



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000337629

DECISÃO MONOCRÁTICA

Apelação Cível Processo nº 1001972-42.2017.8.26.0244

Relator(a): **PAULO CÍCERO AUGUSTO PEREIRA**

Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público

COMARCA: Iguape

Apelantes: Centro de Estudo e Pesquisa Saracuras, Carlos Alberto da Rocha Lara Junior, Lúcio Teixeira Ribeiro, Daniel Honório de Oliveira Castro e Maria Elizabeth Negrão Silva

Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo

VOTO nº 4.799

Vistos.

Trata-se de **Ação Civil Pública de Responsabilidade por Improbidade Administrativa com Pedido Liminar** ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo** em face de **Centro de Estudo e Pesquisa Saracuras, Carlos Alberto da Rocha Lara Júnior, Maria Elizabete Negrão Silva, Lúcio Teixeira Ribeiro e Daniel Honório de Oliveira Castro**, oportunidade em que informa a prática



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de ato de improbidade administrativa pelos suplicados, nos termos do quanto previsto no art. 10, inciso I, da Lei nº 8.429/92, consubstanciada na contratação emergencial e com dispensa de licitação de empresa, sem expertise na área, para prestação de serviços de cogestão técnico-administrativa do Pronto Atendimento e Plantões Médicos, que causaram prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito de particular.

Alega, em síntese, que em 2011 a Prefeitura Municipal de Iguape recebeu pedido da Diretora do Departamento Municipal de Saúde para contratação de empresa para prestação de serviços de cogestão técnico-administrativa do Pronto Atendimento e Plantões Médicos, sendo que a corrê Maria Elizabete Negrão Silva, prefeita municipal à época, em conluio com os corrêus Lúcio Teixeira Ribeiro (Diretor Técnico) e Daniel Honório de Oliveira Castro (Advogado Público Municipal), procederam, por meio de procedimento de Dispensa de Licitação com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, a contratação do corrêu Centro de Estudo e Pesquisa Saracuras, representada, à época, pelo também corrêu Carlos Alberto da Rocha Lara Júnior.

Aduz que os corrêus Lúcio e Daniel apresentaram pareceres assegurando a existência da situação emergencial e a conveniência da contratação da corrê Centro de Estudo e Pesquisa Saracuras, sendo que esta possuía como finalidade preponderante a promoção de saúde por meio de equitação e equinoterapia, o que não tem qualquer relação com o pedido da Diretoria de Saúde.

Afirma que há ausência total de compatibilidade dos serviços objeto do contrato celebrado, não sendo possível um Centro de Equoterapia seja contratado para execução de atividades voltadas à prestação de serviços na área da saúde.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ressalta ainda que a contratação emergencial, com dispensa de licitação, ocorreu pelo período de 180 dias, de 01.11.2011 até final do mês de abril/2012 e, a despeito da realização de Edital de Chamamento nº 02/2012, houve nova contratação da mesma corré para continuidade dos serviços prestados (contrato n. 28/0/2012), porém, aumentando-se o objetivo para cogestão do Pronto Atendimento, Unidade Mista de Saúde e Estratégia de Saúde da Família, com fornecimento de médicos, enfermeiros e auxiliares de enfermagem, pelo período de 01.05.2012 a 31.12.2012, admitida prorrogação, sendo que de referido certame houve a participação de outras duas ONGs, as quais foram desclassificadas por motivos obscuros.

Relata que, apesar de contratado, referida empresa não disponibilizou médicos, conforme constatado por Oficial de Promotoria e por uma própria funcionária da ONG, demonstrando apenas a contratação de serviço de “fachada” para auferir lucros indevidos. Afirma ainda que o TCE/SP julgou irregular e ilegal o referido Contrato nº 280/2012.

Assim, requer, em sede liminar, a decretação da indisponibilidade dos bens dos demandados. No mérito, pugna pela declaração de nulidade dos contratos firmados entre a Prefeitura Municipal de Iguape e a entidade sem fins lucrativos, Centro de Estudo e Pesquisa Saracuras, bem como que sejam os requeridos condenados ao ressarcimento integral do dano, com a devolução aos cofres públicos dos valores pagos pela Municipalidade, devidamente corrigidos desde a data do desembolso até a data do efetivo ressarcimento, acrescidos de juros legais. Subsidiariamente, requer sejam os requeridos condenados ao ressarcimento ao erário em razão da frustração de licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parceria com entidade sem fim lucrativo, ou dispensá-los indevidamente.

Requer ainda a aplicação das sanções previstas no artigo



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

12, inciso II, da Lei 8.429/92 ou, subsidiariamente, caso não reconhecida a incidência da conduta do art. 10, a aplicação das sanções do artigo 12, inciso III, do mesmo diploma legal. Por fim, requer a condenação dos requeridos no pagamento das custas e demais despesas processuais.

Por decisão de fls. 1.445/1.449 foi concedida em parte a liminar para decretar a indisponibilidade de bens somente dos corréus Centro de Estudos e Pesquisa Saracuras, Carlos Alberto da Rocha Lara Júnior e Maria Elizabete Negrão Silva.

Recebida a petição inicial por decisão de fls. 2.046/2.047, foram apresentadas contestações (fls. 2.077/2.085, 2.086/2.099, 2.207/2.228), seguida de réplica (fls. 2.232/2.237).

Por decisão de fls. 2.345/2.347 o Juízo “a quo” determina ao Ministério Público que adeque sua pretensão à nova diretriz da Lei de Improbidade (com as alterações trazidas pela Lei n. 14.230/2021), a fim de imputar apenas um tipo de improbidade para cada uma das condutas narradas na petição inicial.

Sobrevém pedido de emenda à petição inicial (fls. 2365/2367), na qual o Ministério Público delimita a responsabilização das partes requeridas pela prática do ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10, inciso I, da Lei nº 8.429/92 e, por conseguinte, sujeita-las às cominações do art. 12, inciso II, ambos da Lei nº 8.429/1992, além de declarar a nulidade dos contratos administrativos impugnados. Referida emenda foi recebida por decisão de fls. 2.411/2.413.

Em face da r. decisão de fls. 2.345/2.347 e complemento de fls. 2.411/2.415, interpôs o Ministério Público Recurso de Agravo de Instrumento de



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

nº 2054881-87.2023.8.26.0000 (fls. 2.423/2.440), o qual restou improvido por esta C. Câmara (fls. 2455/2457).

Foi proferida sentença (fls. 2.458/2.483), que confirmou a liminar anteriormente concedida e julgou procedente, em parte, os pedidos para: “**(a) DECLARAR a nulidade dos contratos mencionados na petição inicial, celebrados entre a ré Centro de Estudo e Pesquisa Saracuras e o Município de Iguape; e (b) CONDENAR os requeridos às seguintes cominações, nos termos do inciso II do art. 12, da lei 8.429/92, por improbidade administrativa a teor do art. 10, I, do mesmo diploma legal**”. Condenou ainda os requeridos no pagamento de custas e despesas processuais.

Foram opostos Embargos de Declaração pelo corréu Lúcio Teixeira Ribeiro (fls. 2.489/2.497), os quais restaram rejeitados (fls. 2.517/2.518).

Irresignados, os corréus **Centro de Estudos e Pesquisas Saracuras** e **Carlos Alberto da Rocha Lara Júnior** interpuseram **Recurso de Apelação** (fls. 2.503/2.516), alegando, em síntese, que ao final da instrução, a qual se limitou à juntada de documento, não restou provado qualquer tipo de participação efetiva dos ora recorrentes, de forma intencional, para a concretização do evento. Alega quanto a aplicabilidade retroativa da Lei n. 14.230/2021 ao caso, ausência de dolo efetivo por parte dos recorrentes e de prejuízo ao erário, necessários à caracterização do artigo 10, da Lei n. 8.429/92. Aduz ainda quanto a inconstitucionalidade quanto a aplicação da pena de multa civil. Assim, requer a reforma da r. sentença, para que seja julgada a ação improcedente, haja vista a ausência de ato de improbidade por parte dos recorrentes, ou, ao menos afastar a multa civil por sua flagrante inconstitucionalidade.

Irresignado, o corréu **Lúcio Teixeira Ribeiro** interpôs



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Recurso de Apelação (fls.2.521/2.551), inicialmente formulando pedido de concessão dos benefícios da justiça gratuita. No mérito, alega, em síntese, quanto i) a aplicação retroativa da Lei n. 14.230/2021; ii) não prática de improbidade administrativa pelo recorrente, haja vista não comprovação de que o mesmo tenha agido de forma ilícita, dolosa e em conluio com os demais réus com a intenção de beneficiá-los ou causar lesão ao erário público em processo de dispensa de licitação por motivo emergencial; iii) somente detinha competência para emitir parecer técnico sobre a dispensa de licitação, de natureza meramente opinativa, não vinculante para o gestor público; e iv) reafirma ausência de comprovação de tenha havido conduta dolosa pelo recorrente, bem como eventual prejuízo ao erário. Colacionou jurisprudência. Assim, requer seja a r. sentença reformada, para que seja a ação julgada totalmente improcedente, e, em qualquer hipótese, requer a exclusão das penas de Suspensão dos Direitos Políticos e Perda da Função.

Irresignado, o corréu **Daniel Honório de Oliveira Castro** interpôs **Recurso de Apelação** (fls.2.553.580), inicialmente formulando pedido de concessão dos benefícios da justiça gratuita. No mérito, alega, em síntese: i) que o juízo “a quo”, embora faça menção à Lei 14.230/2021, sentença de forma híbrida, usando termos da lei antiga e deixando de aplicar o entendimento fixado no Tema 1199/STF; ii) a mera violação da legalidade por si só não caracteriza ato de improbidade administrativa, sendo que, para caracterização do ato de improbidade administrativa exige-se a presença do elemento subjetivo dolo na conduta do agente público, o que não restou demonstrado; iii) não restou demonstrada a existência de ato ilegal e de lesão ao erário público, bem como de dolo específico por parte do recorrente; e iv) necessidade de aplicação das inovações introduzidas pela Lei n. 14.230/2021, à luz do art. 1º, § 4º, e do art. 17-D, ambos da Lei n. 8.429/92, e do art. 5º, XXXIX e XL, e do Art. 37, § 4º, ambos da CF ao presente caso. Colacionou jurisprudência. Assim, requer a reforma da r. sentença, para que seja a ação julgada totalmente improcedente.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Irresignada, a corré **Maria Elizabeth Negrão Silva** interpôs **Recurso de Apelação** (fls.2.636/2.654), inicialmente formulando pedido de concessão dos benefícios da justiça gratuita. No mérito, alega, em síntese: i) necessidade de aplicabilidade da nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 14.230/2021) ao presente caso, bem como ausência de dolo na conduta típica da recorrente; e ii) ausência da demonstração de enriquecimento ilícito de terceiros ou lesão aos cofres públicos. Colacionou jurisprudência. Assim, requer a reforma da r. sentença, para que seja a ação julgada totalmente improcedente.

Recursos tempestivos, com diferimento do recolhimento do preparo ao final, nos termos do artigo 23-B, da Lei nº 8.429/92, com a redação dada pela Lei nº 14.230/21.

Houve contrarrazões (fls. 2.663/2.672).

A Douta Procuradoria de Justiça manifestou-se pelo improvimento dos recursos (fls. 2.700/2.707).

Não houve oposição ao julgamento virtual.

É o Relatório.

Fundamento e Decido.

Melhor compulsando os autos, verifico que o presente recurso não merece ser conhecido por este Relator. Justifico.

Observo que em razão da decisão do juízo “*a quo*”, que



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

determinou a realização de adequação da pretensão deduzida à nova diretriz da Lei de Improbidade, a fim de imputar apenas um tipo de improbidade para cada uma das condutas narradas na petição inicial (fls. 2.345/2.347 e 2.411/2.415), foi interposto pela parte autora Recurso de Agravo de Instrumento (proc. n. 2054881-87.2023.8.26.0000), que foi distribuído para apreciação por esta Egrégia Terceira Câmara de Direito Público, que em julgamento, em voto de relatoria da Eminentíssima Desembargadora Dra. Paola Lorena, manteve a r. decisão proferida pelo Juízo 'a quo', conforme ementa que segue:

“Agravo de instrumento. Ação Civil Pública. Improbidade administrativa. Aplicação do decidido pelo STF no ARE 843989, Tema 1199 de repercussão geral. Lei nº 14.230, de 2021 aplica-se aos fatos que, embora praticados na vigência do texto anterior, não sejam objeto de condenação transitada em julgado. Precedentes. Decisão mantida. Recurso não provido.”
(negritei)

Desta feita, observo dos autos que a Desembargadora Paola Lorena se acha preventiva para conhecer do recurso, pois conheceu anteriormente de Agravo de Instrumento nº 2054881-87.2023.8.26.0000 (fls. 2.455/2.456), interposto contra decisão de fls. 2.345/2.347 e 2.411/2.415) dos presentes autos.

Dessa forma, esse relator não tem competência para apreciar o mérito recursal, nos termos do § 3º, do artigo 105, do Regimento Interno deste E. Tribunal de justiça, cuja redação dispõe:

“Art. 105 A Câmara ou Grupo que primeiro conhecer de uma causa, ainda que não apreciado o mérito, ou de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

qualquer incidente, terá a competência preventa para os feitos originários conexos e para todos os recursos, na causa principal, cautelar ou acessória, incidente, oriunda de outro, conexa ou continente, derivadas do mesmo ato, fato, contrato ou relação jurídica, e nos processos de execução dos respectivos julgados.

(...)

§ 3º O relator do primeiro recurso protocolado no tribunal terá a competência preventa para os recursos subsequentes no mesmo processo ou em processos conexos, enquanto compuser ou auxiliar a Câmara ou o Grupo, segundo a cadeira do tempo da distribuição.”

(grifei e negritei)

Posto isso, **NÃO CONHEÇO DO RECURSO INTERPOSTO**, determinando a remessa dos autos à Desembargadora Paola Lorena, que integra esta 3ª Câmara de Direito Público, observadas às formalidades de praxe.

Int.

São Paulo, 4 de abril de 2025.

PAULO CÍCERO AUGUSTO PEREIRA
Relator