



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

SENTENÇA

Tipo A

Cuida-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, promovida pelo **Ministério Público Federal**, com assistência litisconsorcial do FNDE e do Município de Itiquira/MT, em desfavor de **Ondanir Bortolini, Fabiano Dalla Valle, Odeci Terezinha Dalla Valle, Guerino Aquilino Neto, Produtiva Construção Civil Ltda. ME (Produtiva Engenharia), Denilson de Oliveira Graciano e Diego Rodrigues Azevedo**, em que se objetiva a condenação dos réus nas sanções do artigo 12, II, da Lei n.º 8.429/92, pela suposta prática de ato de improbidade administrativa durante a execução do Convênio n.º 830484/2007 (SIAFI 603204), firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e o Município de Itiquira/MT para a construção de uma escola infantil (Projeto Padrão FNDE Pró-infância), bem como o pagamento de indenização por danos morais coletivos.

Na petição inicial, o MPF alegou, em suma, que:

a) após auditoria nos convênios firmados com o Município de Itiquira/MT, a CGU emitiu o Relatório de Demandas Especiais nº 00190.030022/2007, apontando irregularidades no Convênio n.º 830484/2007, concernentes a divergência entre o valor global previsto no Termo de Convênio e o constante do Plano de Trabalho e Projeto Executivo, a pagamentos sem o atesto da execução e por serviços não realizados, a movimentação financeira irregular, e a divergências entre o Projeto Básico do FNDE e o Projeto que balizou a proposta de preços e a planilha de custos da empresa contratada, sem anuência do órgão concedente;

b) o objeto do Convênio foi orçado em R\$ 707.070,71, mas a Prefeitura firmou o contrato n. 100/2008 com a empresa Produtiva Construção Civil Ltda., no valor de R\$ 933.811,30, sem prévia dotação orçamentária, afrontando a legislação

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL VICTOR DE CARVALHO SABOYA ALBUQUERQUE em 26/08/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 6088293602243.



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

orçamentária, incorrendo no crime previsto no artigo 359-C do Código Penal e causando prejuízo ao interesse público, *“uma vez que a obra ficou paralisada por anos até que se conseguisse a complementação do valor do convênio, o que somente se deu quando do sexto termo aditivo, em 08.08.2012”* (fl. 10);

c) além de a empresa ter executado a obra em desconformidade com as diretrizes do convênio e do contrato, ela paralisou a obra entre dezembro de 2008 a abril de 2009, sem que a Administração estivesse em atraso com os pagamentos; ao revés, a empresa já havia recebido por serviços que sequer havia executado;

d) a empresa Produtiva Construção Civil Ltda. foi notificada para sanar os vícios nas obras em duas ocasiões no ano de 2010, inclusive quanto aos serviços já pagos e não executados, mas não corrigiu as irregularidades, já que vistorias realizadas no ano de 2012 apuraram um inadimplemento da empresa no montante de R\$ 77.244,84;

e) até a data do ajuizamento da ação, a obra não havia sido concluída, *“existindo sucessivos pedidos de prorrogação, o que foi [...] objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União, nos autos da TC nº 019.061/2011-0”* (fl. 15);

f) a atual situação de “adimplência” do convênio configura *“mera decorrência da perspectiva de que, até o final de sua vigência (que possivelmente será ainda novamente prorrogada, dado o estado atual da obra), sejam regularizadas as pendências”*, o que não afasta *“responsabilização pelos atos cometidos já em 2008, em evidente desconformidade com o ordenamento jurídico vigente”* (fls. 15/16).

Ao final, com fulcro no artigo 7º da Lei n.º 8.429/92, o MPF ainda requereu a indisponibilidade de bens dos requeridos em montante *“suficiente à reparação dos danos materiais e dos danos morais coletivos, além de multa e despesas processuais”*.

Por meio da decisão de fls. 1.217/1.218-v, indeferiu-se o pedido de



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

indisponibilidade de bens e determinou-se a notificação prévia dos réus e intimação das pessoas jurídicas de direito público interessadas.

Notificados (fls. 1.225, 1.230/1.231, 1.313 e 1.315/1.316), os requeridos ofereceram defesa preliminar.

O FNDE e o Município de Itiquira/MT manifestaram interesse em ingressar no feito às fls. 1.390 e 1.395/1.396, respectivamente, aderindo à pretensão autoral.

Na sequência, foi proferida a decisão de fls. 1.407/1.411, que afastou a prescrição invocada nas defesas prévias, recebeu a petição inicial e deferiu a inclusão do Município e do FNDE no polo ativo.

Fabiano Dalla Valle e Odecí Terezinha Dalla Valle notificaram a interposição de agravo de instrumento às fls. 1.428/1.447. Despacho no agravo à fl. 1.447, solicitando informações deste juízo. Informações enviadas às fls. 1.448/1.449.

Ondanir Bortoloni apresentou contestação às fls. 1.461/1.467, aduzindo, em síntese, que: a) não foi descrita a sua conduta configuradora de improbidade e foi incluído no polo passivo apenas por ter sido Prefeito à época, o que configura responsabilização objetiva; b) não há prova de desonestidade e/ou má-fé; c) os atos mencionados nos autos foram *“reconhecidos pelo TCU como meras irregularidades sanáveis, conforme itens 19,20, 21,22 e 23 do Monitoramento nº 019.061/2011-0, elaborado pelo Tribunal de Contas da União (fls. 1.201-06), que, ao final, propôs o arquivamento do procedimento, ante a ausência de qualquer insinuação acometida de enriquecimento ilícito ou dano ao erário”* (fl. 1.464); d) *“a obra [...], à época das vitórias do CGU estava à mercê de conclusão, sendo concluída e entregue aos municípios de Itiquira, MT, sendo inadmissível a presunção de ato de improbidade administrativa, notadamente por não ser mais prefeito e não depender de sua vontade a conclusão da obra”* (fl. 1.465).



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

Produtiva Construção Civil Ltda ME e Denilson de Oliveira Graciano apresentaram contestação na sequência (fls. 1.468/1.474), reiterando a prescrição em prejudicial. No mérito, alegaram que não houve prejuízo ao erário, eis que *“a obra já foi concluída e entregue ao Poder Público Municipal”* (fl. 1.471); e que não foi demonstrado o *“elemento subjetivo da conduta, necessário até para os atos arrolados no artigo 11 da Lei nº 8.429/92”* (fl. 1.473).

A defesa de Odeci Terezinha Dalla Valle e de Fabiano Dalla Valle (fls. 1.475/1.484) também reitera a prescrição da pretensão em prejudicial. No mais, sustentam que a obra foi concluída e não houve dano ao erário, que *“o fato de suas assinaturas constarem nos cheques não revela improbidade alguma, considerando que eram responsáveis pelos pagamentos previamente autorizados pela edilidade”,* que *“não tinham o dever, pelos seus cargos administrativos, de acompanhar a execução das obras ou atestar os serviços executados”,* e que a movimentação financeira configura mera irregularidade e não causou prejuízo ao erário.

As contestações em referência foram impugnadas pelo MPF às fls. 1.496/1.502-v.

Sobreveio, então, a contestação de Guerino Aquilino Netto (fls. 1.506/1.523). Aduziu o seguinte: a) o FNDE concorreu para as irregularidades, diante da demora em se manifestar no processo administrativo; b) enviou *“vários e-mails”* à autarquia federal, demonstrando insatisfação com suas ações, bem assim com as ações da Prefeitura e terceiros, sendo que *“pediu para ser desligado como fiscalizador da obra ante [...] desencontros de informações relativas ao convênio”* (fl. 1.513); c) não atestou as notas fiscais n.º 75, 78 e 79 porque elas não foram submetidas a ele; d) não está presente o elemento subjetivo necessário à configuração da improbidade; e) as *“eventuais adaptações ao projeto foram realizadas com a anuência do órgão conveniente”* (fl. 1.517); f) a obra foi concluída, de forma que *“eventuais*



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

irregularidades quanto à avaliação da execução da obra não implicou em prejuízo ao ato de improbidade, mas em mera irregularidade que foi plenamente sanada" (fls. 1.514/1.518); e g) não era responsável pela obra, já que esta ficou a cargo da Associação mato-grossense de Município e sua equipe técnica.

A Contestação foi impugnada às fls. 1.525/1.527-v.

O FNDE aderiu à réplica do MPF (fls. 1.504 e 1.529).

As partes foram instadas à especificação de provas por meio do ato ordinatório de fl. 1.536. O MPF apresentou documentos em mídia digital (fls. 1.542/1.543). O Município apresentou réplica às contestações e ratificou a prova documental do *parquet* (fls. 1.548/1.550). Odeci Terezinha Dalla Valle e de Fabiano Dalla Valle solicitaram a intimação dos órgãos concedente e conveniente para se manifestarem sobre a conclusão da obra (fl. 1.561). Ondanir Bortolini manifestou desinteresse na produção de provas (fl. 1.562).

Às fls. 1.568/1.583 consta cópia do acórdão proferido no Agravo de Instrumento n.º 26399-08.2017.4.01.0000/MT, mantendo a conclusão da decisão de fls. 1.407/1.411, que afastou a ocorrência de prescrição e recebeu a petição inicial.

É o relatório. **Decido.**

De saída, anoto que conquanto os requeridos tenham reafirmado a prescrição da pretensão autoral em suas contestações, não apresentaram argumentos novos capazes de alterar o entendimento já manifestado por este juízo e mantido pelo TRF da 1ª Região em julgamento de recurso de agravo, os quais devem ser mantidos incólumes.

Prosseguindo, observo que as partes não pleitearam a produção de prova oral ou técnica que demande a instauração da fase instrutória. Odeci Terezinha Dalla Valle e Fabiano Dalla Valle solicitaram apenas a intimação dos órgãos concedente e



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

conveniente para se manifestarem sobre a conclusão da obra, o que, todavia, não merece acolhimento, já que os documentos referentes ao recebimento definitivo das obras públicas (artigo 73 da Lei n.º 8.666/93) e ao convênio são públicos e podem ser obtidos pela própria parte interessada na produção da prova.

Resolvidas as questões processuais pendentes, adentro ao exame do mérito da pretensão relacionada à punição por improbidade administrativa.

Como cediço, a Lei n.º 8.429/92 objetiva a punição de agentes públicos e particulares que tenham procedido de má-fé ou de forma desleal com Administração Pública (elemento subjetivo), sendo esta a premissa básica do ato ímprobo.

Via de consequência, nem todos os atos ilegais são atos de improbidade. “A ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-fé do administrador. A improbidade administrativa, mais que um ato ilegal, deve traduzir, necessariamente, a falta de boa-fé, a desonestidade [...]”. (STJ, REsp 480387/SP, PRIMEIRA TURMA, rel. Min. Luiz Fux, julgado em 16/03/2004, DJ 24/05/2004, p. 163).

Por outro lado, não se “*pode recusar, pura e simplesmente, a aplicação das sanções previstas pelo legislador, a pretexto de incidência do princípio da insignificância (sobretudo se por “insignificância” se entender somente o impacto monetário direto da conduta nos cofres públicos). [...]”* já que “*iniqüidade é tanto punir como improbidade, quando desnecessário (por atipicidade, p. ex.) ou além do necessário (= iniquidade individual), como absolver comportamento social e legalmente reprovado (= iniquidade coletiva), incompatível com o marco constitucional e a legislação que consagram e garantem os princípios estruturantes da boa administração*”, eis que já “*não há espaço, na Administração Pública brasileira, para o administrador desorganizado ou despreparado, mormente se por desorganização e despreparo se queira justificar graves e frontais violações à Lei da*

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL VICTOR DE CARVALHO SABOYA ALBUQUERQUE em 26/08/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 6088293602243.



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

Improbidade Administrativa, à Lei de Licitações, à Lei da Responsabilidade Fiscal, entre outras que dirigem e ordenam a conduta do Estado" (STJ, REsp 892.818/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, Dje 10/02/2010).

Assim, embora o reconhecimento da conduta ímproba demande cautela, notadamente pela severidade das punições previstas na LIA, é de se ressaltar que, "*diante das Leis de Improbidade e de Responsabilidade Fiscal, inexistente espaço para o administrador 'desorganizado', 'desleixado', 'despreparado' e 'despido de senso de direção'*", sendo inconcebível, "*na atual conjuntura política, que um Prefeito, legitimamente eleito, assuma a administração de um Município e deixe de observar as mais mezinhas regras de direito público e, o que é pior, tentar colocar tais fatos no patamar de 'meras irregularidades'*" (STJ, REsp 708.170/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2005, DJ 19/12/2005).

Deve-se ponderar, ainda, que o exame acerca da caracterização de improbidade administrativa não se circunscreve às condutas isoladas, já que se deve levar em consideração todo o contexto fático narrado na inicial. Assim, uma irregularidade específica que não configuraria improbidade isoladamente, pode atrair a incidência da LIA quando combinada com outros fatos concretamente demonstrados. Cite-se, a esse respeito, o seguinte precedente do C. STJ:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CARTA-CONVITE. MODALIDADE DE LICITAÇÃO INADEQUADA. LICITANTE VENCEDORA. QUADRO SOCIETÁRIO. FILHA DO PREFEITO. VIOLAÇÃO AO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. CARACTERIZAÇÃO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. 1. Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em face de ex-Prefeito e de sociedades empresárias (postos de gasolina) em razão da contratação alegadamente ilegal dos referidos postos pela Municipalidade. A ação é fundada no art. 11 da Lei n. 8.429/92. [...]. 7. Não há como afastar a conclusão da origem no sentido de que, isoladamente, o simples fato de a filha do Prefeito compor o quadro societário de uma das empresas vencedora da licitação não constitui ato de improbidade administrativa. 8. Ocorre que, na hipótese dos autos, este não é um dado



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

isolado. Ao contrário, a perícia - conforme consignado no próprio acórdão recorrido - deixou consignado que a modalidade de licitação escolhida (carta-convite) era inadequada para promover a contratação pretendida, em razão do valor do objeto licitado. 9. **Daí porque o que se tem, no caso concreto, não é a formulação, pelo *Parquet* estadual, de uma proposta de condenação por improbidade administrativa com fundamento único e exclusivo na relação de parentesco entre o contratante e o quadro societário da empresa contratada.** 10. No esforço de desenhar o elemento subjetivo da conduta, os aplicadores da Lei n. 8.429/92 podem e devem guardar atenção às circunstâncias objetivas do caso concreto, porque, sem qualquer sombra de dúvida, elas podem levar à caracterização do dolo, da má-fé. 11. **Na verdade, na hipótese em exame - lembre-se: já se adotando a melhor versão dos fatos para os recorridos -, o que se observa são vários elementos que, soltos, de per se, não configurariam em tese improbidade administrativa, mas que, somados, foram um panorama configurador de desconsideração do princípio da legalidade e da moralidade administrativa, atraindo a incidência do art. 11 da Lei n. 8.429/92.** 12. O fato de a filha do Prefeito compor uma sociedade contratada com base em licitação inadequada, por vícios na escolha de modalidade, são circunstâncias objetivas (declaradas no acórdão recorrido) que induzem à configuração do elemento subjetivo doloso, bastante para, junto com os outros elementos exigidos pelo art. 11 da LIA, atrair-lhe a incidência. 13. Pontue-se, antes de finalizar, que a prova do móvel do agente pode se tornar impossível se se impuser que o dolo seja demonstrado de forma inafastável, extreme de dúvidas. Pelas limitações de tempo e de procedimento mesmo, inerentes ao Direito Processual, não é factível exigir do Ministério Público e da Magistratura uma demonstração cabal, definitiva, mais-que-contundente de dolo, porque isto seria impor ao Processo Civil algo que ele não pode alcançar: a verdade real. 14. Recurso especial provido. (destaquei) (STJ, Segunda Turma, RESP nº 1.245.765/MG, relator Ministro Mauro Campbell Marques, DJ 03/08/2011)

Feitas essas considerações iniciais, pontuo que os autos versam sobre atos praticados durante a execução do Convênio n.º 830484/2007 (SIAFI 603204), firmado em 31 de dezembro de 2007 pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e o Município de Itiquira/MT, tendo por objeto a construção de uma escola infantil (Projeto Padrão FNDE Pró-infância), com o custo de R\$ 707.070,71 (setecentos e sete mil e setenta reais e setenta e um centavos), dos quais R\$ 7.070,71 (sete mil e



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

setenta reais e setenta e um centavos) seriam desembolsados pelo Município a título de contrapartida.

Para a execução do convênio, o Município promoveu procedimento licitatório (Tomada de Preços n.º 005/2008-TP, fls. 389 e seguintes) e, em 5 de julho de 2008, firmou o contrato de prestação de serviços n.º 100/2008 com a empresa Produtiva Construção Civil LTDA – EPP, no valor de R\$ 933.811,30 (novecentos e trinta e três mil oitocentos e onze reais e trinta centavos) e com prazo de vigência de 8 (oito) meses (fls. 544/556).

O MPF sustenta, em suma, que o custo do contrato superou o valor global do Convênio e que ele foi firmado sem dotação prévia suficiente, o que ofendeu a legislação financeira e orçamentária e contribuiu para o retardamento das obras, “*em prejuízo da população beneficiária*”; que ocorreram pagamentos por serviços não realizados e sem o devido atesto; que a empresa, mesmo tendo recebido valores maiores do que os devidos, paralisou indevidamente a obra; que o Município, por meio de seus gestores, realizou movimentações indevidas na conta do convênio e restituiu os recursos sem correção monetária; que o projeto básico foi alterado sem prévia anuência do convenente; que as obras foram executadas em desconformidade com os parâmetros do contrato; e, por fim, que o gestores e a empresa foram morosos e retardaram injustificadamente a correção das inconsistências e irregularidades.

Argumenta que as condutas, “*analisadas em conjunto*”, comprovam que “*os demandados, em unidades de desígnios e completamente cientes da prática para a qual estavam concorrendo, incorreram em improbidade administrativa, consubstanciada na violação aos princípios da Administração, especialmente o da legalidade e deixando de praticar ato de ofício, e na ocorrência de dano ao erário em razão da incorporação ao patrimônio particular de pessoa jurídica, de rendas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º da Lei*



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

n.º 8.429/1992, permitindo que a empresa demandada se enriquecesse ilicitamente"
(fl. 17).

As alegações do MPF se embasam em vasto acervo probatório, notadamente relatórios de fiscalização e vistoria emanados de órgãos públicos, em cujo favor milita a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos.

O principal deles consiste no Relatório de Demandas Especiais n.º 00190.030022/2007-99, confeccionado pela Controladoria-Geral da União - CGU, que, em relação ao Convênio n.º 830484/2007, registrou o seguinte (fls. 57/59-v):

3.1.1 Programa/Ação: Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica — Nacional (Crédito Extraordinário)

Objeto Examinado: Construção de Escola Infantil — Projeto Padrão FNDE (PROINFÂNCIA)

Agente Executor Local: Prefeitura Municipal de Itiquira/MT

Montante dos Recursos Financeiros Aplicados: R\$ 707.070,71

Ordem de Serviço: 222299

Convênio/Forma de Transferência dos Recursos: Convênio FNDE n.º 830484/2007

3.1.1.1. Constatação 1: Divergência entre o valor global previsto no Termo de Convênio (R\$ 707.070,71) e o constante no Plano de Trabalho e Projeto Executivo da Obra (R\$ 950.254,19)

a) Fato

O Convênio n.º 830484/2007 foi firmado em 31.12.2007 entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a Prefeitura Municipal de Itiquira/MT, tendo como objeto a construção de escola infantil no valor global de R\$ 950.254,19, sendo R\$ 7.070,71 a título de contrapartida, conforme consta no Plano de Trabalho disponibilizado à fiscalização pela Prefeitura. A vigência inicial estabelecida finda em 22.06.2009.

Ocorre que, o valor global, para a execução do objeto pactuado, constante do Plano



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

de Trabalho de R\$ 950.254,19 é divergente do constante na CLÁUSULA QUINTA do Termo de Convênio de R\$ 707.070,71. Destaca-se que o valor contratado para a execução total da obra foi de R\$ 933.811,30.

Dessa forma, a diferença entre o valor constante do Termo de Convênio e o valor contratado de R\$ 226.740,59 não está previsto no Convênio. Na documentação disponibilizada pela Prefeitura não há qualquer menção acerca da identificação do ente responsável pelo aporte desses recursos.

Segundo informações obtidas junto a Prefeitura Municipal, existe a previsão de formalização de termo aditivo, contemplando a diferença financeira citada, tão logo a obra atinja um índice de execução de 60%. Não obstante isso, não há respaldo documental para a informação prestada pela Prefeitura.

b) Evidência

Termo de Convênio, Plano de Trabalho, Projeto Executivo da obra (Tornada de Preços n.º 005/2008)

3.1.1.2. Constatação 2: Pagamento da 4ª e 5ª medições sem o devido atesto da execução da despesa.

a) Fato

Em decorrência da Tomada de Preços n.º 005/2008 foi celebrado pela Prefeitura Municipal de Itiquira/MT o Contrato n.º 100/2008, de 05.07.2008 com a empresa Produtiva Construção Civil Ltda., CNPJ 07.547.502/0001-86, no valor de R\$ 933.811,30. A Ordem de serviço para início da obra foi emitida também em 05.07.2008. Entre 23.07.2008 e 31.12.2008, a Prefeitura Municipal realizou pagamentos que totalizaram R\$ 685.000,00, equivalentes, portanto, a 73,35% do total contratado.

Entre 01.01.2009 e 16.04.2009 não houveram pagamentos. Os pagamentos realizados em 2008 são detalhados a seguir:

Medição	Data	NF	Valor (R\$)	Resp. pelo Atesto
1ª	23.07.2008	0075	240.000,00	Guerino Aquilino Neto – CREA Visto-MT n.º 8.874/VD
2ª	01.08.2008	0077	90.000,00	Guerino Aquilino Neto – CREA Visto-MT n.º 8.874/VD

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL VICTOR DE CARVALHO SABOYA ALBUQUERQUE em 26/08/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 6088293602243.



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

3ª	20.08.2008	0078	130.000,00	Guerino Aquilino Neto – CREA Visto-MT n.º 8.874/VD
4ª	10.09.2008	0083	100.000,00	Ausência de atesto
5ª	17.12.2008	0095	125.000,00	Ausência de atesto
Total			685.000,00	

A Tabela anterior evidencia que as notas fiscais referentes a 4ª e a 5ª Medição não foram atestadas pelo engenheiro responsável pelo acompanhamento da execução da obra. No entanto, os pagamentos à contratada foram realizados. Os emitentes dos cheques foram a Tesoureira Odeci Terezinha Dalla Valle (irmã do então Prefeito), CPF 371.330.479-34 e o então Prefeito Municipal Ondanir Bortolini, CPF 332.215.709-10. Respondia, ainda, pela Secretaria de Administração e Finanças Fabiano Dalla Valle, CPF 804.569.361-49 (sobrinho do então Prefeito e filho da Tesoureira mencionada).

b) Evidência: Planilhas de medições, cópias das notas fiscais 75, 77, 83 e 95.

3.1.1.3. Constatação 3: pagamentos indevidos à contratada de R\$ 92.854,76 por serviços não executados. Necessidade de compatibilização entre o cronograma físico e o financeiro da obra.

a) Fato

Em 14.04.2009, tendo por base a planilha referente à 5ª medição dos serviços, emitida em 17.12.2008, realizamos a visita "in loco" na obra de construção de escola infantil, objeto do convênio em análise. A obra está localizada na Rua João Batista Vidotti, ao lado da Câmara Municipal do município de Itiquira/MT. A seguir, nossas principais constatações:

- 1) a obra se encontrava em andamento. Segundo um funcionário da construtora, a obra permaneceu paralisada entre o fim de dezembro de 2008 e o início de abril de 2009, tendo sido retomada na segunda semana de abril de 2009;
- 2) a placa da obra foi executada em dimensão inferior (2,4 m²) a constante na planilha de custos da contratada (3 m²). Tendo por base o custo por m² deste item na planilha de custos de R\$ 180,00, verifica-se que houve pagamento indevido de R\$ 108,00;
- 3) O percentual de obra medida e paga à construtora (73,35%) não se compatibiliza com o índice de execução física verificado "in loco" por esta

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL VICTOR DE CARVALHO SABOYA ALBUQUERQUE em 26/08/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 6088293602243.



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

fiscalização, tendo em vista a constatação dos seguintes serviços pagos, porém não executados:

- 3.1 Item 04.01.710 (Revestimento Interno - Paredes) da Planilha de Medição. Cerâmica 20x20 — R\$ 25.610,91 e Rejuntamento de cerâmica 20x20 — R\$ 4.508,29;
- 3.2 Item 04.01.720 (Revestimento Externo — Paredes e Fachadas) da Planilha de Medição. Cerâmica 10x 1 O — R\$ 25.409,47 e Rejuntamento de cerâmica 10x 1 O — R\$ 4.469,92;
- 3.3 Item 04.01.730 (Pavimentação) da Planilha de Medição. Cerâmica — R\$ 746,64, rejuntamento de cerâmica — R\$ 162,72, cimento desempenado - R\$ 10.936,90, granitina — R\$ 19.301,85 e calha de concreto com grelhas - R\$ 1.600,06;
- 3.4 Totalizando-se os serviços pagos, porém não executados, constata-se a ocorrência de pagamentos indevidos à contratada de R\$ 92.746,76. Em decorrência disso, o percentual de execução física da obra, em 14.04.2009, era de 63%, enquanto que o percentual de execução financeira era de 73,35%.

Ressalta-se que as planilhas referentes a 4ª e 5ª medições não foram atestadas pelo engenheiro civil responsável pelo acompanhamento da execução física das obras. Em que pese a falta de atesto, os pagamentos foram realizados. Os responsáveis pela execução financeira do convênio foram a Tesoureira Odeci Terezinha Dalla Valle (irmã do então Prefeito), CPF 371.330.479-34 e o então Prefeito Municipal Ondanir Bortolini, CPF 332.215.709-10. Respondia, ainda, pela Secretária de Administração e Finanças Fabiano Dulia Valle, CPF 804.569.361-49 (sobrinho do então Prefeito e filho da Tesoureira mencionada).

Segue Relatório Fotográfico:

[...]

b) Evidência: Cópia dos cheques n.º 850.013 da conta específica do convênio. Razão contábil da conta específica referente ao período de 01.01.2008 a 31.12.2008, Planilhas da 4ª e da 5ª medição, notas fiscais n.º 0083 e 0095 emitidas pela contratada e registros fotográficos.

c) Dano ao Erário: R\$ 92.854,76

3.1.1.4. Constatação 4: Movimentação financeira irregular de recursos do FNDE. Prejuízo ao erário de R\$ 543,78.



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

a) Fato

Após a análise do razão contábil e do extrato bancário da conta corrente n.º 13.929-7, Ag. 2186-5, do Banco do Brasil, conta específica do convênio, constatou-se que em 11.09.2008 a Prefeitura Municipal de Itiquira/MT transferiu R\$ 100.000,00 para a conta corrente n.º 4.076-2, Ag. 2186-2 do Banco do Brasil de titularidade da Prefeitura Municipal de Itiquira/MT (conta de movimentação de recursos municipais).

Em 17.12.2008, a Prefeitura Municipal de Itiquira/MT realizou o procedimento inverso ressarcindo os R\$ 100.000,00 que haviam sido debitados na conta específica do convênio em 11.09.2008.

Nesse período Fabiano Dalla Valle, CPF 804.569.361-49 era Secretário Municipal de Administração e Finanças (filho da tesoureira e sobrinho do então Prefeito), Odeci Terezinha Dalla Valle, CPF 371.330.479-34, era Tesoureira da Prefeitura (irmã do Prefeito) e Ondanir Bortolini, CPF 332.215.709-10, era o então Prefeito Municipal.

Dessa forma, verifica-se que a Prefeitura Municipal se apropriou de recursos federais para atendimento de finalidade estranha a pactuada no termo de convênio pelo período de 97 dias. Considerando que os recursos nesse período deveriam estar aplicados em caderneta de poupança, conforme a legislação em vigor, os rendimentos que deixaram de ser auferidos nesse período totalizaram **R\$ 543,78**, considerando-se como data de aniversário da poupança o dia 11 dos meses de outubro, novembro e dezembro.

b) Evidência: Razão contábil e extrato da conta corrente n.º 13.929-7, Ag. 2186-5 do Banco do Brasil.

c) Dano ao Erário: R\$ 543,78

3.1.1.5. Constatação 5: Divergências entre o Projeto Básico Padrão do FNDE e o Projeto Básico que balizou a proposta de preços e a planilha de custos da contratada. Redução da área total de piso a ser pavimentada. Ausência de comprovação da anuência de alteração do projeto por parte do Concedente dos recursos.

a) Fato

Verificou-se divergências entre o Projeto Básico Padrão do FNDE e o Projeto Básico que balizou a proposta de preços e a planilha de custos da contratada. Enquanto no projeto do FNDE está previsto a execução de 1.379,91 m² de piso, tipo granitina, e de 50,79 m² de piso, tipo concreto desempenado, na planilha de custos da contratada e no projeto básico que balizou a licitação está previsto 885 m² de piso, tipo granitina, e de 470 m² de piso, tipo concreto desempenado. Além dessa divergência, verificou-se que houve decréscimo da área total de piso a ser



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

executada, uma vez que no Projeto-Padrão do FNDE o total é de 1.430,70 m², enquanto que na planilha de custos o total é de 1.355 m².

Na documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Itiquira/MT não consta que as alterações citadas tenham sido analisadas e aprovadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

b) Evidência: Planilha Orçamentária de referência do Projeto Executivo do FNDE, Planilha de custos da contratada e planilha orçamentária da Prefeitura Municipal de Itiquira/MT.

Além dele, destacam-se os seguintes: (i) o relatório da vistoria de 23.4.2010, extraído do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), que apurou distorção entre a execução financeira e a execução física da obra, à vista do valor do contrato (R\$ 933.811,30) (fls. 157/163); (ii) o Relatório da vistoria *in loco* de 14.6.2011, que menciona “*incompatibilidades e alterações no projeto*” (fl. 14) e execução física no percentual de apenas 58,91% (fls. 149/152); (iii) o “*Laudo de Perícia Federal de Engenharia*” n.º 99/2012, oriundo do Inquérito Policial n.º 3132/2009, que analisou os vícios apontados pela CGU e atestou o inadimplemento de R\$ 77.244,84 (posicionado para junho/2008), a execução de serviços não previstos no contrato e a realização de pagamentos por serviços não executados; (iv) o relatório da vistoria de 19.2.2013, registrando o percentual de execução de 73,36%, além do abandono da obra, infiltrações e goteiras (fls. 91/97); (v) a Nota Técnica 025/2013 – CGIMP/DIGAP/FNDE/MEC (fls. 44/48), com informações sobre o andamento do convênio e histórico das vistorias; e (iv) o Ofício nº 0836/2010 do FNDE (fls. 40/43) descrevendo as inconformidades entre o projeto e a obra.

Os réus rebatem a pretensão inicial, alegando, em essência, que a obra foi concluída e entregue aos munícipes durante o curso do processo, de forma que não houve prejuízo ao erário. Defendem, ainda, que não há prova do elemento subjetivo revelador da improbidade, de forma que as condutas mencionadas pelo *parquet*



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

caracterizam meras irregularidades sanáveis, tal qual reconhecido pelo Tribunal de Contas da União no Processo TC-019.061/2011-0.

Quanto ao argumento referente ao término da obra, consta dos autos que a vigência do Convênio n.º 830484/2007 se encerrou em 20 de março de 2015, depois do ajuizamento da ação.

Todavia, o MPF comprovou, às fl. 1.414/1.415, que o relatório da vistoria realizada em 24 de abril de 2014, após o término do Convênio, apontou que a obra ainda estava inacabada, com percentual de execução física de 91,92% e com inconsistências em relação ao projeto, e que, em ofícios expedidos em 18.11.2015, o FNDE informou que instou o Município à correção das irregularidades e que aguardava a prestação de contas (página 80 e 157 do documento 1200000011612010-52 da mídia digital de fl. 1.415).

A par das informações trazidas pelo MPF, verifica-se, em consulta à situação do Convênio no “*SIGPC-Acesso Público*” (Sistema de Gestão de Prestação de Contas)¹, que o recebimento definitivo da obra ocorreu somente em 20.6.2015; que a unidade escolar entrou em funcionamento em 27.8.2015; que, embora a finalidade do convênio tenha sido cumprida, as obras foram concluídas em 95.22%; que o último pagamento relacionado ao convênio ocorreu em 10.4.2017; e que a prestação de contas final foi enviada em 14.3.2018, antes do término do prazo agendado no sistema (17.3.2018), estando, ainda, pendente de análise (extratos em anexo).

Note-se que, conquanto o SIGPC noticie o atendimento da finalidade do convênio, a análise das contas não foi concluída e há indícios de que, após o término do convênio, houve prestação de serviços e pagamentos (em ofensa à legislação de regência). Os réus, de seu turno, não demonstraram que os custos com a conclusão da obra foram totalmente assumidos pela empresa - para a qual o Município havia

¹ Disponível no endereço eletrônico do FNDE, na aba “*prestação de contas*”,



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

repassado valores superiores ao devido, ou se o Município fez uso de outros recursos públicos para dirimir a questionada ilegalidade.

Assim, não há elementos suficientes para afastar definitivamente a ocorrência de dano ao erário na execução do Convênio, tampouco para afirmar o contrário. As únicas conclusões possíveis são a de que: (i) o dano ao erário decorrente dos pagamentos efetuados a maior em dezembro de 2008, subsistiu ao menos até o relatório da vistoria de 19.2.2013, ocasião em que o percentual de execução física (73,36%) igualou-se ao percentual de execução financeira identificado em dezembro de 2008 (73,35%); e (ii) as incompatibilidades entre a obra e o projeto persistiam à época das vistorias efetuadas após o término do convênio em 2015. Portanto, essas são as circunstâncias fáticas que devem nortear o exame das irregularidades.

A propósito, com bem ressaltou o MPF na inicial, o término da obra e a eventual regularização dos pagamentos efetuados a maior não impedem a configuração de improbidade administrativa, já que a Lei n.º 8.429/92 também considera ímprobos as condutas que, conquanto não acarretem prejuízo ao erário, atentem contra a moralidade, a economicidade, a razoabilidade, a publicidade, ou qualquer outro valor tutelado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

No que concerne ao entendimento expressado pelo TCU no Processo TC-019.061/2011-0, anoto que, diante da independência entre a instância administrativa e judicial, as decisões em referência não vinculam o Poder Judiciário. Demais disso, o exame dos gastos públicos feito pelos Tribunais de Contas está voltado para os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários e operacionais, e não para o campo da improbidade administrativa, em que o traço distintivo de uma irregularidade sanável de outra dita insanável está "*não apenas vinculada à questão da correção do ato, mas também na nota de má-fé por parte do agente*"².

² Adrian Soares Amorim de Freitas. A inelegibilidade decorrente da rejeição de contas por irregularidade insanável. Revista do TCU, maio/ago 2010.



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

Cite-se, a esse respeito, o seguinte julgado do C. STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 21, INC. II, DA LEI Nº 8.429/92. NÃO VINCULAÇÃO FRENTE AO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO VIA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO (ARTS. 267, INCS. I e VI e 295, INC. I E PAR. ÚNICO, INCS. I e III, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL). INOVAÇÃO EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

1. O Controle exercido pelo Tribunal de Contas, não é jurisdicional, por isso que não há qualquer vinculação da decisão proferida pelo órgão de controle e a possibilidade de ser o ato impugnado em sede de ação de improbidade administrativa, sujeita ao controle do Poder Judiciário, consoante expressa previsão do art. 21, inc. II, da Lei nº 8.429/92. Precedentes: REsp 285305/DF, Primeira Turma, julgado em 20/11/2007, DJ 13/12/2007 p. 323; REsp 880662/MG, Segunda Turma, julgado em 15/02/2007, DJ 01/03/2007 p. 255; REsp 1038762/RJ, Segunda Turma, julgado em 18/08/2009, DJe 31/08/2009. 2. Deveras, a atividade do Tribunal de Contas da União denominada de Controle Externo, que auxilia o Congresso Nacional na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, é revestida de caráter opinativo, razão pela qual não vincula a atuação do sujeito ativo da ação civil de improbidade administrativa.

3. A doutrina sob esse enfoque preconiza que: Assim, as decisões dos Tribunais de Contas não vinculam a atuação do sujeito ativo da ação civil de improbidade administrativa, posto que são meramente opinativas e limitadas aos aspectos de fiscalização contábil, orçamentária e fiscal. Devem, por isso, ser objeto de análise crítica do Ministério Público e dos demais co-legitimados ativos visando identificar, entre as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, se alguma delas realmente configura ato de improbidade administrativa. (Marino Pazzaglini Filho in Lei de Improbidade Administrativa Comentada, 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2005, pp. 78/79 e 220/221). 4. [...] 6. A natureza do Tribunal de Contas de órgão de controle auxiliar do Poder Legislativo, decorre que sua atividade é meramente fiscalizadora e suas decisões têm caráter técnico-administrativo, não encerrando atividade judicante, o que resulta na impossibilidade de suas decisões produzirem coisa julgada e, por consequência não vincula a atuação do Poder Judiciário, sendo passíveis de revisão por este Poder, máxime em face do Princípio Constitucional da Inafastabilidade do Controle Jurisdicional, à luz do art. 5º, inc. XXXV, da CF/88. 7. A doutrina sobre o tema, assenta: No que diz respeito ao inciso II, referente ao Tribunal de Contas, a norma é de fácil compreensão. Se forem analisadas as competências do Tribunal de Contas, previstas no artigo 71 da Constituição, vai-se verificar que o julgamento das contas das autoridades públicas não esgota todas as atribuições daquele colegiado, estando previsto nos incisos I e II; a apreciação das contas obedece a critérios políticos e não significa a aprovação de cada ato



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

isoladamente considerado; as contas podem ser aprovadas, independentemente de um ou outro ato ou contrato ser considerado ilegal. [...] .(Maria Sylvia Zanella Di Pietro in Direito Administrativo, 14ª edição, São Paulo: Atlas, 2002, pp. 687/688) [...]. 12. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido. (REsp 1032732/CE, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/11/2009, Dje 03/12/2009)

Isso assentado, passo ao exame das irregularidades mencionadas na inicial.

A primeira delas diz respeito à **formalização de contrato sem dotação orçamentária suficiente**, eis que o valor global do convênio era inferior ao valor contratado e o Município não teria demonstrado que havia dotação orçamentária para arcar com os custos excedentes com seus próprios recursos.

Compulsando detidamente o acervo documental, em especial a cópia do processo administrativo referente ao Convênio (Processo n.º 23400.002066/2007-0, fls. 573/1.213), verifica-se que ele foi firmado antes da aprovação do Plano de Trabalho e da Planilha de Custos, com base "*em um pré-projeto padronizado elaborado pelo FNDE*" que estava em fase de estudos para o desenvolvimento do Projeto Executivo das escolas que integram o Programa PROINFÂNCIA. Entretanto, a liberação dos recursos ficou condicionada à conclusão do Projeto Executivo, à adequação do Plano de Trabalho ao Projeto e à apresentação da planilha orçamentária e, por fim, à aprovação destes últimos pelo FNDE (fls. 629/648).

Em 9 de junho de 2008, o Município encaminhou ao conveniente o Plano de Trabalho alterado e a Planilha orçamentária com o valor global de R\$ 950.254,19 (fls. 699/715, 736/770). Seguiu-se a NOTA TÉCNICA Nº 004/2008 – CGEST/DIRPE/FNDE/MEC (fls. 716/722), subscrita na mesma data, mencionando que o projeto executivo concluído pelo FNDE acresceu 224,60 m² de área em relação ao pré-projeto, perfazendo o total de 1.118.48 m² de área construída, com estimativa orçamentária de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Em 17 de junho de 2008, após análise e



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

parecer favorável de órgãos internos do FNDE (CGEST e CGAAP), o então Diretor de Programas e Projetos Educacionais – DIRPE deferiu a alteração “*de valor do plano de trabalho, na forma solicitada pela PREF MUN DE ITIQUIRA*” e encaminhou o processo à “*Coordenação de Convênio para a emissão do respectivo Termo Aditivo e liberação da 1ª parcela*” (fl. 726).

Destaca-se que, segundo o PARECER Nº 2095/2008 da CGEST (fls. 724/725), os recursos financeiros necessários ao aditamento do valor já estavam “*assegurados no orçamento do FNDE para o exercício de 2009*”.

Contudo, diante da morosidade na tramitação interna do processo no âmbito do FNDE, o termo aditivo do novo valor global, já aprovado e com recursos assegurados no orçamento do FNDE, deixou de ser confeccionado no ano de 2008. E mais, o órgão responsável pela confecção do termo, fundamentando-se em sua própria omissão, pronunciou-se em janeiro de 2009 pela devolução do processo à CGEST, para nova análise da execução física e parecer da procuradoria federal (fl. 735).

Diante desse cenário, não vislumbro a presença do elemento subjetivo na ilegalidade descrita pelo MPF, vale dizer, o manifesto intuito de infringir a legislação orçamentária. Em que pese o edital tenha sido expedido e publicado antes da aprovação do Plano de Trabalho e da Planilha Orçamentária pelo FNDE (17.6.2008), o julgamento da licitação (24.6.2008) e a confecção do contrato (5.7.2008) se deram após a aprovação daqueles documentos, quando já havia determinação do Diretor de Programas e Projetos Educacionais – DIRPE para a emissão do respectivo Termo Aditivo, que somente não foi expedido por omissão e falha do próprio concedente na tramitação e análise do processo.

Vale mencionar que, depois da decisão administrativa de janeiro de 2009, determinando o retorno do processo à CGEST (aparentemente, para regularizar a



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

omissão na confecção do aditivo de valor), os documentos seguintes do processo administrativo concernem a dois ofícios do Município, ambos datados de 26.10.2009 (fls. 771/822). O primeiro deles, encaminhando o cronograma referente ao exercício de 2009, a cópia do contrato administrativo e as informações prestadas pelo ex-gestor Ondanir acerca das irregularidades detectadas pela CGU; e o segundo, requerendo a prorrogação do prazo de vigência do Convênio.

A CGEST se pronunciou em 23.11.2009, somente pelo acolhimento da prorrogação do prazo. No que concerne à alteração do valor do convênio, mencionou apenas que *“não se efetuou Termo Aditivo”* e que, por isso, *“a Ficha de Análise foi excluída do Sistema de Assistência a Programas e Projetos Educacionais – SAPE”* (fl. 823). Nada mais. A minuta do termo aditivo, confeccionada na sequência, tratou apenas da vigência do convênio (fls. 831/834), assim como o parecer e despacho da procuradoria federal (fls. 835/841).

Portanto, conquanto o FNDE já tivesse aprovado a proposta de alteração do valor apresentada pelo Município, o 1º Termo Aditivo do convênio, assinado em 8.12.2009, teve por objeto exclusivamente a prorrogação da sua vigência até 7.10.2010 (fls. 848/849). Em 6.12.2011, após outros aditivos de prorrogação, a então Diretora de Programa e Projetos Educacionais, observou que o FNDE já havia aprovado o orçamento de R\$ 950.254,19 e submeteu o processo à CGEST para o aditamento do convênio e pagamento de recurso complementar (fl. 978). Mas sobreveio novo pedido de prorrogação e a CGEST, mais uma vez, abordou apenas este último, demonstrando uma análise bastante superficial do processo (fls. 1.008/1.009). A irregularidade só foi sanada pela CGEST no parecer de 29.5.2012 (fl. 1.027/1.029), de forma que o valor do convênio foi ajustado apenas no 6º Termo Aditivo, sem que o Município tivesse contribuído para o atraso.

É irrefutável, portanto, que a ilegalidade atribuída pelo MPF aos requeridos



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

somente ocorreu por falha e morosidade do concedente, o que afasta o dolo genérico daqueles primeiros.

Chama atenção, por outro lado, que ao se manifestar sobre as constatações da CGU, o ex-gestor Ondanir, ora requerido, demonstrou total desconhecimento dessas questões, dos trâmites inerentes ao convênio e dos recursos sob sua responsabilidade. Deveras, ignorando que o FNDE havia aprovado o plano de trabalho e o orçamento de R\$ 950.254,00 desde junho de 2008, o requerido apresentou defesa na via administrativa em outubro de 2009, sustentando que a diferença entre o contrato e o convênio era de responsabilidade do Município (fls. 773/774). Aliás, foi por conta dessa manifestação que o MPF lhe imputou a ofensa à legislação financeira.

Assim, se, por um lado, não se pode afirmar, à vista do acervo documental, que houve dolo em infringir as leis orçamentárias, por outro, a desinformação e o desconhecimento demonstrados pelo requerido enunciam o seu descaso com os deveres inerentes ao seu cargo, o que deve ser considerado para a análise das demais irregularidades.

Prosseguindo, pontuo que **a ocorrência de pagamentos sem o prévio “atesto” das despesas (da 4ª e da 5ª medição provisória) e por serviços não executados** foi atestada pelos servidores públicos da Controladoria-Geral da União e da Polícia Federal, e não foi refutada pelos agentes públicos responsabilizados (Ondanir Bortolini, Fabiano Dalla Valle, Odeci Terezinha Dalla Valle e Guerino Aquilino Neto), que apenas buscam se eximir da responsabilidade.

Quanto ao ex-Prefeito e a ex-Tesoureira, subscritores dos cheques, a responsabilidade é inafastável, eis que os pagamentos foram efetuados e autorizados sem o prévio atesto do fiscal, baseado em planilhas de medições provisória que não foram subscritas pelo fiscal da Prefeitura (conforme se verifica às fls. 114/134 e 365/378), em manifesta violação ao deveres inerente às suas atribuições.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL VICTOR DE CARVALHO SABOYA ALBUQUERQUE em 26/08/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 6088293602243.



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

Com efeito, competia ao Prefeito, como responsável direto pela gestão de recursos do Município e do Convênio, ordenar o pagamento das despesas do convênio, verificando, para tanto, os comprovantes da efetiva prestação dos serviços e a regularidade das obras contratadas, conforme prescrições contidas no termo do convênio, na Lei n.º 4.320/64, na Lei n.º 8.666/93 e, a *contrario sensu*, no art. 1º, incisos V e XII, do Decreto-lei n.º 201/1967.

Outrossim, uma vez que o pagamento foi submetido à ex-Tesoureira, com incumbência de auxiliar o gestor municipal no cumprimento da Lei n.º 4.320/64, cabia-lhe proceder à liquidação da despesa, nos exatos termos do artigo 63 da referida lei, *in verbis*:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Por outro lado, é de se afastar a responsabilidade de Fabiano Dalla Valle, já que ele demonstrou ter sido exonerado do cargo de Secretário de Administração Geral e Finanças em 31.3.2008 (fl. 1.352). Além disso, não há provas, nos autos, de que as



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

atribuições de Fabiano Dalla Valle, como Secretário Municipal de Administração e Finanças, incluía a fiscalização prévia dos atos concretos relacionados aos pagamentos feitos pela Tesouraria, tampouco de que teve conhecimento dos fatos.

Também não há provas da responsabilidade do fiscal Guerino por esses fatos específicos, já que ele não assinou as medições, não atestou os serviços não executados pela empresa, e o MPF não lhe imputou conduta específica concorrente para o evento. Ora, não é possível atribuir-lhe punição simplesmente porque o Prefeito, por sua conta e risco, efetuou pagamentos antes da sua conferência.

Sobre as consequências das irregularidades em referência (pagamentos sem o “atesto” das despesas e por serviços não executados), é de se pontuar que eles não se restringem à vulneração do princípio da legalidade, diretriz do Estado Democrático de Direito, e à colocação do patrimônio público em risco.

Deveras, as condutas da ex-tesoureira e do ex-prefeito causaram **efetivo** dano ao interesse público, na medida que todos os relatórios de vistorias *in loco* atestaram que, além dos pagamentos por serviços não executados, foram feitos pagamentos por serviços prestados em desacordo com o projeto executivo.

Sobremais, a empresa contratada, depois de receber os pagamentos indevidos, deixou de envidar esforços para a execução da obra e passou a atuar de forma absolutamente negligente e relapsa, ora paralisando os serviços, ora disponibilizando poucos recursos humanos para a sua prestação.

Via de consequência, a distorção entre a execução financeira e física, produzida pela conduta dos requeridos, tornou-se um problema para os gestores subsequentes, que tiveram que buscar a reparação do dano num momento em que a empresa adotava postura relapsa e descompromissada com os deveres assumidos perante a Administração. Ou extinguíam o contrato, criando um crédito em desfavor da empresa, a ser submetido a um procedimento de execução árduo, vagaroso e sem



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

garantia de êxito ou toleravam a postura morosa da contratada em alguma medida, para o fim de garantir a execução dos serviços já remunerados, arcando, nesta hipótese, com o prejuízo acarretado pela demora na entrega da obra à população.

Logo, embora Ondanir não possa ser responsabilizado pelas eventuais falhas das condutas corretivas adotadas pelos sucessores, não há dúvidas de que contribuiu para as distorções entre a obra e o projeto contratado e para o atraso de **quase 6 (seis) anos para a entrega da obra**. Nesse sentido, as condutas ora analisadas não podem ser enquadradas como meras irregularidades sanáveis.

Outra irregularidade atribuída pelo MPF a Ondanir Bortolini, a Odeci Terezinha Dalla Valle e a Fabiano Dalla Valle concerne à **movimentação irregular da conta do convênio**, em razão da transferência de R\$ 100.000,00 para a conta de titularidade da Prefeitura Municipal de Itiquira/MT em 11.9.2008, cujo montante foi ressarcido em 17.12.2008 sem correção monetária (de R\$ 543,78, pelos cálculos da CGU, e R\$ 592,56, pelos cálculos do MPF).

Nesse ponto, é importante observar que não há provas, nos autos, de que a movimentação irregular foi feita, pessoalmente, por Odeci Terezinha Dalla Valle ou por Fabiano Dalla Valle; ou de que, ao revés, foi feita diretamente pelo ex-Prefeito.

Todavia, a responsabilidade pela conta do convênio recai sobre o Prefeito signatário, que, na espécie, assumiu o compromisso de movimentá-la exclusivamente para pagamento das despesas do convênio, nos termos do artigo 20 da Instrução Normativa STN n.º 1/1997, então vigente, e da cláusula terceira, II, k, do termo do convênio (fl. 639).

Destarte, a eventual delegação interna dos atos referentes à movimentação da conta que, a propósito, não foi demonstrada, não seria capaz de retirar a sua responsabilidade pelas atividades ilegais exercidas pelo delegado.



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

Portanto, embora não haja provas da culpa de Odeci e/ou de Fabiano em relação a essa irregularidade específica, não há como afastar a responsabilidade do ex-Prefeito que, se não foi o autor da movimentação indevida, deixou de cumprir o dever jurídico de fiscalizar os atos dos seus subordinados, praticados no exercício de função inerente ao cargo de gestor municipal.

Cabe ressaltar que o objetivo da restrição de movimentação da conta não é apenas o de garantir que os recursos sejam efetivamente aplicados no convênio e de que a sua finalidade seja atingida. Também há uma preocupação em evitar que os recursos sejam utilizados em despesas não compatíveis com a boa prática contábil ou financeira dos recursos públicos.

Na hipótese, conquanto tenha sido demonstrado o ressarcimento da transferência, o ex-gestor não apresentou os extratos da conta de destino dos recursos, como forma de comprovar que eles não foram usados indevidamente durante os três meses em que estiveram em outra conta de titularidade da Prefeitura. Vale dizer, Ondanir não comprovou a sua tese que a movimentação decorreu de um "*mero lapsos*", desacompanhado de lesão ao interesse público.

Também é importante destacar que, a princípio, a devolução do valor transferido indevidamente não foi acompanhada dos rendimentos que deixaram de ser auferidos no período de setembro a dezembro de 2008. O ressarcimento dos rendimentos ocorreu depois do procedimento de fiscalização da CGU que atestou a irregularidade, o que permite afirmar que o dano ao erário somente não ocorreu (ou persistiu) por conta da atuação fiscalizadora dos órgãos públicos, e não pela boa gestão dos recursos pelo réu.

Diante dos elementos reunidos nos autos, de total desconhecimento, pelo ex-Prefeito, da origem e suficiência dos recursos para arcar com as despesas por ele assumida na contrato n.º 100/2008, de ocorrência de pagamentos por serviços não



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

prestados, não atestados pela fiscalização e por serviços prestados em desconformidade com o projeto executivo, e de movimentação indevida de recursos no montante de R\$ 100.000,00, sem a devida transparência acerca da gestão desses recursos, todas elas em manifesta afronta às regras pertinentes ao cargo de Prefeito, ao dever de boa gestão do convênio e ao interesse público, tenho que resta demonstrado o dolo genérico do ex-Prefeito Ondanir de realizar condutas que atentem contra os princípios da Administração Pública.

Reitera-se que o dolo da improbidade se configura com a atuação deliberada em desrespeito às normas legais, cujo desconhecimento é inescusável, sendo despiciendo demonstrar uma intenção específica. Com efeito, o entendimento do STJ é no sentido de que *“o dolo genérico está na simples vontade consciente de aderir à conduta descrita no tipo, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas”* (STJ, Primeira Seção, EREsp 654.721/MT, Relatora Ministra Eliana Calmon, in DJe de 01.09.2010)

A propósito, cabe destacar que Ondanir Bortolini não era um gestor inexperiente à época dos fatos, já que ele foi eleito como Prefeito em 2000 e reeleito em 2004. Os atos foram praticados durante o seu segundo mandato, no oitavo ano seguido em que atuava como Prefeito do Município de Itiquira/MT.

Apesar dessa indiscutível experiência, o ex-Prefeito desconsiderou sistematicamente as normas que regem o cargo então exercido, afrontando deliberadamente os princípios da legalidade, da publicidade, da transparência, e da moralidade administrativa, incidindo nas condutas tipificadas no artigo 11, *caput*, I e II, da Lei n.º 8.429/92.

Da mesma forma, é de se reconhecer o dolo genérico da ex-Tesoureira Odeci



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

Terezinha Dalla Valle em violar as regras pertinentes ao seu cargo na Prefeitura, sobretudo as regras da Lei n.º 4.320/1964 e da LC n.º 101/2000 e, de resto, os princípios da administração pública, já que assinou os cheques sem a prévia liquidação das despesas.

Também resta comprovado o dolo genérico da empresa contratada, tanto ao receber pagamentos por serviços não executados e por serviços executados irregularmente, quanto por atrasar indevidamente, e sem qualquer plausível, a correção das inconsistências e a entrega da obra.

Aliás, diante do acervo documental demonstrando que Denilson de Oliveira Graciano era sabedor das irregularidades e recebeu as notificações para correção como representante legal da empresa (fl. 14), pode-se concluir que ele concorreu para a prática do ato de improbidade e deve ser responsabilizado ao lado da empresa, na forma do artigo 3º da Lei n.º 8.429/92.

De outro turno, na linha da fundamentação acima, não vislumbro a prática de improbidade por Fabiano Dalla Valle e Guerino Aquilino Netto, tampouco por Diego Rodrigues Azevedo, que foi sócio da empresa contratada entre 22.8.2005 a 18.2.2011 (fl. 77-verso), já que não há provas de que atuou como responsável legal da empresa, de que exerceu atos de gestão ou de que esteve ciente dos fatos por alguma outra forma.

Pois bem. Reconhecida a prática de improbidade pelo enquadramento da conduta dos réus Ondanir Bortolini, Odeci Terezinha Dalla Valle, Produtiva Construção Civil Ltda – ME e Denilson de Oliveira Graciano, cumpre estabelecer as sanções que lhe devem ser impostas, à vista do que dispõe o artigo 12, III, da LIA, *in verbis*:

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:



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

[...]

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.

Consoante entendimento do STJ, as sanções previstas no aludido dispositivo podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, observando-se a medida da culpabilidade, a gravidade do ato, a extensão do dano causado e a reprimenda do ato ímprobo (REsp 1.091.420/SP, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 05/11/2014; REsp 201101496684, Segunda Turma, Min. Humberto Martins, DJE 14.3.2012).

Dessarte, considerando as circunstâncias do caso concreto, condeno Ondanir Bortolini às seguintes penalidades: a) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos, que é o mínimo legal; b) multa civil de 30 (trinta) vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito; 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, por se tratar de improbidade praticada no âmbito das contratações com o Poder Público.

Em relação à Odeci Terezinha Dalla Valle, entendo suficiente a sua condenação ao pagamento de multa civil de 10 (dez) vezes o valor da remuneração percebida à época dos pagamentos indevidos (dezembro de 2008).

Já a empresa contratada e seu representante legal ficam condenados, cada um, ao pagamento de multa civil de trinta vezes o valor da remuneração percebida pelo Prefeito, bem assim à proibição de contratar com o Poder Público ou receber



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dois anos.

Dos danos morais.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é assente no sentido de que *"não há vedação legal ao entendimento de que cabem danos morais em ações que discutam improbidade administrativa, seja pela frustração trazida pelo ato ímprobo na comunidade, seja pelo desprestígio efetivo causado à entidade pública que dificulte a ação estatal."*⁴

Nada obstante, sua caracterização depende de demonstração de que o ilícito praticado tenha projetado forte e grave repercussão na comunidade atingida. *"O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma relação jurídica-base."*⁴

No caso, embora os cidadãos tenham legítimo interesse de que o dinheiro público seja gasto com correção e lisura, não existe qualquer indicação de que as condutas tenham acarretado sofrimento psíquico a um grupo ou a número indeterminado de pessoas.

Com efeito, a obra foi aparentemente concluída e a parte autora não comprovou que a população, à época, tomou conhecimento das irregularidades apontadas pelo MPF e/ou que o atraso das obras deixou parte da população sem acesso à escola pública.

Da indisponibilidade de bens. Por fim, reconhecido em sentença a prática de improbidade administrativa, reconsidero a decisão de fls. 1.217/1.218-verso, para decretar a indisponibilidade dos réus condenados, na forma do artigo artigo 7º da Lei

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL VICTOR DE CARVALHO SABOYA ALBUQUERQUE em 26/08/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.
A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 6088293602243.



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

n.º 8.429/92, que prescinde da demonstração do *periculum in mora*.

Assim, considerando a remuneração auferida pelo Prefeito à época dos fatos (R\$ 7.000,00, segundo artigo 2º da Lei Municipal n.º 528, de 6.12.2004), o bloqueio cautelar de bens ONDANIR BORTOLINI, da empresa PRODUTIVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. ME (PRODUTIVA ENGENHARIA) e de DENILSON DE OLIVEIRA GRACIANO deverá atingir, no mínimo, o valor de R\$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais) para cada, montante que corresponde a trinta vezes o valor da remuneração, ainda sem correção.

Com relação à ODECI TEREZINHA DALLA VALLE, considerando a ausência de elementos indicativos da remuneração recebida à época dos fatos, determino o bloqueio cautelar de bens no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), até a efetiva comprovação, nos autos, do rendimento então auferido.

Do dispositivo

Ante todo o exposto, **acolho em parte os pedidos** deduzidos na peça de ingresso, resolvendo o processo na forma do art. 487, I do CPC, **para rejeitar o pedido de indenização por danos morais coletivos e o pedido de condenação por improbidade** formulado em desfavor de Fabiano Dalla Valle, Guerino Aquilino Netto e Diego Rodrigues Azevedo; e para **condenar Ondanir Bortolini, Odeci Terezinha Dalla Valle, Produtiva Construção Civil LTDA. ME (Produtiva Engenharia) e Denilson De Oliveira Graciano pela prática de atos de improbidade administrativa tipificados no artigo 11, caput, I e II, da Lei n.º 8.429/92**, sujeitando-o às seguintes sanções:

a) **Ondanir Bortolini**: suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 3 (três) anos; pagamento de multa civil de 30 (trinta) vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito; 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.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL VICTOR DE CARVALHO SABOYA ALBUQUERQUE em 26/08/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 6088293602243.



0 0 0 5 2 3 2 3 2 2 0 1 3 4 0 1 3 6 0 2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

b) **empresa contratada (Produtiva Construção Civil LTDA. ME) e seu representante legal (Denilson De Oliveira Graciano):** pagamento de multa civil de trinta vezes o valor da remuneração percebida pelo Prefeito 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 dois anos.

c) **Odeci Terezinha Dalla Valle:** pagamento de multa civil de 10 (dez) vezes o valor da remuneração percebida à época dos pagamentos indevidos (dezembro de 2008).

A condenação pecuniária – multa civil – deverá reverter em favor da União Federal e do Município de Itiquira/MT, na proporção de suas respectivas participações no desembolso das verbas, com fundamento no art. 18 da Lei n.º 8.429/92.

Condeno os requeridos Ondanir Bortolini, Odeci Terezinha Dalla Valle, Produtiva Construção Civil LTDA. ME (Produtiva Engenharia) e Denilson De Oliveira Graciano ao pagamento das custas processuais, à razão de 70% (setenta por cento), considerada a sucumbência recíproca e a isenção legal em favor do Ministério Público Federal (art. 4º, I e III da Lei n.º 9.289/96). Sem honorários advocatícios (art. 18 da Lei n.º 7.347/85 c.c. REsp n.º 1346571/PR², por analogia e critério de simetria).

Outrossim, **decreto a indisponibilidade dos bens dos requeridos**, nos valores indicados na fundamentação acima. A **indisponibilidade** deverá recair sobre os bens móveis e imóveis, inclusive aplicações financeiras de qualquer natureza, por meio da Central Nacional de Indisponibilidade de Bens – CNIB, do RENAJUD e do BACENJUD, observado o limite indicado acima.

Após o trânsito em julgado:

1. oficiem-se à Justiça Eleitoral, a Secretaria do Tesouro Nacional (gestora do



00052323220134013602

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0005232-32.2013.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00235.2019.00013602.1.00650/00128

SIAFI), bem como a outros órgãos que vierem a ser indicados pela parte autora, remetendo-lhes cópia dessa sentença, para os fins de direito e, especialmente, para as anotações, nos registros respectivos, da condenação transitada em julgado e das respectivas sanções políticas;

2. proceda-se à inclusão do nome do condenado no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa, na forma da Resolução n.º 44/2007, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Oportunamente, arquivem-se os autos, com baixa na Distribuição.

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

Rondonópolis/MT, 26 de agosto de 2019.

Assinatura Digital

VICTOR DE CARVALHO SABOYA ALBUQUERQUE
Juiz Federal