



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

**PROC. Nº 5801-40.2016.4.01.3307**  
**REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**REQUERIDO: EDINALDO MEIRA SILVA E OUTROS**  
**SENTENÇA TIPO A (RESOLUÇÃO Nº. 535, de 18/12/2006 – CJF)**

**SENTENÇA**

Cuida-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face de EDINALDO MEIRA SILVA, ELVE CARDOSO PONTES, JOSÉ HENRIQUE SILVA TIGRE E SERVIÇO DE APOIO MUNICIPAL ESTRATÉGICO LTDA. – SAME – (f. 3).

Sustenta o MPF que os réus praticaram atos de improbidade, consistentes na realização de contratações irregulares, por meio de dispensas indevidas de procedimentos licitatórios, tendo, destarte, realizado desvios de recursos públicos e causado prejuízo ao erário (f. 4, item 1).

Afirma a parte autora que o réu EDINALDO MEIRA SILVA, quando era prefeito do município de Bom Jesus da Serra, nos idos de 2008 e 2009, teria agido de forma concertada com os demais requeridos, que se beneficiaram da indevida dispensa de licitação; que a sociedade empresária SAME compõe um grupo empresarial controlado por ELVE CARDOSO PONTES e JOSÉ HENRIQUE SILVA TIGRE (f. 4, itens 2 e 3); e que foram feitos pagamentos direcionados à SAME sem a existência de suporte documental apto a demonstrar a regularidade de sua contratação e da contraprestação do serviço (f. 5, item 7); que, muito embora os processos de pagamento encaminhados para subsidiar as despesas façam referência a uma dispensa de licitação, em verdade não teria havido processo administrativo para se verificar e justificar se o caso permitia a referida

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO DIEGO CARMO DE SOUSA em 23/07/2019, 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 8611013307263.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

dispensa (f. 6, item 9).

No mais, de acordo com o *Parquet*, os próprios processos de pagamento não se prestam à comprovação das despesas a que se referem, por não descreverem de modo pormenorizado os serviços que teriam sido prestados, havendo mera menção genérica acerca da prestação de serviços médicos (f. 6, item 11), além de não ter a administração discriminado corretamente as fontes orçamentárias destinadas ao adimplemento dos contratos, já que alguns processos de pagamento indicariam fonte orçamentária diversa daquelas donde efetivamente emanaram os recursos direcionados aos pagamentos (ff. 6/7, item 12).

Arremata, concluindo que EDINALDO MEIRA SILVA, na condição de Prefeito de Bom Jesus da Serra, de forma concertada, teria realizado contratação direta da SAME, controlada por ELVE CARDOSO PONTES e JOSÉ HENRIQUE SILVA TIGRE, para quem foram transferidos recursos públicos sem comprovação da contraprestação de serviços, tendo os requeridos, ao agir dessa forma, praticado atos de improbidade administrativa (f. 7, item 14), motivo pelo qual foi requerida a condenação dos réus às penas previstas no art. 12, II, da Lei 8.429/92 (f. 9, V).

Pelo MPF foi requerida a realização de audiência de conciliação (f. 9)

A inicial veio instruída com o Inquérito Civil – IC n. 1.14.007.000271/2014-68 (ff. 10/147).

Após a autuação da peça vestibular (f. 148), este juízo determinou a notificação dos réus para apresentação de resposta preliminar, nos termos em que determina o art. 17, §7º, da Lei 8.429/92 (f. 119).

O réu EDNALDO MEIRA SILVA se manifestou às ff. 187/203. Arguiu,

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO DIEGO CARMO DE SOUSA em 23/07/2019, 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 8611013307263.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

preliminarmente, a incompetência da Justiça Federal para processar e julgar o feito, ao argumento de que a competência cível deste juízo é delimitada pela presença da União, suas autarquias, fundações ou empresas públicas na condição de sujeitos processuais, o que não haveria *in casu* (f. 190). Aduziu, ainda, a inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos, em razão de haver um regime próprio de responsabilização de tais agentes previsto no DL 201/67 (ff. 191/192).

No mérito, sustentou inexistir ato de improbidade a si imputável. Mencionou que o MPF sequer teria individualizado a sua conduta na peça vestibular. Refere ter sido a dispensa de licitação legítima, e alega que os serviços contratados foram prestados, tendo diversos municípios se beneficiado deles. Mencionou não ser possível ao réu, sozinho, praticar todos os atos administrativos no âmbito de um município, e aduziu que a narrativa autoral diz respeito a meras irregularidades (ff. 192/197).

Alegou inexistir dolo por parte do demandado, já que este não teria participado da escolha da empresa contratada (f. 198), e disse não ter havido dano ao erário, já que os recursos foram utilizados para o pagamento de uma empresa que teria prestado os serviços para os quais fora contratada (ff. 199/200).

Requeru o acolhimento das preliminares, ou, pela eventualidade, a rejeição da inicial de improbidade (f. 203).

Os réus ELVE CARDOSO PONTES, JOSÉ HENRIQUE SILVA TIGRE E SAME se manifestaram às ff. 206/218.

Também arguíram a incompetência da Justiça Federal para processar o feito, porém ao o argumento de que as contratações apontadas pelo



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

MPF em sua petição inicial não foram pagas com verbas da União, mas com dinheiro já incorporado ao patrimônio municipal (f. 209).

No mérito, sustentaram inexistirem atos de improbidade, já que os documentos que se prestariam a atestar a regularidade das contratações teriam sido carreados aos autos pelo próprio MPF (contratos, notas de empenho, processos de pagamento etc.). Alegam não ter havido prejuízo ao erário, na medida em que os serviços teriam sido devidamente prestados. Manifestam não ter o *parquet* conseguido apontar qual teria sido a participação dos réus, que são particulares, nas escolhas realizadas pelo gestor público, já que não possuem ingerência nas contratações municipais. Tal como o primeiro réu, alegam que houve falhas administrativas, mas não atos ímprobos. Referem inexistência de dolo e prejuízo ao erário (ff. 209/217).

Por fim, arremataram também requerendo a rejeição da inicial de improbidade (f. 217), além de terem pugnado pela realização de audiência de conciliação (f. 218).

Instado a se manifestar sobre as preliminares arguidas (f. 225), o MPF teceu considerações às ff. 228/230, ocasião em que refutou a tese dos demandados, e mencionou que as verbas que teriam sido malversadas seriam oriundas do Fundo Nacional de Saúde, havendo, portanto, interesse da União no feito, apto a atrair a competência da Justiça Federal.

No mais, pelo órgão ministerial foi requerida a oitiva da testemunha qualificada à f. 230.

Decisão de ff. 236/238 repeliu as preliminares aventadas pelas partes, e recebeu a inicial de improbidade, tendo sido determinada a citação dos requeridos, desta feita, para apresentação de contestação no prazo legal (f. 238,

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO DIEGO CARMO DE SOUSA em 23/07/2019, 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 8611013307263.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

itens 1 e 2).

Todos os réus foram citados (ff. 244, 246, 249 e 253).

Às ff. 257/277 ELVE CARDOSO PONTES informou a oposição de agravo de instrumento contra a decisão de recebeu a inicial.

EDNALDO MEIRA SILVA apresentou contestação às ff. 303/323, ocasião em que repisou as mesmas preliminares e teses defensivas já lançadas na manifestação preliminar de ff. 187/203, tendo acrescido a informação de que no âmbito da contratação vergastada pelo MPF, houve parecer jurídico favorável subscrito pelo procurador do município à época, fato que teria respaldado juridicamente a celebração do pacto.

Protestou, genericamente, pela produção de todas as provas admitidas em direito (f. 322), e instruiu sua peça de bloqueio com os documentos de ff. 325/496.

Os réus ELVE CARDOSO PONTES, JOSÉ HENRIQUE SILVA TIGRE E SAME apresentaram contestação às ff. 498/516. Também reiteraram a preliminar de incompetência da Justiça Federal, sob o mesmo fundamento já exarado em sua manifestação preliminar (ff. 500/503). Teceram considerações acerca da impossibilidade de responsabilização objetiva em sede de ações de improbidade (ff. 504/507); alegaram inexistir na espécie culpa grave ou prejuízo ao erário (ff. 507/510) e, no mais, reiteraram as alegações contidas na manifestação de ff. 206/218.

Foi postulada a requisição ao TCM do julgamento das contas do Município de Bom Jesus da Serra nos anos 2008 e 2009, além da produção de prova pericial nas contas da Prefeitura, juntada de novos documentos, oitiva de testemunhas, e produção de outras provas em direito admitidas (f. 516).

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO DIEGO CARMO DE SOUSA em 23/07/2019, 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 8611013307263.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

Com a contestação, vieram os documentos de ff. 517/648.

Petição de f. 651 informa a mudança de endereço da SAME.

Despacho de f. 653 instou as partes as especificarem as provas que pretendiam produzir.

MPF disse não ter interesse na produção de outras provas (f. 655).

ELVE CARDOSO PONTES, JOSÉ HENRIQUE SILVA TIGRE E SAME mencionaram ter interesse na produção de prova testemunhal (cujo rol foi apresentado à f. 659); reiteraram o pedido de produção de prova pericial; e postularam a realização de audiência para o saneamento do feito (f. 658).

EDNALDO MEIRA SILVA também requereu a produção de prova pericial, documental, testemunhal (rol apresentado à f. 673), além de ter havido um pedido de oitiva dos médicos que trabalharam na cidade à época dos fatos; e da requisição de documentos ao Município de Bom Jesus da Serra. Foi pedido, também, que a SAME seja instada a apresentar a documentação indicativa do nome dos profissionais médicos que prestaram serviços ao Município em 2008 e 2009 (ff. 668/672).

Decisão de fls. 678/693, saneou o feito, resolvendo as questões processuais pendentes e delimitando as questões de fato sobre as quais deveriam recair a atividade probatória. Na referida decisão, foi determinada a produção de prova testemunhal e depoimento pessoal, com designação de audiência e expedição de cartas precatórias.

Audiência neste Juízo às fls. 755/759.

Audiência no Juízo deprecado às fls. 771/776.

Os réus Elve Cardoso Pontes e José Henrique Silva Tigre requereram gratuidade da justiça, o que foi indeferido às fls. 798/799.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

Aberta a fase de alegações finais, o MPF, às fls. 825/829-v, apresentou memoriais reiterando os termos da inicial e demais manifestações.

Os réus Elve Cardoso Pontes, José Henrique Silva Tigre e SAME – SERVIÇO DE APOIO MUNICIPAL ESTRATÉGICO LTDA. apresentaram memoriais às fls. 833/857. O réu Ednaldo Meira Silva, por sua vez, ofertou memoriais às fls. 878/896.

É, no essencial, o relatório. **Decido.**

### **FUNDAMENTAÇÃO**

#### **1. DOS ATOS ÍMPROBOS**

Os fatos a serem julgados dizem respeito à eventual prática de atos de improbidade administrativa pelos requeridos, consistentes, em suma, em suposta dispensa indevida de licitação na contratação da sociedade empresária SAME – SERVIÇO DE APOIO MUNICIPAL ESTRATÉGICO LTDA., e posterior realização de pagamentos à referida empresa sem comprovação da contraprestação dos serviços.

Sobre os fatos, o acusado Ednaldo Meira Silva defendeu a legalidade da contratação da empresa SAME, ao argumento de que tal contratação teve por objetivo a prestação de serviços de consultoria e assessoria no Hospital Municipal Jornando José Alves, temporariamente, bem como de serviços médicos e de cirurgias destinados a pacientes residentes no município, a fim de que não se interrompesse o fluxo de atendimento médico essencial à população. Sustentou, ainda, que os serviços contratados foram regularmente prestados.

Os demais acusados sustentaram a lisura das contratações e a efetiva prestação dos serviços contratados.

Todos defenderam a inexistência de dolo de causar dano ao erário.

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO DIEGO CARMO DE SOUSA em 23/07/2019, 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 8611013307263.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

Passo, então, à análise dos fatos imputados aos requeridos.

**1.1 – Dispensa indevida de licitação**

A contratação direta da empresa SAME é fato incontroverso no presente feito, visto que, além de não ter sido negada pelos réus, tal informação consta nas notas de empenho relativas ao referido contrato.

Desse modo, reside a controvérsia apenas no tocante à legalidade da mencionada contratação direta, o que passo a analisar.

Faz-se necessário ressaltar, inicialmente, que a regra adotada pelo legislador pátrio, no caso de obras, serviços, compras e alienações, no âmbito da Administração Pública, é a da obrigatoriedade de licitação, conforme prescreve o artigo 37, XXI, da Constituição Federal:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;*

Regulamentando o dispositivo constitucional transcrito, a Lei nº. 8.666/93 instituiu normas e procedimentos para a realização de licitações e celebração de contratos no âmbito da Administração Pública. Previu, nesse contexto, hipóteses em que, legitimamente, a Administração Pública pode celebrar contratos sem a prévia realização de procedimento licitatório,





00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

consistentes em casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, que, como exceções ao procedimento licitatório, devem ser justificadas e restritivamente capituladas, nos precisos termos dos artigos 17, 24 e 25 do supramencionado Estatuto das Licitações e Contratos.

No presente caso, teria havido suposta dispensa de licitação, conforme informação constante das notas de empenho.

A dispensa de licitação é regradada pelo art. 24 da Lei n. 8.666/93 e é caracterizada pela excepcionalidade, o que significa que só é aplicável em situações que fogem à regra geral, e pela taxatividade das hipóteses elencadas no referido artigo, não sendo permitido ao administrador ampliar os casos ali enumerados.

Por tais razões, e também em observância ao princípio da motivação dos atos administrativos, exige a Lei n. 8.666/93, em seu art. 26, que os casos de dispensa previstos no art. 24, III e seguintes, sejam expressamente justificados em processo de dispensa, com comunicação à autoridade superior e posterior publicação na imprensa oficial.

*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;*



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*
- III - justificativa do preço.*
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.*

No presente caso, pela análise dos autos, chega-se à conclusão que sequer houve processo de dispensa (não há qualquer documento nesse sentido, devendo-se ressaltar que, tratando-se de fato impeditivo ao direito do autor, o ônus de demonstrar a existência do referido processo incumbia aos réus).

Além disso, da leitura dos contratos, percebe-se claramente que o caso não se amolda a qualquer das hipóteses taxativas elencadas no art. 24. Trata-se de contratação para prestação de serviços na área de consultoria e assessoria em Hospital Municipal, bem como para prestação de serviços médicos na realização de procedimentos cirúrgicos em pacientes residentes no Município, não havendo qualquer situação excepcional que justificasse a ausência de licitação.

É certo que os valores dos contratos individualmente não ultrapassaram o limite previsto no art. 24, II, da Lei de Licitações (R\$ 8.000,00), no entanto resta evidente que se trata de típico caso de fracionamento de despesas a fim de encaixá-los dentro do limite previsto no referido inciso, o que é vedado pelo legislador, por configurar burla ao processo licitatório.

Observe-se, por exemplo, os contratos de fls. 38/39 e 42/43. Ambos possuem o mesmo objeto e valores semelhantes, que ficam apenas um pouco abaixo do limite previsto no art. 24, II, sendo um no valor de R\$ 7.900,00 e o outro no valor de R\$ 7.690,00, tendo sido firmados em datas relativamente próximas (janeiro de 2009 e março de 2009, respectivamente).



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

Ademais, não há qualquer justificativa para a escolha da empresa contratada, tampouco do preço acordado.

Diante de tais constatações, é de se concluir pela ilegalidade das contratações diretas apuradas no presente feito, tendo havido dispensa indevida de licitação, sem o processo correlato e sem justificativa legal para tanto, frustrando-se o caráter competitivo do procedimento licitatório.

De fato, a contratação direta fora das hipóteses legais configura direcionamento do objeto do certame, em afronta ao princípio constitucional da isonomia, e configura a hipótese do art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/92, *in verbis*:

*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:*

*VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;*

### **1.2 – Realização de pagamentos sem a devida contraprestação**

Segundo o MPF, foram feitos pagamentos à sociedade empresária SAME sem a existência de suporte documental apto a demonstrar a contraprestação do serviço. Defende que os processos de pagamentos apresentados não são aptos à verificação da contraprestação, por não descreverem os serviços de forma pormenorizada, com indicação da precisa quantidade e qualidade.

Os réus, por sua vez, defendem que os serviços foram devidamente prestados.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

Pois bem. Os pagamentos à SAME foram feitos através da emissão de 05 cheques, cujas cópias foram acostadas às fls. 66/68 e 106/109, mediante os processos de pagamento 842, 2902, 385, 627 e 3426. Todos os processos de pagamentos estão instruídos com recibos, notas fiscais e notas de empenho que atestam a prestação dos serviços e o correspondente pagamento.

Ademais, foram acostados aos autos prontuários, folhas de internação hospitalar e guias de atendimento datadas dos anos de 2008 e 2009 que demonstram a ocorrência de diversos procedimentos cirúrgicos naquele período no Município de Bom Jesus da Serra.

Ouvidos em Juízo, os médicos mencionados nos referidos documentos como solicitantes dos procedimentos de internação hospitalar confirmaram de forma unânime que atuaram prestando serviços para a SAME, recebendo dela o pagamento pelos serviços, mediante depósito em conta. Afirmaram, ainda, que foram por diversas vezes ao Município naquela época, sendo que em cada ida eram feitos cerca de 5 a 7 procedimentos cirúrgicos.

As informações prestadas pelos médicos estão em harmonia com os documentos juntados, bem como com o montante pago à empresa ré (R\$33.500,00).

Assim, não obstante a descrição genérica dos serviços nas notas de empenho, o conjunto probatório confirma a tese da defesa de que estes foram efetivamente prestados, não tendo este Magistrado vislumbrado desvio de recursos na execução dos contratos, tendo havido, no máximo, desorganização administrativa.

### **Do dano ao erário**

Acerca da fixação do dano ao erário, a dispensa indevida de licitação

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO DIEGO CARMO DE SOUSA em 23/07/2019, 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 8611013307263.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

ofende o direito da Administração Pública de selecionar a proposta mais vantajosa, o que, por si só, importa prejuízo ao erário (REsp 728.341/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/03/2017, DJe 20/03/2017). Por isso, este dano, conforme já exaustivamente detalhado acima, é considerado *in re ipsa* (STJ, 2T, REsp 817.921/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, julgado em 27/11/2012).

Entrementes, entendo que o valor a ser adotado para fins de fixação do dano ao erário não pode ser traduzido no valor integral dos contratos, mas sim na diferença encontrada em eventual sobrepreço na cotação dos serviços fornecidos.

Assim, tenho que a fixação do dano ao erário apenas será possível em sede de liquidação de sentença, por meio de perícia contábil, ante a total inexistência de elementos contábeis nos presentes autos. Precedentes: (AC 00011455220084013814, DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO, TRF1 - TERCEIRA TURMA, e-DJF1 DATA: 31/07/2015 PAGINA: 4524.); (RESP 201001035885, NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:10/09/2013).

Na oportunidade, deverá ser analisado:

a) se os preços praticados pela empresa SAME estavam em conformidade com o valor de mercado, à época da prestação do serviço. Verificando-se sobrepreço, apurar a diferença encontrada.

***Da autoria e enquadramento dos atos ímprobos***

Definida a materialidade dos atos ímprobos, passo à análise da responsabilidade dos réus.

**EDINALDO MEIRA SILVA**, na condição de Chefe do Executivo

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO DIEGO CARMO DE SOUSA em 23/07/2019, 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 8611013307263.



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

Municipal à época dos fatos, realizou a contratação direta da SAME sem o devido processo licitatório e sem justificativa para dispensa.

Mister destacar que se espera de qualquer cidadão que pretende ocupar cargo público o mínimo de cautela e conhecimento acerca de assuntos nos quais, invariavelmente, terá que se imiscuir no trato com a coisa pública, ainda que de caráter técnico. Mais: ainda que despido do mínimo de conhecimento sobre matérias de cunho técnico, impõe-se ao gestor público, ao menos, cercar-se de agentes tecnicamente capacitados que possam lhe prestar, quando provocados, assessoria de qualidade, evitando-se a adoção de medidas desastrosas para o erário. Ou seja, se elegeu mal a assessoria jurídica, incidiu em conduta culposa pela qual deve responder.

Incorreu, assim, na conduta prevista no art. 10, *caput*, e inciso VIII, *in verbis*:

*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:*

*VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;*

O dano ao erário, nesses casos, é presumido, conforme jurisprudência consolidada do STJ, uma vez que o fracionamento ilegal de despesas para possibilitar a contratação direta frustrou o procedimento licitatório, impedindo o Município de contratar a melhor proposta (REsp 1.280.321/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma DJe 9.3.2012; REsp 1.190.189, Relator Min. Mauro Campbell Marques, Segunda



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

Turma, DJe 10.9.2010; STF, RE 160.381/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, DJ 12.8.1994).

Quanto ao montante do dano, este deve ser apurado em sede de liquidação, ante a inexistência de elementos nos autos que possibilitem a sua mensuração. Destaque-se que no caso o dano deve consistir da diferença entre os valores pagos pelo Município para a contratação dos serviços e os valores correspondentes aos menores preços da época, sendo tal demonstração ônus do Ministério Público.

Ressalte-se que, embora não tenha havido comprovação de dolo na conduta do réu, houve falta de diligência no trato com a coisa pública. Nesse ponto, não é demasiado lembrar que o ato de improbidade administrativa que se imputa ao Requerido, porque se subsume à hipótese do art. 10, da Lei nº 8.429/92, contenta-se com a culpa, vale dizer, com a conduta negligente ou imprudente que causa prejuízos ao patrimônio público, ainda que de forma não deliberada e sem assunção do risco de produzir tal resultado.

**ELVE CARDOSO PONTES, JOSÉ HENRIQUE SILVA TIGRE E SERVIÇO DE APOIO MUNICIPAL ESTRATÉGICO LTDA. – SAME** foram os beneficiários da dispensa indevida, sendo corresponsáveis pelos atos ímprobos, na forma do art. 3º, c/c art. 10, *caput*, c/c inciso VIII, da Lei nº 8.429/92.

***Dosimetria das sanções***

No que concerne às sanções, deve-se atentar para o que preceitua o art. 12, inciso II, da Lei 8.429/92:

*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*



00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

*do fato:*

*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;*

No presente caso, à vista dos vetores contidos no parágrafo único do art.12, notadamente da extensão do dano, e de outras condicionantes que devem ser necessariamente observadas pelo julgador, notadamente a proporcionalidade entre os atos ímprobos praticados e as penalidades cominadas abstratamente pela norma, imponho aos réus as penas de: a) ressarcimento do dano causado, em montante a ser apurado em sede de liquidação; b) pagamento de multa civil de 10% do valor do dano.

Por fim, em juízo de ponderação entre as condutas perpetradas e as penalidades cominadas abstratamente pela lei, tenho que as sanções acima cominadas são bastantes para punição dos réus.

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **ACOLHO, em parte**, os pedidos formulados em face dos réus, para **CONDENÁ-LOS**, pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos da fundamentação, impondo-lhes, conseqüentemente, as seguintes penas, cumulativamente e de forma solidária: a) ressarcimento do dano causado, em montante a ser apurado em sede de liquidação; b) pagamento de multa civil de 10% do valor do dano.





00058014020164013307

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Processo Nº 0005801-40.2016.4.01.3307 - 2ª VARA - V. CONQUISTA  
Nº de registro e-CVD 00313.2019.00023307.2.00737/00128

Os juros e a correção a incidir sobre o valor a ser ressarcido deverão ser os da taxa SELIC (CC, art. 406), desde a data de ocorrência do dano (STJ, Súmulas 43 e 54).

Sobre a multa civil, deverá incidir a mesma taxa SELIC, a título de juros e correção monetária, tendo como *dies a quo* a data do arbitramento (Lei nº 6.899/81, art. 1º; § 2º).

Custas *ex lege*.

Condenação em honorários advocatícios incabíveis na espécie, pois o *Parquet* não está legitimado a recebê-los, por expressa vedação constitucional, em face do disposto no art. 128, § 5º, II 'a' da CF (STJ - 1ª Seção, Recurso Especial nº 895.530 - DJ 18/12/2009).

Com o trânsito em julgado, inscreva-se o nome dos réus no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa (Resolução/CNJ nº. 44/2007).

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

Vitória da Conquista, 23/07/2019

**DIEGO CARMO DE SOUSA**  
Juiz Federal