



Número: **1000748-23.2019.4.01.3900**

Classe: **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível da SJPA**

Última distribuição : **18/02/2019**

Valor da causa: **R\$ 105.805,95**

Assuntos: **Desconto em folha de pagamento**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
CAIXA ECONOMICA FEDERAL (AUTOR)		NATALIN DE MELO FERREIRA (ADVOGADO) NILZA RODRIGUES BESSA (ADVOGADO) RAIMUNDO BESSA JUNIOR (ADVOGADO) RENAN JOSE RODRIGUES AZEVEDO (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DE CONCORDIA DO PARA (RÉU)		ERIC FELIPE VALENTE PIMENTA (ADVOGADO) MIGUEL BIZ (ADVOGADO)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
25788 3854	27/09/2020 18:36	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



Seção Judiciária do Pará
1ª Vara Federal Cível da SJPA

PROCESSO 1000748-23.2019.4.01.3900

AUTOR: CAIXA ECONOMICA FEDERAL

RÉU: MUNICIPIO DE CONCORDIA DO PARA

SENTENÇA

Trata-se de demanda ajuizada pela Caixa Econômica Federal em face do município de Concórdia do Pará, com a finalidade de obrigá-lo a cumprir o convênio firmado entre eles.

Segundo a inicial, as partes firmaram um convênio pelo qual restou viabilizada a concessão de empréstimos a servidores municipais, sob garantia de consignação em folha de pagamento. Contudo, não obstante tenha efetuado a averbação e retenção nos contracheques dos servidores, a parte ré não repassa os valores para a CEF.

Custas antecipadas e pedido liminar deferido nos seguintes termos (doc. 43502986):

Por todas essas razões, defiro o pedido de tutela de urgência para determinar ao município de Concórdia do Pará que: I) repasse à CEF todos os valores averbados em seu favor nos contracheques de seus servidores, em decorrência de empréstimo tomado mediante consignação em folha de pagamento; II) informe ao Departamento Jurídico Regional Belém/PA da CEF[11] e ao MPF (Procuradoria da República do Estado do Pará) o cumprimento desta decisão até o 6º dia útil de cada mês; III) informe ao Departamento Jurídico Regional Belém/PA da CEF e ao MPF (Procuradoria da República do Estado do Pará) até o 6º dia útil do mês subsequente da sua intimação e citação a razão pela qual não repassou os valores averbados nas competências 10/2018, 11/2018 e 12/2018 e a previsão do repasse. Nos termos do art. 536 do CPC, o cumprimento dessas obrigações (“II” e “III”) é de responsabilidade (art. 536, § 3º, do CPC) da autoridade pública que esteja/estiver no cargo de Prefeita/o Municipal de Concórdia do Pará e de Secretária/o Municipal de



Administração e Finanças de Concórdia do Pará,
solidariamente.

As alegações da contestação do município de Concórdia (doc. 62735605), se resumem à não comprovação dos débitos.

A CEF atualizou os valores devidos (doc. 168711411).

É o relatório. **DECIDO.**

O inciso LXXVIII do art. 5º da CF/88 outorgou normatividade ao direito à tempestividade da tutela jurisdicional. Essa cláusula geral é voltada para a atividade estatal (legislador, administrador e juiz).

O legislador previu no art. 355, I, do CPC a técnica do julgamento antecipado da lide, com resolução de mérito, quando “não houver necessidade de produção de outras provas”:

Ao se designar, desnecessariamente, audiência para a produção de provas, adiando-se, indevidamente, a resolução da lide, acaba-se por violar o princípio da economia processual, bem como a disposição constitucional que assegura às partes a razoável duração do processo (art. 5.º, LXXVIII, CF/1988). Não se trata de mera “faculdade” do juiz: inexistindo razão para a produção de provas em audiência, impõe-se ao juiz proferir, de imediato, a sentença. Nesse sentido: STJ, REsp 324.098/RJ, 4.ª T., rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira; STJ, REsp 337.785/RJ, 3.ª T., rel. Min. Nancy Andrighi; STJ, REsp 797.184/DF, 1.ª T., rel. Min. Luiz Fux. Sobre a desnecessidade de produção de prova sobre os fatos, cf. art. 374 do CPC/2015 (correspondente ao art. 334 do CPC/1973)[\[1\]](#).

A razão subjacente ao julgamento antecipado da lide prende-se à necessidade de uma atividade jurisdicional eficiente, na qual sejam dispensados atos e fases quando, por motivos razoáveis, o juiz perceber-lhes a irrelevância e inutilidade[\[2\]](#).

A partir da relação jurídica exposta na petição inicial – notadamente, a causa de pedir – e na contestação, é imperiosa a incidência do art. 355, I, do CPC à solução da controvérsia porque tudo o que era necessário para a formação do meu convencimento já está nos autos.

O processo traz um problema estrutural a ser resolvido pelo Poder Judiciário.

O problema estrutural reflete um estado de desconformidade estruturada, isto é, uma situação de (a) ilicitude contínua e permanente ou (b) desconformidade com o estado de coisas considerado ideal, ainda que não propriamente ilícita[\[3\]](#).

A solução do problema estrutural passa por uma reorganização (ou reestruturação) administrativa, motivo pelo qual um único ato, como uma decisão que certifica um direito e impõe uma obrigação, é insuficiente. A reorganização ou uma reestruturação da situação necessita, por conseguinte, de uma espécie de intervenção duradoura e fiscalização contínua[\[4\]](#).



Na seara judicial, essa intervenção se dá por meio de uma decisão estrutural, fruto de um procedimento bifásico: (i) a primeira dimensão da decisão (o fim) constata a existência do problema estrutural e fixa o estado de ideal de coisas (a meta a ser atingida), razão pela qual ela é mais genérica, abrangente e quase “principiológica”, no sentido de que, em muitos casos, terá como principal função estabelecer a “primeira impressão” sobre as necessidades da tutela jurisdicional; (ii) a segunda dimensão (os meios) já pode ser dada na fase de conhecimento ou apenas no curso do cumprimento da sentença, e tem a missão de estabelecer os meios para a estruturação almejada, de sorte que é possível haver uma cadeia de decisões, por causa de avanços e retrocessos na situação fática ou jurídica[5]:

Nesses termos, a decisão de um litígio estrutural nunca é algo acabado, mas um constante refazer.

[...]

Desse modo, no contexto de uma ação em que o juiz atua para estabelecer regras de comportamento futuro dos envolvidos, a própria legislação reconhece a possibilidade de afastamento da coisa julgada, diante de relevantes modificações fáticas e jurídicas, supervenientes.

[...]

A impossibilidade de resolução total do litígio, pela via da coisa julgada, também faz com que seja inviável imaginar rígidas diferenças entre a fase de conhecimento e a fase de execução. Exigir que um litígio seja integralmente julgado, para depois ser implementado, significa exigir que a decisão seja aplicada em um mundo que não mais existe. Por essa razão, ela se tornará injusta ou, no mínimo, ineficaz[6].

Portanto, o foco do processo estrutural não é a decisão de mérito; é sua implementação concreta, até porque a questão pode ser clara do ponto de vista jurídico e fático e de difícil implementação por envolver uma mudança cultural. Diante disso, muitos defendem um maior envolvimento do juiz na reestruturação administrativa, de forma que ele passe a ser o gestor da estruturação, uma espécie de parceiro do governo e parte integrante do sistema político [7]:

Agir como administrador ou como legislador não é algo que seja rotineiramente visto como atraente pelos julgadores. [...] Tal como qualquer corpo de juizes, o norte-americano valoriza sua ideologia de passividade e não comprometimento político, em nome dos ideais de separação dos poderes. Entretanto, à medida que os processos de reforma estrutural avançam, percebeu-se que a emissão de ordens ao administrador, estabelecendo objetivos genéricos, não era suficiente para alcançar os resultados desejados. Ou o juiz se envolvia no cotidiano da instituição, cuidando de minúcias de seu funcionamento, ou teria que se conformar com a ineficácia de



sua decisão[8].

Estabelecida a natureza estrutural desse processo, passo ao julgamento do caso concreto.

As partes firmaram um convênio em que a CEF concede empréstimo aos servidores municipais mediante consignação em folha de pagamento. Nele são previstas diversas obrigações a cargo do município, dentre elas, averbar em folha de pagamento o valor das prestações dos empréstimos concedidos e repassar à CEF os valores averbados (doc. 35197527).

Os vencimentos dos servidores sofreram a respectiva averbação em favor da CEF (doc. 35197530). Contudo, algum agente público se apropriou indevidamente dos valores da CEF, pois o município deixou de repassar os valores. A contestação não trouxe qualquer argumento concreto e específico sobre essa situação, pois se centrou apenas e tão somente em alegar “inexistência de provas”, o que não tem cabimento diante dos docs. 35197530, 35197534 e 168711407.

É curioso que a Diretora Administrativa/RH, Maria Valdenira Gomes Vieira tem ciência dessa situação, mas, nestes autos, consta nenhuma providência tomada, e com a decisão liminar de 28 de março de 2020, o Sr. Prefeito do Município de Concórdia do Pará, Elias Guimarães Santiago, e o Sr. Secretário Municipal de Administração e Finanças, Walmir de Araújo Alves, tiveram ciência da situação, mas igualmente não constam dos autos qualquer providência contra esse desvio de dinheiro.

Além de eventual crime de descumprimento de decisão judicial (art. 536, § 3º, do CPC), como salientado na decisão liminar, a situação dos autos aparentemente tem outros contornos criminais, porque o Superior Tribunal de Justiça condenou o Governador do Amapá por reter os valores descontados da folha de pagamento dos servidores públicos que recebiam seus vencimentos já com os descontos dos valores de retenção a título de empréstimo consignado, mas, por sua ordem, os repasses às instituições financeiras credoras não eram realizados:

PENAL. AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA. GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ. RECURSOS DE APELAÇÃO. PECULATO-DESVIO. CONDUTA TÍPICA. RETENÇÃO DE VALORES RELATIVOS A EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS. PERDA DO CARGO DE GOVERNADOR. APELAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDA. CONDENAÇÃO DO RÉU ÀS PENAS DE RECLUSÃO E DE MULTA E AO RESSARCIMENTO DO ERÁRIO.

1. Peculato-desvio é crime formal para cuja consumação não se exige que o agente público ou terceiro obtenha vantagem indevida mediante prática criminosa, bastando a destinação diversa daquela que deveria ter o dinheiro. Os aspectos formais da descrição típica da conduta estão preenchidos na medida em que é desviado dinheiro destinado ao pagamento de empréstimos consignados de servidores públicos.



2. Configura peculato-desvio a retenção dos valores descontados da folha de pagamento dos servidores públicos que recebiam seus vencimentos já com os descontos dos valores de retenção a título de empréstimo consignado, mas, por ordem de administrador, os repasses às instituições financeiras credoras não eram realizados.

3. Na modalidade peculato-desvio, não se discute o deslocamento de verbas públicas em razão de gestão administrativa, mas o deslocamento de dinheiro particular em posse do Estado. Assim, a consumação do crime não depende da prova do destino do dinheiro ou do benefício obtido por agente ou terceiro.

4. Nos termos do art. 92, I, do Código Penal, a perda do cargo, função ou mandado eletivo é efeito da condenação, mas é imprescindível que o juiz fundamente especificamente a decretação desse efeito extrapenal. É absolutamente incabível que o chefe do Poder Executivo de Estado da Federação permaneça no cargo após condenação pela prática de crime cuja natureza jurídica está fundamentada no resguardo da probidade administrativa.

5. Apelação do Ministério Público provida para condenação do réu às penas de reclusão e de multa e para ressarcimento do erário em montante atualizado e corrigido. Apelação do réu prejudicada. Decretação da perda do cargo de governador de Estado. (APn 814/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Rel. p/ Acórdão Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 06/11/2019, DJe 04/02/2020)

Todavia, não obstante a necessidade de o juiz ter maior ativismo na busca da implementação do estado ideal de coisas, o início da persecução criminal cabe à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal, de forma que o devido processo legal impede qualquer atitude de natureza criminal nestes autos.

O município de Concórdia do Pará, além de ser obrigado contratualmente, está, agora, judicialmente obrigado a repassar à CEF todos os valores descontados do pagamento dos servidores municipais, em decorrência de empréstimo tomado perante a CEF mediante consignação em folha de pagamento.

Contudo, resumir-se a esse comando, repetindo a obrigatoriedade que já consta do contrato, é restringir o alcance da sentença apenas a sua primeira dimensão (estado ideal de coisas). Estabeleço, assim, alguns meios pelos quais esse resultado pode se concretizar (segunda dimensão).

Nos termos do art. 536 do CPC, “no cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente,



determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.”. Por coerência lógico-jurídica, a norma que dimana do art. 536 do CPC é aplicável ao cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer imposta na sentença.

A Lei 12.527/2011 obriga os municípios a promoverem, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral. Para o cumprimento dessa obrigação, seu art. 8º, § 2º, previu a utilização de “todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)”. O município de Concórdia do Pará cumpriu essa obrigação: “<https://concordiadopara.pa.gov.br/>”.

Sendo assim, é obrigação do município de Concórdia do Pará inserir na página de abertura do seu sítio eletrônico uma manchete – na mesma posição superior da manchete “COVID-19 (Ações para enfrentamento do COVID-19)”, acima, portanto, da “agenda do prefeito” e demais manchetes – com o seguinte título: “Município de Concórdia do Pará é condenado a publicar esta sentença”. O acesso ao arquivo da sentença ocorrerá com apenas um clique na manchete. Dessa forma, o amplo conhecimento desse tema de relevante interesse coletivo pelas autoridades públicas, servidores públicos e sociedade em geral poderá coagir (a) a quem esteja desviando os valores a cessar sua conduta e (b) o Município de Concórdia do Pará a entregar os valores que já foram descontados do contracheque dos seus servidores à CEF.

Além disso, com base na fundamentação da decisão liminar, mantenho a obrigação de o Município informar ao Ministério Público Federal a previsão de envio do dinheiro que, desde 2018, foi descontado da folha de pagamento dos servidores públicos, mas, em vez de ter sido repassado para a Caixa Econômica Federal, foi desviado para destino ainda não descoberto.

Posto isso, ratifico parcialmente a decisão liminar e julgo procedente o pedido para obrigar o município de Concórdia do Pará (i) a repassar à CEF todos os valores descontados do pagamento dos servidores municipais, em decorrência de empréstimo tomado perante a CEF mediante consignação em folha de pagamento, (ii) informar ao MPF (Procuradoria da República do Estado do Pará) a previsão de envio de todo dinheiro desviado até 30/10/2010 e (iii) inserir até 15/10/2020 na página de abertura do seu sítio eletrônico uma manchete com o seguinte título “Município de Concórdia do Pará é condenado a publicar esta sentença”, nos moldes acima determinados.

Diante da fundamentação acima e do perigo de mais dinheiro dos servidores públicos municipais e da Caixa Econômica Federal continuar sendo desviado, doto essa sentença de efeitos imediatos, de forma que fixo multa de R\$ 5.000,00 por cada obrigação (i, ii e iii) eventualmente descumprida. Caso seja necessária a abertura de discussão sobre o cumprimento das referidas obrigações, a CEF ou MPF deverá manejar o cumprimento provisório de sentença.

Condeno o município de Concórdia do Pará ao pagamento de honorários advocatícios (10% sobre o valor atualizado da causa) em favor da CEF.

À **Secretaria** para, com urgência, intimar as partes desta sentença e encaminhá-la ao Ministério Público Federal do estado do Pará via PJE e ao Sr. Prefeito do município de Concórdia do Pará via ofício.

Oportunamente, arquivem-se.



I.

Belém, 27 de setembro de 2020.

Henrique Jorge Dantas da Cruz
Juiz Federal Substituto

[1] MEDINA, José Miguel Garcia. **Novo Código de Processo Civil Comentado**. 5 ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2017, p. 637.

[2] REALE, Miguel. Julgamento antecipado da lide – Cerceamento de defesa – Inexistência, se o objeto da lide já se encontra esclarecido - Fundamentação de uma sentença: silogismo complexo. **Revista de Processo**. São Paulo. v. 48, p. 184 - 189, out-dez/1987.

[3] DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR. Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de; Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 303, p. 45 - 81, mai. 2020.

[4] GALDINO, Matheus Souza. Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 705.

[5] ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 225, p. 389 - 410, nov. 2013.

[6] VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural: teoria e prática**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 320 - 321.

[7] FISS, Owen. Two models of adjudication. In: DIDIER JR. Fredie, JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coord.). **Teoria do processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: JusPodivm, 2008, p. 764.

[8] VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo: dos direitos aos litígios coletivos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 533 (Coleção o novo processo civil – coordenadores Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero).

