



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000291137

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0000003-49.2003.8.26.0357, da Comarca de Mirante do Paranapanema, em que são apelantes ADVOCACIA TITO COSTA e RICARDO NUNES COSTA, são apelados MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO e MUNICÍPIO DE MIRANTE DO PARANAPANEMA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente) E ALVES BRAGA JUNIOR.

São Paulo, 26 de março de 2025.

MARIA OLÍVIA ALVES
Relator(a)
Assinatura Eletrônica

Voto nº 39.199

Apelação nº 0000003-49.2003.8.26.0357

Apelante: Advocacia Tito Costa

Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo

Comarca: Vara Única de Mirante do Paranapanema

Juiz: Dr. Lucas Silva Barretto

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PEDIDO PARCIALMENTE PROCEDENTE. PRETENSÃO DE REFORMA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame

Ação civil pública por ato de improbidade administrativa consistente em fraude à licitação na Carta-Convite nº 30/98.

II. Questão em Discussão

2. Determinar se a condenação por improbidade administrativa pode ser mantida com base no artigo 11, inciso V, da Lei nº 8.429/92, após correção de erro material na sentença.

III. Razões de Decidir

3. Correção, de ofício, de erro material autorizada pelo art. 494, I, do CPC. Sentença que, em sua parte dispositiva, condena erroneamente os réus por violação ao art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92. Infração, na verdade, conforme fundamentação, ao art. 11, V, da Lei nº 8.429/92.

4. Comprovação da prática de atos de improbidade administrativa. Dolo bem evidenciado. Presunção relativa de veracidade da prova oral e pericial produzida no inquérito civil não afastada pelos réus sob o crivo do contraditório.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido, com correção de erro material. Tese de julgamento: 1. A correção de erro material na sentença é admissível a qualquer tempo. 2. A condenação por improbidade administrativa exige demonstração de dolo, o que foi comprovado no caso.

Legislação Citada:

Lei nº 8.429/92, art. 11, V; Código de Processo Civil, art. 494, I.

Jurisprudência Citada:

STJ, AREsp nº 1.417.207/MG, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. 17.09.2024.

Trata-se de ação civil pública promovida pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo** visando à condenação de **João Tadeu Saab, Advocacia Tito Costa e Ricardo Nunes Costa**, pela prática de improbidade administrativa, consistente em fraude à licitação referente à Carta-Convite nº 30/98.

A r. Sentença de fls. 296/319 foi anulada por meio do v. Acórdão de fls. 375/378 proferido pela Col. 5ª Câmara “B” de Direito Público.

Após a reabertura da instrução processual, foi proferida a r. Sentença de fls. 705/716, aclarada a fls. 731/732, que julgou parcialmente procedente o pedido para declarar caracterizado o ato de improbidade administrativa descrito no artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92, bem como para anular a Carta-Convite nº 30/98, além de: a) condenar o réu João Tadeu Saab ao pagamento de multa civil no valor de 100% dos valores pagos em razão do contrato celebrado, atualizados desde à época de sua lavratura; b) condenar, solidariamente, os requeridos Advocacia Tito Costa e Ricardo Nunes Costa ao pagamento de multa civil no valor de 30% dos valores recebidos pelo contrato, reconhecida a inexigibilidade da obrigação de pagamento da multa civil em relação ao espólio e herdeiros de Ricardo.

Inconformada, apela a Advocacia Tito Costa (fls. 740/749). Sustenta, em síntese, que com as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/21 não se admite mais a condenação por ato de improbidade administrativa com base no *caput* do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, sendo necessária a expressa tipificação da conduta por um dos seus incisos. Afirma que as provas produzidas sob o crivo do contraditório são insuficientes para demonstrar a ocorrência de fraude no procedimento licitatório da Carta-Convite nº 30/98, tampouco a presença do elemento subjetivo dolo. Aduz que o laudo pericial produzido em Juízo foi inconclusivo e que o laudo produzido de forma unilateral pelo Ministério Público possui inconsistências. Assevera que somente foi dado valor aos depoimentos prestados no inquérito civil pelos servidores do Município, sendo desconsideradas as declarações dos escritórios de advocacia que participaram da licitação.

Foram oferecidas contrarrazões (fls. 753/460).

A D. Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo não provimento do recurso (fls. 769/773).

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso e nego-lhe provimento.

Inicialmente, antes de adentrar no mérito do recurso, de rigor a correção de erro material constante no dispositivo da sentença.

Isso porque nele consta a condenação dos réus por violação ao artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92.

No entanto, conforme expressamente mencionado na própria fundamentação da sentença, referida condenação decorreu da frustração do caráter competitivo de procedimento licitatório, o que se subsume ao inciso V do art. 11 da Lei nº 8.429/92, conforme se extrai dos seguintes excertos:

“Logo, tal como processada a contratação, há nítida burla à determinação legal, que impõe a realização de certame, ainda que na modalidade mais simples. Destarte, conclui-se que houve simulacro de licitação, sem qualquer competição entre os licitantes, onde os requeridos, mancomunados, definiram previamente quem seria o vencedor do certame e o valor da prestação” (fls. 711).

“Assim, a somatória de todas as irregularidades havidas demonstra que os réus tiveram sua conduta animada pelo dolo, pela vontade consciente de fraudar a concorrência, bem como no intuito de beneficiar o escritório réu” (fls. 712).

“Com a violação da lei de licitação, houve também violação aos princípios da legalidade, pois agiu de forma contrária à lei, e da impessoalidade, pois frustrou o caráter competitivo da licitação, dado que as cartas convite foram preenchidas por funcionários da Prefeitura, a mando do então prefeito e ora réu, João Tadeu Saad, com a finalidade de favorecer o escritório

corrêu” (fls. 713).

Assim, considerando-se que o erro material é passível de correção a qualquer tempo, conforme prescreve o inciso I, do artigo 494, do Código de Processo Civil, de rigor a correção, de ofício, da sentença, passando a constar no dispositivo da sentença a caracterização do ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11, V, da Lei nº 8.429/92.

No mérito, é certo que as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/21 tornaram taxativo o rol do art. 11, da Lei nº 8.429/92, restando vedada a condenação com fundamento somente em seu *caput*, no entanto, conforme acima exposto, no presente caso, a menção ao *caput* tratou-se de mero erro material, já objeto de correção.

E a prática dos atos de improbidade imputados aos requeridos restou bem demonstrada.

Consta dos autos que o réu João Tadeu Saab, na qualidade de então Prefeito do Município de Mirante do Paranapanema, previamente mancomunado com o réu Ricardo Nunes Costa, um dos proprietários da corrê Advocacia Tito Costa, fraudaram a Carta-Convite nº 30/98 frustrando o caráter concorrencial do procedimento licitatório.

Os servidores municipais ouvidos no inquérito civil demonstram, extreme de dúvidas, a prática da conduta ímproba.

Adalberto Rocha de Góes declarou ser servidor do Município desde 1989 e *“que sempre teve a função de preencher as propostas das cartas-convite de licitações, com determinação da Administração (contador, diretor administrativo e Prefeito Municipal); que desde quando entrou na Prefeitura Municipal, as licitações eram feitas da seguinte maneira: o encarregado de compra guardava consigo papéis timbrados de carta-convite em branco, retornava com a nota fiscal dos produtos adquiridos, e em seguida o declarante preenchia a proposta vencedora com os dados na nota fiscal, e as demais com valores superiores; que as cartas-convites vinham em branco, só com o carimbo e assinatura das empresas*

'concorrentes'; que na gestão de João Tadeu Saab, o senhor Antônio Menezes, encarregado das compras, tinha em seu poder propostas de cartas-convites em branco, passava nas firmas que iriam participar, pegava o carimbo e assinatura das empresas, retornando com a nota fiscal, e a partir daí o depoente preenchia as três propostas, sendo que a ganhadora era a que já havia vendido e as demais propostas preenchia com valores superiores; que sempre utilizava máquinas de escrever distintas existentes na Prefeitura Municipal (...)' – fls. 19/20. Confirmou que “também a carta-convite existente nesse procedimento foi feita da maneira supra (...)' – fls. 23.

Antonio Menezes, encarregado do setor de compras da Prefeitura, confirmou referida forma de “montagem” das licitações (fls. 21/22).

Domingos Machado de Vasconcelos esclareceu que foi membro da Comissão de Licitação da Prefeitura e que o funcionário Adalberto Rocha de Góes apresentava os processos de licitação já montados para assinatura, sendo que nas oportunidades em que mostrou objeção ao procedimento, foi pressionado pelo alcaide a assinar, tendo o feito com receio de perder o emprego (fls. 24/25).

No mesmo sentido foram as declarações de Vanda Dominice dos Santos, também membro da Comissão de Licitação do Município (fls. 26).

Luiz Antonio de Góes declarou que somente tomou conhecimento que fazia parte da Comissão de Licitação na oportunidade em que Adalberto Rocha de Góes lhe apresentou alguns processos de licitação para assinatura. Afirma que se recusou a assinar, tendo o Prefeito, ora réu, o convencido da legalidade dos procedimentos. Aduziu que passados alguns meses, Adalberto trouxe novos processos de licitação já concluídos para assinatura, tendo novamente se recusado a assinar e procurado o alcaide para esclarecimentos, o qual se irritou e pressionou-o, motivo pelo qual pediu exoneração do cargo (fls. 27/28).

O estratagema engendrado restou corroborado por meio do laudo pericial realizado pelo Instituto de Criminalística em 2001 (fls. 31/96), que realizou o cotejo das propostas apresentadas com as máquinas de escrever

pertencentes ao patrimônio do Município, tendo o I. Perito concluído que os dizeres datilografados nos campos QUALIFICAÇÃO, Nº DO CONVITE, DATA DE ENCERRAMENTO, ITEM, QUANTIDADE e DISCRIMINAÇÃO da proposta da empresa-ré Advocacia Tito Costa tinham partido da máquina datilográfica nº 08 e que os campos COTAÇÃO-UNITÁRIO/TOTAL, PRAZO DE ENTREGA, CONDIÇÕES DE PAGAMENTO E VALIDADE DA PROPOSTA tinham advindo da máquina datilográfica nº 02 (fls. 76/77).

Naquela oportunidade foram descritas as convergências dos tipos mecanográficos, tais como inclinação, rebaixamento, elevação e menor/ausência de distanciamento das letras.

Ressalte-se que os laudos periciais produzidos em juízo, sob o crivo do contraditório, também elaborados pelo Instituto de Criminalística em 2014, não afastam tal conclusão. Na verdade, concluem que em razão do péssimo estado de conservação das máquinas, não foi possível a coleta de “material padrão”, o que impossibilitou a realização da perícia requisitada. Apontaram, ainda, divergência de patrimônio entre algumas das máquinas elencadas no laudo elaborado na fase de inquérito civil e aquelas apresentadas pelo Município para nova perícia (fls. 449/454 e 483/491).

Ora, o decurso de mais de dez anos entre as perícias inviabilizou a comparação da proposta de fls. 430/432 com os elementos mecanográficos das máquinas de datilografar do Município. No entanto, isso não tira a idoneidade da primeira perícia realizada, sendo notória as semelhanças tipográficas ali elencadas.

Ainda que o laudo não tenha sido elaborado sob o crivo do contraditório, não há qualquer elemento nos autos que retire a idoneidade do trabalho elaborado por órgão subordinado à Superintendência da Polícia Técnico-Científica do Estado de São Paulo.

Conforme entendimento do Col. Superior Tribunal de Justiça *“O que no inquérito civil se apurar, quando regularmente realizado, terá validade e eficácia em juízo, podendo o magistrado valer-se dele para formar ou reforçar*

sua convicção, desde que não colidam com provas de hierarquia superior, como aquelas colhidas sob as garantias do contraditório. No caso, verificou-se a ausência de contraprova que afastasse a presunção relativa das provas produzidas no inquérito civil” (STJ, (AREsp n. 1.417.207/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 17/9/2024, DJe de 19/9/2024).

Assim, o Ministério Público, autor da ação, apresentou de forma satisfatória as provas caracterizadoras do ato ímprobo, não tendo os réus, quando aberta a oportunidade para sua produção, as refutado adequadamente.

Com efeito, para que ocorra a responsabilização por ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/92, não basta a mera ilegalidade da conduta do agente. É necessário demonstrar que o agente procedeu inequivocamente com dolo no trato da coisa pública.

Na hipótese, os elementos de prova colhidos indicam inequívoco propósito dos requeridos de agirem em desacordo com a Lei, na medida em que ajustaram um simulacro de licitação, de modo a frustrar o caráter competitivo do procedimento, o que se mostra incompatível com a alegação de ausência de dolo.

Destarte, nada há que se reparar na r. Sentença.

Ante o exposto, pelo meu voto, ***promovo a correção de erro material e nego provimento ao recurso.***

MARIA OLÍVIA ALVES
Relatora