



0 0 3 3 2 8 1 4 6 2 0 1 4 4 0 1 3 7 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0033281-46.2014.4.01.3700 - 3ª - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00721.2017.00033700.1.00188/00128

PROCESSO:33281-46.2014.4.01.3700
CLASSE: 7300 – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
ASSISTENTE: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE
REQUERIDO: ALBERICO DE FRANÇA FERREIRA FILHO

SENTENÇA/2017 TIPO A¹

I – RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face de **ALBERICO DE FRANÇA FERREIRA FILHO**, objetivando a condenação do requerido nas cominações do art. 12, III, da Lei nº 8.429/92, tendo como fundamento o art. 11, inciso VI, do referido diploma legal.

Consta na inicial que o Requerido, enquanto gestor do município de Barreirinhas/MA, exercícios de 2008/2012, recebeu do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, no ano de 2011, as quantias de R\$ 88.687,80, por força do Programa Dinheiro Direto na Escola – PPDE e R\$378.565,64, por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE. Assevera que, a despeito da regular liberação das verbas federais, o demandado não cumpriu com o dever de prestar contas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, a qual deveria ter sido realizada até o dia 30 de abril de 2013.

Aduz que o requerido foi cientificado da omissão, de modo a oportunizar-lhe a apresentação de justo motivo para a ausência de prestação de contas. Ainda, ressalta a qualidade de agente público do demandado, nos termos do art. 2º da Lei 8.429/92, e que as verbas foram liberadas durante a sua gestão, a ele cabendo administrar tais recursos, e prestar contas.

Alega que a conduta do demandado configura ato de improbidade administrativa prevista

1W:\GABJU\Assessoria\DR. CLODOMIR\GABJU 2016-NOVO CPC\GABJU2-2017\SENTENÇA\IMPROBIDADE\33281-46.2014.4.01.3700. Improbidade Administrativa. Ex-prefeito. Omissão na prestação de contas.docx



0 0 3 3 2 8 1 4 6 2 0 1 4 4 0 1 3 7 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0033281-46.2014.4.01.3700 - 3ª - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00721.2017.00033700.1.00188/00128

no art. 11, VI, da Lei 8.429/92, devendo ser aplicadas as sanções previstas no art. 12, III da mesma lei.

Com a inicial, vieram os documentos de fls. 08/145.

Notificado o Requerido(fls. 168-v) não houve manifestação nos autos.

O FNDE, às fls. 67/67-v, manifesta-se pelo interesse de ser admitido no feito como assistente simples do autor e informa que o requerido permanece omissos quanto ao seu dever de prestar contas acerca dos recursos oriundos dos PNAE/2011.

Decisão, à fl. 173, recebendo petição inicial.

O Requerido apresentou contestação às fls. 180/182, afirmando que houve prestação de contas dos recursos recebidos por força do PDDE e PNATE e atribuindo a responsabilidade pela prestação de contas aos coordenadores dos programas aludidos e aos gestores das unidades escolares.

Alegações finais do MPF reiterando os termos da denúncia e requerendo a condenação do acusado (fls. 187/189).

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Verifica-se que o ponto a ser resolvido nos autos é se ocorreu a omissão na prestação de contas da utilização de valores recebidos pelo requerido, na qualidade de Prefeito do Município de Barreirinhas/MA, advindos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, durante o exercício financeiro de 2011, e, se a referida omissão, se configurada, caracteriza-se ou não como ato de improbidade administrativa.

O Requerente informa na inicial que o ex-gestor do Município de Barreirinhas/MA recebeu repasses do FNDE, para execução dos programas PNATE/2011, no valor de R\$ 378.565,00, e PDDE, no valor de R\$ 88.687,80, no entanto, deixou de apresentar a respectiva prestação de contas, praticando, assim, o ato de improbidade descrito no art. 11, VI, da Lei 8.429/92.

Constato nos autos que efetivamente houve a liberação dos recursos em favor do Município de Barreirinhas/MA nos anos de 2011, época do então mandato do Requerido naquele



0 0 3 3 2 8 1 4 6 2 0 1 4 4 0 1 3 7 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0033281-46.2014.4.01.3700 - 3ª - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00721.2017.00033700.1.00188/00128

Município. (fl.33).

Acontece que, expirado o prazo para a prestação de contas designado pelo Ente Autárquico (30/04/2013), o Requerido deixou de cumprir tal obrigação mesmo após notificações por omissão juntadas aos autos (fls. 62, 69, 163).

De acordo com o Ofício n.º 324/2014-DIADE/CGCAP/DIFIN/FNDE, datado de 28/02/2014, no qual são informados dados da solicitação feita pelo MPF, o FNDE, por intermédio da Coordenadora Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas, assevera a ausência de prestação de contas relativas ao atendimento do PDDE e do PNATE 2011, que deveriam ter sido enviadas por meio do SiGPC (Sistema de Gestão de Prestação de Contas) até 30/04/2013, conforme disposto na Resolução/CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012 (fls. 128/131).

Assim, apura-se que, passado quase 1(um) ano do fim do prazo para prestar contas, o Requerido quedou-se silente quanto à apresentação dos documentos hábeis a comprovar a aplicação dos recursos nos termos das diretrizes programadas.

Ademais, nos próprios autos da presente demanda, o qual gerou nova oportunidade para o demandado sanar a omissão, o Requerido restringiu-se a alegar que houve prestação de contas dos referidos recursos, sem apresentar nenhuma documentação para comprovar o alegado, e a atribuir a responsabilidade pela prestação de contas aos coordenadores dos programas aludidos e das instituições escolares. Tal alegação de isenção de responsabilidade não merece prosperar, vez que o dever de prestar contas é de responsabilidade pessoal do gestor, não cabendo atribuir a terceiros a culpa pela omissão na prestação de contas.

Constata-se, portanto, o dolo do requerido quando deixou de atender ao chamado das autoridades competentes para esclarecer quanto à prestação de contas dos recursos transferidos, apesar de claramente ciente, permanecendo-se sem explicações plausíveis até o presente momento.

Na qualidade de gestor do Município de Barreirinhas/MA, no momento em que se omitiu gravemente na prestação de contas dos recursos auferidos, e caracterizado o dolo, o Requerido incorreu no disposto no art. 11, inciso VI, da Lei de Improbidade Administrativa, dispositivo *in*



0 0 3 3 2 8 1 4 6 2 0 1 4 4 0 1 3 7 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0033281-46.2014.4.01.3700 - 3ª - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00721.2017.00033700.1.00188/00128

verbis:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

[...]

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

O dever de prestar contas, acima referido, está relacionado ao princípio da publicidade e tem por escopo dar a devida cristalinidade ao uso de recursos e de bens públicos por parte do agente público. Não se trata da mera ausência de prestação de contas a tipificação decorrente deste dispositivo, mas, da intenção do agente em omitir e dificultar a instrumentalização do controle de legalidade, eficiência e eficácia da gestão pública sobre o *accountability* governamental.

Ademais, a intenção maior é de proporcionar à autarquia repassadora dos recursos um acompanhamento da execução do plano de trabalho e das despesas realizadas, firmando como meio de prova a realização de tal programa social, de maneira a garantir a transparência nos atos da Administração Pública municipal.

A seguir, colaciono os seguintes julgados que se coadunam com o entendimento:

DISTINÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. RECURSO PROVIDO.

1. **O ato de improbidade administrativa descrito no art. 11, VI, da Lei 8.429/92 ("deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo") não se confunde com o mero atraso na prestação de contas previsto no seu inciso II. Ademais, seria necessário demonstrar na conduta omissiva do agente político a presença do elemento subjetivo, isto é, a má-fé ou o dolo genérico na burla ao comando legal, o que não ocorreu na hipótese.**

[...] 3. Recurso especial provido. (REsp 1265964/RN, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/06/2012, DJe 14/06/2012)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/92 A AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. EX-PREFEITO MUNICIPAL. VERBAS REPASSADAS POR FORÇA DE CONVÊNIO COM O



00332814620144013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0033281-46.2014.4.01.3700 - 3ª - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00721.2017.00033700.1.00188/00128

FNDE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. MULTA CIVIL REDUZIDA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. DESCABIMENTO. 1. A decisão proferida na Reclamação 2.138-6/STF não possui eficácia erga omnes nem efeito vinculante. A Lei 8.429/92, que regulamenta a cláusula constitucional de improbidade administrativa, não exclui os agentes políticos do rol daqueles que se sujeitam à sua aplicação - artigos 1º, 2º e 3º -; daí porque, excluí-los afronta o princípio da isonomia. É cabível ação de improbidade administrativa em face de agentes políticos - v.g.: ex-prefeito -, ainda que estes possam responder por crime de responsabilidade. 2. A doutrina mais qualificada estabelece como requisitos para caracterização do ato de improbidade, descrito no art. 11 da Lei 8.429/92, a existência de dolo. **Os fatos narrados levam à convicção da prática do ato ímprobo de lesão à Administração Pública, em face das irregularidades comprovadas e da presença do elemento subjetivo, dolo.** [...] 4. A aplicação do princípio da insignificância no caso presente é descabida. Embora o montante sobre o qual o requerido, ora apelante, tinha o dever legal de prestar contas fosse pequeno, a conduta ímproba foi facilitada por sua função - ex-gestor -, implicando quebra do dever de fidelidade e zelo para com a Administração Pública. **Não houve simples lesão patrimonial de valor ínfimo suportado pelo Estado, mas, sim, reprovável afronta à moralidade administrativa.** 5. Apelação do requerido a que se dá parcial provimento, para reduzir o pagamento da multa civil para o montante de 2 (duas) vezes o valor da última remuneração por ele recebida (AC 28476120064013310, TERCEIRA TURMA, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO, e-DJF1 data: 28/11/2014 página: 1014)

Na espécie, é de se ter como configurada a violação intencional da probidade e da legalidade, tendo em vista que a omissão deliberada por parte do Requerido provocou a inadimplência ao Município, configurando-se em uma violação voluntária e consciente dos deveres do agente público.

A conduta ímproba atribuída ao réu encontra adequação típica no artigo 11, inciso VI, da Lei nº 8.429/92, ensejando, por conseguinte, a condenação nos termos do art. 12, III, da mesma lei, ressalvada a sanção de ressarcimento, uma vez que, pelo disposto no art. 21, inciso I c/c art. 5º, daquele diploma legal, esta pena depende da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, o que não ficou elucidado nestes autos. Nesse sentido, o seguinte julgado do STJ:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESPESAS DE



0 0 3 3 2 8 1 4 6 2 0 1 4 4 0 1 3 7 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0033281-46.2014.4.01.3700 - 3ª - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00721.2017.00033700.1.00188/00128

VIAGEM. PRESTAÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADE. LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. ELEMENTO SUBJETIVO. DANO AO ERÁRIO. COMPROVAÇÃO. DESNECESSIDADE. SANÇÃO DE RESSARCIMENTO EXCLUÍDA. MULTA CIVIL REDUZIDA.

[...] **6. Não havendo prova de dano ao erário, afasta-se a sanção de ressarcimento prevista na primeira parte do inciso III do art. 12 da Lei 8.429/92. As demais penalidades, inclusive a multa civil, que não ostenta feição indenizatória, são perfeitamente compatíveis com os atos de improbidade tipificados no art. 11 da Lei 8.429/92 (lesão aos princípios administrativos).** 7. Sentença mantida, excluía apenas a sanção de ressarcimento ao erário e reduzida a multa civil para cinco vezes o valor da remuneração recebida no último ano de mandato. 8. Recurso especial provido. (STJ, REsp 880662/MG, 2ª Turma, unânime, relator Ministro Castro Meira, decisão em 15/02/2007, conforme site do CJF na internet).

Importa destacar um ponto debatido pelo Requerido na contestação, no que diz respeito à negação de conduta dolosa. Não obstante, é preciso que se pondere a necessidade da presença do dolo genérico, exigido para o reconhecimento do ato ímprobo, revelado quando o Requerido manteve-se inerte quanto ao seu dever de ofício como gestor municipal, deixando conscientemente de prestar contas tanto na esfera administrativa quanto na judicial.

Entendo que, essa conduta além de ratificar o entendimento do juízo acerca do reconhecimento da ocorrência de omissão quanto ao dever de prestação de contas, nenhum outro reflexo produziu para fins de julgamento desta demanda, eis que a causa de pedir desta ação gravita em torno da citada omissão, o que, de modo puro e simples, é tipificado como ato de improbidade administrativa (art. 11, VI, LIA).

Desse modo, a configuração do prejuízo ao Erário não se constitui em elemento da descrição do ilícito. Por outro lado, as presunções de dano ao patrimônio público, utilizadas na esfera do ente repassador, não podem ser consideradas pelo julgador, que possui outros critérios de aferição da responsabilidade do agente ímprobo. Assim, a regular utilização ou não dos valores repassados não se constitui objeto desta ação, cuja causa de pedir, repita-se, é unicamente a ilegítima não prestação de contas.

Enriqueço com as lições de Waldo Fazzio Júnior: “o objeto de proteção do art. 11 não é o patrimônio público econômico, mas a própria probidade administrativa, sendo irrelevantes, para a



0 0 3 3 2 8 1 4 6 2 0 1 4 4 0 1 3 7 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0033281-46.2014.4.01.3700 - 3ª - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00721.2017.00033700.1.00188/00128

tipificação do ato de improbidade a esse título, quaisquer coadjuvantes materiais”².

Logo, considerando-se que o Requerido não se desincumbiu do ônus de comprovar a realização da prestação de contas dos valores repassados para execução do PNATE e PDDE/2011, como ficaram evidenciadas a materialidade e a autoria do ato de improbidade descrito no art. 11, IV, da Lei 8.429/92, a sua conduta dolosa manifestou-se nas provas trazidas aos autos, seja pela não entrega da documentação necessária à gestão seguinte, seja pela falta de justificativa convincente digna de acolhimento.

Por fim, registro que, em razão do evidente prejuízo que tais omissões causam à Sociedade, sobretudo pela falta de transparência na utilização dos recursos públicos, claro que o melhor meio de punir o administrador que assim procede é afastá-lo, mesmo que temporariamente, do meio onde se afigure possível permanecer na prática ímproba. Desse modo, no caso do Requerido, devida a aplicação de pena máxima nesse particular.

Já em relação à fixação de multa civil, atento ao fato de que não há comprovação nos autos de efetivo prejuízo ao Erário, limitando-se a Requerente, na inicial, a expor como fundamento do pedido tão-somente a falta de prestação de contas (e não qualquer desvio de valores recebidos), concluo que a imputação deva ser mais restrita.

III – DISPOSITIVO

Ante ao exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos deduzidos para o fim de **DECLARAR A SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS** do Requerido **ALBERICO DE FRANÇA FERREIRA FILHO**, pelo prazo de 5 (cinco) anos, bem como **PROIBI-LO 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 3 (três) anos, tudo a contar da data do trânsito em julgado da presente *decisum*.

Condeno, ainda, o Requerido no pagamento de **MULTA CIVIL, QUE FIXO NO IMPORTE DE 3 (TRÊS) VEZES O VALOR DA MAIOR REMUNERAÇÃO PERCEBIDA DURANTE SEU MANDATO**.

² “in” “Atos de Improbidade Administrativa”, Ed. Atlas, 2007, p. 161



00332814620144013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0033281-46.2014.4.01.3700 - 3ª - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00721.2017.00033700.1.00188/00128

Com o trânsito em julgado, determino seja oficiado:

- a) ao **Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão e à Câmara Municipal de Barreirinhas/MA, comunicando a suspensão dos direitos políticos;**
- b) ao **Secretário do Tesouro Nacional, para inscrição no CADIN, objetivando dar cumprimento à pena de proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio;**
- c) **por meio eletrônico ou congêneres, ao Conselho Nacional de Justiça, para alimentação do Cadastro Nacional de Condenados por ato de Improbidade Administrativa no âmbito do Poder Judiciário Nacional (Resolução nº 44/2007-CNJ).**

Custas finais pelo Requerido.

Sem honorários.

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

São Luís(MA)/2017.

CLODOMIR SEBASTIÃO REIS
JUIZ FEDERAL