



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Estado do Piauí
3ª Vara Federal Criminal da SJPI

SENTENÇA TIPO "D"

PROCESSO: 1000119-74.2018.4.01.4000

CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

RÉU: JOSE BARROS SOBRINHO, ARIANE SÍDIA BENIGNO SILVA FELIPE

SENTENÇA

RELATÓRIO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** propôs a presente **AÇÃO CIVIL POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, em que requer a condenação de **JOSÉ BARROS SOBRINHO e ARIANE SÍDIA BENIGNO SOARES FELIPE**, pelo suposto cometimento de atos de improbidade descritos no art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.

O órgão ministerial narra, em comprimida síntese (ID 4140019), que os demandados, nas condições respectivas de prefeito do Município de União/PI (2009/2012) e secretária municipal de administração e finanças (2012), “(...) realizaram dezenas de movimentações financeiras irregulares nas contas do Projovem (BB, ag. 243-7, conta 21426-4), do PAIF (BB, ag. 243-7, conta 19122-1), do PVMC (BB, ag. 243-7, conta 21943-6) e do PFMC (BB, ag. 243-7, conta 19129-9); operações estas **consistentes em a) transações a débito sem destinatário identificado e b) transferências para outras contas da Prefeitura de livre movimentação.** (...)” (grifos no original).

Segundo o MPF, as referidas irregularidades nas transações sem indicação de destinatários foram perpetradas em 2012, por meio de cheques (dos quais constam as assinaturas dos dois réus), e totalizaram R\$ 100.134,01 sem qualquer comprovação de destinação.

Por outro lado, as operações para outras contas da prefeitura somaram R\$ 243.253,93, movimentados entre duas contas municipais, no ano 2012.

Assim, entende o MPF que os demandados violaram princípios da boa administração, fato que se amolda ao comando do art. 11, I, da Lei 8.429/92.



Juntou documentos constantes do ID 4140014, notadamente o IPL 115/2014.

Devidamente notificados, os requeridos manifestação por escrito conjunta (ID 5384197) alegando, em apertada síntese, que: a) a presente ação não poderia ter sido protocolada durante o plantão judicial, porquanto a matéria trazida pelo MPF não está entre as elencadas taxativamente pela Portaria CNJ/DIREF nº 244/2017, de 31.03.2009; b) a ré Ariane Sídia não tem legitimidade para figurar no polo passivo da demanda, uma vez que, embora tenha participado do processo de emissão dos cheques e transferência dos recursos em questão, ela não detinha poderes decisórios e de ordenação de despesas; c) ausência de dolo nas condutas dos requeridos.

Juntaram a peça de ID 5384248.

Intimada, a União informou não ter interesse em ingressar no feito (ID 5385503).

Recebida a exordial em 26.05.2018 (ID 5879414), momento no qual restou afastada a suposta ilegitimidade passiva da ré Ariane Sídia.

Citados, os réus contestaram conjuntamente (ID 12864022), reproduzindo os mesmos argumentos ventilados na manifestação por escrito.

Ponto que as contestações de ID 5941054 referem-se, na verdade, a outro processo, tendo sido juntadas por equívoco nos presentes autos.

Indeferido o pedido de antecipação dos efeitos no agravo de instrumento manejado contra a decisão que recebeu a exordial (ID 17347456).

Novos documentos colacionados pelos réus (ID 31811471).

Parecer do MPF pelo não acolhimento das alegações versadas na contestação, e pela condenação dos réus (ID 33828979).

Termo de audiência e arquivos de vídeo (IDs 49129460, 49129462 e 49129465).

Memoriais finais do MPF, em que requereu a condenação dos réus, nos termos da exordial (ID 97912356).

Os demandados apresentaram memoriais finais em conjunto (ID 108688365), alegando, em síntese: a) a aprovação das contas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; b) demais argumentos ventilados anteriormente pela defesa.

FUNDAMENTAÇÃO

De plano, afasto a alegação de que a presente demanda não poderia ter sido protocolada durante o plantão judicial.

O mandato de prefeito do réu José Barros Sobrinho terminou em 31.12.2012, como visto alhures. Da mesma forma, a demandada Ariane Sídia deixou o cargo de secretária de finanças municipal na mesma data.

A vertente ação foi ajuizada no dia 29.12.2017 (ID 4140019), antes, portanto, do prazo final para



o transcurso da prescrição (art. 23, I, da Lei 8.429/92).

Destarte, não há falar em impossibilidade de distribuição da demanda durante o plantão judicial, uma vez que o risco de perecimento do direito justificou a propositura deste feito no recesso forense.

A suposta ilegitimidade passiva da ré Ariane Sídia foi analisada e rechaçada por ocasião da decisão que recebeu a exordial (ID 5879414).

Superados os pontos acima, sigo ao exame de mérito.

Segundo o MPF, no ano 2012 os réus, nas condições respectivas de prefeito e secretária de administração e finanças do Município de União/PI, realizaram dezenas de movimentações financeiras irregulares nas contas de programas oriundos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mediante a emissão de cheques a pessoas não identificadas, no valor de R\$ 100.134,01.

Outrossim, conforme o órgão ministerial, os réus efetuaram operações indevidas entre duas contas municipais, no mesmo ano 2012, as quais somaram R\$ 243.253,93.

De conseguinte, o demandante atribui aos réus a prática de atos de improbidade que se amoldam ao art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, assim descrito:

"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;

(...)".

Em audiência de depoimento pessoal (ID 49129465), o demandado José Barros Sobrinho confirmou suas declarações prestadas à autoridade policial (ID 4140042, folhas 02/04) e afirmou que não fazia saques em contas, mas que havia vários prestadores de serviço da prefeitura que não tinham conta bancária, razão pela qual os cheques eram emitidos a essas pessoas (não soube dizer se estes eram nominais). Sustentou, também, que tais cheques eram sempre acompanhados de empenho, nota fiscal e de toda a documentação que comprovava o cumprimento do objeto contratado.

Quanto às movimentações entre contas da prefeitura, aduziu que em 2011 foi criada uma conta específica para o pagamento de pessoal.

Justificou a abertura da conta com o argumento de que, *"(...) no momento que você gera a folha, é um ato administrativo, então (...) o sistema requer que (...) diga qual é a fonte que vai sair esse recurso. Como a gente, no período, não sabia quanto vinha de cada conta, de cada fonte (da educação, da saúde), criou-se essa conta, com o objetivo exclusivo de pagar pessoal. (...) Quando o recurso chegava, jogava nessa fonte (...)"*.

Por sua vez, a ré Ariane Sídia, depôs em Juízo (ID 49129462), no mesmo sentido dos esclarecimentos prestados no DPF (ID 4140042, folhas 23/24), confirmando que assinava, na condição de secretária de administração e finanças, os cheques juntamente com o seu corrêu, então prefeito do Município de União/PI.



Consoante asseverou que “(...) os cheques da bolsa do Projovem e dos outros programas que tinham lá, (...) eram individuais (...). Como tinha dificuldade dessas pessoas, que eram os bolsistas do Projovem, de abrirem conta no Banco do Brasil, só foi conseguido regularizar isso em 2012 já, quase no final da gestão, porque tinha a dificuldade de eles abrirem a conta, pra gente fazer as transferências pelo sistema do Banco do Brasil. Então, muito tempo eles foram pagos com cheques individuais.

Negou, todavia, que os referidos cheques eram sacados em espécie.

No tocante às transferências entre contas da prefeitura, admitiu que tais fatos aconteceram e corroborou a afirmação de seu correu de que tal conta era para pagamento de pessoal.

Perguntada sobre qual a razão de tais pagamentos não serem feitos diretamente, sem a necessidade de antes realizar a transferência, alegou que “(...) a Administração, quando ela mandava a folha, ela mandava a folha por secretaria. Muito raramente, esse recurso que vinha do Governo Federal dava pra cobrir a folha. Vamos supor que a gente recebesse trinta, fosse quarenta; então, esses dez teriam que ser completados com recursos do município. Então esse recurso ia pra conta do município, e saía (sic) os quarenta mil pra conta da folha de pagamento, que era uma conta virtual. (...)”.

Aduziu que a prestação de contas foi aprovada pelo Ministério da Ação Social, pelo TCU e pelo TCE/PI, e que a prefeitura tinha um escritório de contabilidade que cuidava dessas contas, além do acompanhamento por servidores (inclusive efetivos) da prefeitura.

Em relação à suposta ausência de prestação de contas, mencionada na exordial, justificou que, ao término do mandato, em 31.12.2012, as senhas foram canceladas, e o prefeito que sucedeu o seu codemandado criou dificuldades a que eles lançassem a prestação de contas. Afirmou que somente conseguiram realizar o lançamento na gestão seguinte (quatro anos após).

Mencionou, ainda, que a identificação dos destinatários dos cheques era feita em folha de pagamento, e que essa documentação foi apresentada na prestação de contas.

Verifico, dos depoimentos pessoais acima mencionados, que os demandados admitiram a ocorrência dos dois fatos narrados na exordial, quais sejam, a emissão de cheques para pagamentos de supostos prestadores de serviço (embora neguem que os cheques tenham sido sacados na boca do caixa) e as transferências entre contas da prefeitura.

Cumprando, portanto, se tais condutas foram ou não irregulares.

Em resposta a ofício do *Parquet*, requisitando dados e documentos bancários das contas destinadas à movimentação de recursos dos programas PROJOVEM, PAIF, PFMC e PVMC repassados à Prefeitura de União/PI, o Banco do Brasil apresentou uma mídia (CD) contendo a referida documentação (folha 36 do ID 4140037).

A sobredita mídia foi submetida a análise da perícia do DPF/PI (folhas 95/104 do sobredito ID), que elaborou o Laudo Contábil/Financeiro nº 039/2016-SETEC/SR/DPF/PI, nele pontuando (tabela 1-folha 96) que os valores creditados nas contas dos quatro programas em questão (PROJOVEM, PAIF, PFMC e PVMC), durante todo o ano 2012, foram integralmente debitados das aludidas contas, no mesmo ano.

Outrossim, o laudo informou os nomes dos destinatários de tais recursos, nas tabelas 2 a 5, consignando, todavia, que “(...) a instituição financeira não realizou a identificação dos beneficiários para os débitos realizados sob o histórico ‘CHEQUE’, que são os realizados em espécie no caixa da agência. (...)”



(grifos no original) (folha 96 do ID 4140037).

Com efeito, verifico que em todas as sobreditas tabelas constam diversos pagamentos sob a rubrica “cheque”, sem identificação dos credores, o que confirma que, de fato, foram realizados vários pagamentos a pessoas não identificadas, que sacaram tais títulos “na boca do caixa”, prática vedada na Administração Pública.

Demais disso, a perícia em análise comprovou que, efetivamente, houve diversas remessas de valores das contas dos quatro programas às contas nºs 9692-0 e 30000-4, ambas de titularidade da Prefeitura de União/PI (tabela 6 – folha 103 do ID 4140037), perfazendo o total de R\$ 243.253,93.

Atendendo a nova requisição do MPF, o Banco do Brasil forneceu os microfimes dos mencionados cheques, os quais foram objeto de mais uma perícia realizada pelo DPF/PI (ID 4140056), após a qual foi exarado o Laudo Contábil/Financeiro nº 312/2017-SETEC/SR/PF/PI, que trouxe, em anexo, as cópias dos cheques aludidos.

No laudo, os peritos elencaram, nas tabelas 1, 3, 5 e 7, os valores, as datas de emissão e os beneficiários dos títulos emitidos nas contas do PROJOVEM, PAIF, PFMC e PVMC, dados que os réus não tinham apresentado, notadamente quanto aos beneficiários dos cheques, e os motivos relacionados a tais pagamentos.

Constato que até o dia 01.09.2017, segundo informações do antigo Ministério do Desenvolvimento Social (hoje Ministério da Cidadania) (ID 4140056, folhas 61/62), “(...) a *Coordenação Geral de Prestação de Contas não acusou o recebimento do Demonstrativo Sintético Anual no SUAWeb, (...). Dessa forma, notificamos os responsáveis solicitando a regularização da prestação de contas. Entretanto, não houve manifestação por parte dos notificados (...)*” (grifos no original).

Todavia, após instados mais de uma vez pelo órgão concedente, os demandados apresentaram a prestação de contas ao órgão, que elaborou, em 12.12.2017, o documento de ID 31811471, noticiando que as contas do município de União/PI, relativas a 2012, junto àquele ministério, foram aprovadas.

Ocorre que a comprovação da regularidade da aplicação das verbas em foco não tem o condão de afastar a responsabilidade dos réus pela não observância das normas legais que regem o trato com os recursos públicos.

Nos depoimentos pessoais (IDs 49129465 e 49129462), os réus admitiram que havia vários prestadores de serviço que não possuíam conta bancária, sendo esta a razão para a emissão dos cheques para tais beneficiários.

Todavia, como bem pontuou o MPF, as normas que disciplinam as transferências legais (fundo a fundo), como é o caso dos programas em análise, determinam que os recursos sejam depositados em conta-corrente específica (art. 4º, *caput*, da Lei nº 11.692/2008- Lei do PROJOVEM), devendo sair desta diretamente para a conta bancária do fornecedor dos serviços (art. 2º, §1º, do Decreto nº 7.507/2011).

O sobredito regulamento, que cuida da movimentação de verbas federais transferidas aos demais entes políticos em face de programas como o PROJOVEM, prevê exceções a tal regra, podendo o pagamento ser feito mediante cheque, mas essa situação exige a devida comprovação dos beneficiários (art. 2º, §2º, do Decreto nº 7.507/2011), o que não ocorreu no bojo do presente feito.

De fato, a identificação dos beneficiários (pessoas físicas) dos 94 cheques emitidos pelos réus



apenas aconteceu após a quebra de seu sigilo bancário (autorizada judicialmente), com a degravação pericial dos microfilmes que continham os cheques (ID 4140056).

Quanto às transferências das contas específicas dos quatro programas às outras duas contas da prefeitura (9.692-0 e 30.000-4), o demandado José Barros, como visto sustentou que *o sistema requer que (...) diga qual é a fonte que vai sair esse recurso. Como a gente, no período, não sabia quanto vinha de cada conta, de cada fonte (da educação, da saúde), criou-se essa conta, com o objetivo exclusivo de pagar pessoal. (...)*” (ID 49129465).

Por sua vez, a ré Ariane Sídia aduziu que tais transferências eram feitas em face da eventual insuficiência de verbas oriundas dos programas, tendo a prefeitura que complementar os valores (ID 49129462).

Todavia, a prática relatada e reconhecida pelos réus constitui, conforme analisado alhures, conduta vedada pela legislação de regência da matéria, por dificultar deveras a apreciação das contas dos programas.

Segundo bem consignou o MPF (ID 7912356), *“(...) a tutela da correta utilização dos recursos de aplicação vinculada também é feita, destarte, preventivamente, por intermédio de normas que exigem que o pagamento às pessoas contratadas seja realizado mediante **transferência da conta específica para a conta bancária do fornecedor, e isso mediante correta e completa identificação.** (...)”* (grifos no original).

Destarte, a par das irregularidades apontadas e comprovadas pela vasta documentação juntada aos autos pelo MPF, não há dúvida acerca das condutas ímprobas dos réus, os quais, nas condições de gestores (prefeito e secretária de administração e finanças de União/PI) e ordenadores de despesas, praticaram atos que violaram os princípios da Administração Pública.

Bom é dizer, por outro aspecto, que as irregularidades apontadas possuem gravidade e formam um conjunto de impropriedades que poderiam ter sido evitadas, acaso os réus tivessem agido com o mínimo de diligência que se impõe no trato com a coisa pública, notadamente com o cumprimento estrito das normas que regem o pagamento de prestadores de serviço a entes públicos.

Portanto, resta patente o dolo dos demandados, em face da obviedade de que um administrador que recebe recursos públicos tem de cuidar para que os gastos sejam total e absolutamente documentados, tudo em conformidade com o que determinam as normas legislativas de regência.

Não há falar, assim, em ausência de dolo ou má-fé, mas sim de intencional fórmula de gestão descompromissada com procedimentos legais e que envolvem o uso do erário.

Portanto, configurada a responsabilidade do ex-prefeito e da ex-secretária de administração e finanças do Município de União/PI, ora réus, pela prática de atos de improbidade administrativa violadores dos princípios da Administração Pública, mormente o da legalidade, previstos no art. 11, I, da Lei 8.429/92.

Das sanções

Devem ser impostas aos demandados as penas previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92.

Todavia, como visto alhures, descabe o ressarcimento do dano, porquanto os demandados apresentaram documento comprobatório da aprovação de contas pelo órgão federal que repassou os recursos e não restou cabalmente demonstrado no presente feito elementos que desfaçam a presunção criada pelo



órgão repassador dos recursos.

Por outro lado, entendo desproporcionais aos fatos e às condutas dos réus as graves sanções de perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais/creditícios, razão pela qual deixarei de aplicá-las.

Incidirá aos demandados, portanto, apenas a sanção de multa civil, no valor de R\$ 15.000,00 para cada um, por entender que é razoável, proporcional e suficiente para reprimir e inibir condutas como as perpetradas no presente feito.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, julgo **parcialmente procedente** o pedido para **condenar JOSÉ BARROS SOBRINHO e ARIANE SÍDIA BENIGNO SILVA FELIPE**, à sanção de **pagamento de multa civil** no valor de R\$ 20.000,00 ao primeiro e R\$ 15.000,00 à segunda, devendo os valores serem revertidos em favor da União.

Condeno os demandados ao pagamento das custas processuais, pro rata.

Sem honorários.

Após o trânsito em julgado, forneça-se informação necessária à alimentação do Cadastro Nacional de Condenados por ato de Improbidade Administrativa - CNCIA, de que cogita a Resolução nº 44, de 20 de novembro de 2007, do Conselho Nacional de Justiça.

Após o cumprimento, dê-se baixa na distribuição e arquivem-se os autos.

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

Teresina(PI), 05 de agosto de 2020.

AGLIBERTO GOMES MACHADO

Juiz Federal da 3ª Vara/PI

