



**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**Seção Judiciária do Acre**

Processo : 13659-83.2010.4.01.3000 / 1ª Vara  
Classe : 7300 – Ação civil pública de improbidade administrativa  
Requerente : Ministério Público Federal  
Requerido : Erisvando Torquato do Nascimento

**SENTENÇA**

I

O Ministério Público Federal ajuizou ação de improbidade administrativa em face de Erisvando Torquato do Nascimento, objetivando que seja o requerido condenado nas sanções do artigo 12, III, da Lei n. 8.429/92, incluindo o ressarcimento do dano ao erário, no valor de R\$1.041.267,16.

2. Narrou que o Município de Tarauacá/AC, sob a gestão do requerido, celebrou com o Ministério da Defesa o convênio n. 108/PCN/2006, que previu o repasse de verbas federais para a realização de obras de recapeamento asfáltico naquele Município. Contudo, alegou o requerente, o requerido não realizou a prestação de contas, descurando de comprovar a adequada aplicação dos recursos transferidos.

3. Instada, a União manifestou interesse em intervir no feito, à fl. 102.

4. Notificado (fl. 106), o requerido apresentou manifestação prévia (fls. 109/135), na qual alegou, em síntese, que diversos fatores dificultaram ou impediram a realização do objeto conveniado, tais como a ausência de usina de asfalto e de mão de obra especializada no Município de Tarauacá, além de a empresa contratada para a realização das obras de pavimentação ter requerido a suspensão das atividades, em 2008, em virtude da ocorrência de intempéries que inviabilizavam a consecução dos trabalhos.

5. Afirmou, ademais, que, em 2010, a empresa contratada solicitou o reajuste do valor pactuado, tendo o requerido a instado a retomar as obras, sem fazer qualquer menção a reajuste, ao que o fornecedor redarguiu sob a asserção da impossibilidade de sequenciar as obras. Não obstante, asseverou o requerido que o objeto conveniado está em vias de conclusão, de sorte que a ausência de prestação de contas em tempo hábil não decorreu de dolo a si imputável. Postulou, por fim, a oitiva de testemunhas e promoveu a juntada dos documentos de fls. 137/201.

6. Decisão de fl. 203 admitindo o processamento da presente ação de improbidade administrativa.

7. Citado (fl. 210), o requerido ofereceu contestação, às fls. 215/238, na qual foi reproduzido o teor da manifestação prévia.

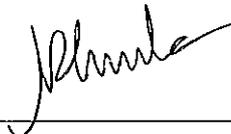
8. Despacho de fl. 307 determinando ao requerido que promovesse a regularização de sua representação processual, uma vez que as petições em favor deles oferecidas vieram desacompanhadas de instrumento procuratório.

9. Desatendida a determinação contida no despacho de fl. 307 (fl. 310), este Juízo decretou a revelia do réu, sem incidência dos efeitos que lhes são próprios (fl. 311).

10. Instado à especificação de provas, o Ministério Público Federal requereu o depoimento pessoal do requerido (fl. 312), o qual intimado apenas por publicação em órgão oficial de imprensa, deixou de se manifestar acerca do interesse na produção de provas.
11. Despacho de fl. 315 determinando a intimação pessoal do requerido para especificar as provas que pretendesse produzir.
12. Decisão de fl. 324, revogando parcialmente o despacho de fl. 315, para reconhecer que a supressão dos efeitos da revelia, em virtude da matéria tratada nos autos, atinge apenas os seus consectários substantivos – a presunção de veracidade dos fatos afirmados pelo requerente – e não os processuais – a presunção de intimação do requerido com a mera publicação dos atos em veículo oficial de imprensa. Outrossim, determinou o Juízo a expedição de carta precatória para colheita de depoimento pessoal do réu, como postulado pelo autor.
13. Audiência de colheita do depoimento pessoal da parte ré realizada conforme termo de fl. 350 e registro audiovisual juntado à fl. 351.
14. Decisão de fl. 355 determinando a redistribuição do presente feito à Subseção Judiciária de Cruzeiro do Sul, tendo aquele Juízo suscitado conflito negativo de competência, conforme decisão de fls. 360/361. Remetido o feito ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, declarou-se a competência deste Juízo para processar e julgar o presente feito, conforme decisão de fls. 376/380.
15. Despacho de fl. 386 facultando às partes a apresentação de memoriais.
16. Memoriais apresentados pelo Ministério Público Federal, às fls. 387/391, ao passo que o réu deixou de apresentá-los (fl. 397).
17. É o relatório. Decido.

## II

18. O convênio n. 108/PCN/2006 (fls. 161/163, do vol. II, apenso), celebrado em 28.3.2007 entre o Ministério da Defesa e o Município de Tarauacá, durante a gestão exercida, como prefeito, por Erisvando Torquato do Nascimento, previu o repasse de R\$760.388,69 para a realização de obras de recapeamento asfáltico nas ruas João de Paiva, Justiniano de Serpa, Duque de Caxias e Floriano Peixoto, conforme plano de trabalho de fls. 23/54, do vol. II, apenso. O termo simplificado de convênio fixou em trezentos dias o prazo de vigência e os recursos foram liberados em 23.8.2007 (fls. 200/201, vol. II, apenso).
19. Após o recebimento dos recursos, o requerido postulou junto ao Ministério da Defesa, por sucessivas vezes, a readequação dos valores estabelecidos para a realização das obras previstas no plano de trabalho ou a redução das metas estimadas inicialmente, em virtude da constatação, na prática, de que o montante repassado seria insuficiente para a consecução da integralidade do objeto pactuado (fls. 214/266, 250/283, 294/295 e 317/343, do vol. I, apenso<sup>1</sup>). Tais pedidos foram, todos, indeferidos, consoante se extrai dos documentos de fls. 247/248, 284, 292, 298, 300, 346/349, do vol. I, apenso.



<sup>1</sup> A numeração dos documentos integrantes dos volumes apensos não é linear, havendo repetição de números de páginas e equívocos na sucessão.

20. A última decisão de indeferimento, pelo órgão concedente, de alteração do valor repassado ou das metas propostas foi proferida em 28.1.2009, conforme documento de fls. 347/349, do vol. I, apenso.

21. Com o término das sucessivas prorrogações ao prazo de vigência do convênio, tendo sido a última concedida em 11.12.2008, estendendo-a até 14.3.2009 (fl. 345, vol. I, apenso), o requerido foi instado a realizar a prestação de contas do multicitado convênio (fl. 350, vol. I, apenso), não o tendo realizado até a propositura da presente ação.

22. No curso da presente ação de improbidade administrativa, **Erisvando Torquato do Nascimento não apresentou qualquer justificativa para a ausência de prestação de contas, tampouco comprovou, ao menos, a parcial execução do objeto conveniado**, nos limites das alterações propostas ao órgão concedente, mesmo considerando as petições apresentadas em seu favor destituídas de instrumento procuratório. O requerido não produziu qualquer rudimento de prestação de contas, **não apresentou nenhuma nota de empenho, nenhuma nota fiscal, nem a mínima fração de qualquer elemento probatório que denotasse a aplicação de qualquer valor relacionado ao convênio em espeque**. Ouvido em Juízo, limitou-se a apresentar escusas para a realização do objeto conveniado, afirmando, de forma tangencial, que os recursos foram parcialmente aplicados, mas, ao ser indagado acerca da destinação do valor repassado, asseverou que o valor estaria na prefeitura (4'34"), não sabendo explicar, em virtude de posterior afastamento do exercício do cargo, que destinação teria sido data a mencionada verba pública.

23. Contudo, o então prefeito Erisvando Torquato recebeu, no ano de 2007, os valores relativos ao convênio em apreço, tendo permanecido no exercício do cargo de prefeito pelo menos até junho/2010, conforme documento de fl. 189. Destaco que os documentos carreados à contestação não comprovam, nem minimamente, a aplicação dos recursos multicitados, evidenciando, ao contrário, que **a empresa supostamente contratada – porque também não foi juntada cópia do procedimento licitatório – não realizou qualquer percentual das obras de recapeamento asfáltico, tampouco há evidências de que tenha recebido qualquer quantia, tais como notas de empenho ou notas fiscais**.

24. **Noutras palavras, o requerido descuroou, deliberadamente, do dever de prestar contas dos recursos públicos federais que lhe foram repassados, inviabilizando a verificação da lisura na aplicação dos valores destinados ao Município de Tarauacá.**

25. Nesse sentido, o art. 11, VI, da Lei de Improbidade Administrativa, assim dispõe:

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;

26. Referido dispositivo classifica como ímproba a conduta do administrador relativa à ausência de prestação de contas, por caracterizar ato que atenta contra os princípios da administração pública. Isso porque o administrador, na gestão de recursos que não lhe são próprios, tem o dever de expor, às claras, todas as etapas que envolvem o gasto desses valores, para permitir o escrutínio público da regularidade de sua aplicação e demonstrar, a todos, a conversão dos valores angariados da comunidade em bens ou serviços

que aproveite aos cidadãos. Noutras palavras, é por meio da prestação de contas que o administrador evidencia o resgate, pela comunidade, das receitas que lhes foram subtraídas por meio da tributação.

27. Além disso, é por meio da prestação de contas que o administrador explicita como se deu o processo de contratação do fornecedor, de modo a demonstrar que assegurou, a um só tempo, a observância aos princípios da impessoalidade, isonomia entre licitantes, moralidade, modicidade e eficiência. Ou seja, não basta o administrador denotar que aplicou os recursos que lhe foram confiados na destinação para a qual foram previstas – cuja afetação também é fruto de deliberação comum –, mas deve comprovar, também, que o fez sem eleger, com base em critérios pessoais, o fornecedor do bem ou serviço, valendo-se, para tanto, exclusivamente dos critérios de menor preço ou, se for o caso, melhor técnica, em igualdade de condições e com a maior vantagem para a Administração. A prestação de contas, sob esse aspecto, garante que a comunidade usufrua, também, de um processo licitatório do qual qualquer empresa interessada possa participar livremente, vencendo aquele que oferecer a proposta que seja mais conveniente para o interesse comum.

28. Por tudo isso, **a ausência deliberada de prestação de contas constitui falta administrativa grave, subtraindo do controle da comunidade os atos praticados pelo administrador, agindo este como se estivesse no domínio de bens privados.** Esta omissão emerge da patrimonialização do bem comum, da ausência de percepção clara da fronteira entre o público e o privado, da falta de discernimento do compromisso do administrador com a adequada gestão da coisa pública e da necessidade de observância primária do interesse público no cumprimento desse mister, características que perfazem a violação de princípios basilares da administração pública.

29. Mais ainda: aquele que recebe valor que a outrem pertence deve comprovar que aplicou os recursos por si recebidos no destino estabelecido, sob pena de se reputar que os aquinhoou. Noutras palavras, o administrador já detém, por força da gestão de recursos coletivos, o ônus probatório relativo à regular aplicação dos recursos a si repassados, de modo que, não apresentando a mínima comprovação de como e onde gastou tais valores, inexigível a demonstração, pelo autor da ação de improbidade administrativa, de que o gestor não realizou a obra ou serviço público.

30. Realço que imputar ao autor da ação de improbidade administrativa o ônus de comprovar que o gestor não realizou a obra, além de constituir prova de fato negativo e, portanto, de remotíssima produção, eximiria o gestor de demonstrar em que empregou os recursos a si confiados, encargo que é inerente ao exercício de função pública, como explicitado acima. Como consequência, o malbaratamento de recursos públicos pelo gestor ímprobo seria facilitado, bastando que ocultasse todos os meios de prova relacionados à inexecução da obra ou bem público, com vistas a obstar sua responsabilização pela reparação do dano. Portanto, repito, por ser imposição decorrente do exercício de função pública a comprovação do caminho das verbas geridas, é corolário da falta a esse dever o reconhecimento da ausência de aplicação regular das quantias cuja destinação não seja minimamente comprovada.

31. Não estou a exigir, como regra para afastar a existência de dano ao erário, a comprovação escrupulosa, minudente e perfeitamente acabada, do ponto de vista formal, da adequada aplicação dos recursos públicos confiados ao gestor. Mas, tenho que é princípio comezinho, inclusive nas relações privadas, que, aquele que recebe dinheiro de outrem com determinada

finalidade deve expor, ainda que de forma rudimentar, como empregou o valor, sob pena de se considerar que o embolsou. Mas o requerido não apresentou qualquer documento, qualquer comprovante de pagamento, nem explicitou, mesmo que de forma simplória, a mínima execução das obras conveniadas.

32. As sanções às condutas que se amoldem ao quanto descrito no art. 11 são aquelas insculpidas no art. 12, III, da mesma lei, cuja dicção é a que segue:

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:

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

33. As penas de perda da função pública, suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público decorrem da incompatibilidade daquele que pratica conduta ímproba com a assunção de encargo relacionado à gestão de bens públicos, ao passo que a multa civil ressaí da necessidade de penalizar o agente pelos atos ímprobos praticados. No que tange à lesão ao erário, como antedito, deve corresponder à integralidade do valor recebido pelo gestor que tenha faltado, deliberada e integralmente, com o dever de prestar contas.

34. Considerando a absoluta desídia do réu em promover a prestação de contas em convênio cujo valor se aproxima da quantia de um milhão de reais<sup>2</sup>, fixo a multa civil em cem vezes a remuneração do cargo de prefeito do Município de Tarauacá, vigente em 13.5.2009 (prazo limite para prestação de contas), correspondente a R\$900.000,00<sup>3</sup>, cominando, ainda, as sanções de perda da função pública, suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 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 três anos.

35. Ademais, e consoante alinhavado acima, deverá o requerido promover a reparação integral do dano, mediante devolução da quantia que lhe foi repassada, uma vez que não comprovou a menor versão dos recursos conveniados ao objeto para o qual foram afetados, tampouco em qualquer outra finalidade publicamente justificável.

36. A gradação das penalidades acima cominadas observou a proporcionalidade de inexecução do objeto conveniado, parâmetro que confere maior objetividade à mensuração do ato ímprobo. Portanto, o percentual de

<sup>2</sup> A ofensa ao princípio republicano de prestar contas, no caso presente, foi integral (100%), pois nem um único centavo dos recursos públicos federais transferidos a municipalidade foi comprovado seu emprego na realização do objeto do convênio ou de qualquer outro fim público.

<sup>3</sup> O subsídio do prefeito foi fixado em R\$9.000,00, em 2008, com vigência iniciada em 1.1.2009, conforme Lei n. 658/2008, do Município de Tarauacá, disponível em: [http://sapl.tarauaca.ac.leg.br/sapl\\_documentos/norma\\_juridica/203\\_texto\\_integral](http://sapl.tarauaca.ac.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/203_texto_integral).

frustração dos fins públicos colimados pela transferência de recursos entre Entes, em virtude de má gestão, prática que a Lei de Improbidade Administrativa visa coibir, será a métrica da sanção ao ato ímprobo.

## III

37. Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido formulado nesta ação de improbidade administrativa ajuizada, para CONDENAR o requerido ERISVANDO TORQUATO DO NASCIMENTO nas sanções previstas no art. 12, III, da Lei n. 8.429/92, a saber:

a. ressarcimento integral do dano no valor de R\$760.388,69 (setecentos e sessenta mil reais, trezentos e oitenta e oito reais e sessenta e nove centavos), sobre o qual incidirão correção monetária e juros moratórios, desde 13.5.2009<sup>4</sup>, data limite para a prestação de contas do convênio n. 108/PCN/2006, de acordo com os índices constantes do Manual de Cálculos da Justiça Federal;

b. pagamento de multa civil no valor de R\$900.000,00, (novecentos mil reais), sobre o qual incidirão correção monetária e juros moratórios, desde 13.5.2009<sup>5</sup>, data limite para a prestação de contas do convênio n. 108/PCN/2006, de acordo com os índices constantes do Manual de Cálculos da Justiça Federal;

c. perda da função pública eventualmente ocupada;

d. suspensão dos direitos políticos pelo prazo de cinco anos;

e. proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos;

f. CONDENO, ainda, o requerido ao pagamento das custas processuais, bem como de honorários advocatícios, no valor de R\$136.579,10 (10% sobre 200 salários mínimos e 8% sobre a diferença entre o valor da condenação e 200 s.m.), nos termos do art. 85, § 3º, I e II, § 4º, III, e § 5º, do Código de Processo Civil.

38. Com o trânsito em julgado, oficie-se ao e. Tribunal Regional Eleitoral, comunicando sobre a suspensão dos direitos políticos do requerido ERISVANDO TORQUATO DO NASCIMENTO.

39. Igualmente depois do trânsito em julgado e cumprimento de todas as determinações desta sentença, inclusive pagamento dos valores a que foi condenado o requerido, ao arquivo, mediante baixa.

40. P. R. I.

Rio Branco/AC, 6 de abril de 2017.

  
NÁIBER PONTES DE ALMEIDA  
Juiz Federal da 1ª Vara/AC

<sup>4</sup> Consoante dispõe o art. 398, do Código Civil, bem como a súmula n. 54, do STJ e decidido pela mesma Corte no AgRg no AREsp 601.266/RS; Rel. Min. Herman Benjamin; Segunda Turma; DJe de 2.6.2016.

<sup>5</sup> Consoante dispõe o art. 398, do Código Civil, bem como a súmula n. 54, do STJ e decidido pela mesma Corte no AgRg no AREsp 601.266/RS; Rel. Min. Herman Benjamin; Segunda Turma; DJe de 2.6.2016.