

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Tribunal de Justiça de Rondônia

Ji-Paraná - 2ª Vara Cível

Avenida Ji-Paraná, nº 615, Bairro Urupá, CEP 76900-261, Ji-Paraná, - de 523 a 615 - lado ímpar

0008556-02.2014.8.22.0005- Violação aos Princípios Administrativos

AUTOR: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA CNPJ nº 04.381.083/0001-67

ADVOGADO DO AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

RÉUS: JOSE DE ABREU BIANCO CPF nº 136.097.269-20, EDILSON SHOCKNESS CPF nº 028.288.552-87, ABRAHIM MERINO CHAMMA CPF nº 389.944.612-72, JURACI FERREIRA DIAS CPF nº 126.277.802-63

ADVOGADOS DOS RÉUS: DILNEY EDUARDO BARRIONUEVO ALVES OAB nº RO301, ABDIEL AFONSO FIGUEIRA OAB nº RO3092, HIRAM CESAR SILVEIRA OAB nº RO547, MAYARA COSTA DE OLIVEIRA LAUDISSE OAB nº RO5519

SENTENÇA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** ajuizou ação civil pública, perante a Justiça Federal - Subseção Judiciária de Ji-Paraná, em desfavor de **JOSE DE ABREU BIANCO, ABRAHIM MERINO CHAMMA, JURACI FERREIRA DIAS e EDILSON SHOCKNESS**, todos qualificados nos autos em epígrafe.

Alegou que no dia 14/02/2012 foi instaurado o Inquérito Civil Público nº 1.31.001.000034/2012-12, a fim de investigar aparentes atos de improbidade administrativa que teriam cometido José de Abreu Bianco, na época Prefeito de Ji-Paraná e Abrahim Merino Chamma, Secretário Municipal de Saúde, ao exigirem do Centro Universitário Luterano de Ji-Paraná – ULBRA, a substituição de seu representante junto ao Conselho Municipal de Saúde, CMS, como condição para que mantivessem convênio de estágio entre o Município de Ji-Paraná e referida instituição de ensino.

Aduziu que o requerido Bianco teria, da mesma forma, condicionado a aprovação de um incremento em valores que mensalmente são pagos à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Ji-Paraná, APAE, à substituição de seu representante no CMS de Ji-Paraná.

Disse que concluídas as investigações, apurou que a ULBRA e a APAE compunham o Conselho Municipal de Saúde de Ji-Paraná, e que seus representantes, Denise Cheavegatti e Victor Venâncio Araoz, respectivamente, vinham atuando de maneira incisiva no referido Conselho, realizando efetiva fiscalização das ações do Município na área da saúde, o que gerava desconforto à Administração Municipal.

Asseverou que as pessoas de Denise e Victor pretendiam concorrer as eleições para a Mesa Diretora do CMS, vindo os requeridos a pleitearem a substituição de Denise e Victor junto ao CMS. Para tanto, passaram a condicionar a aprovação dos interesses da ULBRA e da APAE junto ao Município, à referida substituição.

Descreveu que a ULBRA mantém com o Município de Ji-Paraná um convênio de estágio, em que o Município permite que a instituição de ensino promova o estágio dos alunos dos cursos de enfermagem, fisioterapia e farmácia, junto à rede médica municipal.

Afirmou que a APAE, por sua vez, possui convênios/contratos com o Município com pagamentos mensais de R\$ 10.000,00 na área da saúde e de R\$ 8.000,00 na área da educação.

Narrou que o primeiro requerido teria entrado em contato com o Diretor da ULBRA, Eivaldo Diniz de Brito, pelo menos duas vezes, instando-o a promover a substituição de Denise, e que como houve demora da referida substituição, os requeridos assumiram

posição mais agressiva e negaram autorização ao reinício do estágio. Aduziu, ainda, que mesmo após ser procurado, Abraham teria afirmado que se não houvesse a substituição de Denise, o estágio não seria aprovado e o contrato com a APAE não seria assinado.

Discorreu que o Diretor da Ulbra, a fim de evitar novos confrontos com os requeridos, não só comunicou a renúncia de Arthur, representante da instituição de ensino junto ao CMS, como também recusou-se a indicar outro representante, colocando o assento da ULBRA à disposição do Conselho Municipal de Saúde e revelando, com isso, o grave receio causado pelas condutas de Bianco e Abraham.

Destacou, no que se refere à APAE, que os requeridos JURACI FERREIRA DIAS e EDILSON SHOCKNESS, agindo em conjunto de interesses com BIANCO e ABRAHIM, revelaram diretamente a Zilma Fiamé Domiciano, Diretora da APAE e Conselheira substituta junto ao CMS, e a Maria José da Silva, professora da APAE e ex-Conselheira da entidade no CMS, o interesse na substituição do representante da entidade (Victor) junto ao Conselho, o que acarretaria, "em troca", no incremento no valor mensal do convênio firmado com a APAE. A Diretora da instituição, entretanto, recusou-se a promover a substituição, mantendo Victor como representante junto ao Conselho Municipal de Saúde.

Por tudo isso, requereu a procedência dos pedidos formulados para, reconhecidos os atos de improbidade administrativa praticados pelos requeridos e nos termos do art. 12, III, da LIA, condenar **OSÉ DE ABREU BIANCO, ABRAHIM MERINO CHAMMA, JURACI FERREIRA DIAS e EDILSON SHOCKNESS**, à perda da função, suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos; pagamento de multa civil de até cem vezes o valor de sua respectiva remuneração 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 sejam sócios majoritários, pelo prazo de três anos. Juntou documentos.

Os requeridos foram notificados (Id nº 9375663, página 43).

Edilson Schockness e Juraci Ferreiras Dias apresentaram defesa preliminar, oportunidade em que asseveraram sobre a inexistência do ato de improbidade e requereram a rejeição da presente ação (Id nº 9375663, páginas 45 a 49 e Id nº 9375663, páginas 55 a 59).

Abraham Merino Chamma e José de Abreu Bianco apresentaram defesa prévia (Id nº 9375663, páginas 62 a 69).

O Ministério Público Federal manifestou-se quanto as defesas prévias e pugnou pela rejeição das alegações suscitadas pelos requeridos, com o consequente recebimento da inicial (Id nº 9375688, páginas 09 a 13).

Em seguida, declinou-se a competência para a Justiça Estadual de Ji-Paraná, ante a ausência de interesse federal na causa (Id nº 9375688, página 29).

O Ministério Público do Estado de Rondônia ratificou os termos dos autos. Do mesmo modo, os requeridos, José de Abreu Bianco e Abraham Merino Chamma, ratificaram as defesas prévias já apresentadas (Id nº 9375688, página 39 e Id nº 9375688, página 57).

Na decisão interlocutória sob Id nº 9375688 páginas 59 a 60, recebeu-se a inicial e determinou-se a citação dos requeridos.

Citados, os requeridos apresentaram contestações.

José de Abreu Bianco e Abraham Merino Chamma, preliminarmente, impugnam a gravação ambiente do requerido Abraham exigindo substituição dos membros da Ulbra e do Conselho Municipal de Saúde, por ter sido adquirida de maneira clandestina e ilegal. No mérito, mencionaram não serem verídicos os fatos e requereram a improcedência dos pedidos iniciais (Id nº 9375688, páginas 82 a 85).

Edilson Schockness e Juraci Ferreira Dias, por sua vez, alegaram que os fatos narrados na inicial não demonstram o cometimento de ato de improbidade e, ao final, pleitearam a improcedência dos pedidos iniciais (Id nº 9375688, páginas 87 a 88).

O Ministério Público impugnou a defesa apresentada por José de Abreu Bianco e Abraham Merino Chamma, oportunidade em que requereu o não conhecimento das nulidades alegadas e a retomada na marcha processual (Id nº 9375688 páginas 91/95).

Sob Id nº 9375688, página 96, decisão indeferindo o pedido de nulidade da gravação por ausência de afronta ao direito constitucional à intimidade. Na oportunidade, foi determinada às partes especificação de provas.

Tanto o Ministério Público (Id nº 9375688, página 99) quanto os requeridos Juraci Ferreira Dias e Edilson Schockness, manifestaram o desejo de produzir prova testemunhal (Id nº 9375688, página 100).

O requerido José de Abreu Bianco informou interposição de agravo de instrumento (Id nº 9375705, páginas 02 a 03) e, também especificou as provas pretendidas (Id nº 9375705, páginas 05 a 06).

Saneou-se o feito, determinando-se realização de prova pericial, com degravação das conversas captadas em escuta ambiental e designando-se audiência para oitiva das testemunhas arroladas. Na oportunidade, noticiou-se o improvimento do Agravo de Instrumento interposto (Id nº 9375705, páginas 07/08).

Juntou-se aos autos o ofício nº 867/AJUR/SEMUSA/2016, referente a cópias dos convênios para estágios no Município de Ji-Paraná (Id nº 9375705, páginas 51/95; Id nº 9375705, páginas 99/100; e Id nº 9375711, páginas 01/02).

Sobreveio cópia do julgamento do agravo regimental interposto por José de Abreu Bianco, evidenciando inexistência de ilegalidade da gravação realizada, consoante Id nº 9375711, páginas 09/13.

O Ministério Público manifestou-se pela desnecessidade da prova pericial, por procrastinatória, azo em que requereu a designação de audiência de instrução e julgamento (Id nº 9375711, página 20).

Instado, Arthur de Almeida Medeiros informou não ter a posse do aparelho celular utilizado para a gravação do diálogo com o Secretário Municipal de Saúde de Ji-Paraná, Sr. Abrahim Merino Chamma (Id nº 937511, página 30).

Sob Id nº 9375711, página 31, indeferimento do pedido de prova de solicitação à Secretaria Municipal de Saúde de documentos relativos aos estágios realizados na rede pública no ano de 2010, bem como do pedido de apresentação de controle de ponto de entrada e saída dos estagiários, registro de suas atividades no Hospital Municipal.

Sob Id nº 10078622, páginas 01/04, cópias dos convênios financeiros firmados com o Município de Ji-Paraná, bem como relação dos servidores públicos municipais, referente aos anos de 2011, 2012 e 2013.

Juntou-se comprovante de pagamento de metade dos honorários periciais (Id nº 19272057) e determinou-se que o perito transmitisse as instruções técnicas necessárias à realização de cópia da mídia e do arquivo de áudio.

O Ministério Público e o requerido José de Abreu Bianco apresentaram rol de suas testemunhas (Id nº 23318771, páginas 01/02 e Id nº 26892326).

Em decisão sob Id nº 26374984, páginas 01/03, indeferiu-se a prova pericial, ante a informação, advinda do perito, de impossibilidade de sua realização.

Realizada audiência de instrução e julgamento, foram ouvidas duas testemunhas e homologada a desistência das demais, consoante ata de audiência sob Id nº 27310474.

O Ministério Público apresentou alegações finais, reiterando requerimento de procedência dos pedidos iniciais, com conseqüente declaração da prática dos atos de improbidade administrativa e condenação dos requeridos José de Abreu Bianco, Abrahim Merino Chamma, Juraci Ferreira Dias e Edilson Shockness como incurso no artigo 11, aplicadas as penalidades do artigo 12, III, todos da Lei 8.429/92, bem como ao pagamento das custas e despesas processuais (Id nº 27756404, páginas 01/18).

Juraci Ferreira Dias e Edilson Schockness, apresentaram alegações finais, requerendo a improcedência dos pedidos iniciais, por carecer de demonstração quanto aos elementos subjetivos. Alternativamente, requereram a não aplicação cumulativa das penalidades previstas no art. 12, inciso III, da LIA, consoante Id nº 28246411, páginas 01/05 e Id 28295878, páginas 01/04.

José de Abreu Bianco e Abrahim Merino Chamma apresentaram alegações finais, requerendo improcedência da demanda, conforme Id nº 28503076, páginas 01/04.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

FUNDAMENTOS

Trata-se de ação civil pública por suposto ato de improbidade, praticados pelos então agentes públicos **JOSÉ DE ABREU BIANCO**, **ABRAHIM MERINO CHAMMA**, **JURACI FERREIRA DIAS** e **EDILSON SHOCKNESS**, respectivamente ocupantes do cargo de Prefeito, Secretário Municipal de Saúde, responsável pela ASDEFAL e Presidente do Conselho Municipal de Saúde (conforme lista de Id nº 9375642, página 07), em desfavor do Município de Ji-Paraná, os quais teriam atuado de forma dolosa para essas práticas.

O Ministério Público narrou suposta prática de ato de improbidade administrativa realizada pelos referidos agentes públicos, que por repetidas vezes teriam ameaçado suspender o estágio firmado com a ULBRA, bem como o convênio para repassê de

verbas à APAE, caso não houvesse a substituição de seus representantes junto ao Conselho Municipal de Saúde, para melhor atendimento de interesses próprios, pois os então ocupantes estariam lhes causando embaraços.

Pois bem. Diante de todas as provas produzidas na demanda, este Juízo entende que a pretensão inicial merece prosperar. Vejamos.

Consoante depoimentos prestados na fase inquisitorial, o Diretor-Geral do Centro Universitário Luterano de Ji-Paraná - Erivaldo Diniz de Brito - mencionou que no final de janeiro de 2012 o réu José de Abreu Bianco lhe telefonou afirmando a necessidade de substituir Denise Cheavegatri da representação da ULBRA no Conselho Municipal de Saúde de Ji-Paraná, pois ela estava lhe causando problemas no órgão. Como ele já sabia que Denise, Andréa e outros conselheiros estavam questionando contas do município na área da saúde, não perguntou o motivo do seu pedido, deduzindo que era devido a atuação de Denise. Com receio de que os estágios pudessem ser cancelados, disse ao réu José de Abreu que atenderia ao seu pedido (Id nº 9375637).

Erivaldo ainda informou que no dia 06/02/2012 o réu José de Abreu telefonou novamente, questionando porque ainda não havia sido realizada a substituição, ocasião em que informou que providenciaria.

Algum tempo depois, Denise foi quem lhe telefonou e informou que o estágio de enfermagem junto ao Hospital Municipal havia sido cancelado, tendo imediatamente ligado ao réu Abraham solicitando a manutenção do estágio. Nessa ocasião o réu Abraham perguntou sobre o ofício informando a substituição de Denise e quem havia sido nomeado. Ao informar que Arthur seria o novo conselheiro, o réu Abraham solicitou que ele fosse até a Secretaria Municipal de Saúde. No dia seguinte, após conversa com Abraham, Arthur renunciou o cargo de conselheiro. Erivaldo confirmou que ouviu parte da gravação da conversa entre Arthur e o réu Abraham.

Pelo ofício nº 02/2012/DG/ULBRA de Id nº 9375642, página 08, constata-se que o Diretor-Geral do Centro Universitário Luterano de Ji-Paraná – CEULJI/ULBRA, Sr. Erivaldo Diniz de Brito, comunicou ao Conselho Municipal de Saúde de Ji-Paraná a substituição de seu representante, passando da pessoa da professora Denise Cheavegatri ao professor Arthur de Almeida Medeiros, vindo este a renunciar sua nomeação, consoante Id nº 9375642, página 09, obedecendo às determinações recebidas.

Aliado a isso, a ata da 80.^a reunião ordinária do Conselho Municipal de Saúde de Ji-Paraná (CMS) – Id nº 9375642, páginas 14/16, descreve que as conselheiras Denise e Andrea sugeriram o encaminhamento de notificação ao Ministério Público sobre o atraso na entrega dos relatórios.

Desta feita, evidencia-se que a não aprovação do Relatório começou a causar insatisfação na Administração vigente, especialmente aos réus Abraham, José de Abreu Bianco e Edilson. Assim, iniciou-se a pressão para que fosse desfeita a chapa para as eleições da Mesa Diretora do Conselho Municipal, o que ocasionou a suspensão do estágio de enfermagem.

Veja-se que Denise ao ser ouvida extrajudicialmente, relatou que como integrante da Comissão de Avaliação dos Relatórios de Gestão da Saúde do Município de Ji-Paraná, verificou que as informações eram insuficientes, o que não ensejaria a aprovação das contas apresentadas ao Conselho. Afirmou que foi falar com Erivaldo depois de ter sido comunicada sobre o cancelamento do estágio. Poucos minutos depois Arthur lhe informou que Erivaldo o havia indicado para substituí-la no Conselho e no dia seguinte o estágio foi liberado, consoante extrai-se do Id nº 9375637.

Arthur de Almeida Medeiros, professor da Ulbra, também extrajudicialmente, mencionou que 08/02/2012 Denise informou que havia recebido uma ligação da Secretaria de Saúde avisando que o estágio de enfermagem não estava autorizado e que nesse mesmo dia Erivaldo Diniz Brito, reitor da Ulbra, convidou-o para substituí-la no Conselho, sob o argumento que de pretendia fazer um rodízio de representantes, informando que o réu Abraham gostaria de conversar com ele.

Prosseguiu informando que por receio de ter suas palavras distorcidas, resolveu gravar a conversa, que no início lhe fora perguntado se iria ser candidato à eleição do Conselho, e sendo afirmado que ele não participaria, asseverou que *“esse povo aqui é muito perigoso”*. Disse, ainda, que Abraham teria dito que o estágio na Ulbra não seria autorizado exatamente por conta das posições de Denise no Conselho, tendo dito, inclusive, que esta determinação advinha do então Prefeito Bianco e que igualmente seria cancelado o convênio de R\$ 200.000,00 com a APAE (Id nº 9375637 páginas 23/25).

Em confirmação a todas as declarações extrajudiciais, a testemunha Andréa de Cássia Árabe Martins de Oliveira, ouvida em juízo conforme ata de Id nº 27310474, ratificou seu depoimento prestado extrajudicialmente. Narrou que na época dos fatos era conselheira, representante dos trabalhadores municipais, e que teve muita dificuldade para entrar

como representante. Que no início do mandato, houve uma prestação de contas vazia, estando ausente qualquer documento de comprovação dos valores gastos, limitando-se em conter que o Município “*gastava tanto*”.

Informou ainda, que apesar de contestar as contas prestadas, não lhe foram entregues quaisquer documentos. Mencionou que quando da formação da chapa houve desinteresse dos candidatos em decorrência das ameaças sofridas. Que Denise estaria na chapa e por querer esclarecimento das contas, fora comunicada que seria substituída e que haveria corte do convênio com a APAE e estágio junto a ULBRA. Disse que os representantes da ULBRA e APAE também fizeram objeção sobre as contas apresentadas. Por fim, disse que ouviu a gravação realizada por Arthur, referindo-se a ameaça realizada por Abraham, sobre a suspensão do estágio e repasse de valores junto a ULBRA e APAE. Disse que não concorreu as eleições, devido a retirada de Denise e ameaça a Arthur.

Veja-se, diante das provas trazidas aos autos, que a origem dos fatos se deu com a participação de Denise, Victor e Andréa no Conselho Municipal de Saúde, os quais, diante de inconsistências, passaram a fiscalizar com maior rigor as contas prestadas pelo Conselho, solicitando vista de documentos para averiguar possíveis irregularidades naquilo que estava sendo apresentado, pois o que lhes era exposto era demasiadamente inconsistente e sem comprovação documental.

Consoante exposto nos autos, Denise, Victor e Andréa, montaram uma chapa para concorrer à Mesa Diretora do Conselho Municipal nas eleições em 23/02/2012, mas desistiram devido a substituição de Denise como representante do CEULJI/ULBRA e suspensão do repasse a APAE, conforme comprovação por meio do ofício nº 9375637, página 46, datado de 08/02/2012, o que ensejou posicionamentos opostos aos interesses do réu José de Abreu Bianco.

Verifica-se que Arthur de Almeida Medeiros, quem substituíra Denise Cheavegatti, renunciou ao cargo em 09/02/2012, consoante informação de Id nº 9375637, página 47.

Tanto é que o réu José de Abreu telefonou duas vezes para o reitor da ULBRA solicitando a substituição e questionando a morosidade na troca e, logo em seguida, Erivaldo providenciou o que lhe fora requerido, substituindo Denise por Arthur. Contudo, pela morosidade na substituição, realmente houve a suspensão do estágio com a ULBRA, conforme ofícios de Id nº 9375637, páginas 48/51.

Vislumbra-se que o réu Abraham, em conversa com Arthur, expôs a nítida intenção em lhe causar temor para que sua atuação junto ao Conselho não fosse prejudicial à administração, sendo as ameaças feitas em razão da prejudicialidade da imagem do Prefeito à época, não havendo que se falar em ilicitude da prova (conversa de Id nº 9375642, páginas 20/27), o que já fora rechaçado nos autos.

Ainda, no Relatório de Reunião do Conselho municipal de Saúde, realizado no dia 16/02/2012 consta que a ULBRA sofreu pressões para substituir Denise, bem como que na chapa formada para concorrer à mesa Diretora foi retirada a representatividade da ULBRA junto ao Conselho (ID 9375642).

Quanto às alegações sustentadas pela defesa dos réus José de Abreu e Abraham, não prosperam, pois são contrárias as provas amealhadas aos autos. Igualmente, não prosperam as afirmações dos demais requeridos.

Os réus sustentam que o convênio do estágio possuía prazo indeterminado, sendo sua renovação automática. Todavia, houve ligação a mando do réu Abraham à Denise, representante da Ulbra, informando que o estágio estava suspenso e logo após sua substituição foi expedido ofício autorizando expressamente o seu seguimento, conforme fundamentação *alhures e comprovação dos autos*.

Conduta semelhante foi adotada no âmbito da APAE pelos réus José de Abreu, Abraham, Juraci e Edilson.

O réu José de Abreu, na qualidade de prefeito, condicionou aprovação de um incremento em valores mensalmente pagos para a APAE à substituição de Víctor na qualidade de representante da instituição no Conselho Municipal de Saúde.

Assim como Denise, Victor vinha desempenhando uma atuação incisiva no Conselho, com efetiva fiscalização das ações do município na área da saúde, causando incômodo à administração municipal.

Ainda, Victor fazia parte da chapa de oposição que também era composta por Denise e Andréa para concorrer à Mesa Diretora do órgão. A partir de então os réus passaram a agir junto à entidade para afastar Victor.

Em seu depoimento extrajudicial, Zilma Fiame Domiciano, servidora da APAE, foi convidada para uma reunião em que se encontravam Juraci e Edilson Schokness, oportunidade em que fora dito que o Prefeito estaria de acordo com as melhorias para a

APAE, entretanto, que ele queria “*algo em troca*” e disse que queria que a APAE substituísse o professor VITOR, ao argumento de que este tumultuava as eleições da Mesa Diretora (Id nº 9375637 página 40).

Diante das provas produzidas durante a fase preliminar e confirmadas em juízo, as condutas adotadas pelos réus José de Abreu, Abraham, Juraci e Edilson coagiram os dirigentes da Ulbra e da APAE para que promovessem a substituição de seus representantes junto ao Conselho Municipal de Saúde devido atuarem incisivamente junto ao órgão, buscando mais transparência e lisura, o que, conseqüentemente, afetou a administração municipal vigente na época, prejudicando a imagem política do réu José de Abreu, na condição de prefeito.

Portanto, é manifesto que os réus praticaram ato de improbidade administrativa que atentaram contra os princípios da Administração Pública e ainda ofenderam os princípios da moralidade, incluindo os deveres de honestidade, legalidade e lealdade às instituições públicas e particulares.

O mesmo se conclui em relação ao que ocorreu junto à APAE, uma vez que os réus José de Abreu, Abraham, Juraci e Edilson condicionaram repasses de valores para a entidade, à substituição de Victor, seu representante perante o Conselho, e ao voto em favor da chapa concorrente à que ele fazia parte para eleições da Mesa Diretora do Conselho, a qual era favorável à administração pública municipal.

Diante de todo o conjunto probatório produzido no feito, composto de provas documentais, depoimentos extrajudiciais e judiciais não há dúvidas que os réus agiram com desonestidade, pois pautaram suas condutas por interesses próprios, afastando-se do interesse coletivo, o qual estava sendo atendido pela atuação de rigorosa fiscalização exercida por Denise e Victor no Conselho Municipal de Saúde, afastando-se do interesse público, a fim de atender interesse pessoal e ilegítimo referente a boa imagem política do réu José de Abreu como prefeito, revelando a imoralidade administrativa.

Sabe-se que é vedado, portanto, que o servidor público haja em desacordo com o princípio da impessoalidade, porquanto não busca vantagem para si, mas resguardar interesse da Administração Pública.

E mais uma vez se denota a fluência de vontades, de forma totalmente dolosa, dos responsáveis pelos cargos de alto escalão municipal, em substituir os representantes da ULBRA e APAE junto ao Conselho Municipal a propósito de interesse particular e político.

Portanto, é evidente a vontade direta na substituição de Denise e Arthur de seus cargos, ou seja, deixaram, permitiram, acobertaram com má-fé, por interesses pessoais, prejuízos latentes à Administração Pública a qual estavam subordinados.

A Constituição Federal determina, no art. 37, § 4º, um regime de extrema severidade na repressão aos atos de improbidade administrativa. Diz citado dispositivo:

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...”

§ 4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

A Lei Federal nº 8.429, apelidada de Lei de Improbidade Administrativa. Rezam os arts. 9º, 10 e 11 da referida Lei, in verbis:

Art. 9º. Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta Lei (...).

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta Lei;

(...)

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.

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

(...)

Importante ressaltar que os incisos dos artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92 trazem enumeração apenas exemplificativa do que seja ato de improbidade administrativa, ou seja, o ato de improbidade administrativa consiste na prática da conduta descrita no caput de cada artigo. Os incisos apenas reforçam a ideia contida no caput, exemplificando quais são as condutas que podem caracterizar a ocorrência de ato de improbidade, sem, no entanto, excluir outro tipo de ação que se amolde à previsão do caput.

Desta forma, como os incisos contidos nos citados artigos são hipóteses para a caracterização do ato de improbidade administrativa não é necessário que se amolde a conduta do agente à hipótese prevista em algum dos incisos, basta que haja subsunção à conduta abstratamente prevista no caput do artigo invocado.

Importante, ainda, na citada Lei nº 8.429/92, as disposições inseridas em seu art. 4º:

Art. 4º. Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

A improbidade administrativa praticada pelos demandados se trata daquelas previstas no inciso I, do art. 11, da Lei n. 8.429/92.

Com a prática dos atos acima elencados, os requeridos violaram os princípios da Administração Pública, e, por consequência, incorreram em ato de improbidade administrativa previsto no inciso, art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Os princípios da honestidade, legalidade, lealdade as instituições e moralidade administrativa foram violados, merecendo pois a reprimenda da lei.

Para Celso Antônio bandeira de Mello:

"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou de inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isso porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada".

No tocante ao princípio da legalidade, Celso Antônio Bandeira de Mello, em magistral lição diz:

"... o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no direito brasileiro".

Quer significar que, o ato de todo o servidor público e de todo o agente público deve ser realizado nos termos da Lei. Enquanto para o particular, o que não é proibido é permitido, ao administrador, e à própria Administração, somente é permitido fazer o que a lei expressamente autoriza, ou seja, o que não é permitido pela lei é proibido.

Constata-se, na hipótese, que os requeridos, cientes das irregularidades com que se havia, efetivamente violaram os princípios da legalidade, descumprindo, especialmente, às disposições do art. 37, incisos XVI e XVII da Constituição Federal e, por consequência, ofendeu ao princípio da legalidade.

Vislumbra-se, outrossim, os requeridos afrontaram, cada um a seu modo, também o princípio da moralidade administrativa, e ademais da impessoalidade.

A moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito de bom administrador. Este é aquele que, usando de sua competência, determina-se não só pelos preceitos legais vigentes mas também pela moral comum, propugnando pelo que for melhor e mais útil para o interesse público.

Com relação à legalidade, José dos Santos Carvalho Filho, in Manual de Direito Administrativo, 17º ed, Lumen Júris, Rio de Janeiro, 2007, p. 17, leciona:

"O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita"

Como se vê, para a validade do ato administrativo, não basta apenas que este apresente aparência de legalidade. É necessário que contenha uma finalidade, que é o interesse público, que seja impessoal, isto é que vise o benefício geral, não de um grupo ou indivíduo.

Abordando o conceito do princípio da eficiência, é a doutrina de Alexandre de Moraes:

"O administrador público precisa ser eficiente, ou seja, deve ser aquele que produz o efeito desejado, que dá bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade.

Assim, o princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnologia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum".

É por demais evidente que não cumpre ao preceituado pelo princípio da eficiência aquele servidor público que exerça atos para finalidade própria.

Neste diapasão, é o conceito do Jurista Elias Márcio (ROSA, Elias Márcio Fernando. Direito administrativo. Editora Saraiva, 2001, pág. 200): *"...Entende-se por improbidade administrativa, o ato que afronta os princípios norteadores da atuação administrativa; é designativo da chamada corrupção administrativa ou, tecnicamente, fato jurídico decorrente de conduta humana, positiva ou negativa, de efeitos jurídicos involuntário. É ilícito político-administrativo, que induz à aplicação de sanções de natureza extra penal em processual judicial."*

Resta claro e evidente a ocorrência de atos atentatórios aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, praticado pela parte requerida, na medida em que não se observaram regras estabelecidas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 8.429/92.

Dessa feita, entendo que as sanções previstas no art. 12 da Lei de Improbidade não devem ser aplicadas de forma cumulativa, mas respeitado o princípio constitucional da proporcionalidade.

Em suma, o princípio da proporcionalidade consiste "na exclusão ou na atenuação das consequências sancionatórias decorrentes da infração de um determinado preceito legal diante da ausência, na conduta ilícita, de um mínimo de nocividade social que justifique a sua subsunção aos rigores da legislação."

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça pronunciou: *"Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, lembrados no acórdão, não podem servir de justificativa para eximir o agente público e isentá-los das sanções previstas em lei. Mal aplicados, os princípios podem significar a impunidade e frustrar os fins da lei"* (RESp n. 513.576/MG, Rel. P/ acórdão Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJ de 06/03/2006).

Busca-se, portanto, evitar a desproporção entre a ilicitude e as duras penas da lei, justificando-se, para tanto, a existência do princípio constitucional da proporcionalidade, implícito na Lei Maior e que autoriza o Poder Judiciário a buscar o equilíbrio na interpretação e aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais.

Cabe ao julgador, então, utilizar-se do bom senso e da discricionariedade na aplicação da Lei de Improbidade Administrativa, de forma que seja respeitada a proporcionalidade entre a sanção e a conduta ilícita.

Neste diapasão já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

"Ementa. ADMINISTRATIVO. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. DISCRICIONARIEDADE DO JULGADOR NA APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA N.º 07/STJ. 1. As sanções do art. 12, da Lei n.º 8.429/92 não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; aliás, como deixa claro o Parágrafo Único do mesmo dispositivo. 2. No campo sancionatório, a interpretação deve conduzir à dosimetria relacionada à exemplariedade e à correlação da sanção, critérios que compõem a razoabilidade da punição, sempre prestigiada pela jurisprudência do E. STJ. (Precedentes)3. Deveras, é diversa a situação da empresa que, apesar de não participar de licitação, empreende obra de asfaltamento às suas expensas no afã de "dar em pagamento" em face de suas dívidas tributárias municipais de ISS, daquela que sem passar pelo certame, locupleta-se, tout court, do erário público. 4. A necessária observância da lesividade e reprovabilidade da conduta do agente, do elemento volitivo da conduta e da consecução do interesse público, para a dosimetria da sanção por ato de improbidade, adequando-a à finalidade da norma, demanda o reexame de matéria fática, insindicável, por esta Corte, em sede de recurso especial, ante a incidência do verbete sumular n.º 07/STJ.5. Recurso especial não conhecido.(1.ª Turma - RESP 505068/PR - Min. Luiz Fux - DJ 29.09.2003, p. 164)".

Mencionado entendimento, aliás, vem prevenir por parte dos julgadores possíveis excessos de interpretação ao aplicar as sanções previstas no ar. 12 da Lei 8.429/92.

Em obediência à disposição do parágrafo único do artigo 12 da Lei 8.429/92, passa-se a apreciar as sanções a serem aplicadas à requerida, sempre à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade da contribuição da sua conduta para ocorrência do ato fraudulento, com as ponderações expostas anteriormente.

Dessa feita as condutas praticadas pelos requeridos se amolda aos preceitos do art. 11 da Lei n. 8.429/92, a qual é punível conforme o art. 12, III da Lei 8.429/92.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE os pedidos mediatos formulados pelo Ministério Público de Rondônia, com resolução de mérito e fundamento no art. 487, I do CPC c.c art. 12, III, da Lei n. 8.429/92, para:

1) condenar os requeridos **JOSÉ DE ABREU BIANCO, ABRAHIM MERINO CHAMMA, JURACI FERREIRA DIAS** e **EDILSON SHOCHNESS**, pela prática de ato de improbidade administrativa, impondo as seguintes sanções:

a) suspensão dos direitos políticos por 03 (três) anos;

b) pagamento da multa civil de 03 (três) vezes do valor de sua remuneração a época dos fatos;

c) proibição de contratar ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios do 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 03 (três) anos.

Condeno os requeridos ao pagamento das custas processuais. Não havendo pagamento, prossiga, conforme determina o inciso IV, do art. 2º da Instrução do TJRO n. 008/2010/PR, enviando-se os autos a contadoria judicial para apuração das custas processuais atualizadas e em seguida, intimando-se os demandados, via seus advogados, pelo DJ, para comprovar o pagamento no prazo de 05 (cinco) dias úteis, sob pena de protesto e inscrição em dívida ativa, que desde já fica autorizada em caso de omissão.

Deixa-se de condenar ao pagamento de honorários em favor do Ministério Público, porque de acordo com o Egrégio Tribunal de Justiça de Rondônia, "é incabível a condenação de honorários advocatícios na ação civil pública proposta pelo Ministério Público. São devidas as custas processuais por força do artigo 27 do CPC." (TJRO/Ap. Civ. 00.001548-2 - Rel. Des. Eliseu Fernandes de Souza- j. 02.08.00).

Expeça-se ofício ao Juízo Eleitoral, imediatamente, independentemente do trânsito em julgado, dando-lhe conhecimento sobre o teor desta decisão.

Após o trânsito em julgado:

1- comunique-se ao Tribunal Regional Eleitoral comunicando-se a suspensão dos direitos políticos dos requeridos, por meio do site próprio;

2- inclua-se os nomes dos condenados por ato de improbidade administrativa no cadastro do Conselho Nacional de Justiça.

3- oficie-se a União, Estado, Município, sobre a proibição de contratar, ressaltando essa notícia, a qual já fica de notória publicidade com a inclusão no cadastro próprio do CNJ, o qual é de acesso de todos os entes políticos.

Restitua-se ao depositante os valores depositados nos autos a título de honorários periciais (Id nº 19272057).

P.R.I. Cumpra-se.

Oportunamente, arquivem-se os autos.

Ji-Paraná/RO, 26 de outubro de 2019.

Ana Valéria de Queiroz S. Zipparro

Juiz(a) de Direito

Assinado eletronicamente por: ANA VALERIA DE QUEIROZ SANTIAGO ZIPPARRO

26/10/2019 13:26:08

<https://pjepeg.tjro.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 32062658



1910261326080000000003019

IMPRIMIR

GERAR PDF