



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000410955

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0000178-19.2002.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, são apelados VICENTE BENEDITO VISCOME (ESPÓLIO), PAULO ROBERTO TIROLI, MAURICIO RAMOS CASSIA, LUIS CARLOS FERRAZ PESSOA, ELIANE BITTANTE, SILVIO ROCHA DE OLIVEIRA, FERNANDO MARTINS CAPITÃO, OSVALDO MORGADO DA CRUZ, CLOVIS FEITOSA DE ARAUJO, FERNANDO MARIO GARCIA LEPPER, TANIA DE PAULA, NILTON FIGUEIREDO SILVA, VLADIMIR AUGUSTO FERREIRA, NELSON GOMES (ESPÓLIO), IVAN MÁRCIO GITAHY (ESPÓLIO), IVAN MÁRCIO GITAHY JÚNIOR HERDEIRO DE IVAN MÁRCIO GITAHY (HERDEIRO), FRANCISCA MARIA VILLAÇA GITAHY (HERDEIRA DE IVAN MÁRCIO GITAHY) (HERDEIRO), MÁRCIA CRISTINA GITAHY DE MATTOS (HERDEIRO) e PATRÍCIA VILLAÇA GITAHY (HERDEIRO).

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª 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 CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente), CARLOS VON ADAMEK E MARCELO BERTHE.

São Paulo, 29 de abril de 2025.

CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 29870

Apelação Cível nº 0000178-19.2002.8.26.0053

Apelante: Ministério Público do Estado de São Paulo

Apelados: Vicente Benedito Viscome e outros

Vara de Origem: 5ª Vara da Fazenda do Estado de São Paulo

NULIDADE DA SENTENÇA. Inépcia da petição inicial. Inocorrência. Petição inicial genérica em certos aspectos, mas descreve algumas condutas específicas analisadas em ação penal. Condenação penal que deve ser observada. O próprio autor postula o julgamento, não se interessando em produzir outras provas. Aplicação do art. 1.013, §3º, inc. III do CPC. Causa pronta para o julgamento.

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Improbidade imputada a vereador e servidores do Município por cobrança de propinas de ambulantes, munícipes com obras irregulares e bancas de jornal. Condenação penal pelos crimes de concussão narrados na presente demanda. Prova de autoria, materialidade e de dolo que evidenciam a ocorrência de fatos e caracterizam improbidade administrativa do art. 9º, I, da Lei nº 8.429/1992. Réus condenados em ação penal pela concussão que devem responder pela prática de ato de improbidade. Coisa julgada penal que repercute na esfera cível, já que há certeza da autoria, materialidade e dolo. Ação procedente em parte.

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Servidores absolvidos na esfera penal. Interpretação conforme do art. 21, § 4º da lei 8.429/92, dada pelo STF na ADI 7236. Absolvição criminal que a princípio não repercutiria na área cível. Contudo, mesmos fatos alegados na ação penal e nesta demanda, sendo que a prova existente é da ação penal. Necessária congruência dos julgados com base na mesma prova. Ação improcedente com relação a eles.

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Crime de associação criminosa e formação de quadrilha. Arts. 288 e 288-A do CP. Figura penal que, isoladamente, não encontra reflexo na atual redação dos arts. 9 a 11 da lei nº 8.429/92, com a redação que lhes deu a lei nº 14.230/21. Condenação na esfera penal sem repercussão para o presente feito.

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Falecimento de dois réus. A condenação dos sucessores fica limitada apenas a perda dos valores obtidos ilicitamente, observados os limites da herança, não se aplicando as demais sanções. Inteligência do art. 8º da LIA. Recurso parcialmente provido.

Vistos.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (fls. 5502/5520) contra a r. sentença de fls. 5460/5495, que rejeitou a petição inicial, com fundamento no artigo 17, § 6-B, da LIA, e julgou extinto o processo, sem resolução de mérito.

Recorre o apelante, alegando que os requisitos do art. 17, § 6º, da LIA estão presentes; que foi minuciosamente descrito na petição inicial que os apelados, de maio de 1997 a janeiro de 1999, desenvolveram, na Administração Regional da Penha, verdadeira organização criminosa destinada à prática de crimes contra a administração pública e atos de improbidade administrativa; que a exordial descreve dezenas de condutas ilícitas, inclusive discriminando a divisão de tarefas do grupo criminoso, seus autores, o que cada um deles fez e as pessoas que foram achacadas, destacando-se que os fatos descritos estão devidamente comprovados pelos documentos juntados aos autos, em especial os Termos de Declarações a fls. 90/410, 890/1004 e 1128/1246; que as cópias da Ação Penal nº 225/1999 da 8ª Vara Criminal da Capital (2309/3735) comprovam os

fatos expostos na petição inicial; que está demonstrada a presença do dolo específico; que, ao exigirem o pagamento de propina e se enriquecerem ilicitamente, bem como integrarem associação criminosa que extorquia munícipes, os apelados, agentes públicos, praticaram atos de improbidade administrativa descritos expressamente no art. 9º, caput e inciso I, da Lei nº 8.429/1992. Assim, requer a reforma da r. sentença e a procedência da ação.

Contrarrazões apresentadas às fls. 5527/5532, 5536/5547, 5548/5555, 5557/5563 e 5564/5567.

A D. Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se às fls. 5577/5616, pelo provimento parcial do recurso.

É o relatório.

1. Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face de Vicente Benedito Viscome e outros, pretendendo o reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa pelos réus, em razão da exigência de propinas no exercício da função pública, sob ameaça de apreensão de bens e imposição de multas, praticadas contra particulares.

A r. sentença julgou extinto o processo, sem resolução de mérito, rejeitando a petição inicial, nos termos do art. 17, § 6º-B, da LIA.

2. De início, em relação as

alterações decorrentes da Lei nº 14.230/21, importante destacar que tal lei contém disposições de conteúdo processual e material.

No aspecto processual, como já foi destacado, há de ser observada a regra do art. 14 do CPC, que prevê a irretroatividade da norma processual, que, no entanto, tem vigência imediata.

Deste modo, as disposições de cunho processual da Lei 14.230/21 podem ser aplicadas ao processo em julgamento, mas **ela não retroagirá, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.**

3. Com relação à retroatividade da Lei nº 14.230/21, o E. STF, julgando o Tema 1.199, em 18 de agosto último fixou os limites da aplicação retroativa das mudanças da Lei de Improbidade:

- 1) **É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;**
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) **A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;**
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei (Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 18.8.2022).

Logo, **deve ser aplicado o Tema**

1199 ao caso dos autos, aplicando a nova lei de improbidade administrativa.

4. Depreende-se dos autos que o Ministério Público instaurou inquérito civil para apuração da prática de improbidade administrativa (fls. 55 e seguintes), atribuindo a 15 requeridos a conduta de exigir propina em três esquemas distintos (esquema dos ambulantes – fls. 12; esquema das obras irregulares – fls. 13 e esquema das bancas de jornal – fls. 13).

Mesmo com a aplicação imediata das disposições de cunho processual da Lei 14.230/21, como colocado acima, a descrição individualizada de cada co-réu já era exigida na redação original da Lei nº 8.429/92.

Importante destacar a irregularidade da petição inicial, que foi recebida (fls. 4740/4741), tendo sido mantida pelo acórdão de fls. 4785/4787.

5. Efetivamente, a petição inicial é genérica em relação a parte dos fatos, tendo se tornado inepta em parte, por conta da alteração legislativa.

Importante destacar que a petição inicial, em relação a descrição dos “esquemas”, é genérica.

O pleito final, de fls. 50, era de condenação dos réus nas figuras do art. 9, I e 11, “caput” da lei de improbidade.

O art. 9º, I foi mantido mesmo com a alteração legislativa, sendo viável a análise do pleito em relação a tal imputação, no que concerne a descrição de fatos específicos (casos de concussão narrados na petição inicial, com indicação de vítima e valores).

Mas efetivamente, prejudicado o pedido quanto a condenação dos réus com fulcro no revogado art. 11, "caput" da lei de improbidade na redação original, ante a atual exigência da tipificação da conduta em um dos incisos de tal dispositivo.

É certo que ante a atual redação art. 11 da lei nº 8.429/92, com a redação dada pela lei nº 14.230/21, **não admite mais o ajuizamento de ações de improbidade com base em violação de princípios, como anteriormente autorizava o art. 11 da lei, em sua redação original.**

Assim, a descrição de uma associação criminosa e formação de quadrilha, do "esquema" e do eventual papel de cada um, por si só, não se tipifica mais como improbidade administrativa, apesar de se enquadrar até como figura penal, o crime de associação criminosa e formação de quadrilha, dos arts. 288 e 288-A do CP.

Assim, grande parte dos fatos narrados na petição inicial efetivamente não podem mais ser considerados e aceitos, sendo, neste aspecto inepta a petição inicial.

No entanto, efetivamente há algumas situações de exigência de vantagem econômica de terceiros, os crimes de concussão, que se enquadram na

hipótese do art. 9º, I da lei.

Quanto a estes fatos, efetivamente irregular a decisão de extinção do processo sem julgamento do mérito, por irregularidade da petição inicial.

6. Importante destacar que há acórdão de ação penal transitada em julgado condenando os réus (fls. 3835/3965).

Alguns deles foram condenados por concussão e formação de quadrilha e outros apenas por formação de quadrilha.

Ante a existência da coisa julgada penal, necessário examinar como vão se relacionar as situações da esfera penal e civil, bem como ante o específico contexto dos autos, onde não foi produzida prova na esfera civil (o processo foi julgado antecipadamente).

Note-se que o próprio autor da ação, o Ministério Público, está abrindo mão da instrução probatória, ao postular o julgamento desde logo do mérito da demanda.

No caso em tela, efetivamente o julgamento da esfera penal refletirá no caso em exame.

7. Parte dos réus foram condenados na esfera criminal pelo crime de concussão.

A mesma prova daquela demanda está sendo utilizada nestes autos.

Assim, tal condenação criminal

implica obrigatoriamente no reconhecimento da autoria, da materialidade e de dolo que caracteriza o crime de concussão.

É certo que tal figura penal se enquadra também como improbidade administrativa, descrita no art. 9º, I, da Lei nº 8.429/1992.

Réus condenados em ação penal pela concussão que devem responder pela prática de ato de improbidade. A coisa julgada penal nesta situação repercute na esfera cível, já que há certeza da autoria, da materialidade e do dolo.

8. Quanto ao crime de associação criminosa e o de formação de quadrilha, como já exposto acima, a condenação criminal não tem o condão de repercutir na esfera cível, nesta demanda.

Isto porque, como salientado, tal figura penal isoladamente, não se enquadra em nenhuma das figuras de improbidade previstas entre os arts. 9 a 11 da lei nº 8.29/92, com a redação que lhe deu a lei nº 14.233/21.

Tanto que o dispositivo utilizado na petição inicial era o art. 11, "caput", que foi revogado pela lei nova.

9. Mas necessário ponderar que há vários réus que foram absolvidos da concussão.

Assim, necessário será analisar a repercussão de tal decisão na esfera cível.

O art. 21, § 4º da lei de

improbidade, com a redação dada pela lei nº 14.230/21, determinou que qualquer absolvição penal repercutiria na esfera cível.

Contudo, ao julgar a ADI 7326, o STF deu interpretação conforme a tal dispositivo legal, que acabou por restringi-lo às mesmas situações previstas no art. 65 do CPP, bem como nas hipóteses do art. 386, I (estar provada a inexistência do fato e 386, IV (estar provado que o réu não concorreu para a infração penal) do CPP.

Deste modo, a princípio, o réu absolvido na esfera criminal por falta de provas (art. 386, VII do CPP) como ocorre com alguns dos réus do presente feito, não repercutiria na esfera cível.

Ocorre, no entanto que, como já dito acima, que **o presente feito tem uma peculiaridade, pois o julgamento do presente feito está sendo feito com base na prova produzida na ação penal.**

Assim, **é necessário guardar a devida coerência entre as decisões da esfera cível e penal. Não é viável que os fatos analisados com base exatamente na mesma prova, tenham soluções diversas na esfera penal e civil.**

Haveria efetivo conflito de decisões.

Nesta medida, os réus que foram absolvidos dos crimes de concussão, por lógica e coerência, não podem ser condenados pela improbidade administrativa, fundada no art. 9º, I da lei 8.429/92.

indeferimento da petição inicial, o qual deve ser afastado.

Contudo, considerando a prova documental produzida e o contraditório estabelecido, é de se considerar que o feito está maduro para julgamento.

Até porque o Ministério Público que é autor da ação penal e tem o ônus da prova, está postulando o julgamento de mérito, abdicando da produção probatória.

Passa-se à apreciação do mérito, como expressamente autoriza o art. 1.013, § 3º, I, do CPC.

11. Trata-se de ação civil de responsabilidade por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face de Vicente Benedito Viscome; Tânia de Paula; Osvaldo Morgado da Cruz; Nilton Figueiredo Silva; Nelson Gomes; Vladimir Augusto Ferreira; Silvio Rocha de Oliveira; Ivan Márcio Gitahy; Clóvis Feitosa de Araújo; Eliane Bittante; Luiz Carlos Ferraz Pessoa; Maurício Ramos Cássia; Fernando Mário Garcia Lepper; Fernando Martins Capitão; Paulo Roberto Tiroli.

Sustenta o autor que os requeridos formaram uma organização criminosa dentro da AR-Penha, com divisão hierárquica de tarefas e repartição de propinas.

Afirma a existência de três esquemas de corrupção: a) Esquema dos Ambulantes, em que os fiscais cobravam R\$ 100 por semana de vendedores ambulantes (principalmente de frutas no Parque do

Tiquatira) para evitar apreensões; b) Esquema das Obras Irregulares, em que os munícipes com obras irregulares eram intimidados a pagar propinas para evitar multas ou embargos; c) Esquema das Bancas de Jornal, no qual era cobrado valor por "transferências" de pontos de bancas de jornal que não existiam.

Na petição inicial, o Ministério Público requer a condenação dos apelados pelos atos de improbidade administrativa descritos nos art. 9º, I e 11, "caput" da LIA (fls. 03/50).

Verifica-se que os atos narrados na petição inicial foram analisados na ação criminal transitada em julgado.

Em razão da complexidade dos fatos e do número volumoso de requeridos, passa-se a análise de cada caso:

A) **Vicente Benedito Viscome**, vereador na época dos fatos, é acusado de ser o líder da quadrilha para cobrança de propina dos munícipes.

No esquema dos ambulantes, era cobrada propina semanal de R\$ 100,00 para poderem trabalhar, sob pena de apreensão de suas mercadorias e barracas.

O vendedor ambulante Valdenor Guimarães de Lima, conhecido como "Gaguinho", procurou pessoalmente Vicente Benedito Viscome, para instalação de sua barraca de frutas e este o mandou conversar com a co-ré Tânia, sendo obrigado a pagar R\$ 1.050,00 (mil e cinquenta reais) para efetuar a instalação de seu equipamento na rua. Posteriormente, foi obrigado a pagar

a propina semanal para Tânia e para Ivan Márcio Gitahy (cf. fls. 14/15).

Neste sentido, foi seu depoimento prestado na ação criminal (fls. 984/1004), de seu filho Alex Sandro Guimarães de Lima (fls. 960/968) e de seu sócio Ericles Alves Clemente (fls. 911/919).

O ambulante esclareceu que algumas vezes entregou a propina a Vladimir Augusto Ferreira, que atuava em nome de Ivan Márcio Gitahy.

Em razão do esquema dos ambulantes, a ré Tânia recebia 10% do valor arrecadado e Vicente recebia 15%.

Na sentença condenatória penal há a indicação deste caso de "Gaguinho" (fls. 3112, 3917 e 3927).

O vendedor ambulante de frutas, Clemildo Geraldo dos Santos, em seu depoimento na ação penal (fls. 890/910), também narra que era obrigado a pagar propina mensal para Silvio Rocha, Nilton Figueiredo Silva e Ivan Márcio Gitahy. Afirma que Fernando Martins Capitão, a mando de Gitahy, levava bilhetes para informá-lo de que o pagamento da propina estava atrasado (fls. 15/16 e fls. 3881).

Na ação penal ajuizada para apuração dos mesmos fatos, houve o depoimento das testemunhas às fls. 890 e seguintes.

A petição inicial também cita os casos dos ambulantes José Dionízio Santana (fls. 920/930), José Rivaldo da Silva (fls. 931/935) e Mercedez Baz Barranca (fls. 1150/1162) (fls. 16).

caso de Mercedes (fls. 3931 e 3939), de José Dionízio Santana (fls. 3883) e de José Rivaldo da Silva (fls. 3931).

Pelo esquema dos ambulantes, **Vicente Benedito Viscome foi condenado pelos crimes de concussão e formação de quadrilha** (cf. fls. 3875).

Ressalte-se que o co-réu faleceu em 18/11/2021 (fls. 5455).

Considerando os casos em que houve envolvimento direto de Vicente Vescome (caso do "Gaguinho" – fls. 15 – R\$ 1.050,00, onde também estava envolvida Tânia e que ele recebia 10% de todos os valores envolvidos; bem como considerando os valores citados na petição inicial, é de se reconhecer a perda do valor acrescido indevidamente por este réu, no valor de R\$ 6.000,00, corrigidos desde o ajuizamento da ação e acrescido dos juros legais.

Note-se que apesar da petição inicial mencionar outros valores e de ser razoável supor que o valor era muito superior a esse, não há prova concreta dos valores recebidos; sendo que os acima citados ficaram efetivamente demonstrados nos autos.

B) **Tânia de Paula**, assessora de Vicente Benedito Viscome na Câmara Municipal, comandava a arrecadação de propinas, sendo citada em vários depoimentos dos ambulantes e reconhecida por eles nos depoimentos prestados às fls. 890 e seguintes.

Como foi ressaltado na sentença penal condenatória *"de todo o clima dos autos transparece que Tânia ocupava, na hierarquia da quadrilha, o segundo*

lugar, logo abaixo de Gitahy, e tratava diretamente com os sucessivos administradores regionais" (fls. 3927).

Também foi condenada pelo crime de concussão (fls. 3927/3929).

Considerando os casos em que houve envolvimento direto de Tânia (caso do "Gaguinho" – fls. 15 – R\$ 1.050,00, que teve o valor partilhado com Vicente Vescome, deve ela suportar a perda de R\$ 945,00 corrigidos desde o ajuizamento da ação e acrescido dos juros legais.

Tania também esteve envolvido em outros casos mas sem menção a valores efetivamente recebidos, como é o caso de Walter Baum – esquema de obras, onde a propina foi exigida, mas não paga; o que prejudica a pena de perdimento dos valores.

C) **Ivan Márcio Gitahy** ocupava lugar de liderança na associação criminosa, exigindo pessoalmente propina dos ambulantes e foi condenado pelos crimes de concussão e formação de quadrilha (fls. 3887).

Também houve sua participação no esquema das bancas de jornal, assinando os TPU's fornecidos às vítimas nos quais eram concedidos novos pontos a título de transferência de bancas que nunca existiram (fls. 3081).

Ressalte-se que o requerido faleceu em 20/10/2006 (fls. 4400).

Considerando os casos em que houve envolvimento direto de Clemildo (15/16 – R\$ 1.500,00, além de R\$ 400,00 por semana, sendo que no caso

também participaram Silvio e Nilton, deve ele suportar a perda de R\$ 1.000,00, corrigidos desde o ajuizamento da ação e acrescido dos juros legais.

D) **Nilton Figueiredo Silva** também exigia pessoalmente a propina dos ambulantes, como demonstrado nos autos.

Foi condenado criminalmente pelos crimes de concussão e formação de quadrilha e absolvido pelo crime de estelionato (cf. fls. 3931/3933).

Considerando os casos em que houve envolvimento direto de Nilton (15/16 – R\$ 1.500,00, além de R\$ 400,00 por semana, sendo que no caso também participaram Silvio e Ivan), deve ele suportar a perda de R\$ 1.000,00.

Ele também participou dos casos dos esquemas de banco de jornal, juntamente com o corréu Nelson, onde recebera R\$ 2.000,00 de Rosângela – fls. 30/31; R\$ 2.500,00 de Marcos César e Mauro – fls. 31; R\$ 2.500,00 de Bovolon – fls. 31; R\$ 2.000,00 de Joselita – fls. 32 e R\$ 2.300,00 de Antonio.

Assim, tal réu considerando sua participação deve ter o perdimento do valor de R\$ 5.085,00; totalizando com o primeiro caso R\$ 6.085,00, corrigidos desde o ajuizamento da ação e acrescido dos juros legais.

E) **Nelson Gomes** foi absolvido pelo crime de estelionato e condenado pelo crime de formação de quadrilha (fls. 3937).

O requerido faleceu em 11/06/2015 (fls. 5261).

Quanto a Nelson há uma peculiaridade, ante os termos da ação penal ajuizada em face dele.

No esquema de corrupção relacionado à banca de jornal, as vítimas Rosângela Gazeta de Oliveira (fls. 1172/1180), Luciana Santos de Lima (fls. 1181/1189), Marcos César Bovolon (fls. 1190/1199), Mauro Aparecido Bovolon (fls. 1429/1445), Joselita Medeiros da Silva Rocha (fls. 1163/1171) e Antonio Teixeira Gomes (1200/1207) relatam que os réus Nilton Figueiredo Silva e Nelson Gomes exigiram propina para transferência de ponto destinado à instalação de banca de jornal.

Luciana Santos de Lima pagou a quantia de R\$ 2.000,00 para Nelson; os irmãos Marcos César Bovolon e Mauro Aparecido Bovolon pagaram para Nelson a quantia de R\$ 2.500,00, sendo R\$ 1.700,00 em dinheiro e mais dois cheques de R\$ 400,00, mas acabaram suspendendo os cheques; Joselita Medeiros da Silva Rocha confirmou ter sido solicitada por Nilton a pagar a quantia de R\$ 2.000,00, tendo pago este valor para Nelson; Antonio Teixeira Gomes pagou para Nelson o valor de R\$ 2.300,00, cobrando para transferência de ponto para a instalação de banca de jornal.

Estas condutas foram detalhadas na petição inicial (fls. 30/32) e na sentença penal condenatória (fls. 3363/3419).

Note-se que na sentença penal condenatória houve a comprovação da ocorrência das

condutas e da autoria dos crimes.

Nilton e Nelson foram condenados pelo crime de estelionato quanto ao esquema da banca de jornal (cf. fls. 3653/3661 e 3665/3673).

Entretanto, **o v. acórdão concluiu que as condutas descritas tipificam o crime de concussão, razão pela qual houve a absolvição dos réus pelos crimes de estelionato.**

O v. acórdão da ação penal, julgando o recurso de Nilton, concluiu que:

“A esse acusado foi também imputada a prática de cinco delitos de estelionato: ele e outro fiscal alegaram às vítimas, pessoas interessadas na instalação de bancas de jornal, que estariam passando o ponto de outras bancas, mediante o pagamento de determinado preço. Tais pessoas pagaram o preço, mas, na verdade, não havia ponto algum a ser passado. Ocorre que a conduta desse acusado configura o delito do artigo 317 do Código Penal, porque agiu na condição de funcionário público, inviável em segunda instância, a desclassificação. Assim, pelos estelionatos, deve ser absolvido” (fls. 3933).

O mesmo entendimento foi esposado com relação ao recurso de Nelson:

“No mérito, é caso de absolvição pelos estelionatos porque, como já dito em relação a co-réu, agiu como funcionário público, pelo que sua conduta se subsumiria ao delito previsto no artigo 317 do Código Penal. Não foi ele, porém, denunciado por tal delito e não pode esta Corte condená-lo por crime não previsto na inicial, primeiramente por se tratar de recurso da defesa e, ainda que assim não fosse, se estaria suprimindo um grau de jurisdição” (fls. 3935/3937)

Note-se que as condutas descritas foram comprovadas na ação penal, havendo tão somente errônea tipificação legal na denúncia.

Tal fato impede a condenação dos réus pela prática do crime de concussão.

Mas a conduta ímproba está fartamente demonstrada, devendo ser condenados pela prática de atos de improbidade administrativa.

Ressalte-se que **Nilton Figueiredo Silva foi condenado pelo crime de concussão** no esquema relativo aos vendedores ambulantes (fls. 3931/3933).

Considerando os casos em que houve envolvimento direto de Nelson (15/16 – R\$ 1.500,00, além de R\$ 400,00 por semana, sendo que no caso também participaram Silvio e Ivan), deve ele suportar a perda de R\$ 1.000,00.

Ele também participou dos casos dos esquemas de banco de jornal, juntamente com o corréu Nelson, onde recebera R\$ 2.000,00 de Rosângela – fls. 30/31; R\$ 2.500,00 de Marcos César e Mauro – fls. 31; R\$ 2.500,00 de Bovolon – fls. 31; R\$ 2.000,00 de Joselita – fls. 32 e R\$ 2.300,00 de Antonio.

Assim, tal réu considerando sua participação deve ter o perdimento do valor de R\$ 5.085,00; totalizando com o primeiro caso R\$ 6.085,00, corrigidos desde o ajuizamento da ação e acrescido dos juros legais.

F) **Vladimir Augusto Ferreira** foi absolvido dos crimes de concussão, sendo condenado pelo crime de formação de quadrilha, por ter buscado o dinheiro das propinas algumas vezes, a mando de Gitahy (fls. 3917).

Mas ante a absolvição dos delitos

de concussão, não pode ser responsabilizado nesta demanda.

G) **Silvio Rocha de Oliveira** pessoalmente exigia propina dos vendedores ambulantes, sendo reconhecido pelos depoentes na ação criminal (fls. 890 e seguintes).

Foi condenado pelos crimes de concussão e formação de quadrilha (cf. fls. 3941).

Considerando os casos em que houve envolvimento direto de Silvio (caso de Clemildo – R\$ 1.500,00, além de R\$ 400,00 por semana, sendo que no caso também participaram Silvio e Ivan), deve ele suportar a perda de R\$ 1.000,00.

Ele também participou dos casos de Mercedes, onde era cobrada a propina de R\$ 100,00 por semana – fls. 16/17.

Assim, tal réu considerando sua participação deve ter o perdimento do valor de R\$ 1.500,00, corrigidos desde o ajuizamento da ação e acrescido dos juros legais.

H) **Osvaldo Morgado da Cruz**, na função de Administrador Regional, supervisionava as ações do grupo e utilizava seu cargo para dar proteção aos comparsas. No esquema de obras irregulares, alertava os municípios a respeito das consequências que a irregularidade detectada acarretaria, sendo-lhe apresentados valores de multas e possibilidade de embargo e demolição de suas obras. Após a atemorização do

particular, era proposto um "acerto" que consistia no pagamento de propina para que não fosse mais incomodado.

Tal fato é confirmado por Ricardo Muruyama que, em depoimento prestado em juízo (fls. 945/959), afirmou que foi intimado a comparecer na AR-Penha pelo réu Clóvis Feitosa de Araújo, tendo em vista irregularidades constatadas no funcionamento de seu "Posto de Gasolina Landau Ltda.". Assim, no interior da Regional, os demandados Clóvis Feitosa de Araújo e Osvaldo Morgado da Cruz exigiram-lhe a propina de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), posteriormente reduzida para R\$ 2.000,00 (quatro mil reais), para que lhe fosse fornecida a autorização de funcionamento de seu estabelecimento comercial.

Esta conduta dos réus foi narrada na sentença penal condenatória (fls. 3913) e na petição inicial (fls. 22/23).

A petição inicial também cita o caso de Nelson Tamada (fls. 20/21) que, em seu depoimento (fls. 969/983), afirmou que, por estar construindo uma casa ainda não regularizada, foi intimado a comparecer a AR-Penha pela agente vistora Eliane Bittante. Foi advertido por Eliane e por Luiz Carlos Ferraz Pessoa que, face à irregularidade constatada, ser-lhe-ia aplicada multa de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), exigiram a propina de R\$ 15.000,00 para não aplicarem a multa, quanto reduzida para R\$ 10.000,00. Como não pagou a propina, foi autuado em R\$ 19.000,00 pelo demandado Maurício Ramos Cássia. Informou que, para discutir a referida autuação, dirigiu-se à Regional, ocasião em que o demandado Maurício lhe exigiu a quantia de R\$10.000,00 (dez mil reais) para deixar de aplicar a multa. Como não

podia pagar a propina exigida, Tamada ofereceu R\$ 1.000,00 (mil reais) a Maurício que, alegando não receber "cafezinho", tendo em vista que teria de dividir o dinheiro, não aceitou a quantia. Desse modo, foi interposto recurso administrativo contra a aplicação da multa, recurso esse que, até o depoimento prestado por Tamada nos autos do processo-crime n. 225/99, não havia sido apreciado.

Osvaldo Morgado Cruz foi condenado pela prática do crime de concussão (fls. 3913).

Considerando os casos em que houve envolvimento de Osvaldo, acima citados, deve ele suportar a perda de R\$ 4.000,00.

I) **Eliane Bittante** também atuava na organização criminosa, no esquema de obras irregulares.

Participou do crime de concussão com a vítima Nelson Tamada, acima citado e também com o funcionário público José Tonazo Pereira. José esclareceu, em seu depoimento (fls. 936/944) que, ao ser constatada irregularidade na reforma de sua casa, foi chamado a comparecer na AR-Penha pela requerida Eliane. No interior da Regional, afirmou Tonazo que Eliane lhe exigiu a quantia de R\$ 1.000,00 (mil reais). O munícipe, então, mencionou que, com receio do embargo de sua obra, efetuou o pagamento da propina em quatro cheques de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais). Tonazo reconheceu Eliane, em juízo, como sendo autora da exigência indevida (fl. 944).

Este caso foi descrito na petição

inicial (fls. 21/22) e na ação penal (fls. 3919).

Eliane foi condenada pelos crimes de formação de quadrilha e **concussão** (fls. 3921/3923).

Considerando os casos em que houve envolvimento de Osvaldo, acima citados, deve ele suportar a perda de R\$ 2.500,00.

J) **Clóvis Feitosa de Araújo** também participou do esquema de propinas em relação a obras irregulares.

Participou do crime de concussão em face da vítima Ricardo Muruyama acima citado e também em face do comerciante Aparecido Donizeti Ruecas.

Aparecido Donizete Ruecas, em seu depoimento (fls. 3013/3018) confirmou que, em razão de irregularidade detectada em imóvel de sua propriedade, foi intimado a comparecer à AR-Penha, pelo réu Clóvis e foi advertido da possibilidade de aplicação de multa no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), mas Clóvis exigiu a quantia de R\$ 3.000,00 (três mil reais) para deixar de autuá-lo. Assim, após negociação, Ruecas pagou a propina de R\$ 700,00 (setecentos reais) a Clóvis.

Este caso foi descrito na sentença penal condenatória (fls. 3439) e na petição inicial (fls. 23).

Vladimir Cid Diaz também foi extorquido por Clóvis. Relata, em seu depoimento (fls. 3005/3013) que foi constatada uma irregularidade em um canil que construía em imóvel de sua propriedade pelo requerido Clóvis. Este exigiu a propina de R\$ 2.000,00

(dois mil reais), sob pena de embargo de sua obra e aplicação de multa diária. Então, sentindo-se acuado pela mencionada ameaça, Vladimir efetuou o pagamento da quantia exigida, em dois cheques de R\$ 1.000,00 (mil reais) cada.

Esta conduta foi descrita na petição inicial (fls. 23/24) e na sentença penal condenatória (fls. 3439).

Também houve conduta criminosa com relação ao comerciante Antonio Duarte Lopes, proprietário da "Casa de Carnes Ludovique" que, em depoimento prestado em juízo (fls. 1224/1246), informou ter sido intimado a comparecer à Regional da Penha, pelo réu Clóvis, a pretexto de receber o número do CADAM para regularização de seu estabelecimento comercial. No interior da regional, Clóvis lhe exigiu a quantia de R\$ 300,00 (trezentos reais) para regularizar sua atividade comercial. O munícipe efetuou o pagamento, mas não foi entregue recibo ou comprovante de pagamento e, até a data de seu depoimento nos autos do processo crime n. 225/99, o munícipe não havia recebido o número do CADAM.

Esta conduta foi descrita na sentença penal condenatória (fls. 3465/3469) e na petição inicial (fls. 24).

Por fim, o comerciante Walter Eduardo Baum, proprietário da "Lanchonete Quiosque", em depoimento prestado em juízo (fls. 3025/3055), relatou que, por não ter alvará de funcionamento do seu estabelecimento comercial, foi autuado pelo agente vistor Clóvis. Desta forma, com fim de resolver sua situação, Baum foi até à Administração Regional da Penha e o réu Luiz Carlos Ferraz Pessoa o encaminhou a outro

engenheiro, cujo nome não soube informar, que, por sua vez, exigiu-lhe a propina de R\$ 3.000,00 (três mil reais) para efetuar a regularização de sua lanchonete. Como não possuía a quantia solicitada, o munícipe procurou o controlador político da AR-Penha, o ex-vereador Vicente, o qual, após tomar conhecimento da concussão, mandou-o procurar a demandada Tânia de Paula, que o encaminhou ao desconhecido engenheiro, que baixou a propina para R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais). Como Walter Baum se negou a pagar a quantia exigida e contou o caso para o demandado Vladimir Augusto Ferreira que, por sua vez, afirmou que daria um jeito.

Posteriormente, Vicente compareceu à sua lanchonete, dos demandados Tânia, Morgado, Gitahy e Vladimir e informou ao munícipe que "daria de presente" a regularização de seu estabelecimento comercial, deixando claro sua posição de liderança na estrutura criminosa da AR-Penha (cf. fls. 24/26).

Este caso também foi discriminado na ação penal (fls. 3865 e 3893/3895).

O requerido Clóvis Feitosa de Araújo foi condenado pelos crimes de concussão e formação de quadrilha (fls. 3943).

Considerando os casos em que houve envolvimento de Clóvis, acima citados, deve ele suportar a perda de R\$ 3.000,00.

L) **Luiz Carlos Ferraz Pessoa** era engenheiro lotado na Supervisão de Obras e Serviços e foi indicado no esquema das obras irregulares.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O réu foi absolvido pelo crime de concussão (fls. 3945/3947).

M) **Maurício Ramos Cássia** também era engenheiro lotado na Supervisão de Obras e Serviços e foi citado no esquema das obras irregulares, no caso da vítima Nelson Tamada acima descrito.

O requerido foi condenado pelos crimes de concussão e formação de quadrilha (fls. 3957).

Considerando os casos em que houve envolvimento de Maurício, no caso do Prof. Tamada (fls. 20/21, deve ele suportar a perda de R\$ 1.000,00.

N) **Fernando Mário Garcia Lepper** foi interditado (fls. 5311).

O requerido foi absolvido pelo crime de concussão e condenado pelo crime de formação de quadrilha (fls. 3887/3895).

Todavia, após propositura de revisão criminal, foi absolvido por todos os crimes (fls. 4535/4541).

O) **Fernando Martins Capitão** foi condenado pelo crime de formação de quadrilha e absolvido pelo crime de concussão (fls. 3899).

P) **Paulo Roberto Tirol** era Administrador Regional e supervisionava as ações do grupo, utilizando seu cargo para dar proteção e

tranquilidade aos comparsas. Recebia parte do produto do ilícito praticado no esquema das obras irregulares. No esquema das bancas de jornal, tomou conhecimento da conduta ilícita de Ivan Marcio Gitahy, constatou a improbidade, porém, nada fez. Não tomou nenhuma providência contra o agente ímprobo, pois se beneficiava do esquema (cf. fls. 27/28 e 35).

A sentença penal condenatória descreveu sua conduta, assim dispondo:

“No que pertine ao réu, há de se observar que de forma indireta - exigência por interposta pessoa - praticou vários delitos de concussão, pois, de cada vítima era exigido o pagamento da indevida exigência; havia a inequívoca participação do réu, pois, foi, durante longo período de tempo administrador regional, mantendo direto contato com o agente que estruturou a "empresa ilícita" e a instalou na referida regional. Inviável pois a individualização de cada pena. Há, consoante já acima consignado, de se fixar uma pena padrão para os delitos.

a) dos delitos de concussão praticados na forma indireta

O réu (não apresenta antecedentes – consoante folha juntada no 10º vol.), tendo ocupado, com relação aos delitos em questão, cargo de administrador regional, no qual manteve a estruturação da 'empresa ilícita' na referida regional. Participou, pois, de várias das empreitas delitivas, nas quais se procediam às indevidas exigências dos munícipes, quer pessoas físicas quer jurídicas, repassando, como acima demonstrado, os valores obtidos ao organizador maios da referida estrutura. Ocupou, pois, cargo de destaque dentro da sociedade ilegal implantada, nestes termos há de se reconhecer maior intensidade em seu dolo, pois, suas condutas foram contrárias a tudo o que se prega e se espera de um indivíduo que ocupe o cargo de administrador regional (fls. 3701/3703).

O v. acórdão manteve a condenação do requerido pelo crime de concussão (fls. 3953/3955).

Considerando que por sua posição ele se beneficiada de todos as ações dos demais agentes públicos, recebendo um percentual dos valores, é de se reconhecer a perda do valor acrescido indevidamente por este réu, no valor de R\$ 4.000,00, corrigidos desde o

ajuizamento da ação e acrescido dos juros legais.

Note-se que apesar da petição inicial mencionar outros valores e de ser razoável supor que o valor era muito superior a esse, não há prova concreta dos valores recebidos; sendo que os acima citados ficaram efetivamente demonstrados nos autos.

12. A presente ação de responsabilidade por ato de improbidade administrativa é baseada nos autos da prova do processo criminal e, portanto, diante da conclusão do v. acórdão criminal a fls. 3835/3965, **a absolvição dos réus com relação ao crime de concussão implica na não caracterização do ato improbo**, como já exposto acima.

Em relação aos requeridos que foram absolvidos dos crimes de concussão, a ação será improcedente em face deles, ante a situação destes autos, que está estruturado somente na ação penal, não tendo instrução probatória própria

A condenação por crime de formação de quadrilha não é suficiente para a comprovação do ato improbo, prevalecendo a absolvição dos crimes de concussão, que também são objeto deste processo.

Ressalte-se apenas a situação dos réus Nilton e Nelson, discriminadas no item acima, que, embora absolvidos pelo crime de estelionato no esquema relacionado às bancas de jornal, praticaram ato improbo.

De qualquer modo, Nilton foi condenado pelo crime de concussão no esquema relativo aos vendedores ambulantes.

Deste modo, **a ação deve ser**

julgada improcedente com relação aos co-réus: Vladimir Augusto Pereira, Luiz Carlos Ferraz Pessoa, Fernando Mário Garcia Lepper e Fernando Martins Capitão.

13. Já em relação aos condenados na esfera criminal, transitada em julgada a condenação há certeza da autoria, da materialidade e do dolo.

A figura da concussão está presente na ação de improbidade, no art. 9º, I da lei nº 8.429/92.

Assim, condenados pelos fatos mencionados na petição inicial, é de se reconhecer a improbidade.

Não resta dúvida acerca da materialidade das condutas, assim como do elemento subjetivo, tendo em vista a caracterização de conluio entre os requeridos para estruturar esquemas para obtenção de vantagens ilícitas, em prejuízo do erário Municipal.

No tocante à aplicação das penalidades deve ser observado o princípio da proporcionalidade, pois as penas previstas no art. 12 da lei de improbidade administrativa devem ser aplicadas de acordo com a gravidade do ato ímprobo cometido.

Cabe enfatizar que o parágrafo único do artigo 12 determina ao juiz que na fixação das penas leve em consideração a extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido pelo agente, justificando a fixação de sanções bem mais brandas quando inexistir dano ao erário público ou proveito pessoal no ato de improbidade.

Note-se que os requeridos devem ser condenados por ato de improbidade administrativa previsto na Lei nº 8.429/92, com a redação alterada pela Lei nº 14.230/21, artigo 9º, inciso I, que assim dispõe:

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: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

Verifica-se que as condutas praticadas pelos requeridos enquadram-se à previsão legal, estando caracterizado o ato de improbidade administrativa.

As sanções impostas foram expressamente previstas:

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos;

14. Assim, configurada a prática

de ato de improbidade, notadamente a reiteração das condutas ao longo de anos, os requeridos **Vicente Benedito Viscome; Tânia de Paula; Osvaldo Morgado da Cruz; Nilton Figueiredo Silva; Nelson Gomes; Silvio Rocha de Oliveira; Ivan Márcio Gitahy; Clóvis Feitosa de Araújo; Eliane Bittante; Maurício Ramos Cássia e Paulo Roberto Tiroli** devem ser condenados.

No caso dos espólios (Vicente Benedito Viscome e Ivan Márcio Gitahy), **a condenação dos sucessores fica limitada apenas a perda dos valores obtidos ilicitamente, observados os limites da herança,** não se aplicando as demais sanções, ante a regra do art. 8º da lei, com a redação atual:

Art. 8º O sucessor ou o herdeiro daquele que causar dano ao erário ou que se enriquecer ilicitamente **estão sujeitos apenas à obrigação de repará-lo até o limite do valor da herança ou do patrimônio transferido.**

Assim, ficam os espólios de Vicente Vescome condenados ao pagamento de R\$ 4.000,00 e o espólio de Ivan Márcio Gitahy condenado ao pagamento de R\$ 1.000,00, sendo tal valores corrigidos desde o ajuizamento da demanda e com juros de mora na forma prevista na legislação civil, desde a citação.

Os demais réus, a saber, **Tânia de Paula; Osvaldo Morgado da Cruz; Nilton Figueiredo Silva; Nelson Gomes; Silvio Rocha de Oliveira; Clóvis Feitosa de Araújo; Eliane Bittante; Maurício Ramos Cássia e Paulo Roberto Tiroli** ficam condenados: a) perda dos valores obtidos; b) multa civil equivalente a este valor; c) perda da função pública exercida na época dos fatos (caso ainda seja exercida); d) suspensão dos direitos políticos

por 14 anos e e) proibição de contratar pelo mesmo prazo.

Os valores referentes a perda dos valores obtidos irregularmente em relação a cada um dos réus é:

Tânia de Paula – R\$ 945,00

Osvaldo Morgado da Cruz – R\$ 4.000,00

Nilton Figueiredo Silva – R\$ 6.085,00

Nelson Gomes - R\$ 6.085,00

Silvio Rocha de Oliveira – R\$ 1.500,00

Clóvis Feitosa de Araújo – R\$ 3.000,00

Eliane Bittante – R\$ 2.500,00

Maurício Ramos Cássia - R\$ 1.000,00

Paulo Roberto Tirolí – R\$ 4.000,00

Tais valores corrigidos desde o ajuizamento da demanda e com juros de mora na forma prevista na legislação civil, desde a citação.

Como já mencionado acima, a ação é improcedente em relação aos réus **Vladimir Augusto Pereira, Luiz Carlos Ferraz Pessoa, Fernando Mário Garcia Lepper e Fernando Martins Capitão.**

15. Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional aventada, observado que é desnecessária a citação numérica dos dispositivos aventados, bastando que a questão tenha sido analisada.

Diante do exposto, o **recurso é**

conhecido e parcialmente provido, para anular a r. sentença de fls. 5460/5495, por aplicação do art. 1.013, § 3º, III, do CPC e **julgar parcialmente procedente a ação**, para condenar os réus Tânia de Paula; Osvaldo Morgado da Cruz; Nilton Figueiredo Silva; Nelson Gomes; Silvio Rocha de Oliveira; Clóvis Feitosa de Araújo; Eliane Bittante; Maurício Ramos Cássia e Paulo Roberto Tirolí devem ser condenados a: a) perda dos valores obtidos (limitados aos valores acima citados em relação a cada réu – sem solidariedade); b) multa civil equivalente a este valor; c) perda da função pública exercida na época dos fatos (caso ainda seja exercida); d) suspensão dos direitos políticos por 14 anos e e) proibição de contratar pelo mesmo prazo. No caso dos espólios (Vicente Benedito Viscome e Ivan Márcio Gitahy), a condenação dos sucessores Vicente Benedito Vescom e Ivan Márcio Gitahy fica limitada apenas a perda dos valores obtidos ilicitamente (valores acima citados), observada a capacidade da herança, não se aplicando as demais sanções. Os valores deverão ser corrigidos desde o ajuizamento da demanda e com juros de mora na forma prevista na legislação civil, desde a citação. Com relação aos réus Vladimir Augusto Ferreira, Luiz Carlos Ferraz Pessoa, Fernando Mário Garcia Lepper e Fernando Martins Capitão, a ação deve ser julgada improcedente. Sem honorários advocatícios, ante a natureza da ação.

Cláudio Augusto Pedrassi

Relator