



Número: **0819643-71.2018.8.18.0140**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **2ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública da Comarca de Teresina**

Última distribuição : **03/09/2018**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PIAUI (AUTOR)			
RAFAEL TAJRA FONTELES (RÉU)			
RICJARDESON ROCHA DIAS (RÉU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
33453 79	14/09/2018 10:11	Sentença	Sentença



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
2ª VARA DOS FEITOS DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE
TERESINA DA COMARCA DE TERESINA

Praça Edgard Nogueira, Cabral, TERESINA - PI - CEP: 64000-830

PROCESSO Nº: 0819643-71.2018.8.18.0140

CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

ASSUNTO(S): [Dano ao Erário]

AUTOR: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PIAUI

RÉU: RAFAEL TAJRA FONTELES, RICJARDESON ROCHA DIAS

SENTENÇA

Processo: 00819643-71.2018.8.18.0140

Classe: AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Requerente: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ

Requerido: RAFAEL TAJRA FONTELES E RICJARDESON ROCHA DIAS

I – RELATÓRIO

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ em face de RAFAEL TAJRA FONTELES E RICJARDESON ROCHA DIAS, visando à condenação dos requeridos na perda do cargo ou função pública, na suspensão dos direitos políticos, no pagamento de multa e no ressarcimento ao erário.

Alega o Ministério Público que instaurou o inquérito civil público nº 95/2017 para apurar possíveis irregularidades junto ao IASPI – INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DO PIAUÍ.



Informa o autor que o inquérito foi instaurado a partir de uma Representação formulada pelo Sindicato dos Hospitais, Clínicas, Casas de Saúde e Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Estado do Piauí.

Tais entidades denunciaram ao Ministério Público, informando que apesar de contratualmente haver a previsão de pagamento dos serviços prestados, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após a entrega das faturas, há um atraso superior a 120 (cento e vinte) dias no pagamento de algumas faturas, motivo pelo qual se deu a instauração do inquérito civil público.

Relata o Ministério Público que realizou uma audiência com representantes do IASPI e da Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí, mas não houve celebração de acordo para pagamento.

Afirma, ainda, que a DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO – DFAE – em auditoria sobre a regularidade dos repasses, constatou que houve atraso no repasse das consignações retidas em folha de pessoal pelo Poder Executivo, referentes ao IASPI-SAÚDE, PLAMTA, planos de seguros, empréstimos, financiamento e entidades representativas de classe.

Aduz o autor que, embora existissem prazos para pagamento estabelecidos nas Instruções Normativas SEADPREV de nºs 02/2017 e 07/2017 (docs. 06 e 07), requerido, na qualidade de Secretário Estadual de Fazenda, deixou de repassar, até o final do exercício de 2017, o valor de R\$ 200.379.782,34 (duzentos milhões, trezentos e setenta e nove mil, setecentos e oitenta e dois reais e trinta e quatro centavos), referentes às consignações do IASPI-súde, PLAMTA, planos de seguros, empréstimos e financiamentos e entidades representativas de classe.

Menciona que isso ocorreu por meio do cancelamento sem previsão legal de despesas com pessoal e liquidações, bem como de passivos de consignações retidas em folha pelo Poder Executivo, referentes ao IASPI - saúde, PLAMTA, planos de seguros, empréstimos e financiamentos e entidades representativas de classe.



Assevera, também, que, ao final do exercício de 2017, os réus, cancelaram despesas com pessoal que continham uma ou mais consignações, totalizando o montante de R\$ 324.828.166,45 (trezentos e vinte e quatro milhões, oitocentos e vinte e oito mil, cento e sessenta e seis reais e quarenta e cinco centavos). Destes, R\$ 97.978.038,39 (noventa e sete milhões, novecentos e setenta e oito mil e trinta e oito reais e trinta e nove centavos) são relativos às despesas com pessoal que continham uma ou mais consignações retidas; R\$ 225.788.732,78 (duzentos e vinte cinco milhões, setecentos e setenta e oito mil e setecentos e trinta dois reais e setenta oito centavos) referem-se à folha de inativos e pensionistas; e o valor de R\$ 1.061.395,28 (um milhão sessenta e um e trezentos e noventa cinco reais, vinte e oito centavos) referentes a pensionistas e inativos do BEP.

Argumenta o Ministério Público Estadual que os requeridos cancelaram restos a pagar processados, referentes aos anos de 2016, no montante de R\$ 36.146.744,37 (trinta e seis milhões, cento e quarenta e seis, setecentos e quarenta e quatro reais e trinta e sete centavos), e de 2017, no montante de R\$ 114.630.815,72 (cento e quatorze milhões seiscentos e trinta mil, oitocentos e quinze reais e setenta e dois centavos, totalizando, assim, a quantia de R\$ 150.777.560,09 (cento e cinquenta milhões setecentos e setenta e sete mil quinhentos e sessenta reais e nove centavos).

Em razão destes, fatos pede a aplicação das penalidades previstas na lei nº 8.429/92.

Em suas contestações, os réus alegam que há vários anos o Estado do Piauí enfrenta crise econômica e financeira. Argumentam ainda que o Estado do Piauí não tem obtido aumento em sua arrecadação, todavia, os valores cobrados nesta ação pelo Ministério Público foram devidamente adimplidos.

Sustentam ainda que administração estadual, dentro do cenário de severa escassez de recursos, não possuía condições de honrar simultaneamente folha líquida e consignações (compulsórias e facultativas), de modo que o adimplemento das consignações aludidas implicaria, no período apontado, necessariamente, atraso na folha de pagamentos, que traria consequências muito mais danosas a elevado número de servidores, seus dependentes diretos, e a toda a economia estadual.

Esclarecem os demandados que os cancelamentos de despesa e de restos a pagar foram realizados em razão de necessidades fáticas, de forma transparente, em consonância com o determinado pelo TCE-PI, CGE-PI e CGFR, mantendo todos os registros e documentos pertinentes, e sem dano ao erário.



Dizem ainda que os recursos retidos à título de consignações foram devidamente repassados aos titulares dos respectivos créditos na medida em que o Estado do Piauí possuía recursos financeiros de modo que tais repasses, não pudessem comprometer a manutenção dos serviços essenciais sob a competência e responsabilidade do governo estadual.

Explicam que não pode prosperar a acusação de aplicação irregular de verbas públicas destinadas à manutenção do sistema PLAMTA porque todas as retenções decorrentes de consignações feitas pelo Estado do Piauí foram devidamente repassadas aos seus respectivos consignatários.

Afirmam ainda que para configuração do ato de improbidade não basta a simples prática da conduta ilícita prevista na lei, mas também exige-se a demonstração do dolo, o que não ocorreu no presente caso.

Pedem a improcedência dos pedidos e o não recebimento da petição inicial.

Vieram-me os autos conclusos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme o artigo 17, § 8º da lei nº 8.429/92, recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. É o que sucede no presente feito

Mérito

Compulsando os autos, verifico que o Ministério Público do Estado do Piauí pretende obter a condenação dos réus, RAFAEL TAJRA FONTELES e RICJARDESON ROCHA DIAS, nas penalidades da lei nº 8.429/92. Todavia, creio que não há demonstração da prática do ato de improbidade.



A finalidade da lei nº 8.429/92 é combater atos que violem a moralidade administrativa. O objetivo da Lei de Improbidade Administrativa, no entendimento do Superior Tribunal de Justiça, é punir o administrador *público desonesto*, não o inábil, despreparado, incompetente e desastrado (Resp 213.994-0/MG).

Uma mera ilegalidade não é suficiente para ensejar condenação por ato de improbidade. Ilegalidade é diferente de improbidade. Improbidade pode ser conceituada como uma ilegalidade qualificada. Em outras palavras, quero dizer que irregularidades administrativas não podem ser consideradas atos ímprobos, de forma a sujeitar o agente às duras penas da lei nº 8.429/92.

Vale ressaltar que o caso analisado versa sobre o atraso no repasse das consignações retidas em folha de pessoal pelo Estado do Piauí ao IASPI, PLAMTA, planos de seguros, empréstimos, financiamento e entidades representativas de classe. *Não se trata de ausência de pagamento, mas de suposto atraso.*

Em meu entendimento, ato de improbidade administrativa seria a ausência de pagamento, que não se confunde com pagamento atrasado. Tal fato não representa enriquecimento ilícito do gestor nem prejuízo ao erário.

Na verdade, para que o magistrado profira um juízo condenatório, além da tipicidade da conduta, é necessária a demonstração do seu elemento subjetivo, que é o dolo, a má-fé, que estão ausentes no presente caso posto em análise. Parece-me desproporcional considerar malicioso o agente pelo simples fato de ter atrasado o repasse de valores ao IASPI e demais entidades vinculadas à saúde.

Diante da crise financeira pela qual passa a maioria dos Estados da Federação, não vislumbro, no gestor, a má-fé ou a manifesta intenção de lesar o erário, que justifique a imposição de sanção prevista na lei 8.429/92. Sem a comprovação do elemento subjetivo da conduta não há que se falar em ato de improbidade, sendo insuficiente a mera prática de irregularidade administrativa.



A petição inicial do Ministério Público carece de demonstração quanto à vontade livre, consciente e deliberada do gestor em descumprir o seu dever de agir e consequentemente intenção de causar dano efetivo ao erário, requisito indispensável à condenação dos réus nas penas do artigo 12, da lei nº 8.429/92.

Além disso, entendo que não há nada a ser restituído aos cofres públicos, pois os agentes embora tenham efetuado o repasse do pagamento em atraso, não acresceram patrimônio em seu favor e muito menos se apropriaram de verba pública.

Além do mais, constam, nos autos, informações da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil de que não existem extratos em aberto, relacionados aos convênios de consignação em nome do Governo do Estado do Piauí nem existem pendências de repasse de consignação dos servidores públicos do Estado do Piauí, referente ao ano de 2017.

Isso me revela o devido cumprimento pelo gestor de suas obrigações e a ausência de ato de improbidade administrativa.

A respeito disto, colaciono julgado do STJ no qual considerou que *o atraso no repasse de contribuições previdenciárias ao Fundo de Previdência não representa por si só ato de improbidade administrativa*. Veja-se:

Trata-se de Agravo, interposto pelo Ministério Público do Estado de Sergipe, em 14/11/2017, contra decisão do Tribunal de Justiça de Sergipe, que inadmitiu o Recurso Especial manejado em face de acórdão assim ementado:

"APELAÇÃO CÍVEL - **AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA -EX-GESTOR MUNICIPAL - AUSÊNCIA DE REPASSE DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS AO FUNPREV** - INOCORRÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE PREVISTO NO ART.11 DA LEI 8.429/92 -DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO DEMANDADO E DE PREJUÍZO AO ERÁRIO - **NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DO DOLO DO AGENTE** -AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA - RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO - DECISÃO UNÂNIME" (fls. 493).



Sustenta a parte agravante, nas razões do Recurso Especial, a ofensa aos arts. 11 da Lei 8.429/92, pois, "da análise atenta dos autos, verifica-se que os elementos de prova resentados são suficientes para subsidiar o convencimento dos Excelentíssimos Ministros e p: rmitir a prolação de um édito condenatório em desfavor do ora recorrido. O fato narrado configura, sem dúvida, conduta ímproba, nos termos do artigo 11 da Lei n° 8.492/92, por ofensa aos princípios da administração pública" (fl. 426e).

Requer, ao final, o provimento do recuso. Foram apresentadas contrarrazões (fls. 437/442e). O Recurso Especial foi inadmitido pelo Tribunal de origem (fls. 451/453e), ensejando a interposição do presente Agravo (fls. 465/476). Sem razão a parte recorrente.

Na origem, trata-se de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Sergipe, ao fundamento de que o ex-Prefeito do Município de Tomar de Geru não teria passado os valores recolhidos das contribuições previdenciárias do FUNPREV.

Julgada improcedente a demanda, a sentença foi mantida pelo Tribunal local. Daí a interposição do presente Recurso Especial.

Quanto à controvérsia trazida aos autos, o acórdão recorrido assentou que:

"De fato, é incontroverso nos autos que existiu ilegalidade na conduta do apelado ao não proceder os repasses ao Funprev, não se podendo afirmar, contudo, que o mesmo cometeu um ato de improbidade, uma vez que não restou demonstrado nos presentes autos o dolo na sua conduta. Com efeito, conforme se extrai da jurisprudência supracitada, as condutas descritas no artigo 11 da Lei de Improbidade dependem da presença do elemento subjetivo dolo, como condição do enquadramento na lei de improbidade administrativa(...). **Na lei de improbidade, o elemento subjetivo é ainda mais relevante, pois o objetivo primordial do legislador é assegurar a probidade, a moralidade na Administração. Não há, destarte, quando não vislumbrada a má-fé, cogitar a aplicação de penas tão austeras como suspensão de direitos políticos e perda de função pública.**

Ainda que a falta de repasse ao Funprev e INSS tenha sido ilegal, não observo indício de má-fé ou desonestidade na conduta do agente público. É certo que a conduta do ex-Prefeito municipal está tipificada no artigo 11, 'caput' e inciso VI, havendo a violação do dever de legalidade com a ausência do devido repasse ao Funprev, porém, esse fato não se mostra suficiente a gerar a responsabilização e a punição prevista pela lei de regência. Ora, o requerente não comprovou que o apelado agiu com dolo ao cometer tal ilicitude e ainda, não fez prova de que causou efetivamente prejuízo ao erário.

Observe-se ainda a inexistência de prova pericial ou testemunhal a corroborar a versão aposta na inicial.



Assim, a análise da intenção do agente é de fundamental importância nesta seara. A meu ver, repito, não havendo sequer indícios de que houve má-fé, incabível o acolhimento da ação de improbidade.

No caso em comento, verifico que não restou caracterizado ato de improbidade administrativa, já que inexistente prova de malversação na aplicação dos recursos públicos, tampouco enriquecimento ilícito! (fls. 496/498).

Com efeito, o entendimento do acórdão recorrido não diverge da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, para que seja configurado o ato de improbidade de que trata a Lei 8.429/99, "é **necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10º**". (REsp 1.261.994/PE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 13/04/2012). Nesse sentido: AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe 28/09/2011).

Por fim, entendo que a conduta calcada na demora das transferências ao IASPI e aos demais beneficiários das contribuições descontadas dos segurados não pode ser observada de forma isolada, apartada do contexto financeiro pelo qual atravessa o Estado do Piauí, que, segundo relatado pelos réus, durante sua gestão no Estado do Piauí, enfrentava críticos transtornos em suas finanças, marcados por uma despesa mensal substancialmente maior do que a receita, fato de conhecimento público e largamente divulgado pela imprensa local.

Logo, entendo descaracterizado o ato de improbidade administrativa apontado pelo Ministério Público.

DISPOSITIVO:

Com estes fundamentos, julgo extinto o processo, nos termos do artigo 17, § 8º da lei nº 8.429/92, por não reconhecer a existência de ato de improbidade administrativa na conduta dos réus.

Sem custas nem honorários advocatícios, já que o autor da ação é o Ministério Público.

P.R.I.



Teresina, 13 de setembro de 2018.

ADERSON ANTÔNIO BRITO NOGUEIRA

Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública de Teresina.

TERESINA-PI, 14 de setembro de 2018.

Juiz(a) de Direito da 2ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública da Comarca de Teresina

