



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000332032

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0000671-48.2010.8.26.0236, da Comarca de Ibitinga, em que são apelantes FUAD FERREIRA (ESPÓLIO), ODETE DELICATO FERREIRA, SONIA FERREIRA QUIDIQUIMO, FRANCISCO ANTONIO QUIDIQUIMO e FUAD FERREIRA JÚNIOR, são apelados MUNICÍPIO DE IBITINGA e MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte 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 sem voto), MARIA OLÍVIA ALVES E ALVES BRAGA JUNIOR.

São Paulo, 3 de abril de 2025.

JOEL BIRELLO MANDELLI
Relator

Apelação nº 0000671-48.2010.8.26.0236

Apelante: Sucessores de Fuad Ferreira

Apelado: Ministério Público

Comarca: Ibitinga

Juiz: Wellington Barizon

Voto nº 3182

**DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO.
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROVIMENTO
PARCIAL.**

I. Caso em Exame

1. Ação civil pública promovida pelo Ministério Público por apropriação de verbas da autarquia municipal SAAE de Ibitinga/SP, durante a gestão do ex-prefeito. A sentença condenou solidariamente os réus ao pagamento de R\$ 64.100,00, com correção e juros, a título de ressarcimento ao erário.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) nulidade do processo por não observância da Lei nº 8.429/92; (ii) ilegitimidade passiva de terceiro, por não ser agente público; (iii) necessidade de levantamento dos serviços prestados; (iv) ausência de dolo e julgamento *extra petita*.

III. Razões de Decidir

3. A preliminar de nulidade do processo não prospera, pois foi oportunizada defesa prévia aos réus. A ilegitimidade passiva também não se sustenta, pois a LIA se aplica a terceiros que concorrem para o ato de improbidade. 4. A conduta de terceiro foi considerada dolosa, pois não justificou os depósitos em sua conta. O pedido inicial foi limitado aos valores dos cheques depositados em sua conta, ocorrendo o julgamento *extra petita*.

IV. Dispositivo e Estes

5. Recurso parcialmente provido para limitar o ressarcimento ao erário pelos sucessores do terceiro, ao valor de R\$ 19.100,00, correspondente a totalidade dos cheques depositados em sua conta.

Tese de julgamento: 1. A LIA aplica-se a terceiros que concorrem para atos de improbidade. 2. A condenação deve respeitar os limites do pedido inicial.

Legislação Citada:

Lei nº 8.429/92, art. 3º, art. 9º, XI; CF/1988, art. 37, § 5º; CPC, art. 492.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Apelação Cível 0002497-05.2010.8.26.0691, Rel.

**Borelli Thomaz, 13ª Câmara de Direito Público, j. 26/07/2023;
TJSP, Apelação Cível 1018217-55.2016.8.26.0506, Rel. Magalhães Coelho, 7ª Câmara de Direito Público, j. 13/02/2023.
STJ, AgInt no AREsp n. 409.447/RJ, rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, 1ª Turma, j. 23/04/2024.**

Vistos.

Apelação interposta contra a r. sentença de fls. 1159/1168 que julgou parcialmente procedente ação civil pública promovida pelo Ministério Público em face de Antônio Aparecido Stanzini, sucessores de Sioti Nakamura, Itazir Negri e sua firma individual, Vilson Marçal de Lorena e sua firma individual, Fuad Ferreira e Nivaldo Stanzini.

Na inicial, em resumo, o autor ingressou com a ação, alegando que:

a) os requeridos se associaram para se apropriarem de verbas da autarquia municipal, fatos que configuram condutas ímprobas dolosas previstas na Lei 8.429/92, notadamente em seu artigo 9º, inciso XI, motivo pelo qual pugnam pelo ressarcimento dos danos causados ao erário delas decorrentes; b) a autarquia municipal denominada SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto), que presta serviços ao município de Ibitinga/SP, durante a gestão do ex-prefeito Roosevelt Antonio de Rosa (1997-2000), teve como Diretor o requerido Antônio Aparecido Stanzani, cujo controle dos recursos financeiros e administrativos lhe pertenciam. No mesmo período, figurava como contador da autarquia Sioiti Nakamura; c) Antônio Aparecido Stanzani e Sioiti Nakamura, visando se apropriarem das verbas da autarquia, emitiram cheques do SAAE, porém nominais ao próprio SAAE ou ao requerido Sioiti, em tese destinados ao pagamento de fornecedores, mas que, de fato, teriam sido sacados diretamente no caixa pelos beneficiários, ou depositados na conta de terceiros (Fuad Ferreira), possibilitando, assim, a apropriação; d) para promover o desvio, Antônio Stanzini, diretor da autarquia, por intermédio de seu irmão Nivaldo Stanzini, contratava as empresas de Vilson Marçal de Lorena e Itazir Negri, que

passaram a participar do esquema com as emissões de notas "frias", figurando como fornecedores "laranjas", para justificar o destino dos recursos, sendo que os cheques emitidos para o pagamento dessas notas, ou foram sacados na boca do caixa ou repassados a Fuad Ferreira. Pugna pela condenação solidaria dos requeridos na devolução integral de R\$ 64.100,00, limitando ao requerido Fuad Ferreira os valores depositados em sua conta, bem como o pagamento de danos morais coletivos.

O Município de Ibitinga solicitou ingresso no polo ativo da demanda.

Citados, os réus apresentaram suas defesas preliminares.

Depreende-se dos autos que o corréu Fuad Ferreira faleceu no curso da demanda, passando a ser representado por seus sucessores, Odete Delicato Ferreira, Sônia Ferreira Quidúimo e Fuad Ferreira Júnior.

Também faleceram no curso do processo Antônio Aparecido Stanzini e Nivaldo Stanzini, sendo substituído por seus sucessores.

Já Itazir Negri, faleceu no curso do processo, sem deixar bens, sendo o processo extinto sem resolução de mérito em relação a este réu.

Após o devido trâmite, sobreveio a sentença que julgou parcialmente procedente a ação, nos seguintes termos: *"(...) Ante o exposto, julgo parcialmente procedentes os pedidos deduzidos pelo Ministério Público do Estado de São Paulo para condenar os requeridos sucessores de Antônio Aparecido Stanzani; Fuad Ferreira, Nivaldo Stanzani; Sioti Nakamura e o requerido Vilson Marçal de Lorena, e sua firma individual com inscrição municipal sob o nº 15.924-7, todos em caráter solidário, ao pagamento da quantia de R\$ 64.100,00 (sessenta e quatro mil e cem reais), tudo com correção monetária pela tabela prática do E.T.J.S.P e juros de mora de 1% ao mês a contar da emissão de cada cártula, a título de reparação ao erário do SAAE Ibitinga. Face a sucumbência substancial, custas, despesas processuais e honorários advocatícios pelos requeridos, os quais, pautados nos parâmetros estabelecidos nos incisos §2º do art. 85 do CPC, fixo em 10% sobre o valor do proveito econômico obtido, observada a gratuidade de justiça concedida. (...) Nada sendo requerido, após o trânsito em julgado, arquivem-se. Publique-se. Intimem-se".*

Adotado, no mais, o relatório da sentença.

Insatisfeitos, insurgem-se os sucessores de Fuad Ferreira, fls. 1172/1192. Postulam a nulidade do processo em razão da não observância da Lei nº 8.429/92, uma vez que só poderiam ser condenados por atos de improbidade administrativa pessoas ligadas à Administração Pública. Alegam ainda que não foi concedido prazo de defesa preliminar aos requeridos. Pedem ainda a anulação da sentença por não ter sido elaborado levantamento de quais serviços foram ou não prestados, e em relação a inversão do ônus da prova.

No mérito, argumentam a ausência de dolo, destacando a fragilidade das provas colhidas no curso da demanda.

Subsidiariamente, requerem que a condenação fique limitada aos valores dos cheques depositados em sua conta-corrente, sob o fundamento de julgamento *extra-petita*.

Resposta do recorrido às fls. 1200/1204.

Parecer da Procuradoria às fls. 1220/1227, pelo desprovimento do recurso.

Recurso tempestivo.

Os recorrentes solicitaram a gratuidade de justiça no bojo do recurso.

Não há oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

Estão presentes os pressupostos de admissibilidade.

Inicialmente, defiro o pedido de gratuidade da justiça formulado pelos recorrentes, nos termos do artigo 99 do Código de Processo Civil, uma vez que, conforme documentos anexados, o falecido não deixou bens a inventariar.

A preliminar de nulidade de processo em razão da não observância da lei nº 8.429/92 não prospera.

De acordo com a inicial proposta pelo Ministério Público, a partir das fls. 04 destes autos, trata-se de ação civil pública por improbidade administrativa,

regidos pelas leis nº 7.347/85 e 8.429/92, objetivando tão somente a reparação de danos, uma vez que o próprio Ministério Público reconheceu a prescrição para condenação dos atos por improbidade administrativa.

Por ora, cumpre salientar ainda, que foi oportunizado ao corréu originário e a seus sucessores tanto a defesa prévia, quanto a contestação, de modo que as tais preliminares ficam afastadas.

A preliminar de ilegitimidade passiva, pelo fato de Fuad não ser agente público, igualmente não vinga.

Isso porque, o artigo 3º da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), de nº 8.429/92, alterada pela lei nº 14.230/21, prevê:

“Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade.”

Infere-se do texto legal que os atos de improbidade administrativa previstos na LIA somente podem ser praticados por agentes públicos, com ou sem a participação de terceiros.

A responsabilização de terceiros está condicionada a prática de um ato de improbidade por um agente público. Não havendo participação deste, há que ser afastada a incidência da LIA, estando o terceiro sujeito a sanções previstas em outras disposições legais.

Conforme leciona José dos Santos Carvalho Filho¹: *“O terceiro só responderá perante a Lei de Improbidade se sua conduta estiver associada à de um agente público, como já observamos anteriormente. Não se verificando a participação do agente público, o terceiro não estará isento de sanção, mas não se sujeitará à Lei de Improbidade, aplicando-se-lhe, no caso, a legislação pertinente”*.

Na hipótese dos autos, a ação de improbidade administrativa não foi ajuizada somente em face de particular, integrando também o polo passivo os agentes públicos Antonio Aparecido Stanzani, Diretor da autarquia SAAE, Sioiti Nakamura, servidor da autarquia no cargo de contador, Vilson Marçal de Lorena e Itazir Nigri, contratado e prestador de serviços da autarquia, afastando-se, portanto, a

¹ in Improbidade Administrativa, Atlas, 2012, pág. 190

preliminar suscitada.

Já a preliminar de necessidade de levantamento dos serviços prestados confunde-se com o mérito, e com ele será analisado.

Assim, superadas as preliminares, passa-se a análise das razões recursais.

Em poucas palavras, em primeiro grau, o juiz acolheu parcialmente a pretensão autoral, condenado solidariamente os réus ao ressarcimento ao erário por práticas de improbidade administrativa, no valor de R\$ 64.100,00, afastando-se a condenação por dano moral.

A ação versa sobre ressarcimento de dano ao erário público por prática de improbidade administrativa.

Os réus teriam se associado em um esquema que permitiu a incorporação de valores pertencentes à autarquia.

Referida fraude consistia na emissão de notas fiscais emitidas por Itazir e Vilson, pessoas indicadas por Nivaldo, em que o Diretor da SAAE simulava pagamento de prestação de serviços para a autarquia, mas que eram sacados diretamente no caixa pelos beneficiários, ou depositados na conta de terceiros (Fuad), configurando assim, a apropriação indevida, pois os serviços não foram prestados.

Os recorrentes, sucessores de Fuad, sustentam a ausência de dolo, destacando a fragilidade das provas colhidas no curso da demanda. Subsidiariamente, requerem que a condenação fique limitada aos valores dos cheques depositados em sua conta-corrente, por ocorrência de julgamento *extra-petita*.

Com parcial razão.

A princípio, ressalta-se que a ação foi distribuída em 2010 fundamentada na imprescritibilidade das ações de ressarcimento de prejuízos ao erário, segundo o disposto no artigo 37, § 5º, da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também,

ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”

Pois bem.

Em relação ao dolo, verifica-se que, quando da distribuição da ação, em 2010, a lei nº 14.230/21 (LIA) que alterou a lei nº 8.429/92, ainda não estava vigente, e portanto, a conduta culposa ainda era punível.

A LIA, em seu Artigo 17-C dispõe:

“Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no [art. 489 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015](#) (Código de Processo Civil): [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

(...)

§1º. A ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade.”

Não obstante, o STF, no julgamento definitivo do Tema 1.199 (ARE 843989) estabeleceu, entre outras coisas, que é necessária a comprovação do elemento subjetivo – DOLO, para tipificação dos atos de improbidade administrativa, retroagindo ainda aos atos de improbidade na modalidade culposa que ainda não tenham transitado em julgado.

Dessa forma, resta saber se a conduta atribuída ao corréu Fuad é culposa ou dolosa.

Nos autos do Inquérito Civil nº 132/2002, às fls. 80/81, Fuad declarou que não sabia porque consta seu nome como beneficiário nominativo dos cheques nº 000820 e 000836, ambos da Caixa Econômica Federal (CEF), nos valores de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) cada, emitidos pelo SAAE de Ibitinga.

Também não se recordou do motivo dos depósitos dos cheques nº 001280, 001296 e 001352, da CEF nos valores de R\$1.200,00, R\$ 3.900,00 e R\$ 4.000,00, respectivamente, em sua conta.

Também não soube explicar o que foi feito com o dinheiro depositado em sua conta, acreditando ter usado no dia-a-dia. Afirmou ter amizade com o ex-Prefeito da época em que ocorreu os fatos, Roosevelt Antonio de Rosa e que chegou a emprestar dinheiro pra ele, mas não se recorda se foi o ex-Prefeito quem repassou os cheques do SAAE para ele.

Assim sendo, pelo fato de não conseguir justificar o motivo do aparecimento de tais valores/depósitos em sua conta, e tampouco devolvê-lo a quem de direito, a autarquia municipal, caracterizado está o dolo pela apropriação indevida, previsto no artigo 9º, XI da LIA².

Confira-se julgados desta Corte:

“Improbidade administrativa. Fornecimento de medicamentos. Licitação. Fraude. Desvio de verbas. Depósito de cheques emitidos pela Prefeitura em conta corrente dos réus. Ingerência de vereador no Executivo buriense. Ato ilícito configurado. Recurso desprovido.” (TJSP; Apelação Cível 0002497-05.2010.8.26.0691; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro de Buri - Vara Única; Data do Julgamento: 26/07/2023; Data de Registro: 26/07/2023)

“APELAÇÃO CÍVEL – Improbidade administrativa – Enriquecimento ilícito – Apropriação de valor depositado em conta judicial - Funcionários públicos em conluio com particulares – Evidenciado o dolo na conduta dos agentes – Sentença mantida – Recursos desprovidos.” (TJSP; Apelação Cível 1018217-55.2016.8.26.0506; Relator (a): Magalhães Coelho; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Ribeirão Preto - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/02/2023; Data de Registro: 14/02/2023).

² Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

(...)

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

Portanto, patente a conduta dolosa do corréu Fuad.

Em prosseguimento, afirmam também a necessidade de se apurar os serviços efetivamente prestados à autarquia.

No entanto, melhor sorte também não lhes assiste, pois, pelas declarações colhidas no inquérito civil anexado à inicial, tais serviços sequer foram executados (fls. 68 e ss). Ou seja, não houve a efetiva prestação de serviços.

De outro lado, os cheques depositados na conta de Fuad também não foram repassados para os tais prestadores de serviço, permanecendo em sua conta, de modo que eventual levantamento dos serviços prestados não interferiria nos depósitos feitos em sua conta, pois os serviços não foram prestados por Fuad.

Saliente-se que no caso em questão, caberia aos réus a comprovação efetiva dos serviços prestados, de modo a justificar a emissão dos cheques ora discutidos.

Ausentes tais provas, era mesmo o caso de condenação solidária.

No entanto, deve ser acolhida a pretensão dos ora recorrentes quanto a limitação da condenação aos valores dos cheques depositados em conta-corrente, sob o fundamento de julgamento *extra-petita*.

De fato, ao analisarmos o pedido inicial do Ministério Público, constata-se às fls. 65/66 que, apesar de requerer a condenação solidárias dos réus, limitou a responsabilidade do corréu Fuad, ao valor dos cheques depositados em sua conta.

Respeitado o entendimento do Juízo *a quo*, ao condenar todos os réus solidariamente ao ressarcimento de R\$ 64.100,00, verifica-se que a r. sentença concedeu pedido diverso daquele postulado pelo Ministério Público, infringindo o artigo 492 do CPC, que dispõe:

“Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.”

E o artigo 17, § 10-F, I da LIA prevê:

“Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta

Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei.

(...)

§ 10-F. Será nula a decisão de mérito total ou parcial da ação de improbidade administrativa que:

I - condenar o requerido por tipo diverso daquele definido na petição inicial. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)”.

Portanto, incorre em julgamento *extra-petita* a sentença que extrapola os pedidos formulados na inicial. Nesse sentido, a jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO SEM CONCURSO PÚBLICO. SERVIÇO EFETIVAMENTE PRESTADO. PENA DE RESSARCIMENTO. DESCABIMENTO. REDUÇÃO DA PENA DE MULTA. POSSIBILIDADE QUANDO CONSTATADA A DESPROPORCIONALIDADE. REDUÇÃO FUNDADA NOS FATOS E NAS PROVAS CONSTANTES DO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ AFASTADA. PERDA DE FUNÇÃO PÚBLICA. AFASTAMENTO PELA DECISÃO AGRAVADA SEM PEDIDO DO RECORRENTE. DECISÃO EXTRA PETITA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. As turmas que compõem a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmaram entendimento no sentido de que “é indevido o ressarcimento ao Erário dos valores gastos com contratações ainda que ilegais quando efetivamente houve contraprestação dos serviços, de modo a evitar o enriquecimento ilícito da Administração, sem que tal circunstância tenha o condão de desqualificar a infração inserida no art. 10, VIII, da Lei 8.429/1992” (AgInt no AgRg no REsp 1.328.789/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 1º/9/2020, DJe de 20/10/2020). 2. Nos termos do entendimento desta Corte, é possível a redução da pena de multa quando verificada a desproporcionalidade entre o ato praticado e a sanção imposta, de acordo com a delimitação fática apresentada pelo acórdão

recorrido, não se sustentando a alegação de incidência da Súmula 7/STJ. 3. Não havendo pedido algum do recorrente quanto ao afastamento da pena de perda da função pública, a decisão agravada não poderia, sob pena de configurar decisão extra petita, prover o recurso para afastá-la. 4. Agravo interno parcialmente provido.” (AgInt no AREsp n. 409.447/RJ, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 23/4/2024, DJe de 29/4/2024).

Extraí-se das declarações de fls. 80/81 colhidas pelo Ministério Público, que foram depositados na conta de Fuad os respectivos valores: R\$ 5.000,00 (cheque nº 000820), R\$ 5.000,00 (cheque nº 000836), R\$1.200,00 (cheque nº 001280), R\$ 3.900,00 (cheque nº 001296) e R\$ 4.000,00 (cheque nº 001352), totalizando a importância de R\$19.100,00; valor esse que deve ser devolvido aos cofres públicos.

Em caso análogo ao destes autos, inclusive envolvendo praticamente as mesmas partes, porém objeto diverso, esta Corte já decidiu:

“RECURSO DE APELAÇÃO – Apelante que não é beneficiário da gratuidade e deixou de recolher o preparo dentro do prazo estipulado – Impossibilidade de nova dilação ou parcelamento Deserção configurada – Art. 1.007, § 2º, do novo CPC – Recurso do réu Aparecido Vanderlei Festi não conhecido. AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Demanda movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo apontando desvios de recursos públicos do SAAE do Município de Ibitinga – Pagamentos destinados formalmente à empresa Tarilu Engenharia e Comércio Ltda. irregulares, pois realizados sem a devida contraprestação, com o objetivo de beneficiar os réus – Sentença condenando solidariamente os requeridos ao pagamento de R\$ 85.910,14 a título de "restituição do prejuízo material sofrido pelo erário", bem como ao pagamento de danos morais – Pagamentos discutidos realizados entre janeiro/1998 e março/2000 – Ação ajuizada em fevereiro/2010 – Possibilidade de questionamento apenas em relação ao ressarcimento ao erário – Aplicação do entendimento pacificado pelo STF no tema de repercussão geral nº 897 – Inviabilidade da pretensão quanto ao pagamento de indenização por danos morais – Precedentes – Condenação em danos morais afastada – Condenação quanto ao ressarcimento ao erário mantida – Ausência de prova de que os serviços pagos

pelos cheques discutidos foram prestados – Condenação quanto ao réu Fuad Ferreira limitada conforme pedido expresso do requerente – Recursos de apelação do requerido Fuad Ferreira (sucedido pelos seus herdeiros) e do Espólio de Antonio Aparecido Stanzani parcialmente providos.” (TJSP; Apelação Cível 0000670-63.2010.8.26.0236; Relator (a): Luís Francisco Aguilar Cortez; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 15/11/2020; Data de Registro: 15/11/2020).

Importante destacar ainda que, a condenação dos réus já falecidos deve observar os limites da herança de cada um, nos termos do artigo 1997³ do Código Civil.

Por fim, apenas a título de ilustração, constatou-se a existência de outras ações civis movidas no ano de 2010, cujo objeto era a mesma metodologia empregada aos pagamentos do SAAE do Município de Ibitinga, tendo algumas já julgadas por este Tribunal, além daquele acima mencionado. Vejamos:

“Remessa Necessária – Ação de ressarcimento ao erário fundada na prática de atos de improbidade – Desvio de recursos públicos por meio de saques de cheque de autarquia municipal na “boca do caixa”, sob o pretexto de pagamento de fornecedores – Utilização de notas fiscais referentes a serviços supostamente não prestados – Sentença de improcedência da ação – Não cabimento de reexame necessário – Inteligência dos arts. 17, § 19, IV, e 17-C, § 3º, da Lei nº 8.429/92, após as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/21 – Natureza processual da norma que implica aplicação imediata aos processos em curso – Precedentes – Não conhecimento do recurso” (TJSP; Remessa Necessária Cível 0000674-03.2010.8.26.0236; Relator (a): Osvaldo Magalhães; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 17/06/2024; Data de Registro: 18/06/2024).

“IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Prejuízo ao Erário. Acolhida a pretensão ressarcitória, uma vez caracterizado o expediente fraudulento destinado ao desvio de recursos do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Ibitinga SAAE por meio de emissão de cheques pela autarquia, nominais a ela própria,

³ Art. 1.997. A herança responde pelo pagamento das dívidas do falecido; mas, feita a partilha, só respondem os herdeiros, cada qual em proporção da parte que na herança lhe coube.

endossados pelo contador ou pelo diretor, sob o pretexto de pagamento a fornecedores, de modo a viabilizar o saque de numerário diretamente no caixa bancário. Exame da jurisprudência. Ação parcialmente procedente. RECURSOS DESPROVIDOS” (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 0000666-26.2010.8.26.0236; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 29/03/2022; Data de Registro: 29/03/2022).

“APELAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA REPARAÇÃO DE DANOS – FRAUDE À LICITAÇÃO E DESVIO DE VERBA PÚBLICA – Pretensão do Ministério Público do Estado de São Paulo voltada à anulação de contrato administrativo oriundo de licitação na modalidade carta-convite, reconhecendo a ilegalidade dos pagamentos autorizados pelos requeridos, ex-diretor e ex-contador da autarquia municipal, decorrentes dos atos de improbidade, condenando todos eles, solidariamente, ao ressarcimento dos danos causados ao patrimônio público, especificamente da autarquia SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO do Município de Ibitinga, no valor total de R\$ 76.181,20; bem como à condenação dos requeridos, solidariamente, a indenizar a SAAE pelos danos morais sofridos - Preliminares: inoccorrência de prescrição – são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, tal como procedido pelo Parquet ao afirmar que a conduta dos requeridos é dolosa - inteligência dos Temas Repetitivos nº 1089, do STJ, e do nº 897, do STF – nulidade do r. decisum por erro de nomenclatura e procedimento – descabimento - a ação civil pública foi ajuizada com o objetivo de obter o ressarcimento integral do dano ao erário, ainda que os fatos estejam fundamentados em ilicitudes que configuraram a prática de ato de improbidade administrativa. Mérito: ação movida pelo Parquet em razão de suposto desvio de verba pública praticado pelos réus, ANTONIO APARECIDO STANZANI e SIOITI NAKAMURA, que procuraram legitimar a emissão de cheques nominais por intermédio do Convite nº 01/99, envolvendo o corréu ANTONIO DIONÍZIO BIAZOTTI, proprietário da firma individual COMÉRCIO E MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADB - elementos probatórios suficientes para justificar a condenação – comprovação de dolo por parte dos

agentes – conluio e direcionamento da contratação para acobertar o desvio de verbas comprovados pelos depoimentos das testemunhas, microfilmagem dos cheques, Livro Caixa da SAAE e documento da SABESP – má-fé que restou demonstrada – precedentes deste E. TJSP – prova do alegado prejuízo ao Erário - quantum indenizatório devidamente arbitrado - Sentença de procedência mantida. Recursos dos corréus desprovidos” (TJSP; Apelação Cível 0000663-71.2010.8.26.0236; Relator (a): Paulo Barcellos Gatti; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 22/04/2024; Data de Registro: 23/04/2024)

“IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Prejuízo ao Erário. Acolhida a pretensão ressarcitória, uma vez caracterizado o expediente fraudulento destinado ao desvio de recursos do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Ibitinga – SAAE por meio de emissão de cheques pela autarquia, nominais a ela própria, endossados pelo contador ou pelo diretor, sob o pretexto de pagamento a fornecedores, de modo a viabilizar o saque de numerário diretamente no caixa bancário. Exame da jurisprudência. Ação parcialmente procedente. RECURSOS DESPROVIDOS” (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 0000666-26.2010.8.26.0236; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 29/03/2022; Data de Registro: 29/03/2022)

“APELAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO (ART. 1º, inciso VIII, da LF nº 7.347/85) – Preliminar: PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS – cabimento – reconhecimento do transcurso do prazo de 05 (cinco) anos entre o término do mandato ou função pública e o ajuizamento da ação – inteligência do art. 23, I, da Lei nº 8.429/92. Mérito: – Ação civil pública promovida pelo parquet objetivando, exclusivamente, o ressarcimento de supostos prejuízos provocados ao Erário, em virtude de desvio de verba por intermédio de saques de cheques, pela própria autarquia municipal, simulando prestações de serviços que não foram contratados – hipótese dos autos em que não há pretensão de reconhecimento de atos ímprobos, já que prescrita (art. 23, I, da Lei nº 8.429/92), mas apenas de reparação de eventuais

prejuízos suportados pelo Erário (art. 37, §5º, da CF/88) – Elementos fáticos-probatórios dos autos que evidenciam a conduta atentatória à legalidade da Administração – Sentença de procedência da demanda reformada em parte – Recursos dos corréus parcialmente providos” (TJSP; Apelação Cível 0000673-18.2010.8.26.0236; Relator (a): Paulo Barcellos Gatti; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 25/11/2019; Data de Registro: 28/11/2019).

“APELAÇÃO CÍVEL. Ação civil por ato de improbidade administrativa. 1. Prescrição. Ressarcimento ao erário. Afastamento. Julgamento definitivo do RE 852.475-RG, em sede de repercussão geral, aprovada pela Corte Suprema a tese de que imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. Note: 'Tema 897 - Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa. Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 897 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso para afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e determinar o retorno dos autos ao tribunal recorrido para que, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento. Vencidos os Ministros Alexandre de Moraes (Relator), Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Marco Aurélio. Em seguida, o Tribunal fixou a seguinte tese: "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa", vencido o Ministro Marco Aurélio. Redigirá o acórdão o Ministro Edson Fachin. Nesta assentada, reajustaram seus votos, para acompanhar a divergência aberta pelo Ministro Edson Fachin, os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 8.8.2018.' 2. Mérito. Configurada a prática de atos de improbidade. Serviços [supostamente] contratados pelo SAAE de Ibitinga. Inquérito Civil nº 132/2002. Negócio simulado configurador de verdadeira fraude, viabilizando a prestação de serviços ao Poder Público por empresa que se passava por outra, com o pagamento pelo suposto serviço – ao que tudo indica repetidas vezes superfaturado e sem prova da efetiva realização - mediante a

emissão de cheques que eram preenchidos e descontados por representantes do próprio SAAE, muitas vezes depositados em conta pessoal do contador da autarquia municipal. Ofensa aos princípios e deveres administrativos que devem reger as contratações públicas, a exemplo da moralidade e honestidade, bem como resultando em prejuízo ao erário, subsumindo-se perfeitamente aos incisos I, IX, X, XI e XII do artigo 10, da Lei nº 8.429/1992. 2. Atuação relevante de todos os requeridos. Art. 3º da Lei nº 8.429/1992. Condenação solidária dos requeridos à restituição aos cofres públicos dos valores indevidamente gastos. Exegese do art. 942, do CC. Dano moral coletivo configurado. Atos ímprobos que repercutiram negativamente em detrimento da moral pública e dos cidadãos de Ibitinga, mediante a prática de fatos gravíssimos que demonstram audácia e desprezo ao que pertence à coletividade. Existência paralela de quase outras vinte ações para apurar o esquema de corrupção no governo do então Prefeito Municipal de Ibitinga à época dos fatos aqui noticiados com envolvimento, em várias delas, do diretor do SAAE, aqui requerido. 3. Correção de erro material existente na r. sentença quanto ao valor de danos morais. Possibilidade de o Tribunal julgar o mérito 'quando o processo estiver em condições de imediato julgamento' (art. 1.013, 'caput' e §§, do CPC. Arbitramento, a título de danos morais, da quantia de R\$ 20.000,00, a ser paga também de maneira solidária pelos requeridos, observada a concorrência dos sucessores do requerido falecido até o limite da herança (art. 1821 do CC). Recurso não provido, com correção de erro material.” (TJSP; Apelação Cível 0000665-41.2010.8.26.0236; Relator (a): Oswaldo Luiz Palu; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 27/02/2019; Data de Registro: 28/02/2019).

“Ação civil pública. Improbidade administrativa. Imprescritibilidade das ações que visam ressarcimento de danos ao erário. CF, art. 37, § 5º. Precedentes. Verba desviada do SAAE de Ibitinga. Réus que se beneficiaram ilicitamente. Dever de indenizar. Sentença de parcial procedência. Recursos dos réus não providos.” (TJSP; Apelação Cível 0000667-11.2010.8.26.0236; Relator (a): Carlos Violante; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 01/12/2015; Data de Registro: 12/01/2016).

“PRELIMINAR – Cerceamento de defesa – Inocorrência – O Juiz é o destinatário da prova, cabendo a ele decidir ser pertinente ou não a produção de provas pretendidas pelos requeridos. AÇÃO CIVIL PÚBLICA – REPARAÇÃO DE DANOS – Pretensão voltada a comprovar esquema de fraude e de desvio de verbas do SAAE de Ibitinga, mediante emissão de notas fiscais de serviços e o uso de cheques da autarquia municipal – Alegação de que não houve prestação de serviços, no tocante às Notas Fiscais de Serviços de nº 067 e 071 – Ausência de devida comprovação – Ônus da prova que recai à autora – Inteligência do art. 333, inc. I, do CPC – Valor total das contratações que autoriza a dispensa de licitação, consoante o art. 24, inc. II, da Lei nº 8.666/93. Sentença reformada. Recursos providos.” (TJSP; Apelação Cível 0000669-78.2010.8.26.0236; Relator (a): Carlos Eduardo Pachi; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 05/08/2015; Data de Registro: 05/08/2015).

“RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. Prejuízos decorrentes de atos de improbidade administrativa. Alcançadas pela prescrição as sanções correspondentes, mas não a pretensão de ressarcimento ao erário, por isso o objeto da ação restrito a esta parte. Imprescritibilidade imposta pelo disposto na parte final artigo do artigo 37, § 5º, da Constituição Federal e reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal com o Tema 897 de Repercussão Geral, fixada a seguinte tese: "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa". Sem aplicação ao dano moral, coletivo ou difuso, que não afeta o erário, como tesouro, recursos financeiros ou patrimônio público, em sua expressão material, mas a esfera moral da coletividade a que o ente público deve servir. Afastada a condenação a esse título. Contratações de serviços por autarquia municipal, SAAE, com indevida dispensa de licitação, não permitida em razão dos valores. Cheques da autarquia, no total de 48, confeccionados pelo seu contador, tendo como beneficiários o próprio contador ou o diretor da autarquia, por eles assinados no verso e sacados diretamente no banco, com repasse de valor menor para os prestadores de serviço. Responsabilidade do diretor e do contador da autarquia, pela participação ativa na fraude, também do contratado, que recebeu menos que os valores estipulados nos contratos, assim contribuindo para a manobra de lesão ao erário. Responsabilidade solidária,

Código Civil de 1916, em vigor ao tempo dos fatos, ocorridos entre os anos de 1997 e 2000, artigo 1518, limitada a responsabilidade dos herdeiros do falecido contador às forças da herança e à parte que coube a cada qual, idem, artigo 1796. A despeito da invalidade das contratações, os serviços foram prestados e isso não pode ser revertido, de modo que o ressarcimento, para a autarquia não experimentar enriquecimento sem causa, fica limitado à diferença com o valor menor que em tese poderia ser conseguido mediante licitação, estimada em trinta por cento do valor das contratações, tomando de empréstimo o critério estabelecido pelo artigo 48, § 1º, da Lei 8666/1993, que tem por exequíveis propostas com valor até trinta por cento inferior ao valor orçado pela Administração para obra pública. Recursos providos para afastar a condenação por dano moral, em virtude da prescrição, reduzir o ressarcimento para trinta por cento do valor das contratações e limitar a responsabilidade dos herdeiros do falecido contador às forças da herança e à parte que coube a cada qual” (TJSP; Apelação Cível 0000668-93.2010.8.26.0236; Relator (a): Edson Ferreira; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Ibitinga - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 28/11/2018; Data de Registro: 04/12/2018).

Portanto, constatado o desvio de verba pública, o erário deve ser ressarcido.

Em suma, é o caso de acolhimento parcial do recurso de apelação, apenas para limitar a condenação dos recorrentes ao valor dos cheques depositados na conta de Fuad Ferreira, no valor de R\$ 19.100,00 (dezenove mil e cem reais), observados os critérios de juros e correção estabelecidos na sentença.

Descabida a condenação ao pagamento das verbas de sucumbência, nos termos do artigo 23-B da Lei 8.492/92.

Ressalto que o presente voto enfocou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando clara as razões de decidir e rebatendo as teses levantadas pelas partes capazes de infirmar a conclusão adotada, em observação ao que dispõe o artigo 489, § 1º, do Código de Processo Civil (STJ. Embargos de Declaração no MS 21.315-DF, julgado em 8/6/2016 – Info 585).

Todavia, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considero prequestionada toda matéria suscitada, observando-se que não



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

houve afronta a nenhum dispositivo infraconstitucional e constitucional.

Ante o exposto, pelo meu voto, **DOU PROVIMENTO PARCIAL**
ao recurso, nos termos acima.

JOEL BIRELLO MANDELLI

Relator