



Número: **0047662-93.2013.4.01.3700**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **3ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 09 - DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO**

Última distribuição : **22/03/2019**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0047662-93.2013.4.01.3700**

Assuntos: **Improbidade Administrativa, Dano ao Erário, Enriquecimento ilícito**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
WASHINGTON LUIS DE OLIVEIRA (APELANTE)		SIDNEY FILHO NUNES ROCHA (ADVOGADO)	
Ministério Público Federal (APELADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
55418 017	14/07/2020 00:38	Voto	Voto



PODER JUDICIÁRIO
Processo Judicial Eletrônico
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 09 - DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO

APELAÇÃO CÍVEL (198) n. 0047662-93.2013.4.01.3700

VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO (Relator):

Cuida-se de apelação interposta por Washington Luiz de Oliveira contra sentença que, em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, julgou procedente o pedido deduzido na inicial, para condená-lo pela prática de ato de improbidade administrativa nos termos do art. 10, *caput*, da Lei nº. 8.429/92.

Segundo a inicial o ex-gestor, ora requerido, fez constar no quadro de profissionais do Programa Saúde da Família do Município de Bacuri/MA, na função de Odontólogos, os nomes dos dentistas Lauro Henrique Moreno Evangelista, Ernani Gomes Oliveira e Flávio Marcelo Pereira Marques, sem que estes tivessem prestado serviços para aquela municipalidade. Ainda nos termos da inicial, os odontólogos forneceram seus dados pessoais e profissionais, via telefone, à Prefeitura de Bacuri/MA com o fim de integrar o quadro de profissionais do PSF, exercendo função de Dentista, contudo nunca foram chamados para trabalhar.

Diante das respostas negativas de ingresso no programa dadas pela prefeitura do município os dentistas se dirigiram à Secretaria de Saúde do Estado e constataram que seus nomes integravam o quadro de profissionais do Município de Bacuri/MA com ativação desde 02/05/2005, embora nunca tenham assinado nenhum contrato de trabalho.

Inicialmente afastou a preliminar de nulidade das provas produzidas no inquérito policial, em razão da prerrogativa de foro do prefeito e ausência de autorização deste TRF da 1ª Região.

Conforme apontou o Juízo sentenciante, na presente ação, foi utilizada prova empresada da esfera penal, de acordo com o entendimento jurisprudencial já devidamente assentado. Contudo, que não se tratou de única prova e a sentença assenta-se em acervo probatório maior.

Logo, diferente do que alega o recorrente, embora os elementos de informação



colhidos no inquérito tenham integrado a instrução processual, tais fatos não foram exclusivos e decisivos para a conclusão condenatória, pois a sentença impugnada lastreia-se em diversas outras provas produzidas sob o contraditório judicial.

Passo ao exame do mérito.

O magistrado *a quo*, considerou que a conduta imputada capitulada no art. 10 da Lei 8.429/92 está devidamente comprovada, justificando sua condenação nos termos 12, II da mesma lei.

Diz o referido dispositivo legal supra citado:

Lei 8.429/92:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

A Lei de Improbidade Administrativa, que regulamentou o disposto no art. 37, § 4º, da Constituição Federal de 1988, tem como finalidade impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário (art. 10); e c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa.

Por oportuno, reproduzo os fundamentos utilizados na sentença *a quo*, às fls.168/185:

Às fls. 08/180 foi juntado aos autos o Inquérito Policial 895/2005. Consta do aludido o inquérito o termo de declaração de Lauro Henrique Moreno Evangelista (fl. 12), no qual relata que ficou sabendo, por meio de um amigo, que o Município de Bacuri/MA estava necessitando de um odontólogo para fazer parte do Programa Saúde de Família - PSF, e teria demonstrado interesse em participar do citado programa. Após isso, teria recebido uma ligação da Prefeitura do mencionado Município e teria informado seus dados. Depois, ligou diversas vezes para a Prefeitura para saber se havia sido aceito no referido programa, sempre sendo informado que não. Ao solicitar informação na GVIDA (Secretaria Estadual de Saúde) se seu nome constava em algum programa em algum município maranhense descobriu que constava como integrante do PSF no município de Bacuri - MA desde 02-05-2005. Esclarece, ainda, no termo de declaração, que nunca prestou serviços no aludido Município e não foi informado que seu nome teria sido aprovado para o citado programa. Essas informações foram confirmadas pelo próprio Lauro Henrique Moreno Evangelista, em depoimento na audiência de instrução.

Consta, ainda, no referido inquérito, os termos de depoimento de Ernani Gomes Oliveira e Flávio Marcelo Pereira Marques (fls. 28/29), em que também alegam haverem fornecido seus dados à Prefeitura de Bacuri/MA, por volta de março de 2005, e descobrirem posteriormente por meio da Secretaria de Saúde do Estado que seus nomes constavam



como ativados no PSF de Bacuri/MA, embora não houvessem trabalhado ou recebido qualquer remuneração.

Apresentaram cópias de suas contas telefônicas (fls. 30/31), comprovando suas ligações para a Prefeitura de Bacuri/MA, bem como tabelas com transferências efetuadas pelo SUS para a Prefeitura de Bacuri/MA no ano de 2005, referentes ao Programa Saúde da Família e, especificamente, os valores referentes ao Incentivo Saúde Bucal (fls. 37/39/45) e, ainda, extrato do DATASUS, fornecido pela Secretaria Estadual de Saúde, no qual constam as datas de ativação e de inativação dos seus nomes no PSF do citado município (fl.50).

Além dos depoimentos dos odontólogos envolvidos na lide, também foram ouvidos funcionários municipais e demais representantes da Prefeitura Municipal, a saber, o profissional de saúde Raimundo Nonato Martins Cutrim (fl. 153), que exerceu função de Consultor na implantação do Programa Saúde da Família — PSF e Georgete Antonia Azevedo Garcês, ex-Secretária Municipal de Saúde (fl. 109). Informa esta que, à época da contratação dos odontólogos no Programa Saúde da Família, o Prefeito de Bacuri/MA, Sr. Washington Luiz de Oliveira contou com o auxílio de Dr. Cutrim, que assessorava o Prefeito, porém, não possuía cargo na prefeitura. Alegou, ainda, não conhecer os odontólogos já citados. Raimundo Nonato Martins Cutrim, por sua vez, narra que a relação dos profissionais que iriam integrar o Programa Saúde da Família lhe foi fornecida pelo Prefeito, ora requerido.

Conforme informações financeiras fornecidas pela Controladoria Geral da União (CGU) no aludido inquérito, às fls. 161/166, foi transferido ao Município de Bacuri/MA, a partir do mês 05/2005, o valor de R\$56.700,00(cinquenta e seis mil e setecentos reais) para atender o Programa de Atenção Básica/Estratégia Saúde da Família.

Nesta senda, os depoimentos e elementos probatórios acima mencionados, constantes no IPL n° 895/2005, se coadunam com a alegação de malversação de recursos levantada pelo Ministério Público. Não fosse o bastante, o próprio Requerido, em suas declarações à Superintendência Regional do Maranhão (fl. 114), informa que alguns profissionais se cadastraram inicialmente, porém, outros profissionais é que realmente prestaram serviços junto ao PSF. Alega que isso ocorreu em razão de alguns desses profissionais cadastrados já estarem prestando serviço ou empregados em outras localidades.

"[...]respondeu que[...] a seleção dos profissionais se restringiu ao declarante e ao Professor Cutrim [...]; que, como já informou, na implantação do PSF em Bacuri ocorreram problemas quanto aos profissionais que se cadastraram e posteriormente não puderam prestar serviços no PSF do município; que para que a verba fosse liberada era necessária a remessa da lista de profissionais ao Ministério da Saúde, porém quando da efetiva liberação muitos destes não puderam prestar serviços em Bacuri, enviando outros colegas profissionais para prestarem serviços no PSF em seu lugar; que as verbas liberadas foram totalmente empregadas na consecução do programa, mesmo que sendo liberadas para pessoas diversas das anteriormente cadastradas[...]."

Em depoimentos prestados em audiência de instrução, neste Juízo, os Srs. Lauro Henrique Moreno Evangelista e Ernani Gomes Oliveira afirmaram taxativamente que



nunca trabalharam, nem receberam valores da Prefeitura de Bacuri/ MA.

O Depoimento das testemunhas Raimundo Nonato Martins Cutrim, Georgete Antonia Asevedo Garcez e José Rosendo Santana corroboraram o fato de que os odontólogos efetivamente não prestaram serviço ao município. Destes depoimentos registro alguns pontos:

A Sra. Georgete informou que foi Secretária da Saúde durante o mandato do Requerido. Afirmou não ter conhecimento de que os odontólogos referidos no processo constavam na relação de profissionais que prestavam serviço no município. Afirmou não se lembrar de quem eram os profissionais que trabalhavam no município. Informa que era o Secretário de Administração ou a Sra. Geane que coordenavam a escolha dos profissionais. Informou que se reportava ao Prefeito e a Secretário de Administração. Reitera que a Sra. Geane ajudava e o pagamento era realizado em conta bancária. A folha de pagamento não era feita por ela. Informou que fiscalizava os odontólogos juntamente com a Sra. Geane. Afirmou que não sabia que não tinha alguém na lista que não estava trabalhando. Que ela era o superior hierárquico da Sra. Geane. Que não tomou conhecimento de que os odontólogos não trabalhavam lá.

O Sr. José Rosendo Santana informou que havia dificuldade de conseguir profissionais, e que os odontólogos foram listados na primeira turma, mas que, após a aprovação do programa, não chegaram a prestar o serviço. Afirmou que houve um equívoco em colocar os nomes dos odontólogos na lista, o que posteriormente foi corrigido. Que não chegaram a ter contato com eles, em razão do serviço telefônico precário. Com relação aos pagamentos realizados a estes profissionais, disse não se lembrar de que tenham prestado serviço efetivamente. Disse acreditar que o setor de contabilidade, ao recorrer ao sistema, tenha incorrido em equívoco. Afirmou que não houve transição e que era a primeira que exercia o cargo de Secretário de Administração e era a primeira vez do Prefeito como gestor. Informa que, ao perceber o erro foram trocados os nomes dos odontólogos que exerciam a atividade. O pagamento era feito diretamente nas contas dos profissionais. Informou que a Sra. Geane era a coordenadora, subordinada à Secretaria de Saúde e ao Prefeito. Informa que as ordens de pagamento eram feitas no setor de contabilidade e não sabia informar maiores detalhes das folhas de pagamentos juntadas aos autos. Informa que o pagamento caiu nas contas dos profissionais que efetivamente prestaram os serviços, mas, não se lembra efetivamente quais os profissionais que substituíram os odontólogos. Por fim, afirmou não se recordar se houve devolução de recursos.

Cabe asseverar que, embora o Requerido alegue que outros profissionais prestaram os serviços no lugar dos odontólogos cadastrados, não houve apresentação de nenhuma prova nos autos corroborando tal alegação.

Ademais, no cotejo da prova documental apontada, verifico que, em resposta ao Ofício nº 3523/2011-IPL 0895/2005-4-SR/DPF/MA-NUCART, a Prefeitura de Bacuri/MA enviou as folhas de pagamento (fls. 196-219) que comprovam o repasse de recursos ao município para fins de pagamento de salário dos odontólogos, no valor de R\$2.393,00 (dois mil, trezentos e noventa três reais). A primeira folha de pagamento é datada do mês de junho de 2005 e a última, do mês de dezembro do mesmo ano e, importa ressaltar, que todas



possuem a assinatura com o nome dos odontólogos envolvidos na presente lide. Fato grave e sem explicação plausível nos presentes autos.

Às fls. 50/51, o Relatório de Profissionais no Sistema de Informação da Secretaria de Assistência à Saúde/DAB-DATASUS apresenta o nome dos odontólogos Lauro Henrique Moreno Evangelista, Ernani Gomes Oliveira e Flávio Marcelo Pereira Marques.

Ocorre que a Equipe de Saúde Bucal é um item de importância relevante na Estratégia de Saúde da Família, de acordo com Política Nacional de Atenção Básica. Nesse ponto, a Equipe de Saúde Bucal deve ser composta por profissionais da área em trabalho efetivo junto à população local, fato que não ocorreu com relação aos três dentistas referidos no presente feito.

*À vista disso, registro que, **in casu**, o Requerido praticou condutas distantes da moralidade administrativa, o que atrai a incidência do art. 10, inciso XI, da Lei 8.429/92.*

Examino, agora, de forma específica as condutas praticadas pelo requerido com enfoque no enquadramento auferido na legislação vigente.

O requerido Washington Luiz de Oliveira, na qualidade de Prefeito do Município de Bacuri/MA, era o agente público responsável pela regular aplicação das verbas. Por conseguinte, como ordenador de despesa, no momento em que deixou de aplicar parte da verba repassada para a consecução do Programa Saúde da Família (PSF) em qualquer finalidade pública, informando a existência de odontólogos que nunca trabalharam no município e não conseguindo explicar a real destinação dos repasses, agiu sem a estrita observância das normas pertinentes, de forma livre e consciente da ilicitude dos seus atos, caracterizando o elemento subjetivo doloso, e causando, conseqüentemente, efetiva lesão ao erário.

Incorreu, portanto, no disposto no caput do art. 10, no que tange ao desvio da verba pública não empregada em sua integralidade na finalidade pactuada. O mencionado artigo da Lei de Improbidade Administrativa [...]

Analisando o caso, tenho que a conduta imputada ao requerido – deixar de aplicar a verba repassada para o Programa Saúde da Família na finalidade pública correspondente, informando a existência de odontólogos que nunca trabalharam no município –, restou fartamente demonstrada nos autos, como se verifica da sentença.

Como visto, de acordo com informação fornecida pela Controladoria Geral da União, foi transferido ao Município de Bacuri/MA, a partir do mês de maio de 2005, o valor de R\$ 56.700,00 para atender ao Programa de Atenção Básica/Estratégia Saúde da Família.

Consta que o ex-prefeito de Bacuri/MA, incluiu no quadro de profissionais do Programa de Saúde da Família, na função de Odontólogos, os dentistas Lauro Henrique Moreno Evangelista, Ernani Gomes Oliveira e Flávio Marcelo Pereira Marques, sem que estes estivessem prestado serviço ao Município.



A materialidade do ato de improbidade que causou prejuízo ao erário ficou devidamente comprovada, pois os três odontólogos informaram que forneceram seus dados à Prefeitura de Bacuri/MA no ano de 2005, manifestando interesse de integrar o Programa de Saúde da Família. Todavia, embora tenham sido informados que não haviam sido aceitos, descobriram posteriormente que estavam cadastrados no PSF do Município, mesmo não tendo trabalhado ou recebido qualquer remuneração.

Nesse sentido, as cópias das contas telefônicas, que comprovam suas ligações para a Prefeitura de Bacuri (fls. 34/35 V001 001), bem como as tabelas com transferências efetuadas pelo SUS para a cidade, no ano de 2005, referente ao PSF (fls. 41/43/49). Consta, ainda, extrato do DATASUS no qual constam as datas de ativação e de inativação dos seus nomes (fl. 54).

A autoria é inconteste. O apelante exercia o cargo de Prefeito à época dos fatos, ou seja, era o responsável pela gestão e fiscalização dos recursos públicos do Município.

Para a configuração das improbidades administrativas capituladas no art. 10 da Lei nº 8.429/92, é necessária a demonstração do elemento subjetivo doloso ou culposo, bem como a comprovação do efetivo dano acarretado ao erário do Poder Público, sob pena de inadequação típica.

Sintetizando: “sendo a conduta supostamente ímproba subsumível ao art. 10 da Lei nº 8.429/92, é necessária a demonstração de dolo ou culpa, pois não é admitida a responsabilidade objetiva do agente” (STJ. AgInt no AREsp 1232695/DF, Segunda Turma, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 20/06/2018).

Dito isto, verifico que houve irregularidade qualificada na conduta do apelante, assim como prejuízo ao erário.

Ademais como destacou o MPF no parecer de fls. 251/257 *para a hipótese em comento, é irrelevante perseguir a existência ou não de enriquecimento ilícito, pois a conduta praticada pelo apelante amolda-se à figura valorada no art. 10, caput, e XI, da Lei 8.429/92.*

Assim, entendo configurada a conduta ímproba imputada ao requerido, nos moldes do art. 10 da Lei 8.429/92.

Consequentemente, abre-se ensejo à imposição das sanções previstas no art. 12, inciso II, da mesma lei, *litteris*:

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: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

Omissis;



II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano 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 cinco anos;

Atento a estes parâmetros, tenho que as sanções estabelecidas na sentença - suspensão dos direitos políticos do requerido, pelo prazo de 5 (cinco) anos; 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 5 (cinco) anos, tudo a contar da data do trânsito em julgado da sentença; ressarcimento integral do dano causado ao erário, no montante de 50.253,00 (cinquenta mil duzentos e cinquenta e três reais), bem como no pagamento de multa civil, fixada no importe de 10 (dez) por cento do valor do prejuízo ao erário constatado, ou seja, R\$ 5.025,30 (cinco mil, vinte e cinco reais e trinta centavos) -, foram aplicadas em manifesta e irretocável atenção aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Ante o exposto, **nego provimento** à apelação.

É o voto.

