



00205599320134013900

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

Processo Nº 0020559-93.2013.4.01.3900 - 1ª VARA - BELÉM
Nº de registro e-CVD 00532.2017.00013900.2.00734/00128

SENTENÇA

O MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS ingressou com ação civil pública por ato de improbidade administrativa, com pedido liminar de indisponibilidade de bens, em face de **RUBENS DE OLIVEIRA BARBALHO**, em virtude de ele, enquanto prefeito do município de São Caetano de Odivelas/PA, não ter prestado contas de forma regular dos recursos recebidos por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 93/10, razão pela requereu sua condenação nos seguintes termos:

- à perda da função pública;
- à suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos;
- ao pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor do dano causado ao erário;
- à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos;
- ao ressarcimento integral do dano causado ao erário, no valor histórico de R\$ 640.200,00 (seiscentos e quarenta mil e duzentos reais);

O autor alega que foi firmado entre o município de São Caetano de Odivelas e a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, o TC/PAC 93/10, cujo objeto era a execução da ação de apoio ao controle da qualidade da água com recursos provenientes da FUNASA no valor de R\$ 640.200,00 (seiscentos e quarenta mil e duzentos reais) e contrapartida municipal de R\$ 19.800,00 (dezenove mil e oitocentos reais). No entanto, afirma que o requerido não prestou contas de forma regular dos recursos públicos recebidos, incidindo em ato de improbidade administrativa, tipificado nos arts. 10, I e XII, e 11, II e VI, da Lei 8.429/1992.

O pedido liminar foi indeferido (f. 48/50).

A União manifestou desinteresse em integrar a lide (f. 56-v).



00205599320134013900

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

Processo Nº 0020559-93.2013.4.01.3900 - 1ª VARA - BELÉM
Nº de registro e-CVD 00532.2017.00013900.2.00734/00128

A FUNASA pleiteou o ingresso na lide na condição de litisconsorte ativo (f. 58).

Defesa prévia apresentada às f. 99/108, na qual arguiu, em preliminar, a incompetência da Justiça Federal para processamento e julgamento da ação e, no mérito, que recebeu os filtros de água, objeto do TC/PAC 93/10, da empresa vencedora da licitação apenas dois dias antes do término de seu mandato, e os guardou em sua propriedade por não ter tido tempo hábil para distribuí-los e instalá-los nas comunidades beneficiadas, além da falta de depósito municipal.

Ressalta que não houve desvio de valores, visto que os filtros foram adquiridos e pagos, ficando a entrega dos equipamentos como única pendência. Salienta que a demora na distribuição dos filtros ocorreu por culpa exclusiva da Administração posterior, pois várias vezes oficiou ao Município de São Caetano de Odivelas para que providenciassem a retirada dos bens de seu imóvel e promovesse a entrega às comunidades, mas não o fizeram, em nítida violação ao princípio da continuidade da Administração Pública.

Por fim, argumenta que a responsabilidade pela entrega dos equipamentos era de seu sucessor, que não realizou, deixando que os bens estragassem por falta de uso.

Inicial recebida às f. 394/398 e decretada a indisponibilidade de bens do requerido.

Contestação apresentada (f. 413/427), na qual sustentou que foi Prefeito do Município de São Caetano de Odivelas no período de 20/05/2008 a 31/12/2012 e que, em cumprimento ao TC/PAC 93/10, adquiriu filtros de água para distribuição em diversas comunidades. No entanto, somente recebeu os equipamentos, às vésperas de concluir o seu mandato, em 27/12/2012 e, com isso, não conseguiu distribuí-los.

Por ser uma carga volumosa e o município não dispor de um depósito, a transportadora deixou os equipamentos à disposição de seu sucessor em um imóvel de sua propriedade até que o Prefeito eleito viabilizasse a entrega nas comunidades beneficiadas.

Informa que a FUNASA instaurou uma Tomada de Contas Especial para apurar os fatos



00205599320134013900

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

Processo Nº 0020559-93.2013.4.01.3900 - 1ª VARA - BELÉM
Nº de registro e-CVD 00532.2017.00013900.2.00734/00128

e salienta que não tem como prestar contas, vez que seu mandato terminou, sendo incumbência da gestão seguinte.

O requerido interpôs Agravo de Instrumento (f. 451/470) e juntou documentos às f. 492/522.

Manifestação do MPF enquanto fiscal da lei (f. 547).

É o relatório.

Passo a decidir.

Das preliminares

A competência absoluta da Justiça Federal enunciada no art. 109, I, da CF/88 faz alusão, de forma clara e objetiva, às partes envolvidas no processo. É competência *ratione personae*, de forma que a matéria dos autos não é critério de fixação de sua competência. É por essa razão que as Súmulas 208 e 209 do STJ, que se referem à matéria penal, não se aplicam ao exame da competência para processar e julgar ação de improbidade administrativa.

Esse é o pensamento da Primeira Seção do STJ: *AgRg no CC 124.862/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, julgado em 24/02/2016, DJe 15/03/2016; CC 142.354/BA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 23/09/2015, DJe 30/09/2015; CC 131.323/TO, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, julgado em 25/03/2015, DJe 06/04/2015; AgRg no CC 142.455/PB, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 08/06/2016, DJe 15/06/2016.*

A competência da justiça federal é manifesta diante da presença da FUNASA. **Rejeitada** a preliminar de f. 99/100 e 492/493.

Afasto, outrossim, a prejudicial de que a prestação de contas do termo de compromisso em comento ainda não foi concluída na via administrativa, o que inviabilizaria a apreciação do mérito pelo Poder Judiciário. As instâncias administrativa e judicial são independentes e nada impede a apreciação do Poder Judiciário antes da conclusão do procedimento administrativo, em



00205599320134013900

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

Processo Nº 0020559-93.2013.4.01.3900 - 1ª VARA - BELÉM
Nº de registro e-CVD 00532.2017.00013900.2.00734/00128

face da garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88).

Por fim, **indefiro** o pedido de produção de provas requerido pelo réu (fl. 503/505). Os fatos sobre os quais recairá valoração judicial gira em torno daqueles confessados em suas peças de defesa.

Do mérito

Os fatos narrados constam do Parecer de Acompanhamento da Água (f. 508) da FUNASA, juntado pelo próprio réu:

Os equipamentos, no total de 440, firmados no Convênio n. 093/10 encontravam-se no terreno do ex-prefeito e que os mesmos estavam acondicionados em área exposta (a de céu aberto) nas seguintes condições: garrafões danificados (ressecados), filtros sem lacres, equipamentos desprovidos de torneiras. Chamamos atenção ao período de armazenamento inadequado que estão expostos e sujeitos à quebra.

O Ex-Prefeito solicitou à Secretaria de Saúde que fossem retirados os 440 filtros, porém foi retirado apenas 177 (cento e setenta e sete) equipamentos desse terreno. Dos 177 filtros, apenas 61 (sessenta e um) foram distribuídos às comunidades Cachoeira, Monte Alegre, Pereru e Boa Vista, porém estes equipamentos não estão sendo usados pelos beneficiários devido terem sido entregues sem a torneira para coleta da água filtrada impossibilitando a fiscalização pela FUNASA do funcionamento do mesmo.

Dos 177 equipamentos retirados da propriedade do ex-prefeito, existem apenas 37 filtros no depósito da Unidade Básica de Saúde do Município (muitos sem lacres e com garrafões danificados), faltando ainda 79 filtros, sendo que a Secretária de Saúde não soube informar com exatidão onde estariam.

Levando em consideração os fatos, o percentual de execução do Convênio é de zero por cento.

O requerido, na defesa prévia e contestação, limitou-se ao argumento de que os equipamentos foram entregues dias antes do término do seu mandato de Prefeito. Portanto, não teve tempo hábil para distribuí-los e instalá-los, assim armazenou-os em um terreno de sua propriedade, em razão de inexistir depósito da Prefeitura (f. 413/414):

Ocorre que na sua gestão o Município de São Caetano de Odivelas firmou convênio com a FUNASA –



00205599320134013900

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

Processo Nº 0020559-93.2013.4.01.3900 - 1ª VARA - BELÉM
Nº de registro e-CVD 00532.2017.00013900.2.00734/00128

Fundação Nacional de Saúde, para a aquisição de filtros de água para serem distribuídos no interior do Município, às comunidades que não dispõem de água potável. Tais filtros foram recebidos pelo Município em data de 27 de dezembro de 2012, às vésperas de concluir o mandato do requerido, que foi substituído pelo atual prefeito, sendo impossível distribuí-los à zona rural ainda em seu mandato, tendo ficado os mesmos à disposição do atual gestor.

Com efeito, em apenas dois dias de mandato, o requerido não conseguiu distribuir a totalidade dos filtros, deixando todo o equipamento à disposição do prefeito sucessor. Como o município não tem depósito, e a carga é volumosa, os filtros foram deixados pela transportadora em um terreno de propriedade do requerido, que era o único lugar que dispunha de segurança para guardá-los, já que o município não possui depósito.

A água é um (se não for o maior) dos bens mais preciosos da terra, pois sem ela não há espécie alguma de vida. Tales de Mileto já dissera: *a água é o princípio de todas as coisas*.

O réu ao receber os filtros de água e guardá-los voluntária e conscientemente em sua propriedade privada demonstrou conduta intencionalmente voltada em desviar (art. 10, *caput*, da Lei 8.429/1992) bens pertencentes, imediatamente, ao patrimonial municipal e, mediamente, a todos os municípios de São Caetano de Odivelas.

Não se mostra juridicamente aceitável o argumento de que não teve tempo hábil para distribuir e instalar os equipamentos. Não importa quem iria distribuir ou instalá-los; se sua gestão municipal ou a gestão eleita para o período seguinte. O administrador não pode buscar interesses pessoais no exercício do seu cargo. Deve ele agir com ausência de subjetividade. O princípio da impessoalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) traduz a ideia que a Administração deve tratar todos sem discriminações benéficas ou detrimenotas. Favoritismos e perseguições são intoleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atividade administrativa.

Também, não há terreno fértil para a alegação de falta de depósito municipal. O Termo de Compromisso entre o município de São Caetano de Odivelas e a FUNASA foi firmado em 2010. Então, não tem cabimento qualificar o recebimento dos filtros como surpresa. Se o recebimento



0 0 2 0 5 5 9 9 3 2 0 1 3 4 0 1 3 9 0 0

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

Processo Nº 0020559-93.2013.4.01.3900 - 1ª VARA - BELÉM
Nº de registro e-CVD 00532.2017.00013900.2.00734/00128

tivesse ocorrido em 2011 ou no início do ano de 2012, os filtros de água também não poderiam ser “armazenados” na sua propriedade. Não há espaço algum para misturar o público com o privado.

A forma como o requerido tratou o bem público ensejou perda patrimonial, haja vista o objeto do Convênio não ter sido cumprido em sua totalidade, não obstante ter recebidos recursos públicos.

Por todas essas razões, não me resta outra vereda a ser trilhada, senão reconhecer como improbidade administrativa a conduta do réu em ter desviado 440 filtros de água recebidos por meio de Convênio com a FUNASA, o que impossibilitou a total concretização da política pública de apoio ao controle da qualidade da água em favor dos habitantes do município de São Caetano de Odivelas.

Com isso, está autorizada a aplicação das sanções definidas no inciso II do art. 12 da Lei 8.429/1992:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

[...]

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.

Cumprido esclarecer que, nos termos do art. 12, *caput*, as sanções da Lei de Improbidade Administrativa não são necessariamente cumulativas, devendo ser arbitradas pelo juiz segundo a gravidade do fato, em obediência à proporcionalidade e razoabilidade.

O **dano** a ser ressarcido é de R\$ 640.200,00 (seiscentos e quarenta mil e duzentos reais), cujo valor deverá ser atualizado conforme o Manual de Cálculos da Justiça Federal, à época da



00205599320134013900

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

Processo Nº 0020559-93.2013.4.01.3900 - 1ª VARA - BELÉM
Nº de registro e-CVD 00532.2017.00013900.2.00734/00128

liquidação. Não cabe sanção de **perda da função pública**, porquanto ausente, nos autos, prova de que o réu exerce função ou cargo público¹. Seus **direitos políticos** serão suspensos por um prazo de 07 anos e 06 meses. A **multa civil** a seu cargo é no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais). Fica ele ainda **proibido 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 05 (cinco) anos.

Mais do que o dano pecuniário acima mencionado, o prejuízo mais grave foi sentido pelos habitantes do município de São Caetano de Odivelas. Os brasileiros já sofrem as negativas consequências da ausência de políticas públicas. A falta do Estado se dá pelas mais diversas razões. Mas o caso aqui é estarrecedor. A população de São Caetano de Odivelas foi alijada de política pública cujos recursos públicos para sua concretização foram disponibilizados. Não há desculpas. O réu, deliberadamente, prejudicou a população no acesso à água potável, à água para beber! O desvio dos equipamentos que proporcionam sua inutilidade, beira, no mínimo, a indiferença e o desprezo pela dignidade daqueles que lhe confiaram (ou não) um mandato eletivo.

O valor da multa civil possui ainda função pedagógico-punitiva de desestimular o requerido a repetir sua conduta, e legar à coletividade exemplo expressivo da reação da ordem pública para com o infrator.

Por todas essas razões, julgo parcialmente procedentes os pedidos formulados na inicial para, reconhecida a prática do ato esculpido no art. 10, caput, da Lei 8.429/1992, condenar RUBENS DE OLIVEIRA BARBALHO nas sanções do art. 12, II, da referida Lei, nos seguintes termos: I) ressarcimento do erário no valor global de R\$ 640.200,00 (seiscentos e quarenta mil e duzentos reais); II) suspensão de direitos políticos por um prazo de 07 anos e 06 meses; III) pagamento de multa civil no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais); IV) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou

¹ A perda da função pública deve ser entendida como aquela da qual se utiliza o agente para a prática do ato de improbidade (princípio da causalidade). Se o demandado não mais ocupa o cargo em cujo exercício praticou o ato de improbidade, não cabe falar em perda da função pública. Não há mais o que perder. Não se perde o que não se tem. (AC 0002873-03.2008.4.01.3500/GO, Rel. Desembargador Federal Olindo Menezes, Quarta Turma, e-DJF1 de 12/07/2017)



00205599320134013900

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

Processo Nº 0020559-93.2013.4.01.3900 - 1ª VARA - BELÉM
Nº de registro e-CVD 00532.2017.00013900.2.00734/00128

creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 05 (cinco) anos.

A atualização do débito seguirá o Manual de Cálculos da Justiça Federal, vigente à época da liquidação.

Deixo de condenar o réu ao pagamento de custas e honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei 7.347/1985 (princípio da simetria).

Oportunamente, arquivem-se.

P. I.

Belém/PA, 12 de dezembro de 2017.

Henrique Jorge Dantas da Cruz
Juiz Federal Substituto