



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Subseção Judiciária de Cáceres-MT
2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Cáceres-MT

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1000001-97.2019.4.01.3601

CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

POLO ATIVO: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF

POLO PASSIVO: FRANCIS MARIS CRUZ e outros

REPRESENTANTES POLO PASSIVO: JOSE RENATO DE OLIVEIRA SILVA - MT6557/O, DANIEL BRETAS FERNANDES - MT24180/O, OTAVIO FERNANDO DE OLIVEIRA - MT12101/B, FERNANDO COSMO DE OLIVEIRA ANTONIASSI - MT28136/O, FELIPE TELES TOUROUNOGLU - MT20738/B e JAQUELINE ARRUDA ALVES - MT34311/O

SENTENÇA

Trata-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo Ministério Público Federal - MPF em desfavor de 1) Francis Maris Cruz, 2) Antônia Eliene Liberato Dias, 3) Cristiane Aparecida Da Silva Barbosa, 4) Nelci Eliete Longui, 5) Oriosvaldo José Da Silva e 6) Princesa Turismo EIRELI, tendo por objeto supostas irregularidades na execução dos programas federais PNATE, PNAE e PDDE nos anos de 2017 e 2018, no Município de Cáceres/MT.

A inicial imputou aos requeridos a prática de atos de improbidade administrativa, notadamente aqueles previstos nos artigos 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, com base em diversas irregularidades relativas ao transporte escolar e à execução de políticas públicas educacionais.

O pedido de tutela de urgência foi indeferido (Id. 57802720).

Os requeridos Francis Maris Cruz, Antônia Eliene Liberato Dias, Oriosvaldo José da Silva, Cristiane Aparecida da Silva Barbosa, Nelci Eliete Longhi e Princesa Turismo Ltda., foram notificados para apresentarem manifestação escrita, nos termos do revogado art. 17, § 7.º da lei n.º 8.429/1992 (Id. 86216051, Id. 86216079, Id. 86264561, Id. 91260361, Id. 91273877, Id. 365602895 - Pág. 1).

Os requeridos apresentaram manifestação escrita (Id. 95664384, Id. 95770387, Id. 95785375, Id. 99372880, Id. 102389919, Id. 375935494).

A União informou que não tem interesse em integrar a lide (Id. 432268872).

O MPF manifestou-se a respeito das defesas preliminares apresentadas pelos requeridos (Id. 432375892).

O FNDE requereu novo prazo para se manifestar sobre seu interesse na lide (Id. 426114383 - Pág. 1).

A prejudicial de mérito da prescrição, a preliminar de incompetência e de inépcia da petição inicial foram afastadas, bem como a petição inicial foi recebida, tendo sido determinada a citação dos requeridos (Id. 1416034793).

Os requeridos foram citados (Id. 1421426259, Id. 1422014765, Id. 1425826768, Id. 1429226253, Id. 1429846749, Id. 1440646853 e Id. 1519974888).

A requerida Princesa Turismo Eireli apresentou contestação, tendo alegado, em síntese, pela prescrição em decorrência da vigência da lei n.º 14.203, de 26/10/2021, que alterou o art. 23 da lei n.º 8.429/1992; pela revogação do art. 11, I e II c/c art. 12, II, da lei n.º 8.429/1992; e, no mérito, pela ausência da prática de atos de improbidade administrativa; pela ausência de prova do dano ao erário ou má-fé da ré; não comprovação do elemento subjetivo; pela não condenação em dano moral coletivo; pela ausência de atos que atentam contra os princípios da administração pública e, por fim, a improcedência dos pedidos iniciais (Id. 1481970350).

O requerido Francis Maris Cruz apresentou contestação tendo alegado, em síntese, ausência de interesse jurídico devido a carência superveniente da ação; inépcia da inicial por ausência de individualização da conduta do ora contestante; pela incompetência parcial da Justiça Federal e, no mérito, pela inoccorrência de ato de improbidade; aplicação do art. 22 da LINDB; reconhecimento da desconcentração administrativa desde 2009 e vedação da responsabilização objetiva; inexistência do elemento subjetivo dolo, má-fé ou dano ao erário, vedação ao ressarcimento de dano presumido e, ao final, a improcedência da ação (Id. 1492632366).

A requerida Antônia Eliene Liberato Dias apresentou contestação, tendo alegado, em síntese, ausência de interesse jurídico devido a carência superveniente da ação; inépcia da inicial por ausência de individualização da conduta do ora contestante; incompetência parcial da Justiça Federal e, no mérito, inoccorrência de ato de improbidade; vedação da responsabilização objetiva; inexistência do elemento subjetivo dolo, má-fé ou dano ao erário, vedação ao ressarcimento de dano presumido; inexistência de dano moral coletivo e, ao final, a improcedência da ação (Id. 1498802850).

A requerida Cristiane Aparecida da Silva Barbosa apresentou contestação, tendo alegado, em síntese, ausência de interesse jurídico devido a carência superveniente da ação; inépcia da inicial por ausência de individualização da conduta do ora contestante; incompetência parcial da Justiça Federal e, no mérito, inoccorrência de ato de improbidade; vedação da responsabilização objetiva; inexistência do elemento subjetivo dolo, má-fé ou dano ao erário, vedação ao ressarcimento de dano presumido; inexistência de dano moral coletivo e, ao final, a improcedência da ação (Id. 1500917885).

O requerido Orivaldo José da Silva apresentou contestação, tendo alegado, em síntese, ausência de interesse jurídico devido a carência superveniente da ação; inépcia da inicial por ausência de individualização da conduta do ora contestante; incompetência parcial da Justiça Federal e, no mérito, inoccorrência de ato de improbidade; aplicação do art. 22 da LINDB; inexistência do elemento subjetivo dolo, má-fé ou dano ao erário, vedação ao ressarcimento de dano presumido; inexistência de dano moral coletivo e, ao final, a improcedência da ação (Id. 1505863859).

A requerida Nelci Eliete Longhi apresentou contestação, tendo alegado, em síntese, extinção do processo sem resolução do mérito em decorrência da aplicação da lei n.º 14.230/2021; inépcia da inicial – ausência de delimitação das condutas dos requeridos; pela ausência de justa causa; da incompetência da justiça federal; e, no mérito, pela inexistência de provas de ato de improbidade administrativa e de dano moral coletivo e, ao final, pela improcedência da ação (Id. 1587323872).

O MPF impugnou as contestações (Id. 1638530411).

O feito foi saneado (Id. 1859171693 (<https://pje1g.trf1.jus.br/pje/seam/resource/rest/pje-legacy/documento/download/TRF1/1g/404820/1859171693>)), oportunidade em que foram rejeitadas as preliminares aventadas pelos requeridos, bem como fixado o ponto controvertido na demonstração do elemento subjetivo doloso quanto às condutas imputadas no art. 10, XI e XII, da LIA, bem como a comprovação do efetivo dano acarretado ao erário e, por fim, a demonstração de dano moral coletivo. Em relação às imputações do art. 11, I, II, da LIA, a análise foi postergada para sentença. As partes foram intimadas para especificarem as provas que pretendem produzir.

As partes formularam pedidos de provas e o MPF manifestou-se pelo oferecimento de ANPC.

A requerida Nelci Eliete Longhi informou a interposição de agravo de instrumento da decisão saneadora (Id. 2035042156 (<https://pje1g.trf1.jus.br/pje/seam/resource/rest/pje-legacy/documento/download/TRF1/1g/404820/2035042156>)).

A decisão de id 2133535336 manteve a decisão saneadora, deferiu os pedidos de produção de provas e designou audiência.

Foi realizada audiência de conciliação para oferecimento de ANPC aos requeridos, que não aceitaram a proposta (id 2142953412) e foi designada audiência de instrução.

Nova audiência foi realizada em que novamente os requeridos foram questionados sobre a aceitação da proposta de ANPC, sendo que todos rejeitaram a proposta e não apresentaram contraproposta. A audiência teve continuidade com a oitiva de testemunhas: Janete Aparecida Mendes de Oliveira Amorim, Cristiane Aparecida da Silva Barbosa, Cristiane Santana de Arruda, Orisvaldo José da Silva, Antônio Soares Mota, Aparecida Sandra de Arruda e Silva, Edvonei de Oliveira. Foi dispensada a oitiva da testemunha Adenilson Ramos Pereira, arrolada pelo réu Orisvaldo José da Silva (id 2157493448).

A audiência teve continuidade em 18 de dezembro de 2024 com a oitiva da testemunha Nilza Helena Rodrigues Egues e o interrogatório dos requeridos. Foi dada por encerrada a instrução e determinada a intimação das partes para alegações finais (id 2168207535).

Alegações finais pelo FNDE e PRINCESA TURISMO EIRELI (id 2169977065 e 2173729755).

O Ministério Público Federal, em suas alegações finais de Id 2180759118, reconheceu a atipicidade superveniente das condutas atribuídas aos requeridos FRANCIS MARIS CRUZ, ANTÔNIA ELIENE LIBERATO DIAS, CRISTIANE APARECIDA DA SILVA BARBOSA e NELCI ELIETE LONGHI, pleiteando a improcedência da ação quanto a estes.

Em relação aos requeridos ORISVALDO JOSÉ DA SILVA e PRINCESA TURISMO EIRELI, o Parquet requereu a condenação com base no art. 10, XI, da LIA, com fundamento na omissão dolosa do primeiro na fiscalização do contrato e na má execução do serviço de transporte escolar pela segunda.

Alegações finais complementares em Id 2212345539, 2211753267 e 2210629053.

Vieram os autos conclusos. É o relatório. Decido.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da norma regente

O caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988 submete a Administração Pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

Nesse passo, a exigência de probidade ou moralidade administrativa não significa que a Administração Pública deva atuar apenas em observância a estrita legalidade formal, mas também deve obediência aos princípios éticos da razoabilidade e justiça, da lealdade, da honestidade e da boa-fé objetiva.

Dispõe o parágrafo 4.º, do artigo 37, da CF:

“Os atos de improbidade administrativa importarão à suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

O dispositivo constitucional em questão foi regulamentado pela Lei n.º 8.429/1992 (LIA), que aponta as sanções a serem aplicadas nos casos em que o ato de improbidade administrativa: a) importe em enriquecimento ilícito (art. 9.º), b) causem prejuízo ao erário (art. 10) e que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

2.2. Das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 nos termos da Lei nº 8.429/ 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa

De início, vale registrar que o regime de responsabilidades por atos de improbidade administrativa foi alterado em razão da vigência da Lei n.º 14.230, de 25 de outubro de 2021.

Ademais, as alterações legislativas promovidas pela Lei n.º 14.230, de 2021 se aplicam ao caso concreto, considerando que o artigo 1.º, § 4.º, determina expressamente a aplicação imediata de seus dispositivos, em face dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador, que comportam aplicação retroativa por beneficiar os requeridos, conforme deliberado pelo STF no Recurso Extraordinário com Agravo n.º 843.989-PR.

Acerca das controvérsias surgidas com advento da lei nova, o Supremo Tribunal Federal – STF, em Regime de Repercussão Geral, julgou o Recurso Extraordinário com Agravo n.º 843.989-PR, e estabeleceu as seguintes teses (Tema n.º 1199):

- 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 n.º 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 n.º 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 de sua 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.

Feita a breve introdução sobre as modificações trazidas pela lei, passo a análise dos fatos.

2.3.1. Do Mérito – Caso concreto

Cumprе salientar, de início, que o Ministério Público Federal expressamente reconheceu, em suas alegações finais de Id 2180759118, a atipicidade superveniente e a ausência de dolo nas condutas atribuídas a FRANCIS MARIS CRUZ, ANTÔNIA ELIENE LIBERATO DIAS, CRISTIANE APARECIDA DA SILVA BARBOSA e NELCI ELIETE LONGHI, requerendo, por consequência, a improcedência da ação em relação a esses requeridos.

Trata-se de manifestação que deve ser acolhida, na medida em que foi corroborada pelo acervo probatório coligido aos autos, bem como está em conformidade com a nova disciplina jurídica instituída pela Lei nº 14.230/2021. A jurisprudência atual exige prova concreta de dolo específico e lesão efetiva ao erário para a configuração dos atos de improbidade, critérios que não se encontram satisfeitos no tocante aos requeridos ora mencionados.

Dessa forma, em atenção ao princípio da congruência e à ausência de controvérsia processual remanescente em relação a esses agentes públicos, não se justifica qualquer digressão adicional quanto à conduta dos mesmos. O processo deve ser limitado à análise das responsabilidades de ORISVALDO JOSÉ DA SILVA e da empresa PRINCESA TURISMO EIRELI.

É exclusivamente quanto a esses dois últimos réus que subsiste controvérsia, sendo cabível, portanto, examinar a materialidade dos atos, a configuração do elemento subjetivo e as respectivas sanções cíveis cabíveis à luz da Lei de Improbidade Administrativa

2.3.2. Do Mérito – Da materialidade

Os requeridos Orisvaldo José da Silva e a empresa Princesa Turismo EIRELI, em suas contestações, buscaram afastar a prática de ato de improbidade administrativa com base em três eixos principais: (i) ausência de dolo; (ii) existência de fiscalizações e prestação regular dos serviços; e (iii) precariedade atribuída a fatores externos, como estradas rurais em más condições.

Tais alegações não se sustentam diante das provas constantes dos autos.

O requerido Orisvaldo José, como fiscal do contrato de transporte escolar, reiteradamente atestou a conformidade dos serviços prestados pela empresa Princesa Turismo (Id 27476955, pág. 01/19 de 45), mesmo diante de vícios gritantes que foram documentados por fotografias, vídeos e relatórios do Ministério Público Federal e do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Id 27476951 (pág. 16/17 de 94)

BANCOS SEM CINTOS DE SEGURANÇA



BARRA DE FERRO SOLTA



BRAÇO DAS POLTRONAS SEM REVESTIMENTO



os pneus dos veículos estavam carecas e sem condições de trafegabilidade, comprometendo o transporte escolar seguro das crianças.



Id 1126432268 (pág. 06/07 de 90)

1.1) *Realização de transporte escolar em desacordo com a legislação vigente (Leis nº 9.503/1997 e 2354/2012) – sem equipamentos obrigatórios de segurança, em mau estado de conservação e sem o porte do CRLV atualizado - põe em risco a integridade física de alunos e compromete o trânsito seguro. - NB08*

Vistoria de 13 ônibus de empresa contratada pela Prefeitura de Cáceres, para prestar serviços de transporte escolar, realizada entre os dias 06 e 13 de março de 2018, pelo MPF – Procuradoria da República em Cáceres – MT, constatou o estado precário dos veículos e a inadequação às normas de trânsito e ao transporte de passageiros.

A vistoria foi executada pelo técnico de transporte e segurança da procuradoria e foram vistoriados ônibus com as seguintes placas: BWY-3748, BWY-2851, CNI-2392, BWD-7831, BWY-3624, JZZ-8018, BTB-5821, BYF-5907, BWY-2911, BXJ-6138, BWY-3634, BWY-3628 e BWY-3639.

A situação dos ônibus põe em risco os alunos transportados, pois dentre as irregularidades constatadas, as mais graves são, conforme relato do MPF:

- a) Ausência de cinto de segurança em diversos veículos e, naqueles em que havia, não podiam ser livremente utilizados, concluindo-se que não há cintos de segurança em uso em nenhum dos veículos (Anexo Doc. nº 90207-90212-90216-90219-90227-90230-90236-90237-90239-90240-90241-90242-90245-90249-90251/2018);
- b) Ônibus com cinto de segurança do motorista sem devido aparato para acoplamento (Anexo Doc. nº 90212-90216-90219-90227/2018);
- c) Bancos de motorista sem encosto e sem a devida fixação (Anexo Doc. nº 90212-90216-90219-90227/2018);
- d) Estrutura física dos ônibus em deterioração, com fios e instalação elétrica expostos, buracos e estruturas metálicas sem revestimento (Anexo Doc. nº 90216-90227-90241-90245-90251/2018).
- e) Corda amarrando o "molejo" de ônibus (Anexo Doc. nº 90222/2018);
- f) Ônibus com placa dianteira e traseira com divergência do Município de emplacamento e com lacre rompido (Anexo Doc. nº 90249-2018).
- g) Nem todos os CRLVs em posse dos motoristas eram atualizados, desrespeitando os arts. 130 e 133 da lei 9503/1997.

Foi constatado também, nos documentos dos veículos, que o ônibus mais novo foi fabricado em 1998, já tendo, portanto, vinte anos de uso, já o mais velho, fabricado em 1989, logo completará trinta anos.

A situação precária dos ônibus foi evidenciada tanto por fotos (Anexo Doc. nº 90121 e 90126/2018), quanto por vídeos (Anexo Doc. nº 90207/2018 a 90251/2018), que foram analisados um a um, pela equipe de auditoria e extraídas outras irregularidades, abaixo elencadas, enquadradas como em mau estado de conservação, além daquelas relatadas pelo MPF, nos itens "a" a "g". pode-se também identificar, pelos vídeos, que os ônibus pertencem a empresa Princesa Turismo Ltda, contratada pela Prefeitura para o serviço de transporte escolar:

- h) Falta de Saídas de emergência ou inadequadas e com defeito (Anexo Doc. nº 90207-90216-90227-90236-90239-90242-90245/2018);
- i) Bancos soltos, quebrados e encostos de braço sem revestimento (Anexo Doc. nº 90207-90219-90240-90242-90245-90251/2018);
- j) Portas inutilizadas, que não abrem (Anexo Doc. nº 90207-90219-90241-90242-90245/2018);
- k) Pneus sem condições de rodagem dentro dos padrões mínimos de segurança (Anexo Doc. nº 90224 e 90232/2018).

A "idade", a falta dos equipamentos de segurança e o mau estado de conservação dessa frota, está em desacordo com a lei municipal nº 2.354/2012, que dispõe sobre o transporte escolar no município de Cáceres, que estabelece.

Durante a fiscalização do contrato ° 37/2016 (período de 15/9/2016 a 8/4/2018), o servidor Orivaldo José da Silva atestou, em todos os relatórios que foram elaborados, a prestação regular dos serviços e a inexistência de "ocorrência que desabonasse a conduta da empresa".

Relatórios que foram produzidos pelo próprio requerido nos meses de dezembro de 2017 — inclusive durante o recesso escolar — apenas reforçam a superficialidade de sua atuação fiscalizatória.

Id 27476955, pág. 17/18 de 45

RELATÓRIO	
Os serviços constantes no Contrato nº. 37/2016, firmado entre a Prefeitura de Cáceres, através da Secretaria Municipal de Educação e a empresa Princesa Turismo LTDA foram executadas de forma regular durante o curso de execução do contrato, não havendo naquele período nenhuma ocorrência que desabone a Contratada. Com o término do prazo contratual, foram solicitadas duas alterações: Celebração do 1º Termo Aditivo de Prazo para mais 90(noventa) dias, contados a partir de 17/02/2017 a 16/05/2017 e 1º Termo Aditivo de Valor para mais 994.574,05 entre as partes, uma vez que não havia sido concluído procedimento licitatório para nova contratação. Em 08 de maio de 2017 foi celebrado o 2º Termo Aditivo de Prazo para mais 76 (setenta e seis dias) dias, contados a partir de 17/05/2017 a 01/08/2017. Em 28 de julho foi celebrado o 3º Termo Aditivo de Prazo para mais 143 (cento e quarenta e três) dias, contados a partir de 02/08/2017 a 23/12/2017. Em 21 de dezembro de 2017 foi celebrado o 4º Termo Aditivo de Prazo para mais 120 (cento e vinte) dias, contados a partir de 24/12/2017 a 23/04/2018. Até a presente data, os serviços foram prestados, e as notas fiscais emitidas e encaminhadas para a Secretaria de Finanças, para que fossem tomadas as devidas providências quanto ao pagamento.	
ALTERAÇÕES CONTRATUAIS	
ADITIVO DE PRAZO:	<input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO
ADITIVO DE VALOR:	<input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO
NOVO PRAZO TOTAL:	120 (cento e vinte) dias
NOVO VALOR TOTAL:	4.972.870,27
NOVO VENCIMENTO:	23/04/2018
Cáceres – MT, 29 de dezembro de 2017	
 Osvaldo José da Silva Fiscal do Contrato	

RELATÓRIO	
Os serviços constantes no Contrato nº. 37/2016, firmado entre a Prefeitura de Cáceres, através da Secretaria Municipal de Educação e a empresa Princesa Turismo LTDA foram executadas de forma regular durante o curso de execução do contrato, não havendo naquele período nenhuma ocorrência que desabone a Contratada. Com o término do prazo contratual, foram solicitadas duas alterações: Celebração do 1º Termo Aditivo de Prazo para mais 90(noventa) dias, contados a partir de 17/02/2017 a 16/05/2017 e 1º Termo Aditivo de Valor para mais 994.574,05 entre as partes, uma vez que não havia sido concluído procedimento licitatório para nova contratação. Em 08 de maio de 2017 foi celebrado o 2º Termo Aditivo de Prazo para mais 76 (setenta e seis dias) dias, contados a partir de 17/05/2017 a 01/08/2017. Em 28 de julho foi celebrado o 3º Termo Aditivo de Prazo para mais 143 (cento e quarenta e três) dias, contados a partir de 02/08/2017 a 23/12/2017. Em 21 de dezembro de 2017 foi celebrado o 4º Termo Aditivo de Prazo para mais 120 (cento e vinte) dias, contados a partir de 24/12/2017 a 23/04/2018. Até a presente data, os serviços foram prestados, e as notas fiscais emitidas e encaminhadas para a Secretaria de Finanças, para que fossem tomadas as devidas providências quanto ao pagamento.	
ALTERAÇÕES CONTRATUAIS	
ADITIVO DE PRAZO:	<input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO
ADITIVO DE VALOR:	<input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO
NOVO PRAZO TOTAL:	120 (cento e vinte) dias
NOVO VALOR TOTAL:	4.972.870,27
NOVO VENCIMENTO:	23/04/2018
Cáceres – MT, 23 de dezembro de 2017	
 Osvaldo José da Silva Fiscal do Contrato	

No curso de seu depoimento de Id 2168476650 (04:05 - 03:22), o requerido reconheceu que, durante o período chuvoso, o serviço de transporte escolar era, por vezes, prestado de forma precária, sobretudo nas ocasiões em que se fazia necessária a substituição da frota originalmente utilizada. Tal circunstância revela a existência de falhas na regularidade e na qualidade do serviço prestado, ainda que em caráter eventual, afetando o direito dos alunos ao transporte escolar adequado.

Corroborando tal informação, a então Secretária Municipal de Educação, Nelci Eliete Longhi, também confirmou, em seu depoimento de Id 2168470424 (00:48 - 02:00), que alguns ônibus destinados ao transporte escolar apresentavam problemas, o que reforça a constatação de que o serviço não era prestado com a integral eficiência exigida, especialmente durante os períodos de maior adversidade climática.

Ademais, a vice-prefeita e também Secretária Municipal de Educação à época dos fatos, Antônia Eliene Liberato Dias, relatou em seu depoimento de Id 2168465743 (04:00 -04:50) que recebeu denúncias indicando a existência de irregularidades na prestação do serviço de transporte escolar no ano de 2018. Tal declaração acrescenta um elemento relevante ao conjunto probatório, ao evidenciar que as falhas não eram apenas pontuais ou eventuais, mas suficientemente recorrentes a ponto de motivarem manifestações formais por parte da comunidade local

Verifica-se que são robustos os elementos de convicção que acompanham o Inquérito Civil Público n 1.20.001.000044/2018-19, eixo da presente demanda, bem como a fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (processo nº 17. 281-2/2018 - Id 1126432295,

fls. 126-129), além das recomendações e diversos ofícios expedidos pelo Ministério Público Federal.

Todos no sentido de que o fiscal do contrato deliberadamente foi o responsável por atestar a regularidade de serviços que culminou na destinação de recursos públicos federais para o pagamento de serviços de transporte escolar prestados de forma precária, em veículos com mau estado de conservação e sem requisitos mínimos de segurança, conduzidos por motoristas sem treinamento adequado, negligenciando normas de trânsito aplicáveis ao transporte escolar.

Trata-se de conduta que ultrapassa os limites da mera irregularidade administrativa. De fato, cuida-se de uma falha grave na execução contratual, que desborda da mera falha administrativa ou operacional, atingindo parcela da população mais carente, exposta a incremento de risco em transporte escolar que os programas de apoio buscavam, justamente, evitar.

Tal circunstância é suficiente para caracterizar a materialidade do ato ímprobo nos termos delineados pela legislação vigente.

Quanto à empresa Princesa Turismo EIRELI, a tentativa de justificar o uso de ônibus sucateados sob o argumento de substituição emergencial é destituída de boa-fé contratual. A má conservação era a regra, e não a exceção.

Os veículos não atendiam às exigências do edital nem à Lei Municipal nº 2.354/2012, sendo a própria empresa responsável por garantir a legalidade e segurança da frota. A contratação com a Administração Pública impõe o dever de zelo pela conformidade legal, não sendo admissível alegar desconhecimento da legislação local.

O então Prefeito Municipal à época dos fatos, Francis Maris Cruz, declarou em seu depoimento de Id 2168421004 (09:10 - 07:06) que recebia diversas reclamações acerca da prestação do serviço por parte da empresa contratada, ressaltando que esta efetivamente não possuía condições adequadas para o transporte escolar. Segundo relatado, os veículos utilizados apresentavam múltiplas deficiências, como ausência de cintos de segurança, infiltração de poeira no interior dos ônibus e circulação com pneus em estado precário, inclusive carecas. Diante da gravidade das irregularidades constatadas e das reiteradas queixas da população, afirmou que tomou a decisão de adquirir novos ônibus para a frota municipal, com o propósito de encerrar o contrato vigente com a referida empresa prestadora do serviço.

Durante a oitiva de Fábio Martins de Souza em Id 2168478980 (04:50 - 08:25), sócio e patrono da empresa Princesa Turismo Eireli, este admitiu que os ônibus utilizados na prestação do serviço de transporte escolar eram, de fato, antigos, reconhecendo assim a limitação estrutural da frota empregada. Acrescentou, ainda, que tomou conhecimento da realização de fiscalização por parte da Controladoria-Geral da União (CGU), a qual teria apurado eventuais irregularidades no serviço prestado, embora não tenha detalhado o teor ou os resultados dessa atuação.

Portanto, as teses defensivas apresentadas pelos requeridos não se sustentam diante do conjunto probatório robusto

No caso concreto, os réus Orivaldo José da Silva e a empresa Princesa Turismo EIRELI se enquadram na hipótese do art. 10, inciso XI da Lei nº 8.429/1992, que tipifica como ato de improbidade administrativa 'liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular'.

2.3.4. Do Mérito – Do dolo específico

A caracterização do ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/1992, especialmente após as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021, exige a demonstração do dolo específico, ou seja, a vontade livre e consciente de alcançar resultado ilícito, seja para causar prejuízo ao erário, seja para beneficiar a si ou a terceiros ilicitamente.

No presente caso, restou evidenciado nos autos que tanto o requerido Orisvaldo José da Silva quanto a empresa Princesa Turismo EIRELI atuaram com dolo específico na condução e fiscalização do contrato de transporte escolar, mormente em virtude de ser uma falha ampla, envolvendo a quase totalidade da frota de carros de transporte escolar rural, de fácil percepção e reiterada ao longo do tempo.

No caso da empresa Princesa Turismo EIRELI, o dolo se manifesta na forma como, reiteradamente, disponibilizou frota de ônibus com graves e ostensivas irregularidades — veículos velhos sem a devida manutenção, ausência de cintos de segurança, bancos quebrados, falhas em tacógrafos, e documentação vencida.

A negligência reiterada diante de fatos notórios demonstra não apenas omissão, mas adesão consciente ao resultado ilícito, com evidente dolo, ainda que eventual.

Mesmo após as notificações e apuração das irregularidades pelo Ministério Público Federal e pela imprensa, a empresa persistiu na conduta omissiva, adotando medidas corretivas apenas após a exposição pública dos fatos, conforme indicam as datas das notas fiscais apresentadas para justificar a manutenção.

Quanto ao requerido Orisvaldo José da Silva, restou comprovado que, na qualidade de fiscal do contrato, atestava mês a mês a regularidade da execução contratual, mesmo diante de irregularidades flagrantes, documentadas nos autos.

A negligência na fiscalização foi tamanha que relatórios foram emitidos durante o recesso escolar, o que compromete sua veracidade. A omissão reiterada, frente a um quadro generalizado de descumprimento contratual, evidencia que o fiscal agiu com plena ciência das irregularidades, aderindo ao resultado ilícito ao permitir o pagamento integral por um serviço que sabia ser irregular.

No caso, os elementos documentais colhidos na instrução demonstram que o serviço de transporte escolar foi prestado com a utilização de veículos antigos, sem condições de uso nem segurança para transporte escolar, colocando em risco a integridade física das crianças e adolescentes.

Os ônibus não possuíam os itens mínimos de segurança exigidos pela legislação, expondo diariamente os estudantes a risco grave e concreto.

Restando comprovado, dessa forma, que o transporte dos alunos era inadequado e apresentava grande risco à segurança dos estudantes, o dolo específico de ambos os requeridos se extrai do contexto probatório robusto, que não deixa dúvida quanto à intencionalidade das condutas ímprobas praticadas

Primeiro, observa-se que tanto a empresa quanto o fiscal do contrato agiram com plena ciência de que as irregularidades se prolongavam no tempo e abrangiam praticamente toda a execução contratual. A Princesa Turismo, ao manter veículos sucateados e motoristas não qualificados, assumiu o risco concreto e previsível de descumprir normas de segurança e padrões legais, agindo com dolo eventual — consciente de que o serviço prestado não atendia ao mínimo exigido pela legislação e que, ainda assim, continuava a receber recursos públicos.

Segundo, o requerido Orisvaldo José da Silva, como fiscal, não apenas deixou de atuar preventivamente, mas atestou de forma reiterada a regularidade do contrato, criando aparência de legalidade e legitimidade para o pagamento integral dos serviços. Essa conduta ultrapassa a mera falha administrativa ou descuido, revelando comportamento ativo na convalidação de irregularidades flagrantes. A produção de relatórios durante o recesso escolar ilustra o grau de artificialidade e consciência da conduta praticada.

Terceiro, as evidências colhidas no inquérito civil, nas inspeções do Ministério Público Federal e nas recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso demonstram que ambos os requeridos foram formalmente alertados das irregularidades, mas mantiveram a execução contratual irregular sem qualquer medida preventiva eficaz. Essa persistência indica adesão ao resultado ilícito e demonstra que não se trata de culpa ou imperícia, mas de atuação dolosa para manter um fluxo de pagamentos indevidos à empresa contratada.

Quarto, é relevante destacar que o dolo específico também se evidencia no fato de que os dois requeridos tinham, em suas esferas de atuação, o dever jurídico de impedir a execução irregular do contrato. Ao invés disso, o fiscal do contrato atestou serviços irregulares e a empresa os prestou de forma precária, beneficiando-se dos pagamentos públicos sem prestar o serviço conforme os parâmetros legais. Essa convergência de condutas demonstra não apenas ciência, mas também a vontade livre e consciente de permitir a destinação irregular de recursos federais em prejuízo do erário e da coletividade estudantil.

2.3.5. Do Mérito – Da Dosimetria das Sanções – Aplicação Proporcional e Individualizada (Art. 12, II da LIA)

A Lei nº 8.429/1992, em sua redação vigente, estabelece que as sanções por ato de improbidade administrativa devem ser aplicadas de forma proporcional à gravidade do fato e aos danos causados ao patrimônio público ou à coletividade (art. 12, §1º).

Veda-se, assim, qualquer aplicação automática, mecânica ou descontextualizada das penalidades previstas, exigindo do julgador uma análise circunstanciada do caso concreto, inclusive quanto às repercussões sociais e institucionais do provimento jurisdicional.

Configura-se o dano ao erário no momento em que se verifica o descumprimento das obrigações contratuais sem a correspondente adoção de medidas administrativas para reter, glosar ou suspender os pagamentos devidos.

No caso em exame, embora o serviço de transporte escolar tenha sido efetivamente prestado, os elementos constantes dos autos — especialmente os depoimentos colhidos — demonstram que ele foi executado em condições manifestamente precárias, em flagrante desconformidade com os padrões mínimos de segurança e qualidade exigidos contratualmente.

A utilização de veículos antigos, com pneus em mau estado, ausência de cinto de segurança e estrutura deficiente, além de outros vícios operacionais, evidencia que o objeto contratado não foi entregue na forma pactuada, comprometendo a regularidade da despesa pública e colocando em risco a integridade física das crianças e adolescentes que faziam uso do transporte.

O superfaturamento, portanto, não decorre da completa ausência de prestação do serviço, mas da sua execução irregular aliada ao pagamento integral, como se a prestação houvesse ocorrido de forma plenamente adequada.

Essa conduta se amolda ao disposto no art. 10 da Lei nº 8.429/1992, que tipifica como ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão dolosa que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação do patrimônio público.

Em especial, incide a hipótese do inciso XI do referido artigo, que descreve como ímproba a conduta de 'liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular'.

O pagamento integral, em total descompasso com a realidade da execução contratual, constitui aplicação irregular de recursos públicos, acarretando prejuízo concreto ao erário e violação aos princípios da legalidade, eficiência e moralidade administrativa.

Além das evidências que demonstram a execução precária do contrato, importa destacar que o ajuste firmado entre o Município de Cáceres e a empresa Princesa Turismo Eireli atingiu o expressivo montante de R\$ 3.978.296,22 (três milhões, novecentos e setenta e oito mil, duzentos e noventa e seis reais e vinte e dois centavos).

Id 1126432288 (pág. 10 de 72)

2. CLÁUSULA SEGUNDA – DO VALOR
2.1. A contratante pagará à contratada pelo fornecimento do objeto ora contratado o valor de R\$ 3.978.296,22 [Três milhões, novecentos e setenta e oito mil, duzentos e noventa e seis reais e vinte e dois centavos], conforme Itens empenhos abaixo relacionado:

- a) Pedido nº 00529/16, Ficha nº 462 de 17/02/2016 no valor de R\$ 597.965,53 [Quinhentos e noventa e sete mil, novecentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e três centavos].
- b) Pedido nº 00531/16, Ficha nº 463 de 17/02/2016 no valor de R\$ 1.694.574,22 [Um milhão, seiscentos e noventa e quatro mil, quinhentos e setenta e quatro reais e vinte e dois centavos].
- c) Pedido nº 00533/16, Ficha nº 489 de 17/02/2016 no valor de R\$ 996.609, [Novecentos e noventa e seis mil, seiscentos e nove reais e trinta e dois centavos].
- d) Pedido nº 00535/16, Ficha nº 463 de 17/02/2016 no valor de R\$ 222.465,18 [Duzent e vinte e dois mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e dezoito centavos].
- e) Pedido nº 00537/16, Ficha nº 550 de 17/02/2016 no valor de R\$ 298.982,79 [Duzent e noventa e oito mil e oitenta e nove reais].
- f) Pedido nº 00536/16, Ficha nº 518 de 17/02/2016 no valor de R\$ 24.603,91 [Vinte quatro mil, seiscentos e três reais e noventa e um centavos].
- g) Pedido nº 00538/16, Ficha nº 551 de 17/02/2016 no valor de R\$ 71.935,25 [Setenta um mil, novecentos e trinta e cinco reais e vinte e cinco centavos].
- h) Pedido nº 00534/15, Ficha nº 488 de 17/02/2016 no valor de R\$ 71.160,02 [Setenta um mil, cento e sessenta reais e dois centavos].

Tal cifra, por si só, impõe ao gestor público a obrigação de fiscalizar com rigor a correta aplicação dos recursos públicos, especialmente diante da natureza essencial do serviço contratado — o transporte escolar.

O contraste entre o vultoso valor despendido e a má qualidade dos serviços efetivamente prestados reforça a constatação de que houve uma aplicação irregular da verba pública, com consequente lesão ao erário, nos termos do art. 10 da Lei nº 8.429/1992.

Diante da ausência de critérios administrativos confiáveis para mensuração exata do prejuízo, falha esta atribuível aos próprios réus em virtude da ineficiência dos mecanismos de controle e fiscalização, adota-se, com base no princípio da razoabilidade, o critério sugerido na inicial, com devida moderação.

Assim, fixa-se o dano efetivo ao erário no percentual de 1% (um por cento) sobre o valor total pago à empresa contratada nos anos de 2017 e 2018, o que representa uma estimativa prudente, proporcional ao conjunto probatório e apta a evitar enriquecimento sem causa, assegurando, ainda que parcialmente, a recomposição do patrimônio público.

Tal medida está em consonância com a função ressarcitória da ação de improbidade e com o dever constitucional de proteção ao erário

Por outro lado, é igualmente relevante observar o contexto institucional do transporte escolar rural. A exclusão definitiva do réu da função pública ou sua suspensão dos direitos políticos — embora juridicamente cabíveis — teria impacto prático imediato na estrutura já fragilizada da prestação de serviços essenciais à população local, o que deve ser ponderado sob o prisma do interesse público.

Dessa forma, com fundamento nos princípios constitucionais da efetividade, proporcionalidade e preservação do interesse público primário, e tendo em vista que o objetivo maior da sanção por improbidade é o ressarcimento e a reprovação moral do ato ilícito, e não a destruição da capacidade estatal, fixam-se as seguintes sanções ao réus Orisvaldo José da Silva e empresa Princesa Turismo EIRELI :

1. Ressarcimento integral ao erário no valor de R\$ 39.782,96 (trinta e nove mil, setecentos e oitenta e dois reais e noventa e seis centavos), que deverá ser atualizado com os acréscimos legais de correção monetária e juros moratórios, conforme o Manual de Cálculos da Justiça Federal;

2. Multa civil no mesmo valor do dano apurado — R\$ 39.782,96 — a ser revertida em favor do ente lesado, também com correção monetária e juros legais a contar da sentença.

Deixa-se de aplicar as demais penalidades previstas no art. 12, II, da LIA (suspensão dos direitos políticos, perda da função pública e proibição de contratar com o Poder Público), em razão das potenciais repercussões deletérias à continuidade e à estabilidade do serviço público de educação na localidade onde o réu exerce suas funções, sem prejuízo de eventual responsabilização funcional, disciplinar ou cível nos âmbitos respectivos.

Essa solução mantém a coerência com a finalidade repressiva da LIA, repara o dano material causado à Fazenda Pública e impõe sanção pecuniária proporcional à conduta, sem comprometer, desnecessariamente, o funcionamento do serviço público em ambiente já notoriamente deficitário.

2.3.6. Do Mérito – Do dano moral coletivo

No tocante ao pedido de condenação por danos morais coletivos, entendo que não se encontram presentes os requisitos mínimos necessários à sua procedência.

A configuração do dano moral coletivo exige, nos termos da jurisprudência consolidada, a violação grave e intolerável a valores sociais relevantes, como a confiança da coletividade na lisura da Administração Pública, a integridade dos serviços públicos essenciais ou a dignidade de grupos vulneráveis.

Tal instituto não se confunde com a mera existência de ato de improbidade administrativa, sendo indispensável a demonstração de abalo à esfera extrapatrimonial da coletividade, conforme os elementos concretos do caso.

REEXAME NECESSÁRIO. APELAÇÕES CÍVEIS. ADMINISTRATIVO. JUSTIÇA GRATUITA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONFIGURAÇÃO. DIRECIONAMENTO DA CONTRATAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE. PARECER JURÍDICO. AUSÊNCIA. DANOS MORAIS COLETIVOS. NÃO CONFIGURAÇÃO. (...)O dano moral coletivo ocorre com a violação intensa de valores da sociedade, o que não se confunde com a mera realização de ato ímprobo, devendo se analisar os aspectos do caso concreto, tais como valor do prejuízo, abalo social, propagação da informação, repulsa das pessoas. Sem considerar estes elementos, todo e qualquer ato de improbidade geraria a condenação por dano moral coletivo, entendimento que incluiria indevidamente uma nova sanção no rol do artigo 12, da Lei nº 8.429/92, em manifesta usurpação da atividade legislativa. Na hipótese em tela, apesar do valor retirado dos cofres públicos ser considerável (R\$197.500,00), não foi suficiente para abalar valores da população do Distrito Federal, pois não gerou maiores repercussões, ao passo que inexistem nos autos demonstração da repulsa social causada, nem se verifica um descrédito da Administração Pública ou uma diminuição do valor do bem público perante a sociedade, em razão desses fatos. Precedentes (07033893320178070018 - (TJDFT,07033893320178070018, Relator: Des. ESDRAS NEVES, Sexta Turma Cível, data de julgamento: 17/11/2021, publicado no DJe: 7/12/2021)

No presente feito, embora restem demonstradas deficiências na execução do serviço de transporte escolar e a responsabilização por ato de improbidade administrativa doloso, os elementos coligidos não permitem inferir que tais fatos tenham gerado repulsa social significativa, como indignação popular, descrédito institucional amplo ou mobilização comunitária.

Tampouco se evidencia repercussão midiática relevante, campanhas públicas, ou manifestações sociais contrárias à Administração ou à empresa contratada, indicadores mínimos para caracterização do dano moral coletivo.

Ademais, admitir que qualquer descumprimento contratual que envolva verba pública acarreta, por si só, dano moral coletivo, significaria transformar este instituto em sanção automática e genérica, ampliando indevidamente o rol taxativo de penalidades previsto no art. 12 da Lei nº 8.429/1992, em manifesta violação ao princípio da legalidade e à reserva de lei.

Por essas razões, e ausentes os requisitos materiais mínimos exigidos para o reconhecimento do dano moral coletivo, julga-se improcedente o pedido formulado nesse ponto, ficando afastada a condenação por esta modalidade de reparação extrapatrimonial.

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, e nos arts. 10, XI, e 12, inciso II, da Lei nº 8.429/1992 (com redação da Lei nº 14.230/2021), JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido formulado na presente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, para:

A) Reconhecer a atipicidade superveniente e extinguir o processo com resolução de mérito (art. 487, I, CPC) quanto às seguintes condutas imputadas aos réus FRANCIS MARIS CRUZ, ANTÔNIA ELIENE LIBERATO DIAS, CRISTIANE APARECIDA DA SILVA BARBOSA e NELCI ELIETE LONGHI:

Descumprimento do calendário letivo nos anos de 2017 e 2018;

Irregularidades na execução do PNAE e do PDDE;

Ausência de capacitação dos motoristas;

Oferta intermitente de transporte escolar e alegadas ofensas a princípios da Administração Pública.

B) Julgar improcedente o pedido quanto aos réus FRANCIS MARIS CRUZ, ANTÔNIA ELIENE LIBERATO DIAS, CRISTIANE APARECIDA DA SILVA BARBOSA e NELCI ELIETE LONGHI, por ausência de demonstração de dolo, com fundamento no art. 1º, §1º, da Lei nº 8.429/92.

C) Julgar procedente o pedido em face de **ORISVALDO JOSÉ DA SILVA** e **PRINCESA TURISMO EIRELI**, reconhecendo a prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado no art. 10, inciso XI, da Lei nº 8.429/1992, aplicando-se as seguintes sanções:

C.1) A ambos os réus condenados, solidariamente:

Ressarcimento ao erário no valor de **R\$ 39.782,96 (trinta e nove mil, setecentos e oitenta e dois reais e noventa e seis centavos)**, correspondente a 1% do valor total do contrato firmado com o Município de Cáceres, atualizado monetariamente e acrescido de juros legais desde o evento danoso, nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal.

C.2) Individualmente:

a) **ORISVALDO JOSÉ DA SILVA:**

Multa civil no valor de **R\$ 39.782,96**, nos mesmos critérios de atualização do item anterior;

b) **PRINCESA TURISMO EIRELI:**

Multa civil no valor de **R\$ 39.782,96**, nos mesmos critérios de atualização do item anterior;

D) Fica **afastada a aplicação das sanções de perda da função pública e suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público**, com base no princípio da proporcionalidade e no interesse público primário, diante das possíveis repercussões negativas à

continuidade do serviço público de educação rural no município, conforme exposto na fundamentação.

E) Fica rejeitado o pedido de indenização por dano moral coletivo, nos termos da fundamentação, por ausência de demonstração de violação intensa e relevante à esfera extrapatrimonial da coletividade.

F) Sem custas, nem honorários (artigo 18 da Lei nº 7347/85).

G) Transitada em julgado, oficie-se ao Município de Cáceres e aos órgãos de controle, para os fins de registros e restrições administrativas correspondentes.

Sentença não sujeita à remessa necessária, por não se aplicar nas ações de improbidade administrativa, nos termos do art. 17, § 19, inciso IV, da Lei nº 8.429/92, com redação dada pela Lei 14.230/2021.

Sentença publicada e registrada eletronicamente. Intimem-se.

(Assinado e datado eletronicamente)

ANA LYA FERRAZ DA GAMA FERREIRA

Juíza Federal Titular

Assinado eletronicamente por: ANA LYA FERRAZ DA GAMA FERREIRA

24/10/2025 00:04:38

[https://pje1g-](https://pje1g-consultapublica.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

[consultapublica.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam](https://pje1g-consultapublica.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

ID do documento: 2213873437



251024000438379000

IMPRIMIR

GERAR PDF