



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

Avenida Rio Grande do Norte, 0, Forum - Bairro: Centro - CEP: 77410-080 - Fone: (63)3311-2850 -
Email: fazenda1gurupi@tjto.jus.br

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Nº
0002920-67.2021.8.27.2722/TO

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO

RÉU: NÉLIO RODRIGUES LOPES DE ARAÚJO

RÉU: HEMOLAB DIAGNOSTICOS LABORATORIAIS LTDA

RÉU: VANIO RODRIGUES DE SOUZA

SENTENÇA

I – FUNDAMENTOS

Cuidam os autos de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público do Estado do Tocantins em face de VÂNIO RODRIGUES DE SOUZA, NÉLIO RODRIGUES LOPES DE ARAÚJO, HEMOLAB DIAGNÓSTICOS LABORATORIAIS LTDA fundando-se o pedido em condenação por prática de ato ímprobo, nos termos do art. 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92.

Infero o Ministério Público que o réu HEMOLAB teria cometido, ao contratar, através de processo licitatório, com o Fundo Nacional de Saúde Do Município de Dueré-TO, para serviços laboratoriais, atos de improbidade administrativa tipificado na LIA, art. 9º, XI, pois teria fornecido exames laboratoriais por preços superfaturados, acima da tabela SIA/SUS do Ministério da Saúde, em desrespeito ao Edital nº 04/2014, e havido por isso enriquecimento ilícito dele em detrimento do poder público, com as cominações do art. 12, da LIA.

Trouxe Inquérito Civil Público 2018.0006774 e outros documentos.

Em sua defesa, o requerido Vânio Rodrigues de Souza traz que não teve a intenção de lesar o erário público, sendo que respeitou todos os tramites legais acerca da lei de licitação. Trouxe documentos, pautando pela improcedência do pedido inicial.

Os demais requeridos seguiram a mesma linha de defesa.

Recebimento da inicial no evento 42.

0002920-67.2021.8.27.2722

9016851.V2



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

Os requeridos apresentaram contestação e pautaram pela produção de provas.

Audiência de instrução e julgamento realizada no dia 26/04/2023.

Alegações finais apresentadas, respectivamente.

Com o advento As partes foram intimadas para manifestar acerca do advento da Lei nº 14.230/2021, conforme art. 10 do CPC.

Relatados o que interessa,

Decido.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de ação civil pública de improbidade administrativa objetivando-se apurar no presente processo, ato ímprobo dos requeridos informados na inicial no que tange fraude em licitação e superfaturamento na realização de exames laboratoriais.

Consigno, por oportuno, que a presente demanda encontra-se madura para julgamento, dispensada a produção de outras provas, conforme se depreende do artigo 139, inciso II e 355, inciso I, ambos do CPC/2015.

Além disso, observo que as partes tiveram a oportunidade de se manifestarem sobre as principais teses trazidas aos autos, o que satisfaz a regra do artigo 10 do Novo Código de Processo Civil.

Destarte, o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão.

O julgador possui o dever de enfrentar apenas as questões capazes de infirmar (enfraquecer) a conclusão adotada na decisão recorrida, conforme decisão do STJ. 1ª Seção. EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região), julgado em 8/6/2016 (Info 585).

Pois bem, com o advento da Lei nº 14.230/2021, a qual alterou alguns dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa quanto ao dolo, tenho



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

que, comprovadamente, existe plausibilidade dos requeridos informarem que não houve intenção em lesar o patrimônio público, o que restou comprovado com os documentos colacionados por eles e na audiência de instrução e julgamento.

O que se verifica, *in casu*, é um exemplo claro de algo que pode até ser classificado como má gestão, ineficiência, ou até mesmo irregularidade administrativa, porém sem prova de dolo ou má-fé por parte dos demandados, muito menos de prejuízo ao erário.

Assim, ainda que se trate de irregularidade, dada a peculiaridade da situação, tal fato, por si só, não tem o condão de se transformar em ilegalidade a ponto de ensejar ato de improbidade, não se enquadrando as situações aqui versadas dentre as condutas previstas na Lei de Improbidade Administrativa, de óbvia gravidade.

Igualmente, não se vislumbra prova de dolo na conduta dos demandados, imprescindível para configurar a conduta de improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei 8.429/92 e, como dito, muito menos prejuízo ao erário, este necessário para caracterizar o ato previsto no artigo 10, do mesmo diploma legal.

Sobre o dolo ou culpa como elementos necessários à caracterização do ato de improbidade, Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona¹:

O enquadramento na lei de improbidade exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto. A quantidade de leis, decretos, medidas provisórias, regulamentos, portarias torna praticamente impossível a aplicação do velho princípio de que todos conhecem a lei. Além disso, algumas normas admitem diferentes interpretações e são aplicadas por servidores públicos estranhos à área jurídica. Por isso mesmo, a aplicação da lei de improbidade exige bom senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar-se inutilmente o Judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. A própria severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objetivo foi o de punir infrações que tenham um mínimo de gravidade, por apresentarem consequências danosas para o patrimônio público (em sentido amplo), ou propiciarem



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

benefícios indevidos para o agente ou para terceiros. A aplicação das medidas previstas na lei exige observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto de proporcionalidade entre meios e fins”.

Por certo que meras irregularidades administrativas não podem - nem devem - ser transmutadas para o conceito de improbidades administrativas.

Nesse sentido, precedente do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MERA IRREGULARIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. DISTINÇÃO ENTRE JUÍZO DE IMPROBIDADE DA CONDUTA E JUÍZO DE DOSIMETRIA DA SANÇÃO. 1. Hipótese em que o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul ajuizou Ação Civil Pública contra o Chefe de Gabinete do Município de Vacaria/RS, por ter utilizado veículo de propriedade municipal e força de trabalho de três membros da Guarda Municipal para transportar utensílios e bens particulares. 2. Não se deve trivializar a Lei da Improbidade Administrativa, seja porque a severidade das punições nela previstas recomenda cautela e equilíbrio na sua aplicação, seja porque os remédios jurídicos para as desconformidades entre o ideal e o real da Administração brasileira não se resumem às sanções impostas ao administrador, tanto mais quando nosso ordenamento atribui ao juiz, pela ferramenta da Ação Civil Pública, amplos e genéricos poderes de editar provimentos mandamentais de regularização do funcionamento das atividades do Estado. 3. A implementação judicial da Lei da Improbidade Administrativa segue uma espécie de silogismo concretizado em dois momentos, distintos e consecutivos, da sentença ou acórdão que deságua no dispositivo final de condenação: o juízo de improbidade da conduta (= premissa maior) e o juízo de dosimetria da sanção (= premissa menor). 4. Para que o defeito de uma conduta seja considerado mera irregularidade administrativa, exige-se valoração nos planos quantitativo e qualitativo, com atenção especial para os bens jurídicos tutelados pela Constituição, pela Lei da Improbidade Administrativa, pela Lei das Licitações, pela Lei da Responsabilidade Fiscal e por outras normas aplicáveis à espécie. Trata-se de exame que deve ser minucioso, sob pena de



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

transmudar-se a irregularidade administrativa banal ou trivial, noção que legitimamente suaviza a severidade da Lei da Improbidade Administrativa, em senha para a impunidade, business as usual. 5. Nem toda irregularidade administrativa caracteriza improbidade, nem se confunde o administrador inábil com o administrador ímprobo. Contudo, se o juiz, mesmo que implicitamente, declara ou insinua ser ímproba a conduta do agente, ou reconhece violação aos bens e valores protegidos pela Lei da Improbidade Administrativa (= juízo de improbidade da conduta), já não lhe é facultado - sob o influxo do princípio da insignificância, mormente se por "insignificância" se entender somente o impacto monetário direto da conduta nos cofres públicos - evitar o juízo de dosimetria da sanção, pois seria o mesmo que, por inteiro, excluir (e não apenas dosar) as penas legalmente previstas. 6. Iniquidade é tanto punir como improbidade, quando desnecessário (por atipicidade, p. ex.) ou além do necessário (= iniquidade individual), como absolver comportamento social e legalmente reprovado (= iniquidade coletiva), incompatível com o marco constitucional e a legislação que consagram e garantem os princípios estruturantes da boa administração. 7. O juiz, na medida da reprimenda (= juízo de dosimetria da sanção), deve levar em conta a gravidade, ou não, da conduta do agente, sob o manto dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que têm necessária e ampla incidência no campo da Lei da Improbidade Administrativa. 8. Como o seu próprio nomen iuris indica, a Lei 8.429/92 tem na moralidade administrativa o bem jurídico protegido por excelência, valor abstrato e intangível, nem sempre reduzido ou reduzível à moeda corrente. 9. A conduta ímproba não é apenas aquela que causa dano financeiro ao Erário. Se assim fosse, a Lei da Improbidade Administrativa se resumiria ao art. 10, emparedados e esvaziados de sentido, por essa ótica, os arts. 9 e 11. Logo, sobretudo no campo dos princípios administrativos, não há como aplicar a lei com calculadora na mão, tudo expressando, ou querendo expressar, na forma de reais e centavos. 10. A insatisfação dos eminentes julgadores do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul com o resultado do juízo de dosimetria da sanção, efetuado pela sentença, levou-os, em momento inoportuno (isto é, após eles mesmos reconhecerem implicitamente a improbidade), a invalidar ou tornar sem efeito o próprio juízo de improbidade da conduta, um equívoco nos planos técnico, lógico e jurídico. 11. A Quinta Turma do STJ, em



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

relação a crime de responsabilidade, já se pronunciou no sentido de que "deve ser afastada a aplicação do princípio da insignificância, não obstante a pequena quantia desviada, diante da própria condição de Prefeito do réu, de quem se exige um comportamento adequado, isto é, dentro do que a sociedade considera correto, do ponto de vista ético e moral." (REsp 769317/AL, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 27/3/2006). Ora, se é assim no campo penal, com maior razão no universo da Lei de Improbidade Administrativa, que tem caráter civil. 12. Recurso Especial provido, somente para restabelecer a multa civil de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), afastadas as sanções de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público, pretendidas originalmente pelo Ministério Público. (REsp 892.818/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/11/2008, DJe 10/02/2010).

[grifei]

No mesmo norte, precedente da nossa Egrégia Corte de Justiça, com grifos meus:

EMENTA 1. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESONESTIDADE, IMORALIDADE E MÁ-FÉ. NÃO CONFIGURADO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. DOLO E MÁ-FÉ DO AGENTE. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO. ÔNUS DO AUTOR. AUSÊNCIA DE PROVA DO DANO. SENTENÇA MANTIDA.

1.1 A ilegalidade que se busca responsabilizar por meio da Lei de Improbidade Administrativa é aquela qualificada, não bastando a mera ocorrência de ilegalidade ou irregularidade para que seja o ato considerado ímprobo.

1.2 Diante da ausência de prova do dolo na conduta do agente, aliada à inexistência de dano ao erário ou violação aos princípios da Administração Pública, deve ser mantida a sentença que julgou improcedente a ação, porquanto ausente a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa.

1.3 São frágeis as provas produzidas, na espécie, para caracterizar ato de improbidade administrativa a ensejar enriquecimento ilícito, quando após a produção de provas orais, conclui-se que as condutas imputadas ao agente não se enquadram aos artigos 10 e 11 da Lei no



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

8.429, de 1992, porque não revelada a ausência e ação dolosa e de má-fé do requerido, tampouco prejuízo ao erário, já que, ao que restou patente dos depoimentos colhidos na instrução processual que os serviços foram prestados e que determinadas condutas não ultrapassaram os limites da má-administração.

(TJTO , Apelação Cível, 0000338-22.2015.8.27.2717, Rel. MARCO ANTHONY STEVESON VILLAS BOAS , 2ª TURMA DA 2ª CÂMARA CÍVEL , julgado em 27/10/2021, DJe 12/11/2021 19:16:33)

Em tal contexto, não vislumbro o malicioso elemento subjetivo na conduta a ensejar condenação por improbidade administrativa.

III – Dispositivo

Por tudo que resta exposto no presente feito, e considerando a legislação de espeque e julgados transcritos, pela não constatação de improbidade administrativa nos autos pelos requeridos VÂNIO RODRIGUES DE SOUZA, NÉLIO RODRIGUES LOPES DE ARAÚJO, HEMOLAB DIAGNÓSTICOS LABORATORIAIS LTDA, já que não apurado *in casu* dolo e dano ao erário, com base nos fundamentos acima e no art. 487, I, do CPC/2015, JULGO IMPROCEDENTE O FEITO COM JULGAMENTO DE SEU MÉRITO, devendo ser arquivado após seu trânsito em julgado.

Sem custas e despesas processuais, bem como honorários advocatícios.

Intimem-se Cumpra-se.

Documento eletrônico assinado por **NASSIB CLETO MAMUD, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **9016851v2** e do código CRC **f84388e7**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): NASSIB CLETO MAMUD
Data e Hora: 3/8/2023, às 16:47:14

0002920-67.2021.8.27.2722

9016851.V2