



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000368924

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2371823-87.2024.8.26.0000, da Comarca de São Bernardo do Campo, em que são agravantes ADMIR DONIZETI FERRO e NEIDE FELICIDADE FERREIRA FOURNIOL, é agravado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 4ª 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 Exmos. Desembargadores ANA LIARTE (Presidente) E PAULO BARCELLOS GATTI.

São Paulo, 14 de abril de 2025

OSVALDO MAGALHÃES

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VOTO Nº 37.789/25

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2371823-87.2024.8.26.0000

COMARCA: SÃO BERNARDO DO CAMPO

AGRAVANTE: ADMIR DONIZETI FERRO e NEIDE FELICIDADE FERREIRA FOURNIOL

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame: Ação civil pública por atos de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público contra diversos réus, referente à aquisição sem licitação de material didático de baixa qualidade. A decisão de primeiro grau determinou a produção de prova pericial, permitindo aos réus a juntada de documentos adicionais.

II. Questão em Discussão: A questão em discussão consiste em determinar (i) se os documentos apresentados são suficientes para a realização da perícia; e (ii) se houve a transferência do ônus da prova, supostamente violando o artigo 17, § 19, inciso II, da Lei de Improbidade Administrativa.

III. Razões de Decidir: A decisão recorrida não redistribui o ônus da prova, mas concede aos réus a oportunidade de complementar as provas já juntadas. A valoração do conjunto probatório será feita na sentença, não havendo ilegalidade na decisão agravada.

IV. Dispositivo e Tese: Recurso desprovido. Tese de julgamento:

1. A decisão de primeiro grau não redistribui o ônus da prova. 2. A valoração do conjunto probatório compete ao juízo na sentença.

Legislação Citada: Lei de Improbidade Administrativa, art. 17, § 19, inciso II. Código de Processo Civil, art. 373, II.

Jurisprudência Citada: Não houve a citação de jurisprudência.

I – Trata-se de agravo de instrumento tirado em ação civil pública por atos de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público, referindo-se a matéria controvertida à aquisição, sem licitação, de material didático de baixa qualidade, insurgindo-se os corréus ADMIR DONIZETI



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

FERRO e NEIDE FELICIDADE FERREIRA FOURNIOL, ora agravantes, contra a r. decisão de primeiro grau que determinou a produção de prova pericial com base no acervo probatório coligido aos autos, facultando aos réus a juntada de outros documentos, no prazo de 15 dias, sob pena de preclusão.

Alegam os agravantes, resumidamente: (i) que a determinação de realização de prova pericial se deu por força de v. acórdão que anulou a sentença anterior devido ao cerceamento de defesa; (ii) que não há possibilidade da realização da perícia com os documentos já existentes, pois estão incompletos, tanto que a avaliação originária contestada ocorreu apenas em relação ao material fornecido para o primeiro bimestre e não sobre todo o material elaborado e efetivamente utilizado na rede de ensino municipal no ano de 2003; (iii) que a decisão agravada resulta na transferência do ônus da prova, o que viola o disposto no artigo 17, § 19, inciso II, da Lei de Improbidade administrativa (fls. 1-4).

Deferido o efeito suspensivo pretendido no recurso (fls. 12-15), o agravado apresentou resposta às fls. 21-27.

Parecer da i. Procuradoria Geral de Justiça pelo não conhecimento do recurso e, caso conhecido, pelo seu desprovimento (fls. 32-37).

É o relatório.

II – O recurso, *data venia*, não comporta provimento.

Trata-se, na origem, de ação de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face de (i) Davi Fernando Parcionik; (ii) Marry Carolina Pimental Silva Januário; (iii) Lila Jurema Esteves dos Santos; (iv) Filosofart Editora, Brinquedos e Softwares Educativos Ltda.; (v) Município de São Bernardo do Campo; (vi) Neide Felicidade Ferreira Fourniol; (vii) Admir Donizete Ferro; (viii) Paulo Roberto Arthuzo; (ix) Waldir Arévalo de Azevedo; (x) Roseli Misako Yamaguchi Bichara; (xi) Eurico Souza Leite Filho;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

e (xii) Maurício Soares

Segundo o relatado pelo *parquet*, os réus, em conluio, coordenaram, conduziram e decidiram o Processo de Compra nº 26.622/02, sem licitação, o que resultou na celebração de contrato administrativo e subsequente aditamento com a Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo, para a aquisição de material didático destinado à rede municipal de ensino, no valor de R\$ 6.412.024,00 (seis milhões, quatrocentos e doze mil e vinte e quatro reais), desprezando os requeridos, no entanto, o parecer desfavorável da própria Secretaria Municipal de Cultura, no sentido de má qualidade do material adquirido (“Coleção Criança Cidadã”, também denominada CAP's - Cadernos de Apoio Pedagógico), bem como a possibilidade de recebimento de livros didáticos ofertados gratuitamente pelo MEC, dentro do Programa Nacional do Livro Didático - PNLD, a caracterizar, por conseguinte, prejuízo ao erário.

A ação foi julgada antecipadamente pelo Juízo “*a quo*” (fls. 3.962-3.988 dos autos de origem), tendo sido a r. sentença, entretanto, anulada por esta Quarta Câmara de Direito Público, reconhecido o cerceamento de defesa dos réus (fls. 4.978-4.983 dos autos de origem).

Após o retorno dos autos à origem, os requeridos pleitearam a produção de prova pericial (fls. 5.022, 5.026-5.029, 5.033-5.035, 5.484-5.486 dos autos de origem), o que foi deferido pelo Juízo “*a quo*” (fl. 5.605-5.606 dos autos de origem), o qual, na oportunidade, determinou que o Município de São Bernardo promovesse a juntada dos seguintes documentos:

“(i) cópia integral do Processo Administrativo nº 14.556/2002, da Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo, referente ao Chamamento nº 001/2002;

(ii) cópia integral do Processo Administrativo, que tramitou perante o Tribunal de Contas do Estado, no qual foi aprovado o citado Chamamento nº 001/2002;

- (iii) cópia integral do Processo Administrativo e/ou do Processo Legislativo, da Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo, para edição das normas destinadas à implantação, no ano de 2003, do Sistema Eletrônico de Compras (SECOM), bem como cópia das leis e decretos que disciplinaram este SECOM;*
- (iv) relatório apontando a economia gerada, ao Município de São Bernardo do Campo, pela implantação e utilização do referido SECOM;*
- (v) cópia integral do Processo Administrativo e/ou do Processo Legislativo, da Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo, visando a edição das normas, legais e infralegais, que autorizaram a Prefeitura de São Bernardo do Campo, a partir do ano de 2001, aplicar seus recursos financeiros (disponibilidade de caixa) em todas as instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, bem como cópia de todas as Leis e Decretos que implementaram tal autorização;*
- (vi) cópia integral do Processo Administrativo e/ou do Processo Legislativo, da Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo, visando a edição das normas, legais e infralegais, que instituíram, em 2005, a "Coordenadoria de Licitações e Materiais", bem como, o "Setor de Controle Interno" (este no âmbito da Secretaria de Finanças do Município de São Bernardo do Campo), e também cópia de todas as Leis e Decretos que criaram e disciplinaram o funcionamento de tais "Coordenadoria de Licitações e Materiais" e "Setor de Controle Interno";*
- (vii) cópia de todos os "Termos de Deliberação" tomados pela COJUL durante os anos de 2002 e 2003 e*
- (viii) a via original de todos os materiais didáticos, integrantes da "Coleção Criança Cidadã", elaborados e entregues, pela FILOSOFART, à Secretaria de Educação e Cultura do Município de São Bernardo do Campo”.*

Em cumprimento à aludida determinação judicial, o Município disponibilizou nos autos *link* para consulta do Processo Administrativo nº 32.055/2022 que, segundo sustentou, conteria toda a documentação requerida pelo juízo (fls. 5.663-5.667 dos autos de origem).

Não obstante, posteriormente, o próprio Município informou ao magistrado que não conseguiu localizar em seu acervo a “*coleção completa da obra CRIANÇA CIDADÃ para análise do perito*” (fls. 5.807-5.808 dos autos de

origem), circunstância esta que, por sua vez, motivou requerimento dos ora agravantes pela extinção do feito, sob o fundamento de que a ausência dos citados documentos os impediria “*de provar plenamente os fatos alegados*” (fls. 5.822-5.823 dos autos de origem).

O Juízo de origem, todavia, indeferiu tal pretensão dos réus, nos seguintes termos (fls. 5.850-5.853 dos autos de origem):

“10. A primeira consideração que deve ser feita é sobre a afirmação do Município de São Bernardo do Campo sobre a impossibilidade de apresentação física do objeto da perícia em razão do tempo. Embora tenha decorrido expressivo lapso temporal entre os fatos e a presente data é certo que a propositura desta ação não seja novidade para aquele ente e seus agentes da estrutura permanente, datada de 2005 (dois anos após a aquisição daquele material), que tinha, no mínimo, o dever de zelar pela guarda do material, por tempo indeterminado ou até o trânsito em julgado da decisão final, considerando a indisponibilidade do interesse público envolvido.

11. Por oportuno, advirto que não serão admitidas justificativas da mesma natureza em relação às demais provas já determinadas nos autos.

12. Sobre a afirmação da ré LILÁ, é evidente que não existe qualquer afronta ao contraditório e ampla defesa em razão do mero decurso do tempo ou da mera impossibilidade da apresentação de documentos pela municipalidade e por óbvio não há qualquer indução à extinção do feito por estes motivos.

13. Reforça essa ideia, a constatação de que o precedente de origem do TCU, mencionado pela ré, não tem a menor aplicabilidade ao caso em análise, pois 'no processo de tomada de contas, o Tribunal de Contas não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa. O que ele faz é o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. Assim, o Tribunal de Contas, ao exercer suas atribuições: a) não analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa; b) não profere decisão judicial, declarando a existência de ato ilícito doloso, não havendo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível, por exemplo, que o imputado defenda-se

afirmando a ausência de elemento subjetivo.'.

14. É certo que o lapso temporal da tramitação da ação se justifica pela complexidade do feito, com diversas manifestações das partes, centenas de documentos, dezenas de recursos interpostos, tendo um dos réus, inclusive, utilizado mecanismo processual com requerimento expresso de suspensão do feito, como o incidente de suspeição.

15. Também não se pode partir da premissa de que a municipalidade seria a única fonte para fornecimento do material a ser objeto da perícia.

16. Ademais, não há que se falar em inépcia da inicial, tampouco de transgressão aos artigos 320 e 434 do CPC, porquanto há lastro probatório suficiente que confere justa causa para a ação, conforme já afirmado a fls. 5458/5460 e exaustivamente debatido em sede recursal e incidental, não havendo dúvidas de que os documentos indispensáveis à propositura da ação encontram-se juntados aos autos e embasam de maneira adequada os pedidos da exordial, que foi instruída, inclusive, com cópia do material relativo ao Ciclo I, 1º Ano Fundamental, 2003 (fls. 166/502). Além disso, foram juntados outros documentos pertinentes ao referido material didático, tais como, pareceres técnicos apresentados tanto pelo autor como pelos demandados (fls. 3496/3508; 3813/3821), afora as avaliações elaboradas pelo ente municipal.

17. Nesse cenário, importante esclarecer que fazer prova dos fatos que impeditivos modificativos ou extintivos do direito afirmado pelo autor é incumbência que cabe aos réus (art. 373, II, do CPC) e, por isso, de nenhuma forma poderiam se beneficiar da impossibilidade levantada pelo município.

18. Logo, vale dizer, não há óbice de que a perícia seja feita no material acostado aos autos (fls. 166/502), sendo facultado aos réus, especialmente à ré FILOSOFART, depositar em cartório e juntar aos autos a cartilha completa ou outros documentos a ela relacionados, no prazo de 15 dias, sob pena de preclusão probatória.

19. No mais, providencie o Município de São Bernardo do Campo a apresentação/acesso dos demais documentos pendentes, conforme determinações anteriores.

20. Após o julgamento do mérito recursal com a definição sobre a responsabilidade do ônus do custeio da prova pericial e a juntada dos documentos que serão objeto da perícia, intime-se o perito”.

Inconformados, os requeridos interpuseram o presente recurso (fls.

1-4).

Estabelecidos tais fatos, em que pesem as razões recursais, tem-se que o inconformismo dos agravantes não prospera.

Apesar de os recorrentes defenderem a insuficiência do material didático encartado nos autos para a realização da prova pericial, forçoso é reconhecer que tal circunstância somente poderá ser avaliada, conclusivamente, pelo perito judicial, a quem incumbe analisar se os documentos apresentados são capazes de fornecer informações suficientes para a realização do seu trabalho.

Não se olvida, ainda, que os próprios requerentes, enquanto no exercício dos cargos de, respectivamente, Secretário de Educação e Diretora do Departamento de Ações Educacionais do Município de São Bernardo do Campo, ao contratarem a empresa “Filosofart”, não dispunham da coleção completa para análise, o que, todavia, não os impediu de concluir que o material didático produzido pela citada empresa era o “*único adequado à proposta pedagógica do Município*” (fls. 596-598 dos autos de origem).

Acrescente-se, ademais, que a decisão recorrida em momento algum ensejou espécie de “*redistribuição do ônus da prova*”.

Isso porque, o Juízo de origem tão somente ressaltou a possibilidade de os requeridos depositarem em cartório outros documentos que entendessem pertinentes para exame do perito judicial.

Conforme se pode inferir, a determinação judicial ao conceder aos requeridos a possibilidade de eventual complementação das provas por eles juntadas aos autos implica, em verdade, tão somente na concessão de uma nova oportunidade de se desincumbirem do ônus que lhes é imposto pelo inciso II do art. 373 do CPC, ao prescrever:

Art. 373. *O ônus da prova incumbe:*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Ressalte-se, por fim, que a valoração do conjunto probatório é questão a ser dirimida pelo juízo, na sentença, oportunidade em que restará decidido se as provas apresentadas pelo Ministério Público são suficientes, ou não, para comprovarem as suas alegações e, por conseguinte, ensejar a condenação dos requeridos.

Em suma, não se vislumbra qualquer ilegalidade na r. decisão agravada, a qual deve ser mantida, tal como lançada.

Ante o exposto, pelo meu voto nego provimento ao recurso.

OSVALDO MAGALHÃES
Relator