



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000445970

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000314-32.2021.8.26.0150, da Comarca de Cosmópolis, em que é apelante MUNICÍPIO DE COSMÓPOLIS, são apelados ANTONIO FERNANDES NETO, ESPLÊNDIDA ENSINO EDUCAÇÃO E CULTURA ME, ARLETE ALVES TRAMONTANO, KATIA TRAMONTANO MINGARELLI e PAULO ALVES PEREIRA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MARIA LAURA TAVARES (Presidente), HELOÍSA MIMESSI E FERMINO MAGNANI FILHO.

São Paulo, 8 de maio de 2025.

MARIA LAURA TAVARES

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 37.640

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1000314-32.2021.8.26.0150

COMARCA: COSMÓPOLIS

APELANTE: MUNICÍPIO DE COSMÓPOLIS

**APELADOS: ANTÔNIO FERNANDES NETO, PAULO ALVEZ PEREIRA
E ESPLÊNDIDA ENSINO EDUCAÇÃO E CULTURA ME E OUTROS**

Juiz(a) de primeira instância: Maria Thereza Nogueira Pinto

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – LESÃO AO ERÁRIO – Ação proposta pelo Município de Cordeirópolis contra ex-Prefeito, ex-Secretário da Educação e empresa contratada – Contrato administrativo celebrado, após pregão, para a prestação de serviços de assessoria técnica e consultoria para o ensino de língua inglesa na Rede Municipal de Educação Infantil – Supostas irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – Ausência de demonstração elemento subjetivo do dolo na conduta dos réus – Certame licitatório realizado com publicidade e negociação de preços – Prorrogação do contrato orientada por parecer jurídico – Demonstração nos autos da prestação dos serviços contratados e da capacitação dos professores – Sentença de improcedência mantida – Recurso do Município desprovido.

Trata-se de ação por improbidade administrativa proposta pelo MUNICÍPIO DE COSMÓPOLIS contra ANTÔNIO FERNANDES NETO, PAULO ALVES PEREIRA, ESPLÊNDIDA ENSINO - EDUCAÇÃO E CULTURA ME, ARLETE ALVES TRAMONTANO e KÁTIA TRAMONTANO MINGARELLI, por meio da qual narra que, conforme Sindicância nº 015/2019, instaurada pela Portaria 9.369/19, para investigar suposta irregularidade apontada pelo Tribunal de Contas do

Estado de São Paulo em 2018, referente à prestação de serviços de assessoria técnica e consultoria para o ensino de língua inglesa na Rede Municipal de Educação Infantil, constatou-se que, após vistoria em 2017, as aulas para capacitação de professores estavam sendo ministradas diretamente por professores da empresa contratada, em desacordo com o termo de referência. O Município autor conta que o Tribunal de Contas apontou falta de economicidade e problemas no processo licitatório, como a escolha inadequada do tipo de licitação e exigências indevidas. Houve, ainda, a contratação de menos professores do que o previsto e falta de relatórios e controle administrativo. Aduz que a sindicância concluiu por indícios de lesão ao erário público, apontando improbidade administrativa do então prefeito, do secretário e da empresa contratada. Requer a condenação dos réus às sanções constantes nos artigos 10, "caput" e incisos I e XII, e 11, "caput" e inciso I, da Lei nº 8.429/1992, pela prática dos atos de improbidade administrativa, segundo a gravidade dos fatos, bem como ao ressarcimento do montante de R\$ 516.197,98.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, em seu parecer de fls. 1.015/1.019, manifestou-se pela procedência da ação, condenando-se os réus por ato de improbidade administrativa, na forma da Lei n.º 8.429/92, em decorrência do prejuízo ao erário causado.

A r. sentença de fls. 1.034/1.040, cujo relatório é adotado, julgou improcedentes os pedidos. A d. Magistrada destacou que as alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa demandam a demonstração do dolo dos agentes, elemento subjetivo não comprovado no acervo probatório, assim como não houve a individualização das condutas dos réus, que exige a indicação clara dos fatos e fundamentos jurídicos de cada acusação. Destacou que os serviços foram prestados, existindo documentação que comprova a execução contratual, e que eventuais falhas administrativas ou divergências de interpretação quanto à execução não configuram improbidade. Descabida a condenação em honorários de sucumbência,

pois não comprovada a má-fé do ente público requerente (artigo 23-B, § 2º, Lei nº 8.429/92).

O Município autor interpôs o recurso de apelação de fls. 1.043/1.050 em que afirma a presença do dolo e da individualização das condutas praticadas pelos réus. Alega que em vistoria "in loco", no início de 2017, apurou-se que as aulas de língua inglesa estavam sendo ministradas aos alunos da rede municipal de ensino diretamente pelos professores da empresa contratada, cabendo-lhe a capacitação dos professores municipais. Tal conduta evidencia o dolo da empresa ré e a falta de economicidade, pois há relevante diferença no custo das aulas. Reafirma a análise do Tribunal de Contas no tocante ao processo licitatório.

A D. Procuradoria de Justiça opinou pelo provimento do recurso do Município (fls. 1.096/1.114).

O recurso preencheu os requisitos de tempestividade e regularidade (fl. 1.116), contrarrazões às fls. 1.054/1.069, 1.070/1.085, e é ora recebido em seus regulares efeitos.

É o relatório.

Cuida-se de ação por improbidade administrativa proposta pelo Município de Cosmópolis relacionada a fatos identificados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no tocante à contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria técnica, consultoria para o desenvolvimento, planejamento, coordenação e acompanhamento do ensino de língua inglesa aos professores e alunos da Rede Municipal de Educação Infantil.

Inicialmente, a respeito da aplicação retroativa das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/21 à Lei nº 8.429/1992, o

C. Supremo Tribunal Federal no ARE nº 843.989 (Tema 1.199) definiu que "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*".

Desse modo, no caso concreto, cumpre avaliar eventual conduta dolosa perpetrada pelos réus.

A partir do procedimento TC-10245.989.18-1 (fls. 23/35), o Município autor instaurou a Sindicância nº 15/19 (fls. 17/494) para apurar as eventuais irregularidades descritas pelo órgão de controle e concluiu pela prática de atos de improbidade pelo então Prefeito Antônio Fernandes Neto, pelo ex-Secretário Paulo Alves Pereira, e da empresa contratada Esplêndida Ensino, cujas sócias eram Kátia Tramontano Mingarelli e Arlete Alves Tramontano.

O Município afirma que os réus causaram lesão ao erário ao "facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º" da Lei de Improbidade Administrativa e ao "permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça

ilicitamente” (artigo 10, incisos I e XII, da Lei de Improbidade Administrativa), bem como praticaram “ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência” (artigo 11, inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa).

Compulsa-se dos autos que os atos imputados aos autores são aqueles relatados pelo Tribunal de Contas Estadual, observando-se que a Lei nº 8.429/1992 prevê que a aplicação das sanções nela prevista independe da aprovação ou rejeição de contas pelo Tribunal de Contas, além de que as provas produzidas perante os órgãos de controle e respectivas decisões deverão ser consideradas na formação da convicção do juiz, sem prejuízo da análise acerca do dolo na conduta do agente (artigo 21, inciso II combinado com o § 2º).

Dessa forma, na espécie, não se identifica o dolo necessário à imputação de conduta ímproba aos réus, devendo ser mantida a r. sentença de improcedência dos pedidos.

Inexiste, nos autos, evidência de que o processo licitatório para contratação da empresa foi direcionado ou maculado de maneira dolosa pelos réus. Conforme o documento de fl. 51, o Município procedeu com a reserva orçamentária para a contratação, no montante de R\$ 486.000,00, existindo parecer jurídico quanto às minutas do edital e do respectivo contrato administrativo (fl. 52) e evidência da publicidade do certame (fls. 99/103).

A ata da sessão pública do pregão realizado (fls. 104/106, demonstra a sujeição do procedimento ao regramento normativo e a ausência de dano ao erário, pois houve negociação com a empresa ré, alcançando-se o valor de R\$ 460.000,00 para a contratação.

Ainda que haja discordância quanto à modalidade licitatória escolhida pela Municipalidade, não há prova de que

a adotada assim tenha ocorrido para prejudicar a concorrência, não tendo o Município demonstrado qualquer favorecimento à empresa contratada.

No tocante às prorrogações do contrato, estas foram acompanhadas por pareceres jurídicos como se depreende das fls. 122/123 e 139/140, bem como há prova de relatório de frequência de professores, demonstrando controle da prestação de serviços (fls. 178/202), além de atestados de recebimento de serviços lançados nas notas fiscais (fls. 405/418), que demonstram a efetiva contraprestação do serviço contratado. Há prova, inclusive, de que os serviços eram prestados com o acompanhamento do professor regular da turma (fl. 168) e do material utilizado (fls. 578/593 e 594/678).

O conjunto probatório também indica a realização de avaliações de desempenho dos profissionais e do projeto nas respectivas unidades escolares (fls. 679/714) e a frequência dos professores (fls. 741/935).

Logo, não restou demonstrada a conduta dolosa dos réus, sendo certo que, de acordo com a orientação do C. Superior Tribunal de Justiça meras irregularidades não sujeitam o agente às sanções da Lei n. 8.429/1992 (REsp 1.512.831/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/12/2016, DJe 19/12/2016; REsp n. 1.573.026/SE, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 8/6/2021, DJe de 17/12/2021).

Ante o verificado no conjunto probatório, de rigor a manutenção da r. sentença, que deu a correta solução à lide.

Pelo exposto, pelo meu voto, nego provimento ao recurso do Município.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Eventuais recursos interpostos contra este julgado estarão sujeitos a julgamento virtual, devendo ser manifestada a discordância quanto a essa forma de julgamento no momento da interposição.

Maria Laura de Assis Moura Tavares
Relatora