



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

SENTENÇA

Processo nº: **1015626-38.2017.8.26.0037**
Classe - Assunto: **Ação Civil de Improbidade Administrativa - Dano ao Erário**
Requerente: **Ministério Público**
Requerido: **Guilherme Ferreira Soares**

Juiz de Direito: Dr. **João Baptista Galhardo Júnior**

Vistos.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO

PAULO promoveu ação civil pública contra **GUILHERME FERREIRA SOARES** alegando em síntese, que o Departamento Autônomo de Água e Esgoto de Araraquara – DAAE sofreu condenação em ação civil pública sob nº 0000436-50.2010.5.15.006, que tramitou pela Justiça do Trabalho, tendo em vista ter ocorrido a terceirização de serviços relacionados com sua atividade-fim. Aduziu que a referida condenação foi confirmada pelo TRT 15º Região e que no V. Acórdão constou de forma exemplificativa alguns contratos, os quais demonstraram a terceirização dos serviços relacionados com a atividade-fim do DAAE, tendo como base o artigo 2º da Lei Municipal nº1.697/69. Afirmou que as decisões proferidas junto à Justiça do Trabalho foram categóricas quanto à ilicitude dos pactos de terceirização, na medida em que denotavam visível caráter fraudulento, porquanto a autarquia municipal deixou de contratar funcionários necessários para o exercício de sua atividade-fim, contratando, ao invés disso, empresas terceirizadas, sem aprovação prévia em concurso público em afronta ao artigo 37, II da CF e ao princípio da legalidade. Sustentou, ainda, que o requerido deixou de cumprir o decidido naqueles autos, vez que não promoveu concurso público necessário e, ainda, manteve e renovou ajustes antigos, promovendo novos contratos de terceirização das mesmas atividades entre a data da sentença e o trânsito em julgado do último V. Acórdão. Alegou, por fim, que o requerido, com o descumprimento da regra do concurso público e das decisões judiciais proferidas, agiu de forma ruína para com os cofres públicos, atentando contra o princípio da eficiência. Requereu o reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa, importando lesão ao erário e violação aos princípios constitucionais administrativos e a condenação de ressarcimento integral dos danos causados aos cofres da autarquia municipal, bem como o pagamento de multa civil equivalente a duas vezes o valor do dano constatado em execução promovida junto à Vara do trabalho ou se inexistente seja fixada em 100 (cem) vezes o valor da última remuneração paga ao



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

requerido no cargo de Superintendente. Pleiteou ainda, a proibição de o requerido contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta e indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio, pelo prazo de 5 (cinco) anos e a decretação da suspensão dos direitos políticos pelo período de 8 (oito) anos, contados do trânsito em julgado. Com a inicial vieram documentos.

Notificado, o requerido apresentou manifestação às fls. 114/126, alegando ausência de justa causa para o autor promover a ação, vez que se baseou em decisão transitada em julgado para considerar que o prejuízo foi de responsabilidade do requerido, sendo certo que o valor cobrado naquela demanda deve ser por ele ressarcido, além das demais penalidades decorrentes do ato de improbidade administrativa. Afirmou que não participou daquela demanda não sendo lá discutida sua responsabilidade pelos fatos ocorridos, pelo o que não pode ser submetido àquela decisão, valendo dizer que a coisa julgada não lhe alcança. Aduziu ainda, falta de interesse de agir, vez que não se constatou pagamento naqueles autos, não havendo assim prejuízo apurado. Alegou também, ser o pedido genérico, porquanto pleiteia o Ministério Público a condenação ao ressarcimento de valores eventualmente pagos pelo DAAE, o que não é admissível. Afirmou que a dinâmica dos serviços prestados tido como irregulares comporta ampla reanálise, mesmo porque, não lhe foi concedida oportunidade para exercer ampla defesa e contraditório. Alegou que as decisões a serem tomadas nas autarquias são exercidas pelos órgãos que a compõe e não são feitas de forma isoladas sem conhecimento das áreas técnicas e administrativas não tendo assim, o superintendente, autonomia, poder, capacidade e competência para tomar decisões pela entidade de forma isolada, motivo pelo qual não pode ser responsabilizado pela prática de atos. Afirmou que a questão que envolvia as contratações não padece de vício de ilegalidade, porquanto os pontos jurídicos relacionados com a terceirização é um tema debatido na seara jurídica e que não há o que falar em culpa em sentido estrito, pois apenas efetuou a gestão com base em planos técnicos e administrativos formulados pelos setores competentes da autarquia, bem como para que os serviços não sofressem descontinuidade, sob pena de penalizar a população araraquarense, não podendo, assim, a condenação recair sobre um simples servidor. Alegou que prestou seus serviços de forma absolutamente lícita sem desrespeitar às normas de direito público, não havendo inclusive impugnação por parte do Tribunal de Contas e que para realização de concurso público se fazia necessária dotação orçamentaria o que fugia de seu controle. Afirmou, no mais, que não praticou qualquer ato de improbidade administrativa, uma vez que atuou na condição de superintendente acolhendo a orientação técnica da autarquia, cumprindo seu mister sem qualquer irregularidade, sendo que em



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

nenhum momento agiu com dolo buscando resultado ilícito. Aduziu, por fim, que a realização do concurso não estava na esfera de sua atribuição, sendo que dependia de pareceres técnicos e aprovação do Tribunal de Contas e ainda dotação orçamentária.

Recebida a petição inicial a fl. 147. Contra esta decisão foi tirado agravo de instrumento ao qual foi negado provimento.

Citado, o requerido apresentou contestação (fls. 175/224) alegando, preliminarmente, carência da ação, inadequação do valor da causa, e, no mérito, reiterou a manifestação de fls. 175/224. Juntou documentos.

Réplica às fls. 2730/2739.

O feito foi saneado, sendo afastadas as exceções processuais, seguindo-se de designação de audiência de instrução (fl. 2748).

Na audiência de instrução e julgamento foram ouvidas quatro testemunhas arroladas pelo requerido, sendo pleiteado por este, fosse oficiado o DAAE para que informasse quais os serviços terceirizados continuaram da mesma forma na gestão de 2017/2018, bem como fosse esclarecido se há fundamentação jurídica interna para a continuidade dos mesmos.

Após ser juntados documentos nos autos, as partes se manifestaram em alegações finais; autor às fls. 2819/2827 e requerido às fls. 2831/2855.

É o sucinto relatório.

A ação não comporta procedência, *data venia*.

Inicialmente, analisando a alegação constante da inicial de descumprimento da decisão prolatada por parte do requerido junto à Justiça do Trabalho na ação civil pública de nº 0000436-50.2010.5.15.0006, deve-se observar que este foi não inserido no polo passivo da referida ação civil pública, fato que lhe causou prejuízo por não poder demonstrar os motivos que o levaram a realizar os atos que lhes são imputados. Diga-se de passagem que, com relação aos fatos naqueles autos apurados, por não participar o requerido do polo passivo da ação, lhe foi tolhido o direito de exercer o contraditório e ampla defesa, razão pela qual não há como aceitar, de forma absoluta, a condenação proferida contra a autarquia para basear a procedência da presente ação.

Tem-se, ainda, que não fora o requerido de forma pessoal, nos referidos autos, responsabilizado pela reparação de danos causados ao erário público, não havendo qualquer individualização de sua conduta, pelo o que não se pode, agora, simplesmente



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

lhe ser imposta decisão judicial decorrente de ação da qual não participou.

Houve, sim, condenação do DAAE, sendo contra este a ordem dirigida, não podendo se falar em omissão ou ato de improbidade sem análise de responsabilização pessoal do requerido. Entende-se que o correto seria a inclusão do requerido naqueles autos para apuração dos atos por ele realizados, possibilitando sua responsabilização de forma objetiva e subjetiva, o que poderia ter sido feita pelo nobre Promotor de Justiça do Trabalho, ou por meio de ação rescisória naquela especializada.

No mais, tendo o processo tramitado pela Justiça do Trabalho é de lá a competência para a execução de suas decisões.

Com base no acima apontado, entende-se que cabe a esse Juízo, em relação ao mérito da questão, por bem apurar a responsabilidade do requerido com relação aos fatos narrados na inicial, até porque não há nos autos, repita-se, individualização de sua conduta a fim de delimitar sua responsabilidade sobre a contratação de terceirizados e a não realização de concurso público, não se podendo falar em omissão no cumprimento da decisão judicial.

E quanto à possibilidade de terceirização, é certo o entendimento de que se faz possível a delegação dos serviços e a contratação de empresas terceirizadas, mediante processo licitatório, para o exercício de determinadas atividades, indo de encontro com as políticas públicas governamentais que buscam a contenção de gastos e a redução de pessoal.

Oportuno se faz a transcrição do artigo 175 CF que reza:
Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Serviço público é todo aquele definido por lei que depende economicamente do Estado e tem por objetivo o bem estar da coletividade, sendo seu executor pessoa de direito público ou o particular devidamente investido nessa condição mediante um ato do Poder Público.

Assim, tem-se que a terceirização é uma forma de desburocratizar e descentralizar as atividades do poder público, gerando otimização pela contratação especializada como também redução nos seus custos com pessoal e capacitações, podendo se concentrar em prestar de forma mais adequada as suas atividades, concluindo-se que não há qualquer ilegalidade em realizar contratação por terceirizados.

No tocante à composição da Autarquia DAAE, verifica-se a existência de um conselho consultivo, órgão da administração superior da Autarquia, vinculado à



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

superintendência, que tem suas competências definidas no artigo 3º da Lei 6.671/07, sendo também composta por um Conselho Superior, Junta Técnica-Administrativa, Superintendência e Serviços Técnico-Administrativo, conforme consta na Lei 10.152/68 em seu artigo 4º.

Dentre as atividades do superintendente conforme artigo 10 da Lei 6.671/07, estão entre outras as de:

(...)

I – representar a Autarquia, ou promover-lhe a representação, em juízo ou fora dele;

II – exercer, com o auxílio dos Coordenadores, a administração superior da Autarquia;

....

VII – superintender a arrecadação da Autarquia, bem como a guarda e a aplicação de receita, autorizando as despesas e os pagamentos, dentro das disponibilidades orçamentárias;

(...)

Nota-se, assim, que o superintendente no exercício de suas funções conta com o auxílio de coordenadores para administração do DAAE, não tomando decisões de forma unilateral, ou seja, procura sempre se pautar em pareceres fundamentados pelos setores responsáveis que lhe auxilia, como pode ser observado no caso dos autos, por exemplo, às fls. 239, onde o gerente de redes e edificação solicitou contratação de empresa para execução de serviços de reparo em pavimentação asfáltica, às fls. 420/421, onde o gerente de resíduos sólidos solicitou contratação de empresa para execução de coleta de resíduos de serviços de saúde, às fls. 521, onde as gerências de resíduos sólidos e de limpeza urbana solicitaram contratação de empresa para execução de serviços de limpeza urbana, onde inclusive houve a concordância da coordenadoria executiva de Administração de Finanças, dentre outros.

Conforme comprovam os documentos juntados aos autos todos os pedidos de contratação de execução de serviços por terceirizados foram feitos de forma fundamentada, demonstrando sua necessidade, após devida avaliação pelo setor responsável, sendo que o requerido apenas aceitou as solicitações que lhe foram feitas, confiando que seriam aquelas as melhores providências a serem tomadas, visando a prestação de um serviço eficiente, realizado com qualidade, de forma lícita, buscando a economia e a continuidade na prestação dos serviços para toda coletividade.

E está demonstrado nos autos que a contratação por meio de terceirização, na visão do requerido, sempre se mostrou mais vantajosa em todos aspectos.

Assim, entende-se que o requerido sempre agiu pautado nas orientações técnicas que lhe foram prestadas, visando a contenção de gastos e a eficiência nos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

serviços prestados.

Com relação à prorrogação do contrato da Cooperativa Acácias (fls. 1179/1183), o requerido visou dar continuidade na prestação de um serviço social, pois este contrato foi realizado após termo de compromisso de ajustamento de conduta entre a CETESB e a Prefeitura Municipal de Araraquara (2103/2155), a fim de socorrer catadores existentes junto à área lindeira do aterro sanitário para evitar problemas de saúde aos mesmos.

Como observado pelos documentos acostados aos autos, em nenhum momento o requerido deixou de seguir orientação de seu departamento técnico e, da mesma forma, nunca foi alertado por este de que não poderia realizar as contratações ou que estas eram ilícitas, mesmo porque, antes de seu ingresso no cargo, diversas atividades já eram pela autarquia objeto de terceirização e assim continuaram após sua saída.

Note-se que era realizado de forma costumeira contratos terceirizados, mesmo antes da gestão do requerido, conforme se nota às fls. 1702/1745 (contratação de empresa caminhão), fls. 2157/2244 (contratação de empresa especializada em reparos de vazamento em redes e distribuição e ramais domiciliares de água), fls. 2245/2332 (contratação de empresa prestadora de serviços para operar com colocação de operadores de bomba, os sistemas Cruzes e Anhumas), fls. 2333/2443 (contratação de empresa para execução de supressão e reabertura do abastecimento de água, assentamento e retirada de hidrômetros), fls. 2445/2553 (contratação de empresa para operação do aterro sanitário e do incinerador de resíduos de serviço de saúde) e fls. 2554/2724 (contratação de empresa para execução de ligações domiciliares de água, inclusive religações, ligações de esgoto, conserto de pavimentos e serviços complementares).

Observa-se ainda, que os processos de contratação por meio de terceirização foram objeto de licitação, não se constatando assim qualquer irregularidade neste aspecto durante a gestão do requerido. No mais, tem-se que todas as contas foram julgadas regulares Tribunal de Contas (fls. 1658/1700).

Note-se também, em vistas dos documentos juntados por oportunidade da contestação, que na gestão do requerido foram realizados concursos públicos nos anos de 2012, 2013 e 2015 (fls. 1226/1341).

No sentido das provas documentais tem-se a prova testemunhal, que aponta todo o acima narrado e faz esclarecimentos fundamentais para o deslinde da ação, senão vejamos:

A testemunha Wellington Cyro de Almeida Leite esclareceu que foi superintendente do DAAE até o ano de 2008 e que a realização de serviços



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

junto à Autarquia ocorria por meio de pessoal próprio e pessoal terceirizado, tendo em vista a economia processual, bem como a eficiência. A contratação de terceirizado era realizada com base em lei e por meio de certame licitatório, sendo que havia uma comissão permanente de licitação. Não soube dizer se houve contratação sem licitação porquanto isto ocorria somente em casos emergenciais. Afirmou que retornou em janeiro de 2017 e permaneceu até setembro de 2017 e já havia contratos que estavam no fim e foram renovados porque não havia alerta em contrário, porém, outros contratos foram encerrados. Esclareceu que os contratos realizados junto à B.M Araçatuba, Work Serviços e Provac não permaneceram. Sendo perguntado sobre os contratos de serviços de Coleta de Transportes de Resíduos de Serviços de Saúde originários de serviço de saúde disse que acredita que ocorreram na gestão do requerido e em se tratando de serviços altamente especializados deviam ser realizados por pessoas com formação adequada, tendo em vista a periculosidade. Com relação à atividade de remoção do lixo transbordo o DAAE, afirmou que foi tentado pela Autarquia licenciar um aterro sanitário, mas o o projeto não foi aprovado por ser a área próxima ao aeroporto, assim, ainda que se tratasse de atividade que deveria ser desenvolvida pelo DAAE, o serviço encontra-se terceirizado sendo que todos os resíduos são encaminhados para o aterro sanitário licenciado pertencente ao Município de Guataporá.

A testemunha Wellington José Rocha dos Santos alegou que é gerente da controladoria desde 2008 primeiramente como coordenador de gestor de custos e após como gerente da controladoria e que não ocorreram contratações sem licitação, inclusive não havendo nenhum apontamento pelo Tribunal de Contas referentes aos processos de contratação nos últimos anos. A licitação iniciava-se pelo termos de referência que eram elaborados pelas partes responsáveis após havia instrução pela gerência de suprimentos sendo que a última autorização era realizada pelo requerido que tinha obrigação de observar o trabalho técnico feito previamente. Esclareceu que a mão de obra interna é menos eficiente do que a terceirizada. Disse que o serviço de saneamento para realização de manutenção de redes, ligação de água e corte de reabertura do fornecimento de água normalmente é terceirizado porém o DAAE de Araraquara realiza esses serviços diretamente, quando outras autarquias o terceirizam. Citou como exemplo o serviço de corte e reabertura de água, porque esse serviço impacta diretamente na arrecadação da autarquia e quando realizados por servidores próprios a inadimplência dobrou, a produtividade caiu em pelo menos em 50% ficando os custo mais alto para o DAAE. Esclareceu que após a condenação em primeira instância começaram a ser tomadas providências para resolução de problemas, ainda que alguns contratos se alongassem. No caso de manutenção de rede disse que são feitos atualmente por funcionários próprios, com relação ao contrato de Work foi encerrado



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

no começo de 2015 e com relação ao contrato da Provac foi encerrada as atividades de transbordo e com relação ao incinerador de serviços de saúde foram encerradas em 2009 porque a Prefeitura passou a realizar esses serviços. Alegou que atualmente são terceirizados a coleta de resíduos domiciliares, o transbordo e resíduos de saúde pelo o que se recorda. Aduziu que o comprometimento com a receita corrente líquida, despesa total com o pessoal, sempre esteve próxima ao limite e em vários momentos foi ultrapassado, impondo ao DAAE restrições para contratação, sendo que o requerido sempre se preocupou muito com relação a esse fato. Esclareceu que toda contratação passava pelos setores responsáveis. Disse que havia dúvida sobre a atividade fim do DAAE.

A testemunha Eduardo Corrêa Sampaio afirmou que trabalha na gerência de recursos humanos e antes exerceu suas funções junto à procuradoria desde 1995 e que com relação a operação do bombeamento de água, houve terceirização, sendo o contrato muito antigo. Disse que com relação a vazamentos, ligações foram feitos concurso público na gestão do requerido e que após a decisão da justiça do trabalho estavam se fazendo as substituições por pessoal concursado. Esclareceu que no início da ação junto à justiça do trabalho foram apontados alguns contratos de terceirização pelo Ministério Público e após o trânsito em julgado da decisão foram firmados outros contratos. Esclareceu que sobre a decisão de realização de concurso ou de terceirização não é exclusiva do superintendente, havendo consulta anterior de vários setores, sendo que o responsável pela solicitação do concurso é o RH, após análise financeira e análise jurídica, autoriza o superintendente com base nessas informações.

A testemunha José Luciano de Souza disse que exerce a função de gerência de suprimentos e antes era agente da administração e que havia necessidade de contratação terceirizada porque eram serviços de necessidade para o desenvolvimento da atividade da autarquia e também porque já vinham sendo realizados anteriormente entendendo-se que eram serviços que não ofendiam a legislação esse tipo de contratação. Alegou que com relação ao contrato da BMA entendia-se que não era atividade fim da autarquia e teve seu encerramento em 2010. Com relação aos contratos realizados junto à Work e Provc já foram encerrados. Disse que o contrato da Cooperativa Acácia que tem por objeto a triagem e coleta de resíduos recicláveis, subsiste no DAAE ao que recorda desde 2008 até a presente data, e foi feito para atender uma demanda de um "TAC" ou tentativa do Ministério Público para dar solução a catadores que viviam em situação de miséria trabalhando junto ao lixão, tendo com isso a autarquia, até por uma questão social, efetuado a contratação dessa cooperativa, com dispensa de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

licitação autorizada pela norma e que atende aproximadamente 160 ou 150 cooperados. Afirmou que não tem conhecimento de haver determinação técnica de que os serviços não poderiam continuar terceirizados e deveria haver concurso público e também de parecer de indeferimento para não se fazer a terceirização ou não prorrogá-la. Disse que após a contratação de funcionário público ouviu falar que caiu a produção dos serviços e acredita que o serviço realizado pela terceirizada é melhor. Alegou que apesar de não ser realizado concurso sem determinação do superintendente, precisa haver a necessidade e condições que os setores técnicos, ou seja, todas gerencias envolvidas indicam quais os cargos e qual necessidade de reposição do quadro e coloca à apreciação da superintendência.

Resta evidente, pela robusta prova testemunhal, que era costumeira a prática de contratação de terceirizados mesmo antes da gestão do requerido, que tinha finalidade de promover a eficiência da prestação dos serviços e ainda economia, porquanto o serviço prestado por concursados fazia cair a arrecadação do DAAE, vindo a causar prejuízos. Ainda é possível concluir que deveria o requerido observar o trabalho técnico feito pelos setores responsáveis, não podendo tomar decisões de forma isolada e sempre em busca de não comprometer a receita corrente líquida de despesa total.

Fica ainda claro nos depoimentos, que para realização de concurso se fazia necessário o preenchimento de uma série de requisitos técnicos a fim de tomar a decisão de realização de concurso público, inclusive dependência de dotação orçamentária, não podendo o requerido, ao seu bel prazer, decidir sobre o tema de forma unilateral. Além disso, afirmaram as testemunhas que havia dúvida sobre qual seria a atividade-fim do DAAE.

Desta forma, não já como afirmar ter o requerido, quando da realização de contratos terceirizados, deixado de atender o bem estar da coletividade, visando lesar o erário; ao contrário, prezou pela continuidade dos serviços públicos, sem contrariar os princípios da moralidade, eficiência e solução dos serviços públicos.

Todas contratações realizadas foram embasadas em pareceres de diversos setores técnicos da autarquia, não sendo de iniciativa exclusiva do requerido a realização de contratos de terceirização, de modo a prejudicar ou beneficiar qualquer pessoa.

No mais, em nenhum momento houve manifestação da procuradoria jurídica, órgão que deveria orientar o requerido, opinando pela não contratação de terceirizados, o que ocorreu tão somente no ano 2018, após o desligamento daquele.

Voltando-se para a questão principal aqui debatida, ou seja, o não atendimento da ordem judicial provinda na Ação Civil Pública 0000436-50.2010.5.15.006,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

por parte do requerido, note-se que houve a interrupção de alguns contratos de terceirização no ano de 2017, atendendo-se a ordem judicial, sendo, porém, outros mantidos, pois considerados essenciais para continuidade da prestação dos serviços públicos, conforme se verifica pelos documentos de fls. 2795/2796. Contratos estes que foram mantidos pelo superintendente subsequente (fls. 2811) sendo outros novos realizados (contrato 2604 e 3461), porquanto a autarquia, até a presente, data encontra-se desenvolvendo medidas para o cumprimento total da decisão, restando evidente que era impossível o imediato cumprimento da ordem por parte do requerido, sem causar prejuízo para toda coletividade.

Verifica-se que foram dispendidos todos os esforços para o cumprimento da ordem judicial por parte do requerido, porém, até a presente data, ainda não foi possível o cumprimento integral da decisão por parte do superintendente atual, demonstrando que o requerido não agiu com má fé, dolo ou culpa.

No mais, não sendo ele responsabilizado de forma objetiva na referida ação civil pública e sendo a ordem da referida decisão dirigida ao DAAE, não há falar em omissão por parte do requerido. Caberia ao departamento jurídico prestar orientações técnicas ao requerido quando do cumprimento da decisão judicial, o que não foi feito em momento algum.

Como já fundamentado, o requerido agiu de forma a não causar prejuízos à população, porquanto a interrupção de todos os contratos realizados de forma imediata importaria em descontinuidade dos serviços públicos, penalizando a população da cidade. É notório que a contratação por meio de concurso público ocorre de forma extremamente morosa.

Nesta senda, a fundamentação apresentada na petição inicial não consegue levar ao convencimento de que o requerido agiu de forma a causar prejuízo ao erário, bem como de que tenha violado os princípios da administração pública, frustrando a licitude de concurso público, de modo a infringir os artigos 10 e 11, inciso V, da Lei 8.429/92.

O requerido não tinha a competência para promover concursos públicos por si só, vez que dependia de pareceres dos setores responsáveis e dotação orçamentária, bem como não se fazia possível a interrupção imediata de todos contratos de terceirização, o que, até a presente data, repita-se, ainda não foi realizado, sendo certo que o trabalho realizado por meio de terceirização sempre se mostrou menos oneroso à autarquia.

Não obstante, não lhe sendo dirigida ordem direta para agir de determinada forma, não se constata que desobedeceu decisão judicial ou foi omissa, ao contrário, ainda que tendo a ordem sido dirigida ao DAAE, o requerido rescindiu contratos, conforme faz prova os documentos juntados aos autos, bem como o depoimento das testemunhas.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

No caso dos autos, não há, pois, falar em má-fé do requerido, descaracterizando ato de improbidade.

O Eminent Min. Luiz Fux, quando ainda atuava no Superior Tribunal de Justiça, ao relatar o Recurso Especial nº 807.551, de Minas Gerais, observou: “a exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve se realizada *cum granu salis*, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa e, a *fortiori*, ir além de que o legislador pretendeu”.

Em outro tópico do mesmo julgado, assentou o eminente Ministro: “a má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o *status* de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador. A improbidade administrativa, mais que um ato ilegal, deve traduzir, necessariamente, a falta de boa-fé”.

In casu, prova alguma há nos autos no sentido de que tenha o requerido agido de má-fé, ao contrário, ao pensar na coletividade, impedindo a descontinuidade do serviço público, demonstrou boa-fé. Poderia ter simplesmente atendido a ordem judicial e interrompido todos os contratos a fim de evitar possível responsabilização, vindo a se resguardar, causando, entretanto, enorme prejuízo para toda população do município.

Registre-se outro julgado do C. Superior Tribunal de Justiça:

“Tanto a doutrina quanto a jurisprudência do STJ associam a improbidade administrativa à noção de desonestidade, de má-fé do agente público. Somente em hipóteses excepcionais, por força de inequívoca disposição legal, é que se admite a configuração de improbidade por ato culposos (Lei 8.429/92, art. 10). O enquadramento nas previsões dos arts. 9º e 11 da Lei de Improbidade, portanto, não pode prescindir do reconhecimento de conduta dolosa. (REsp 604.151/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, Rel. p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25.04.2006, DJ 08.06.2006 p. 121)”.

Pois aqui, nem mesmo a culpa se observa presente, visto que, como dito, o requerido agiu sempre com base nas informações e pareceres trazidos pelos demais órgãos da autarquia, não tendo o departamento jurídico lhe prestado qualquer orientação maior de como proceder no caso em tela.

Em suma, não se pode imputar ao requerido qualquer



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

contratação ilícita, descumprimento de ordem judicial ou omissão, bem como não se constata lesão ao erário ou desrespeito aos princípios da administração pública.

Sobre o tema, é de se invocar brilhante acórdão, novamente do Superior Tribunal de Justiça, relatado pelo Min. José Delgado, que sintetiza com maestria os argumentos aplicáveis a este caso: “ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, I, DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO PÚBLICO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. “O objetivo da Lei de Improbidade é punir o administrador público desonesto, não o inábil. Ou, em outras palavras, para que se enquadre o agente público na Lei de Improbidade é necessário que haja o dolo, a culpa e o prejuízo ao ente público, caracterizado pela ação ou omissão do administrador público.” (Mauro Roberto Gomes de Mattos, em “O Limite da Improbidade Administrativa”, Edit. América Jurídica, 2ª ed. pp. 7 e 8). 2. “A finalidade da lei de improbidade administrativa é punir o administrador desonesto” (Alexandre de Moraes, in “Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional”, Atlas, 2002, p. 2.611). 3. “De fato, a lei alcança o administrador desonesto, não o inábil, despreparado, incompetente e desastrado” (REsp 213.994-0/MG, 1ª Turma, Rel. Min. Garcia Vieira, DOU de 27.9.1999). 4. “A Lei nº 8.429/92 da Ação de Improbidade Administrativa, que explicitou o cânone do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, teve como escopo impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9); b) em que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade pública” (REsp nº 480.387/SP, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª T, DJU de 24.5.2004, p. 162). 5. O recorrente sancionou lei aprovada pela Câmara Municipal que denominou prédio público com nome de pessoas vivas. 6. Inexistência de qualquer acusação de que o recorrente tenha enriquecido ilicitamente em decorrência do ato administrativo que lhe é apontado como praticado. 7. Ausência de comprovação de lesão ao patrimônio público. 8. Não configuração do tipo definido no art. 11, I, da Lei nº 8.429 de 1992. 9. Pena de suspensão de direitos políticos por quatro anos, sem nenhuma fundamentação. 10. Ilegalidade que, se existir, não configura ato de improbidade administrativa. 11. Recurso especial provido”. (REsp 758.639/PB, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28.03.2006, DJ 15.05.2006 p. 171).

Aqui não se verifica lesão ao patrimônio público.

Posto isso, julgo **IMPROCEDENTE** a ação.

Nada obstante o desfecho desta demanda, deixo de dispor



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE ARARAQUARA
FORO DE ARARAQUARA
1º VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA DOS LIBANESES, 1998, Araraquara - SP - CEP 14801-425

sobre a sucumbência. Por oportuno: ***“PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROCEDÊNCIA – MINISTÉRIO PÚBLICO – CONDENAÇÃO NOS ÔNUS DA SUCUMBÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE – LEI Nº 7.347/85, ART. 18 – PRECEDENTES – Consoante iterativa jurisprudência desta eg. Corte, em ação civil pública, não cabe a imposição do ônus da sucumbência ao MP, salvo comprovada má-fé. Recurso Especial conhecido e provido”***. (STJ – RESP 256453 – SP – 2ª T. – Rel. Min. Francisco Peçanha Martins – DJU 07.10.2002).

P.I.C.

Araraquara, 24 de outubro de 2018.

<p>DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006, CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA</p>
--