



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
DÉCIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL**

Apelação Cível nº.: 0002855-95.2010.8.19.0001

Apelante 1: Anthony William Garotinho Matheus de Oliveira

Apelante 2: Ministério Público

Apelados 1: Os mesmos

Apelado 2: Estado do Rio de Janeiro

Ação Civil Pública. Improbidade Administrativa. Projeto “Saúde em Movimento”. Desvios de recursos públicos destinados à Saúde. Primeiro agravo retido não conhecido. Segundo agravo retido desprovido. Primeira apelação desprovida. Segunda apelação provida. Retoque na sentença de ofício.

1. Não se conhece de agravo retido que não foi reiterado.

2. Quando da renúncia ao mandato, ficou o primeiro apelante ciente de que deveria constituir novos advogados. Não o fez. Não cabe intimá-lo pessoalmente.

3. Em obediência ao princípio da ampla defesa, mantém-se nos autos a prova documental suplementar acostada pelo primeiro apelante.

4. Restou demonstrado que houve indevida dispensa de licitação, com contratação ilícita da Fundação Pró-Cefet.

5. E, a partir dessa contratação, seguiram-se as demais, com vultoso prejuízo ao Erário Público, ante o desvio de recursos.

6. Quanto ao primeiro apelante, a prova é ainda no sentido de que, como Secretário de Estado de Governo, intercedeu para que fosse extinta a



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

contratação da FESP, abrindo caminho para a contratação da Pró-Cefet e, a partir daí, para a montagem e funcionamento do esquema de desvio de verbas.

7. Reconhecimento, portanto, da prática das condutas previstas nos arts. 10, I, VIII e XII e 11, I e V, LIA.

8. Como decorre da inicial e não foi alvo de impugnação, o projeto “Saúde em Movimento” custou ao Estado a expressiva quantia de R\$ 234.454.400,00 (duzentos e trinta e quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil e quatrocentos reais). Portanto, deve ser reformada a sentença para condenar o primeiro apelante, solidariamente com os demais réus da ação originária que foram condenados ou que, eventualmente, vierem a sê-lo, a ressarcir integralmente o dano causado ao erário.

9. Fixação de novo valor para a multa civil.

10. Dano moral coletivo configurado. Valor indenizatório adequado.

11. A proibição de contratação com o Poder Público ou de recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de cinco e a suspensão dos direitos políticos por oito anos estão de acordo com o art. 12, II, LIA e, portanto, também não merecem reparo.

12. Primeiro agravo retido a que não se conhece. Segundo agravo retido a que se nega provimento. Primeira apelação a que se nega provimento. Segunda apelação a que dá provimento, retocada de ofício a r. sentença.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Apelação Cível nº. 0002855-95.2010.8.19.0001, em que são apelantes Anthony William Garotinho Matheus de Oliveira e Ministério Público e apelados os mesmos e Estado do Rio de Janeiro,

ACORDAM os Desembargadores da Décima Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, à unanimidade de votos, em não conhecer do primeiro agravo retido, em conhecer do segundo agravo retido e das apelações, negar provimento ao segundo agravo retido e à primeira apelação e dar provimento ao segundo apelo, retocada ainda a r. sentença de ofício, nos termos do voto do Exmº. Desembargador Relator.

RELATÓRIO:

Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público em face de Rosângela Barros Assed Matheus de Oliveira e outros trinta e três réus, tendo sido desmembrada, referindo-se os presentes autos ao réu Anthony William Garotinho Matheus de Oliveira.

Na inicial, informa o *Parquet* que, aos 02.05.2006, instaurou o Inquérito Civil nº. 3.840, objetivando apurar as circunstâncias em que se deu a celebração de contratos entre a Secretaria Estadual de Saúde e organizações não governamentais, inicialmente, com intermediação da FESP/RJ, e depois, por meio de contratações diretas. Ressalta que, na presente ação, busca-se a responsabilidade pelos danos causados ao patrimônio público por meio do Contrato nº. 275/2005, firmado entre a Secretaria Estadual de Saúde e a Fundação Pró-Cefet/RJ. Afirma que houve apropriação de recursos públicos do Fundo Estadual de Saúde, desviados através de diversos estratégias,



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

dentre os quais: a) saques efetuados no valor de quase R\$ 61 milhões em dinheiro, realizados diretamente “na boca do caixa”, em nome de 138 organizações não-governamentais de porte minúsculo, que jamais prestaram qualquer serviço à Secretaria de Saúde; b) pagamentos no valor de R\$ 2,75 milhões, realizados em favor de empresas de consultoria sem qualquer contraprestação de serviço; c) pagamento no valor de R\$ 5,1 milhões para empresas ligadas ao réu Milton Ferreira Rangel, sem comprovação de que tenha havido qualquer contraprestação de serviço; d) pagamento no valor de quase R\$ 340 mil para a FEBRACOOP, sem cobertura contratual e sem justificativa aparente; e) pagamento no valor de quase R\$ 590 mil para a Pró-Cefet/RJ, a título de taxa de administração e retenção de saldo bancário. Alega que, em 01.03.2005, a Secretaria de Saúde firmou com a FESP o Convênio nº. 001/2005, cujo objeto versava, na realidade, sobre o fornecimento de mão-de-obra para suprir as deficiências de pessoal da Secretaria. Relata que, como a FESP não dispunha da estrutura e dos recursos humanos, subcontratou, mediante dispensa de licitação, a organização não-governamental CBDDC, tendo por objeto o desenvolvimento do Projeto “Saúde em Movimento”. Destaca ainda que o CBDDC, por sua vez, também não dispondendo de condições para prestar os serviços, firmou contratos de prestação de serviços com 15 cooperativas de trabalho, mediante a interveniência da FEBRACOOP, para fornecimento da mão-de-obra necessária à execução do projeto. Assevera que a Secretaria Estadual de Saúde utilizou modelo fraudulento para contratação de pessoal, baseado na quarteirização da prestação do serviço de saúde, com dispensa irregular de licitação. Aduz que as cooperativas de trabalho são as verdadeiras fornecedoras de mão-de-obra para a Secretaria Estadual de Saúde. Afirma que os sócios das ONGs subcontratadas pela FESP para fornecimento de mão-de-obra a diversos órgãos estaduais financiaram a pré-campanha de Anthony Garotinho à Presidência da República. Relata ainda que, de forma obscura, foi rescindido o contrato com a FESP e que a Secretaria de Saúde instaurou, em 22.08.2005, novo processo administrativo, visando à contratação de nova entidade para dar continuidade à execução do Projeto “Saúde em Movimento”, tendo sido, em 01.11.2005, contratada a Fundação Pró-Cefet, através do Contrato nº. 275/2005, objeto da presente ação. Destaca que o referido contrato previa o pagamento à Pró-Cefet de valores mensais, totalizando, ao final de todo o período, a quantia de R\$ 234.454.400,00. Alega





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

que a Pró-Cefet não possuía tampouco condições de executar qualquer atividade do contrato firmado e que, por consequência, subcontratou organizações não-governamentais. Sustenta que havia duas vertentes no contrato em relação ao seu objeto: a primeira, referente à manutenção dos profissionais, através das cooperativas de trabalhadores; a segunda, referente à realização de ações itinerantes de saúde em comunidades carentes, através da contratação de “micro-ONGs”. Afirma que o processo administrativo para contratação foi inteiramente direcionado para a contratação sem licitação da Pró-Cefet, com base em documentos forjados, com falsidades materiais e ideológicas. Sustenta que as ONGs subcontratadas, Alternativa Social e, posteriormente, Projeto Filipenses, tinham apenas função de repasse financeiro dos recursos que recebiam da Pró-Cefet/RJ para as cooperativas de prestação de serviço e para as “micro-ONGs”. Alega também que houve burla à exigência de concurso público. Assevera que o réu foi Secretário de Estado de Governo no período de 29.11.2004 e 30.01.2006. Alega que foi o réu quem determinou a rescisão do contrato entre a Secretaria de Estado de Saúde e a FESP, sob a alegação de que os serviços teriam sido indevidamente subcontratados. Destaca que o réu agiu, não com o intuito de restaurar a legalidade, mas sim de beneficiar a Fundação Pró-Cefet, incorrendo em claro desvio de finalidade, tendo se utilizado, inclusive, de documento falso, supostamente atribuído ao Secretário de Estado de Saúde para determinar a extinção do contrato. Ressalta, entretanto, que a prática da subcontratação permaneceu na nova fase do projeto. Afirma que o réu foi o responsável pela indicação política de Alcione Athayde e Itamar Guerreiro, respectivamente, Subsecretária de Assistência à Saúde e Subsecretário de Infraestrutura. Relata que ambos os indicados contribuíram para a prática de ilicitudes. Destaca que, à época da contratação da Pró-Cefet pela Secretaria Estadual de Saúde, o réu lançou sua pré-candidatura à Presidência da República pelo PMDB e foi destinatário de depósitos em conta de sua Comissão de Campanha realizados por empresas que receberam recursos do aludido projeto.

Requer: a) a declaração de nulidade do Contrato n.º. 275/2005 celebrado entre a Secretaria Estadual de Saúde e a Pró-Cefet-RJ, bem como de todos os contratos, propostas de serviço e termos aditivos deles decorrentes e do Processo Administrativo n.º. E-08/91.285/2005; b) a condenação do réu a,





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

solidariamente, ressarcir integralmente o dano causado ao erário e a indenizar os danos morais coletivos; c) a aplicação das sanções do art. 12 da L. nº. 8.429/92; d) a condenação da Secretaria de Estado de Saúde a abster-se de celebrar negócios jurídicos de qualquer natureza que tenha por objeto a intermediação de mão-de-obra. Requereu ainda o sequestro de bens dos réus.

A decisão de fls. 148/153 deferiu as medidas de constrição de bens requeridas. Em face dessa decisão, interpôs o réu agravo de instrumento às fls. 189/219, a que foi dado provimento pelo acórdão desta Câmara de fls. 285/298 para julgar-se extinto o processo sem resolução de mérito, ante a ilegitimidade passiva do réu, então agravante, na forma do art. 267, IV, CPC 1973, revogando-se a decisão censurada nos presentes autos.

Interposto pelo Ministério Público recurso especial, a esse recurso foi dado provimento pela decisão monocrática de fls. 360/361.

A decisão de fls. 366 recebeu a inicial.

A decisão de fls. 849/866 rejeitou as preliminares de incompetência do juízo, de ilegitimidade passiva do réu, de ilegitimidade ativa do Ministério Público e de nulidade do inquérito civil. Acolheu ainda a preliminar de litispendência suscitada pelo Estado do Rio de Janeiro quanto ao pedido de vedação de contratação e determinou, por fim, a produção de provas.

Dessa decisão, interpôs o réu agravo retido às fls. 873/910. Reitera as preliminares de competência do STF, de ilegitimidade ativa do MP, de inadequação da via eleita e de nulidade do inquérito civil. Volta-se ainda contra a juntada de prova emprestada.

Da decisão de fls. 2.505 que indeferiu o pedido do *Parquet* de desentranhamento dos documentos acostados às fls. 2.439/2.445, interpôs o Ministério Público agravo retido às fls. 2.645/2.654.

A r. sentença de fls. 2.952/2.972 julgou procedentes os pedidos para declarar nulo o contrato nº. 275/2005, excepcionando os efeitos produzidos



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

relativamente aos terceiros de boa-fé e para condenar o réu: 1) ao ressarcimento do dano ao erário, consubstanciado no valor das comissões de administração ilegalmente pagas às ONG's intermediadoras, cuja determinação deverá se dar em liquidação do julgado; 2) à perda da função pública; 3) à suspensão dos direitos políticos por oito anos; 4) ao pagamento de multa civil de duas vezes o valor do dano ao erário a ser determinado em liquidação; 5) à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos; 6) ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no valor de R\$ 2.000.000,00; 7) ao pagamento das custas processuais, isentando-o do pagamento dos honorários advocatícios.

Embargos de declaração opostos pelo *Parquet* às fls. 3.226/3.234, que foram desprovidos pela decisão de fls. 3.237.

Apela o réu às fls. 3.186/3.224. Pretende a suspensão do processo até o julgamento definitivo do RE 852.475/SP e do ARE 683.235. Esclarece que o primeiro recurso versa sobre a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário público e que o segundo versa sobre a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos. Ressalta que, à época dos fatos, ocupava o cargo de Secretário de Estado. Sustenta que os agentes políticos estão submetidos a lei especial - a L. nº. 1.079/50, e não a LIA. Alega que não praticou ato de improbidade administrativa. Reafirma que recebeu determinação da Governadora para adotar as providências para acabar com a quarteirização da mão-de-obra acordada entre a Secretaria de Estado de Saúde, a FESP e o CBDDC. Ressalta que o ofício censurado pelo *Parquet* foi redigido pelo então Procurador-Geral do Estado. Salaria ainda que se proibiu qualquer subcontratação na Administração Pública Estadual, o que afasta a alegação de que teria sido omissa no caso em análise. Assevera que não recomendou a contratação da Fundação Pró-Cefet. Aduz que o então Secretário de Estado de Saúde, Gilson Cantarino, foi o responsável por conduzir o processo de contratação da Fundação Pró-Cefet. Afirma que o mesmo já foi condenado pelo TCE-RJ pela aludida contratação. Destaca que não há qualquer prova que comprove o seu envolvimento no alegado esquema



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

de corrupção. Acrescenta que não era sua atribuição fiscalizar se a ordem de rescisão das subcontratações foi ou não cumprida. Insurge-se ainda contra a acusação de nepotismo. Invoca a Súmula Vinculante nº. 13. Ressalta que a Sra. Alcione Athayde é sua prima, ou seja, parente de 4º grau. Esclarece que a nomeada possui idoneidade moral e qualificação técnica para o cargo de Subsecretária de Assistência à Saúde, porquanto já foi Secretária de Saúde do Município de Campos dos Goytacazes e, ainda, integrou, como Deputada Federal, a Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados. Alega que não indicou o Sr. Itamar Guerreiro ao cargo de Subsecretário de Infraestrutura. Argumenta que, de todo modo, a eventual indicação política dos dois agentes públicos não legitima a sua responsabilização por ato destes. Sustenta que a sentença decidiu contra a prova carreada nos autos, não individualizou a sua conduta e não avaliou o elemento subjetivo, acolhendo acusações genéricas. Relata que as doações recebidas para a sua campanha à Presidência da República estão relacionadas aos repasses efetuados pela CBDDC à Virtual Line, Emprim, Inconsul e Teldata, todas subcontratadas na primeira fase do Projeto Saúde em Movimento. Pontua que a contratação da CBDDC não é objeto do presente processo. Assevera, de todo modo, que devolveu os valores doados pelas referidas empresas, ao tomar conhecimento da quarteirização. Afirma que as contas foram aprovadas pela Justiça Eleitoral. Volta-se contra o reconhecimento dos danos morais coletivos. Argumenta que a indenização não está prevista no art. 12 da LIA. Ressalta que a constatação de eventual ilegalidade não configura necessariamente um ato de improbidade, sendo necessário comprovar o dolo ou a culpa grave. Afirma que não causou prejuízo ao erário. Insurge-se contra a declaração de nulidade do contrato. Afirma que o rito da LIA não se destina a invalidar atos administrativos. Requer o provimento da apelação para suspender-se o processo ou julgarem-se improcedentes os pedidos.

Apela o *Parquet* às fls. 3.355/3.367. Reitera o agravo retido. Afirma que o ressarcimento ao erário deve se dar de forma integral e solidária com os demais litisconsortes condenados ou que vierem a ser futuramente. Requer o provimento da apelação para reformar-se a sentença nos termos mencionados.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

As contrarrazões do Estado às fls. 3.261/3.284 e do *Parquet* às fls. 3.313/3.353, são pelo desprovimento do apelo do réu. Já as contrarrazões do réu às fls. 3.388/3.394 são pelo desprovimento do apelo do *Parquet*.

A d. Procuradoria de Justiça opinou, às fls. 3.458/3.495, no sentido do desprovimento do primeiro apelo e provimento do segundo apelo.

O primeiro apelo foi devidamente preparado, como se vê de fls. 3.309. O segundo recurso é isento de preparo, na forma do art. 511, §1º., do CPC.

É o relatório.

VOTO:

Inicialmente, não se conhece do primeiro agravo retido de fls. 873/910, porquanto não foi objeto de reiteração. Mera aplicação do preceito do art. 523, § 1º. CPC 1973, vigente à época de sua interposição.

Não cabe intimar o primeiro apelante a regularizar sua representação e tampouco adiar o presente julgamento.

A propósito, dispõe o art. 112 CPC 2015:

“Art. 112. O advogado poderá renunciar ao mandato a qualquer tempo, provando, na forma prevista neste Código, que comunicou a renúncia ao mandante, a fim de que este nomeie sucessor.”

No caso vertente, conforme se observa de fls. 3.438/3.443, os advogados do primeiro apelante renunciaram ao mandato, o que lhe foi devidamente comunicado, tanto que após sua assinatura no referido



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

documento. Note-se que a presente ação se encontra devidamente arrolada às fls. 3.440 – item dois.

Destarte, é despicienda a intimação da parte para a constituição de novo procurador, se teve ciência da renúncia dos advogados. Não cabe, portanto, adiar o julgamento para esse propósito.

Renunciado ao mandato e ciente o outorgante, tem o prazo de 10 dias para a constituição de novo advogado (art. 112, § 1º. CPC), não sendo necessária nova intimação para tanto. Já o foi quando ficou ciente da renúncia.

Frise-se que o escopo legal é obter a celeridade processual e evitar a procrastinação do processo, ante sucessivas renúncias de patronos.

Nesse sentido, é a jurisprudência do STJ. Assim, na 2ª. Turma:

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. RENÚNCIA DE MANDATO. ART. 45 DO CPC/1973. AUSÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO NO PRAZO DE 10 DIAS.

1. Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Inteligência do Enunciado Administrativo 2/STJ.

1. "Na linha dos precedentes desta Corte, o artigo 45 do Código de Processo Civil constitui regra específica que afasta a incidência subsidiária do comando inserto no artigo 13 do mesmo diploma. Dessa maneira, tendo o advogado renunciado ao mandato e comunicado esse fato ao mandatário, cumpriria a este providenciar a constituição de novo patrono, sem o que os prazos processuais correm



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

11



independentemente de intimação" (AgRg no AREsp 197.118/MS, Rel. Ministro Sidnei Beneti, Terceira Turma, DJe de 9.10.2012)

2. Desatendido o pressuposto da representação processual após a interposição do recurso, em virtude de renúncia ao mandato, caberia à recorrente nomear outro advogado, sob pena de não conhecimento do recurso.

3. Recurso Especial não conhecido.”

(REsp 1696916/SP, STJ, 2ª. T., Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 16/11/2017, DJe 19/12/2017) (negritei).

E ainda na 4ª. Turma:

“PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO. RENÚNCIA DE MANDATO. ARTIGO 45, DO CPC/73. AUSÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO NO PRAZO DE 10 DIAS. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO DA PARTE. PRECEDENTES. SÚMULA Nº 83/STJ. VALIDADE DA INTIMAÇÃO. SÚMULA Nº 7/STJ. AUSÊNCIA DE MENÇÃO A DISPOSITIVO PERTINENTE. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE VIOLAÇÃO. SÚMULA 284/STF.

1. Nos termos da jurisprudência desta Corte, "o artigo 45 do Código de Processo Civil constitui regra específica que afasta a incidência subsidiária do comando inserto no artigo 13 do mesmo diploma. Dessa maneira, tendo o advogado renunciado ao mandato e comunicado esse fato ao mandatário, cumpriria a este providenciar a constituição de novo patrono, sem o que os prazos processuais correm independentemente de intimação" (AgRg no AREsp 197.118/MS, Rel. Ministro Sidnei Beneti, Terceira Turma, DJe de 9/10/2012).





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

2. A conclusão do Tribunal de origem no sentido de que a parte foi notificada da renúncia dos poderes outorgados a seu ex-patrono e, não obstante, deixou de providenciar a nomeação de outros é imune ao crivo do recurso especial, a teor do contido no enunciado n° 7 da Súmula desta Casa.

3. A simples menção a dispositivos legais desacompanhada da demonstração da respectiva efetiva violação atrai as disposições do verbete n° 284, da Súmula do Supremo Tribunal Federal.

4. Agravo interno a que se nega provimento.”

(AgRg no AREsp 569.381/RJ, STJ, 4ª. T., Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, julgado em 01/06/2017, DJe 09/06/2017).

A representação do primeiro apelante está, portanto, irregular. No entanto, como estava regular quando da interposição do apelo, entendeu a Turma Julgadora que o recurso deveria ser conhecido.

O segundo agravo retido – interposto pelo Ministério Público -, por sua vez, é tempestivo, adequado, isento de preparo e foi reiterado. Deve ser conhecido.

Os apelos são tempestivos, adequados, o primeiro apelo foi regularmente preparado e o segundo é isento de preparo, conforme o disposto no art. 1.007, § 1º., CPC. Impõe-se seu conhecimento.

Não prospera o segundo agravo retido.

Insurge-se o *Parquet* em face da juntada dos documentos de fls. 2.439 e de fls. 2.440/2.445. O documento de fls. 2.439 é novo, estando datado de 30.04.2015. Mais adiante, se analisará seu teor. E o de fls. 2.440/2.445 tem teor semelhante ao já acostado às fls. 564/569, onde, igualmente, admite o então Sr. Secretário de Estado de Saúde que dera ciência à Senhora Governadora da quarteirização procedida pela SES.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

E ainda, como ressaltado na d. decisão censurada, prestigiaram-se o contraditório e a ampla defesa.

Não prospera, portanto, o segundo agravo retido.

Não prospera o primeiro apelo, acolhendo-se o segundo.

Ressalte-se, preliminarmente, que não cabe cogitar da suspensão do processo.

Com efeito, nenhum dos dois recursos extraordinários com repercussão geral reconhecida e pendentes de julgamento no STF aplicam-se ao caso vertente. O RE 852.475 RG/SP versa sobre a questão da prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário público e o RE 976.566, em que foi convertido o ARE 683.235, versa sobre a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa a Prefeitos. O primeiro apelante era Secretário de Estado. Não se cogita, tampouco, no caso vertente, de prescrição.

Frise-se, ademais, que, nestes autos, a decisão monocrática de fls. 360/361, e que transitou em julgado, já concluiu pela submissão do primeiro apelante às normas da LIA, pelo que, ante a imutabilidade decorrente da coisa julgada, a questão não pode ser reapreciada.

Imputa a inicial ao primeiro apelante a prática de condutas que se enquadram em diversos dispositivos da LIA. Assim é que o primeiro apelante teria incorrido no art. 11, I (prática de ato visando a fim proibido em lei), 11, II (omissão de ato de ofício) e 11, V (frustração da licitude de concurso público).

A sentença, aplicando o direito ao fato descrito na inicial e devidamente comprovado, reconheceu o primeiro apelante ainda como incurso no art. 10, I, (facilitar por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de verbas ou valores integrantes do





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º. LIA) 10, VIII (dispensa indevida de licitação) e 10, XII (facilitar que terceiro se enriqueça indevidamente).

Preliminarmente, em momento algum, negou o primeiro apelante que o projeto “Saúde em Movimento” tenha causado ao Estado os prejuízos indicados na inicial. E não poderia. A prova colhida ao longo do inquérito civil e da presente ação é clara no sentido da ocorrência de desvio de milhões de recursos públicos, seja em decorrência do pagamento a micro-Ongs que não prestaram qualquer serviço público, seja em decorrência do pagamento a outras empresas que nada fizeram.

E, para que esse engenhoso esquema de desvio de recursos públicos fosse montado com a contratação da Pró-Cefet, primeiro elo da cadeia, era necessário afastar a FESP.

Daí a relevância do ofício acostado pelo próprio primeiro apelante às fls. 556/557. E tanto o objetivo do ofício era afastar a FESP para abrir caminho para a contratação da Pró-Cefet e, por conseguinte, da Alternativa e da Filipenses, que a aparente providência moralizadora ali estampada ficou restrita ao contrato entre a FESP e SES e relativamente ao Projeto Saúde em Movimento. O documento de fls. 936/940 não deixa dúvida quanto ao que se afirma.

Não é relevante a declaração de fls. 2.439. A uma, porque não foi submetida ao crivo do contraditório. A duas, porque ali não se nega o ponto nodal: a iniciativa do primeiro apelante na rescisão, que era necessária e imprescindível para abrir espaço para a contratação sem licitação da Pró-Cefet e subsequente manutenção da quarteirização da mão-de-obra, com o acréscimo ainda do esquema de pagamentos fraudulentos às inúmeras micro-Ongs.

Lembre-se que o próprio primeiro apelante reconheceu que indicou a sua prima, Sr^a. Alcione Athayde, para o cargo de Subsecretária de



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Assistência à Saúde, admitindo ainda que o Sr. Itamar Guerreiro já trabalhara anteriormente consigo na Secretaria de Segurança – fls. 2.515/2.516.

E não há dúvida de que referidos personagens foram fundamentais no processo ilícito de dispensa de licitação que levou à contratação da Pró-Cefet. Os depoimentos reproduzidos na r. sentença não deixam dúvidas – fls. 2.967.

Atente-se que não se está discutindo a violação ou não à Súmula Vinculante nº. 13, mas sim a indicação de pessoas chaves para postos relevantes e que auxiliaram a montagem do esquema fraudulento, do qual o ofício subscrito pelo primeiro apelante foi, inegavelmente, o primeiro ato.

Diante desses fatos, não há como afastar-se a responsabilidade do primeiro apelante. Juntamente com os demais agentes políticos e públicos, contribuiu para o desvio de recursos públicos. Agiu dolosamente.

Assim, como consta da r. sentença, incorreu, concretamente, o primeiro apelante nas condutas do art. 10, I, (facilitar por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º. LIA) 10, VIII (dispensa indevida de licitação) e 10, XII (facilitar que terceiro se enriqueça indevidamente). Incorreu ainda nas condutas do art. 11, I (prática de ato visando a fim proibido em lei), 11, II (omissão de ato de ofício) e 11, V (frustração da licitude de concurso público).

É certo que, para a configuração do ato de improbidade, não basta a ocorrência de mera ilegalidade, devendo haver ainda a desonestidade e a má-fé. A improbidade é a ilegalidade qualificada pela presença do elemento subjetivo. No caso concreto, agiu o primeiro apelante com dolo e a má-fé, ao determinar, por via oblíqua e sob o manto da aparente moralidade, o imediato cancelamento do contrato entre a SES e a FESP – lembrando-se: o único que veio a ser rescindido - e abrindo a porta para o que veio a seguir: a contratação da Pró-Cefet, a subcontratação da Alternativa Social e, a seguir, da Filipenses, das cooperativas e, sobretudo, das micro-Ongs.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Frise-se que, para as condutas do art. 10 LIA, não se exige a prova do enriquecimento do autor da conduta, bastando o prejuízo ao ente estatal, que, no caso concreto, é inquestionável e volumoso.

Passo agora a análise da condenação, lembrando o teor do art. 12, II, LIA, *in verbis*:

“Art. 12. Independentemente das sanções penais, 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:

(...);

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;”

Como decorre da inicial, e não foi alvo de impugnação, o projeto “Saúde em Movimento” custou ao Estado a expressiva quantia de R\$ 234.454.400,00 (duzentos e trinta e quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil e quatrocentos reais). Portanto, deve ser provido o segundo apelo para condenar-se o primeiro apelante, solidariamente com os demais réus da ação originária que foram condenados ou que, eventualmente, vierem a sê-lo, ao pagamento do prejuízo experimentado pelo Estado. É manifesto o dano ao Erário Público no montante do programa.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Atente-se que a inicial é clara ao requerer a condenação solidária – fls. 144 item g.

Considerando-se o valor da condenação, o valor da multa civil deve ser retocado, o que se faz de ofício, sob pena de sua exacerbação além do proporcional e do razoável. Fixa-se a multa no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

A proibição de contratação com o Poder Público ou de recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de cinco anos e a suspensão dos direitos políticos por oito anos estão de acordo com os parâmetros do art. 12, II, LIA e, portanto, não merecem reparo. Lembre-se o montante do prejuízo e isso numa área governamental extremamente carente de recursos e com serviços estatais absolutamente precários.

Resta indagar se há danos morais coletivos a serem indenizados.

É evidente que a coletividade pode sofrer ofensa à sua honra, à sua dignidade, à sua boa reputação, à sua história, costumes, tradições, ao seu direito a um meio ambiente salutar, ao seu direito à saúde, o que não significa exigir que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação, tal qual fosse um indivíduo isolado.

No caso vertente, os atos de improbidade praticados pelo primeiro apelante prejudicaram o já deficiente serviço público de saúde. Não há dúvida de que o primeiro apelante prejudicou a saúde pública do Estado, causando graves danos a milhares de usuários do Sistema Único de Saúde. A dignidade desses usuários também foi violada e não pode ficar impune.

Tal ofensa inegavelmente atinge a saúde pública e a dignidade da sociedade, sendo desnecessária a demonstração de dor ou repulsa, como já dito.

Nesse sentido, veja-se precedente do STJ em caso análogo:



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

“AMBIENTAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO E PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. COMPLEXO PARQUE DO SABIÁ. OFENSA AO ART. 535, II, DO CPC NÃO CONFIGURADA. CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÕES DE FAZER COM INDENIZAÇÃO PECUNIÁRIA. ART. 3º DA LEI 7.347/1985. POSSIBILIDADE. DANOS MORAIS COLETIVOS. CABIMENTO.

1. Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.

2. Segundo a jurisprudência do STJ, a logicidade hermenêutica do art. 3º da Lei 7.347/1985 permite a cumulação das condenações em obrigações de fazer ou não fazer e indenização pecuniária em sede de ação civil pública, a fim de possibilitar a concreta e cabal reparação do dano ambiental pretérito, já consumado. Microsistema de tutela coletiva.

3. O dano ao meio ambiente, por ser bem público, gera repercussão geral, impondo conscientização coletiva à sua reparação, a fim de resguardar o direito das futuras gerações a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4. O dano moral coletivo ambiental atinge direitos de personalidade do grupo massificado, sendo desnecessária a demonstração de que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação, tal qual fosse um indivíduo isolado.

5. Recurso especial provido, para reconhecer, em tese, a possibilidade de cumulação de indenização pecuniária com as obrigações de fazer, bem como a condenação em danos morais coletivos, com a devolução dos autos ao Tribunal de origem para que verifique se, no caso,



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

há dano indenizável e fixação do eventual quantum debeatúr.”

(REsp 1269494/MG, STJ, 2ª. T., Rel.: Min. Eliana Calmon, julgado em 24/09/2013, DJe 01/10/2013).

Assim, a indenização por danos morais coletivos deve ser mantida. O valor fixado está adequado à natureza e à gravidade dos atos de improbidade, bem como à extensão dos danos causados ao Erário Estadual.

Por fim, quanto à declaração de nulidade do contrato administrativo, não há qualquer óbice a esse pedido em sede de ação civil pública por improbidade administrativa, sendo certo que esse pedido, via de regra, é o antecedente lógico dos demais.

Em conclusão: não se provê o primeiro apelo. Prospera a segunda apelação. Retoca-se de ofício a sentença para adequar-se a multa civil à nova condenação.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

Por tais fundamentos, não se conhece do primeiro agravo retido, conhece-se do segundo agravo retido e das apelações, nega-se provimento ao segundo agravo retido e à primeira apelação e dá-se provimento ao segundo apelo para condenar-se o primeiro apelante, solidariamente com os demais réus da ação originária que foram condenados ou que, eventualmente, vierem a sê-lo, a ressarcir integralmente o dano causado ao patrimônio público, no valor total de R\$ 234.454.400,00 (duzentos e trinta e quatro milhões quatrocentos e cinquenta e quatro mil e quatrocentos reais), monetariamente corrigido desde cada uma das datas de liberação das parcelas e acrescido de juros de mora de 1% ao mês desde o ilícito. Retoca-se a sentença de ofício para fixar-se a multa civil no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), devidamente corrigidos a partir da presente data. Mantida, no mais, a r. sentença. Não havendo condenação em honorários na sentença, descabe a fixação de honorários advocatícios recursais.

Rio de Janeiro, 08 de maio de 2.018.

**Horácio dos Santos Ribeiro Neto
Desembargador Relator**