura de ação civil pública, por ato de improbidade administrativa, nem de longe tem respaldo, haja vista que esta legitimidade decorre de lei, qual seja, o art. 129, III, da CF/88, do art. 17 da Lei nº 8.429/92 e do art. 5º, I, da Lei nº 7.347/85.

Aliás, é inquestionável a legitimidade do Ministério Público para a propositura da ação civil pública por ato de improbidade, na medida em que figura como uma das suas funções institucionais, imposta pela Constituição Federal, a defesa da ordem jurídica e da moralidade administrativa, além da proteção do patrimônio público e dos interesses difusos, de forma que esta **preliminar também deve ser rejeitada.**

Com relação a **ilegitimidade passiva arguida por Silas Lino**, entendo que a alegação esta intimamente ligada e se confunde com o próprio mérito da discussão, devendo, portanto, ser com ela apreciada.

II - MÉRITO

Os fatos tratados na ação civil pública referem-se a inúmeros processos licitatórios realizados pela Câmara Municipal de Cuiabá, especialmente no período compreendido entre os anos de 2005 e 2006, biênio em que aquela Casa de Leis era presidida pela então Vereadora Francisca Emília Santana Nunes, ora requerida/apelante.

Fato é que, após receber notícia acerca de possíveis irregularidades na aquisição de produtos pela Câmara Municipal de Cuiabá, o Ministério Público Estadual instaurou, em 23/05/2007, inquérito civil destinado à apuração dos fatos, tendo como foco principal suposto benefício obtido pela empresa denominada “*JF Indústria, Comércio e Serviços de Móveis Ltda-ME (nome fantasia Masterflex)*” – vol. 01, fls. 43/45 (id. 106489968 - pp. 37/39).

Após o início do inquérito civil referido, foi instaurado na Delegacia Especializada em Crimes Fazendários e Contra a Administração Pública, o Inquérito Policial nº 053/2007, conforme portaria – datada de 30/07/2007 - assinada pela autoridade policial (fls. 997/1000 - vol. 05 parte 3 – id. 106489984 - pp. 53/56). O objeto do inquérito policial foi também a apuração de fraudes em procedimentos licitatórios e favorecimento da mencionada empresa JF Indústria, Comércio e Serviços de Móveis Ltda - ME.

Do exame dos elementos de provas colhidos constata-se que, de fato, existiu o esquema criminoso e ímprobo sustentado pelo Ministério Público na inicial, o que se dava por meio de fraudes à licitação e resultava em desvio de dinheiro público, sendo que as ações para o êxito dessas ilicitudes praticadas no âmbito da Câmara Municipal de Cuiabá eram coordenadas pela requerida/apelante Francisca Emília Santana Nunes.

Consta dos autos que Francisca Emília Santana Nunes, nos anos de 2005 e 2006 desempenhava a função de Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá e como ordenadora de despesas realizou, em conluio com os agentes públicos Marcelo Ribeiro Alves (servidor público municipal), Gonçalo Xavier de Barros Filho (Secretário de Administração e Finanças), Lúcia Conceição Alvez Campos Coleta de Souza (Presidente da Comissão de Licitações), Alessandro Roberto Rondon de Brito (Secretário Geral) e os terceiros Elson Benedito Santana Nunes e Benedito Elson Santana Nunes (irmãos de Marcelo Ribeiro Alves) e Silas Lino de Oliveira (empresário), diversos processos licitatórios de forma fraudulenta visando o favorecimento de empresas e locupletamento indevido frente aos cofres públicos.

De fato, os autos revelam que por meio de licitações simuladas e utilizando-se do nome de empresas inverídicas ou irregulares (em sua maioria), Francisca Emília autorizava e efetivava o pagamento de serviços e de produtos que nunca foram prestados e entregues à Câmara Municipal de Cuiabá.

O conjunto probatório é forte e não deixa dúvidas sobre os atos praticados pelos apelantes e, neste contexto, sobre o elemento subjetivo dolo. Tanto é que os fatos também foram julgados como crimes.

Verifica-se que a apelante Lúcia Conceição, na oportunidade em que foi ouvida em juízo, declarou que Francisca Emília a contratou em cargo de confiança para ser Presidente da Comissão de Licitação, sendo Silas o representante de quase todas as empresas, mesmo as que não logravam êxito no certame. Marcelo, Elson e Benedito resolviam tudo em relação ao desenvolvimento do esquema; Gonçalo era do Financeiro e Alessandro, o Chefe da Secretaria Geral da Câmara. Confira-se:

“(...) a requerida Lúcia Conceição declarou que as informações lhe eram passadas pelo “Marcelo”, sendo que, depois disso, ela ia pedir autorização da “Vereadora Chica”. Explicou que não enviava as cartas convites para as empresas porque elas tinham procurador constituído, qual seja, o requerido Silas Lino, o qual representava todas, mesmo aquelas que “perdiam”. Afirmou que, após a conclusão do procedimento, as questões relacionadas ao recebimento ou não dos materiais eram resolvidas pelo “Marcelo”, e pelos irmãos de “Chica Nunes”, os ora requeridos Elson Benedito e Benedito Elson.

(...)

A requerida Lúcia Conceição declarou, também, que a decisão final era da vereadora “Chica Nunes”, pois se o requerido Marcelo Ribeiro lhe dissesse que a empresa “A” iria “vencer”, ela levava o nome das três empresas para aquela, a fim de receber um “ok” – para saber se, realmente, podia escolher a empresa apontada como a vencedora do certame. Afirmou que “não fazia nada” sem autorização de “Chica Nunes”.

Corroborando as informações trazidas por Lúcia Conceição no sentido de que o esquema existia envolvendo várias pessoas, Silas Lino de Oliveira apontou que fez vários negócios na Câmara até quando se deu o escândalo e que na gestão de Francisca Emília todos os negócios (licitações) **eram irregulares, uma vez que não se entregava nada, recebia o dinheiro, descontava 1%, do qual**

repassava mais algo para Lúcia Conceição e Gonçalo Xavier e o remanescente passava para Francisca Emília, Marcelo Ribeiro ou pessoa que era indicada por eles.

Ademais, a testemunha Maria Auxiliadora expôs que Marcelo Ribeiro, esposo de Francisca Emília, trabalhava na Câmara. Era funcionário da casa, mas não era vinculado ao Gabinete, apesar de as testemunhas arroladas pelos requeridos/apelados insistirem que não sabiam sobre esse requerido.

A inquirição da testemunha Clênio Paes Londin Ferreira, o qual se considerava como Secretário - *por questão de formalidade* - da Comissão de Licitação, porquanto assinava os processos que vinham prontos, não participava de reuniões, sendo que Lúcia era quem levava os documentos para ele os assinasse, **ratifica a prática de licitação fraudulenta.**

Com efeito, resta incontestado que existiu um esquema fraudulento envolvendo os apelantes, bem como o liame subjetivo entre eles, que coadunaram para montar uma licitação com aparência de regular, com criação de empresas, documentos, procedimento licitatório, pagamento e não entrega de produto, **lesando o erário em mais de seis milhões de reais.**

Aliás, como bem pontuado pelo juízo sentenciado e ressaltado pela douta Procuradoria-Geral de Justiça “*De todo o conjunto probatório colhido, não restam dúvidas que, durante a gestão da requerida Francisca Emília Santana Nunes como Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá, no biênio 2005/2006, eram recorrentes a montagem simulada de procedimentos licitatórios, especialmente na modalidade carta convite, que tinham como mera finalidade o desvio de verbas públicas*” (g.n.).

Cumprido destacar que a Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) sofreu alterações pela Lei nº 14.230/21, sendo que a principal delas, e a que importa significativamente para o caso dos autos, diz respeito **ao dolo**, que diante da novel Lei passou a constituir elemento essencial para a configuração do ato de improbidade administrativa.

Assim, há de ser comprovada a vontade livre e consciente do agente em alcançar o resultado ilícito, não bastando a voluntariedade ou o mero exercício da função. Portanto, **a nova redação da Lei de Improbidade exige a presença do elemento subjetivo, do dolo específico**, para a configuração dos atos ímprobos.

Ademais, ao julgar o Tema 1.199, em sede de repercussão geral, a Suprema Corte se posicionou pela aplicação das alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021 à Lei de Improbidade aos processos ainda em curso, de maneira que

impôs a exigência obrigatória de prova do dolo específico, assim considerado como a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei n.º 8.429/92.

Com efeito, em síntese, a seguinte tese assenta que:

“1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO (...).” (g.n.).

A sentença foi proferida antes das alterações promovidas pela Lei n.º 14.230/21, de 25/10/2021 e do Tema fixado em regime de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, porém ainda não transitou em julgado, de modo que cabe a este Tribunal avaliar a presença (ou não) do dolo específico na conduta dos agente e, no caso dos autos, o dolo restou evidenciado.

Verifica-se, pois, como visto, que na hipótese dos autos diante das provas colacionadas, restou comprovada a má-fé e atuação dolosa dos requeridos/apelantes e, uma vez demonstrado com satisfação todo o liame subjetivo, a natureza das condutas apontadas como ímprobas e dolo inquestionável, mesmo em se aplicando as alterações da LIA, não há como eximir os requeridos, ora apelantes, da condenação por ato ímprobo.

A propósito:

“RECURSO DE APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEI 8.429/1992 COM ALTERAÇÃO DA LEI N.º 14.230/2021 - TEMA 1.199/STF - OBSERVÂNCIA - DOAÇÃO SIMULADA DE VEÍCULO PARA ACOBERTAR AQUISIÇÃO INDEVIDA (SEM LICITAÇÃO) - DOLO ESPECÍFICO EVIDENCIADO - PREJUÍZO AO ERÁRIO COMPROVADO - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. 1. Segundo os novos ditames da Lei de Improbidade Administrativa, para a tipificação das condutas previstas em seus artigos 9.º, 10 e 11, além da prova do efetivo prejuízo ao erário, é imprescindível a presença do dolo. (...). 3. A prova dos autos que aponta de maneira segura a presença do dolo do agente público enseja o desprovemento do recurso, para que seja mantida a condenação nas sanções da Lei n.º 8.429/1992, com as alterações promovidas pela Lei n.º 14.230/2021. 4. Recurso desprovido. (N.U

0020863-85.2011.8.11.0041, Rel. GRACIEMA RIBEIRO DE CARAVELLAS, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, j. em 23/05/2023, Publicado no DJE 29/05/2023) (g.n.).

*“RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREJUDICIAL DE MÉRITO - PRESCRIÇÃO - TEMA 897 DO STF - NÃO OCORRÊNCIA - MÉRITO - **APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.230/2021 - ELEMENTO SUBJETIVO DOLO - DEVIDAMENTE COMPROVADO - RECURSO DESPROVIDO - SENTENÇA MANTIDA.** 1. Prescrição. São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Tema 897/STF). 2. Mérito. Aquisição de grande quantidade de combustível pela Casa Legislativa do Município de Cuiabá/MT, considerando-se a frota de veículos e o período de utilização: 60.000 (sessenta mil) litros de gasolina, 25.000 (vinte e cinco mil) litros de álcool e 300 (trezentos) litros de óleo lubrificante. 3. Fatos comprovados por auditoria que atesta celeridade atípica no procedimento, aquisição de quantidade de combustível superior à demanda da entidade, em cotejo com período de utilização (dois meses) e a quantidade de veículos (dois) da frota. 4. Notas fiscais emitidas pela empresa vencedora do certame evidenciam a irregularidade do procedimento, porquanto não há informações mínimas acerca dos produtos fornecidos. 5. **Demonstrado o dolo específico do recorrente em praticar as condutas vedadas pela lei em benefício próprio e prejuízo ao erário e à coletividade, impõe-se a manutenção da sentença condenatória.** 6. Recurso desprovido”. (N.U 0010263-34.2013.8.11.0041, Relator: Antonio Veloso Peleja Junior, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, j. em 14/03/2023, publicado no DJE 21/03/2023) (g.n.).*

No que se refere às sanções fixadas, levando-se em consideração a extensão do dano causado ao erário público, a violação do dever funcional e a expressiva gravidade dos atos praticados pelos agentes públicos em concurso com particulares, a aplicação das penalidades está em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Diante desse quadro, não assiste razão aos apelantes, pelo que a decisão de primeiro grau há de ser mantida incólume, por seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, **REJEITO** as preliminares arguidas e, no mérito, em consonância com o parecer ministerial, **NEGO PROVIMENTO** aos recursos de apelação interpostos por Gonçalo Xavier Botelho Filho, Francisca Emília Santana Nunes, Alessandro Roberto Rondon de Brito e Marcelo Ribeiro Alves, Silas Lino de Oliveira e Lúcia Conceição Alves de Campos Coleta de Souza.

É como voto.

V O T O

EXMO. SR. DES. SEBASTIÃO DE ALMEIDA ARRUDA (1º
VOGAL):

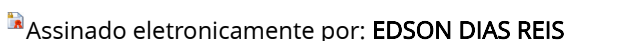
Acompanho o voto do relator

V O T O

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO (2ª
VOGAL):

Acompanho o voto do relator.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 20/02/2024


06/03/2024 19:41:58
<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBBCMWLSCT>
ID do documento: 203452173


PJEDBBCMWLSCT

IMPRIMIR

GERAR PDF