

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min****SENTENÇA**

Processo Digital nº: **1002319-97.2016.8.26.0539**  
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública - Improbidade Administrativa**  
 Requerente: **Justiça Pública**  
 Requerido: **José Carlos Damasceno e outros**

Juiz de Direito: Dr. **Rafael Martins Donzelli**

Vistos.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** ajuizou ação de responsabilização por ato de improbidade administrativa e ressarcimento de dano ao erário, em face de **JOSÉ CARLOS DAMASCENO, FERNANDO FERREIRA, PAULO FRANCISCO DE CARVALHO**, todos qualificados, alegando, em síntese, que, em 02/01/2013 o requerido José Carlos nomeou o requerido Paulo Francisco para o cargo de Secretário de Negócios Jurídicos e este, em 10/01/2003, firmou contrato de prestação de assessoria jurídica com a Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de São Pedro do Turvo – SAAE, através de singelo, incompleto e ilegal procedimento de inexigibilidade de licitação e, posteriormente, foi contratado como Procurador Jurídico do Município de São Pedro do Turvo, indevidamente, sem licitação. As condutas dos requeridos caracterizaram ato de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade. Requereu a procedência da ação, para se anular os contratos firmados entre o demandado Paulo Francisco e o Município de São Pedro do Turvo, bem como o contrato administrativo firmado sob inexigibilidade de licitação entre o demandado Paulo Francisco e a Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Pedro do Turvo – SAAE, e imposição aos demandados das sanções previstas no artigo 12, II, da lei 8.429/92, ou, subsidiariamente, das sanções previstas no artigo 12, III, da lei 8.249/92, condenando-os, ainda, ao pagamento de custas e despesas processuais. Juntou documentos às fls. 17/1283.

Determinada a notificação dos requeridos (fl. 1284). Manifestação do Ministério Público, juntando documentos (fls. 1290/1300).

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Manifestações e juntada de documentos pelos corréus Paulo Francisco (fls. 1301/1368), José Carlos (fls. 1375/1399) e Fernando (fls. 1400/1407), manifestando-se o Ministério Público às fls. 1412/1443.

Decisão recebendo a petição inicial e afastando a preliminar de falta de interesse de agir, suscitada pelo corréu José Carlos (fls. 1444/1449).

Manifestação do Ministério Público às fls. 1467/1470, pugnando pela reconsideração da decisão indeferindo a notificação do Município de São Pedro do Turvo.

Manifestação do corréu Paulo Francisco (fls. 1488/1516), requerendo a gratuidade processual e a improcedência do pedido inicial.

Decisão deferindo a notificação do Município de São Pedro do Turvo e rejeitando os embargos de declaração interposto pelo corréu José Carlos (fls. 1533/1534).

Contestação pelo corréu José Carlos (fls. 1550/1559), requerendo, preliminarmente, a extinção da ação pela inadequação da via eleita e o reconhecimento da condição de repercussão geral. No mérito, alegou não ter praticado qualquer ato para a contratação de advogado a SAAE, que os serviços contratados foram efetivamente prestados, inexistindo prejuízo ao Erário, requerendo a improcedência dos pedidos iniciais, por não haver descrição de conduta supostamente ímproba, inexistir dolo e ser vedada a responsabilidade objetiva.

Contestação pelo corréu Fernando (fls. 1560/1568), alegando a preliminar de inépcia, não haver a descrição da conduta que denote ato de improbidade, e no mérito, a regularidade da contratação de advogado pela SAAE, sem exigência de licitação, inexistência de prejuízo ao Erário, pois os serviços contratados foram efetivamente prestados. Requereu a improcedência dos pedidos iniciais.

Contestação e documentos pelo corréu Paulo Francisco (fls. 1569/1608), impugnando o valor da causa, e, no mérito, não ter havido violação ao princípio da Lei Orgânica do Município de São Pedro do Turvo, não caracterizando ilicitude a contratação direta de assessoria jurídica pela autarquia SAAE. Reiterou o pedido de gratuidade processual. Requereu a antecipação de tutela de evidência reconhecendo-se a improcedência do pedido.

Réplica e documentos às fls. 1612/1629.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Decisão de saneamento, indeferindo a gratuidade ao corréu Paulo, afastando as preliminares arguidas pelos corréus e determinando a produção de prova oral (fls. 1631/1632).

Ministério Público e corréus arrolaram testemunhas. Juntada de documentos pelos corréus Fernando (fls. 1656/1663) e Paulo (fls. 1670/1678).

Audiência de instrução realizada às fls. 1679/1687, com continuação às fls. 1722/1724.

Ministério Público requereu a apreciação da existência ou não de conexão deste processo com o de número 1002670-70.2016.8.26.0539 (fls. 1730), afastada em decisão de fls. 1732.

Alegações finais apresentadas por Paulo (fls. 1737/1756), Ministério Público (fls. 1757/1790), Fernando (fls. 1795/1807) e José Carlos (fls. 1808/1815).

Era o que cumpria relatar. **FUNDAMENTO E DECIDO.**

A relação processual se instaurou e desenvolveu estando presentes os pressupostos processuais e as condições da ação. Não há nulidades a serem decretadas de ofício.

O pedido de gratuidade pelo corréu Paulo Francisco de Carvalho já foi devidamente analisado e indeferido, diante da renda comprovadamente por ele auferida.

As preliminares arguidas nas contestações foram apreciadas em decisão saneadora.

O corréu Paulo Francisco, em alegações finais requereu, preliminarmente, a apreciação apenas da matéria vertida na denúncia que deu origem ao processo, alegando que esta versa somente sobre a sua contratação para prestar serviços de assessoria jurídica à autarquia SAAE. Não é o caso de se acolher sua alegação, uma vez que na inicial da presente ação encontram-se descritos todos os atos que se pretende sejam declarados ímprobos, que ora serão analisados.

O corréu José Carlos reiterou as preliminares arguidas em contestação. Observo que já foram devidamente analisadas em decisão saneadora.

Antes de adentrar efetivamente no mérito, transcrevo o teor da prova oral produzida:



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

O requerido **Fernando** em seu depoimento relatou que não tinha proximidade com os demais requeridos, tendo relacionamento apenas profissional com ambos. Quem o indicou para o cargo da superintendência foi o prefeito, por conta do requerido já ter trabalhado nas administrações anteriores no mesmo cargo, sendo conhecido na prefeitura, acreditando que ficou no cargo por conta disso. Informa que sabia que *Paulo* trabalhava na área jurídica da prefeitura. Por conta da autarquia ser separada da prefeitura, pessoa jurídica autônoma de água e esgoto, acabou por firmar contrato com *Paulo* sem maiores conhecimentos da legislação municipal. Consigna que o requerido mesmo que quis contratar o senhor *Paulo*, firmando contrato porque estavam vencendo muitos outros contratos e por conta de processos trabalhistas e de não conhecer a lei acreditou que um advogado poderia resolver tais situações. E ao falar com o prefeito o mesmo autorizou a contratação. Por conta de *Paulo* trabalhar em várias prefeituras e pelo valor viável da proposta do advogado, e como se tratava de pessoa com conhecimentos técnicos, *Paulo* disse ao requerido que era inexigível a licitação, dando parecer dentro do procedimento administrativo. Quem tomava conta dos contratos era o *Paulo*. Sabia que era secretário da prefeitura, mas não sabia que era ilegal a contratação da autarquia. O autor o indagou sobre as perguntas realizadas e a divergência de respostas; respondeu que não havia má-fé, que poderia ter havido confusão na hora da elaboração da resposta pelo constrangimento sofrido, relata que foram seguidos todos os procedimentos necessários para a realização da contratação pela comissão e por conta dos contratos e dos processos trabalhistas acharam viável a contratação de *Paulo*. Ao ser procurado por conta da denúncia de irregularidades questionou o advogado que disse estar tudo dentro da lei, fazendo um parecer, após o fato. O contrato de inexigibilidade foi feito por *Paulo* copiando os anteriores já realizados, corroborando que precisava constantemente de um parecer jurídico para serviços comuns. Recorda-se de somente um processo trabalhista, mas todo ano precisava dar parecer ao Tribunal de Contas e queria que estivesse tudo dentro das normas. A justificativa legal, de preço e razão de escolha de fornecedor e inviabilidade de licitação fora realizada pelo Dr. *Paulo*. Rescindido o contrato por conta de saber da investigação sobre a licitação. Aí se realizou uma nova licitação e o ganhador com menor preço fora o Dr. *Paulo*, teve 3 convites, o dele era o mais baixo. Perguntou-se se a primeira contratação foi motivada em confiança, e a resposta foi positiva. E por fim perguntou se na posição de diretor se o mesmo tinha autonomia para autorizar processo licitatório, partiu dele a vontade de contratar, com resposta positiva.

O requerido **José Carlos** informou que as pessoas eram conhecidas e que quando



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

foi prefeito o Dr. *Paulo* era do setor jurídico, em data de 2013, e o *Fernando* responsável pelo SAE, não havendo nomeação do membro da autarquia. Foi prefeito diversas vezes e em todas fora o advogado que exerceu o jurídico do prefeito. Indagado por conta de divergências dos depoimentos dele com *Paulo*, alegou que o nomeou no setor jurídico, mas que anteriormente era contador. Não soube responder por que da nomeação. Sugeriu ao SAE que houvesse licitação de um advogado, mas não teve conhecimento de indicações. Acredita que a contratação de *Paulo* fora realizada por licitação, sem interferência da prefeitura. Informando que os serviços jurídicos da prefeitura eram somente realizados pelo senhor *Paulo*. O advogado fora exonerado em Outubro, não se recordando o motivo da exoneração. Não tinha ciência da prestação de serviços do advogado à autarquia. Acredita não haver procurador do município, desconhece leis suscitadas pelo membro do Ministério Público. Após exoneração não lembra quem assessorou o mesmo até a nova contratação. Não se lembra de haver procurador do município. Questionado sobre as alegações da testemunha *Viviane* a qual disse que foi determinação do prefeito a contratação, o mesmo salientou que somente sugeriu. Não tem conhecimento do parecer jurídico que consta no processo. Acredita que o advogado fora contratado e sugerido a autarquia pela confiança. Quem fazia a defesa jurídica do mesmo era o Dr. *Paulo*, realizadas em outros mandatos, não havendo quase defesas anteriores. Acredita que precisava de OAB na época dos fatos. Indagado sobre outro procurador disse que o Dr. *João Nantes* fora advogado quando recebeu a prefeitura em seu primeiro mandato de 1983 a 1988, não sabendo até que ano o mesmo prestou serviços. Perguntou-se a partir de quando houve a necessidade do SAE de ter assessor jurídico, sendo respondido somente fez a sugestão de um jurista, não lembra data da sugestão. Início do último mandato foi quando *Fernando* ficou no cargo. Não determinou a contratação de *Paulo*.

O requerido *Paulo Francisco* disse que o relacionamento é profissional com os demais requeridos. Fora secretário jurídico da prefeitura de janeiro de 2013 a outubro de 2013. Fez contrato com a autarquia de inexigibilidade de licitação, não viu irregularidade, porque a vida toda trabalhou para diversas prefeituras e pessoas jurídicas. Acredita que não se valeu do cargo. Começou o processo em janeiro de 2013, depois de tomar posse, não havendo influência. O SAE não tinha procurador jurídico e os outros advogados que o antecederam também foram advogados do SAE, todos com prestação de serviço, não eram secretários. Não viu vedação legal. Usou a disposição orgânica do município. Conhecia a norma e ajudou a elaborar. Durou até outubro por inexigibilidade, saiu por conta da denúncia. O prefeito achou prudente a exoneração e o responsável do SAE também se



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

valeu, houve outra licitação que o mesmo conseguiu. Foi contador da prefeitura por 16 anos, de 1993 até 2008, ficando desempregado por conta de uma mudança de prefeito. Quando retornou foi convidado a ser secretário da prefeitura e como o SAE estava sem advogado o responsável do SAE o chamou, estando todos cientes da contratação. O membro do Ministério Público suscitou que o mesmo havia feito proposta para trabalhar no SAE, sendo sua assinatura reconhecida pelo mesmo, o documento foi usado para dar início ao processo de inexigibilidade de licitação. Servindo de proposta e não de orçamento. Somente o *Fernando* tinha consciência da proposta. Não sabia da determinação do prefeito. Não tomou conhecimento. Prestava todos os serviços de natureza jurídica. Era contador da prefeitura em 31/12/2008, só sendo chamado em 2012 para ocupar cargo em 2013, antes não ocupou nenhum cargo por morar fora. Desconhece parecer jurídico anexo aos autos. Prestou serviço até a data da exoneração. Não foi o requerido que subscreveu esse parecer, não soube informar quem assinava, estava de maneira irregular e foi feito o processo de inexigibilidade para a regularização do mesmo dentro da autarquia. Depois de sair da prefeitura não havia outras pessoas que prestavam serviços à prefeitura. O membro do Ministério Público o questionou por conta da testemunha o senhor *Joaquim Clóvis Gabriel* alegar que o mesmo havia elaborado o parecer, mas não assinou por conta de sua participação da licitação. Durante toda a gestão ficou a frente da prefeitura e do SAE. Os termos do contrato de assessor jurídico do SAE, elaborada pela comissão de licitação, o requerido *Fernando* havia dito que fora ele e respondendo a indagação disse que no processo de inexigibilidade foi o próprio que o elaborou.

A testemunha *Edson* informou conhecer os três requeridos, tendo *Paulo* como contador e *José* prefeito com um lapso temporal de 10 anos quando trabalhava na prefeitura e atualmente encontra-se tendo *Fernando* como diretor no departamento de água em que trabalha, é concursado efetivo. No SAE se recorda da proposta feita pela pessoa *Paulo*, com cotações realizadas por telefone por *Fernando*, levando pessoalmente ao gestor *Fernando*, tomando conhecimento por trabalhar na mesma sala. Início do ano sabia que precisavam de advogado e soube que ele estava se candidatando, porque na prefeitura era contador e nas outras prefeituras era assessor jurídico. Como contador era esporádico, vinha todos os dias, mas não tinha horário determinado. Na prefeitura não tinha contato, sabia das funções externas do mesmo. A testemunha laborou de julho a dezembro de 2007 na prefeitura. Não sabe o teor da proposta feita pelo senhor *Paulo*. O senhor *Paulo* foi até o SAE levar a proposta até *Fernando*, ficando poucos momentos no local, sendo a proposta recebida por *Fernando* para cotar valores. Ligando em escritórios e prefeituras. Após isso



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Dr. *Paulo* prestava serviço no SAE, indo todos os dias ao local, averiguando o que era necessário. Por conta de depoimento contraditório foi necessário esclarecimentos realizados pela testemunha, novamente retomando os fatos de que o Dr. *Paulo* entrou no SAE com um envelope e foi direto falar com o *Fernando*, sendo o local dividido por paredes, mas não tem porta, ficando de frente ao atendimento ao público e de costas e sem visão para *Fernando*, assim, informou que *Paulo* entrou pela porta que fica aberta, passando com os documentos, já sabia que poderia ser uma proposta por que ouviu *Fernando* dizer da necessidade de um procurador jurídico a autarquia, ficando sabendo na hora porque antes de anunciar *Paulo* o mesmo informou que trouxera envelope para apresentar proposta de emprego. Após esse fato ouviu o gestor no telefone falando de pesquisa de valores referentes ao contrato de advogado, falando que fez pesquisa de cotação de valores com prefeitura e escritório de advocacia, não sabendo informar quais valores foram cotados.

A testemunha *Fernando* informou que conhece os três requeridos por trabalhar no SAE como funcionário concursado. Contou que na época era necessário ter advogado na autarquia e que o *Fernando* pesquisava advogados cotando preço de advogados em diversos locais, não sabendo precisar valores e nem corretamente quais os locais, sendo oferecida por *Paulo* uma proposta e que após isso fora contratado pelo seu bom preço, visto que o valor abaixo dos cotados foi comentado pelo requerido *Fernando*. O ano acredita que foi no início de 2013. Viu o senhor *Paulo* lá duas vezes no período da manhã dizendo que era advogado e oferecendo seus serviços. Depois só viu que *Paulo* fora contratado. Esclarecendo o relato anterior disse que o requerido *Paulo* chegou ao local falando que era advogado e perguntou do *Fernando* para oferecer seus serviços. Todo dia o senhor *Paulo* estava lá prestando serviços no SAE. Sabia que era advogado. Denúncia só soube depois, não tem conhecimento do restante. Como era a regularidade dos processos, quando precisava de testemunha este assinava. Acredita que o gestor fez pesquisa de um mês mais ou menos para a contratação. A proposta entregue em 04 de janeiro, mas quando esta foi apreciada não sabe.

A testemunha *Joaquim* informou conhecer os requeridos. Não tendo conhecimento a respeito dos contratos firmados pela autarquia SAE. Sempre o Dr. *Paulo* foi assessor jurídico, a testemunha informou ser do departamento de licitação concursado como almoxarifado. Na época de contratação do senhor *Paulo* o mesmo elaborou modelos para a parte jurídica dos procedimentos, com um parecer jurídico padrão, com o advogado



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

assinando ao final, assim era montada todas as licitações na prefeitura através dos modelos, consignando que o senhor *Paulo* fez o parecer padrão no início de 2013 e depois soube que ele havia sido exonerado. Encartou o modelo na licitação, não sabia que ele participaria da licitação e nem de sua exoneração. Ninguém assinou, porque não havia assessor jurídico, mas só viu isso recentemente. Não havia outro advogado na prefeitura além do senhor *Paulo*. Ratificou os termos da declaração prestada ao Ministério Público. O prefeito não interferia na licitação. Setor de licitação somente dentro da prefeitura. Não tinha contato com a SAE.

A testemunha *José Antônio* informou conhecer o Dr. *Paulo* e o anterior prefeito *José Carlos*. Conhecendo o primeiro por conta de trabalharem juntos em diversas oportunidades e até prestando vestibular juntos, não prestando compromisso. Sabe que ele trabalhava no SAE e na prefeitura, entrando na autarquia após começar na secretaria da prefeitura, tendo conhecimento que ele era o único assessor.

A testemunha *Sandra* informou conhecer as três testemunhas, trabalhando com *Fernando* e *Paulo*, sendo *José Carlos* ex-prefeito. Servente concursada no SAE. Sabe de que o Dr. *Paulo* trabalhava no SAE, não sabia que era procurador do município, trabalhando no SAE em 2013. Na época havia processos trabalhistas, não sabendo informar mais nada. Trabalha todos juntos. Falam sobre o ambiente de trabalho. Tomou conhecimento da contratação do Dr. *Paulo*. Todos souberam de irregularidades na contratação e assim *Fernando* pediu parecer do Dr. *Paulo* sobre a sua contratação pela inexigibilidade, não sabe onde foi anexado o parecer, dado o parecer quando já prestava serviço à autarquia. Contratado antes sem ter a licitação, dando parecer se justificando. Via *Paulo* trabalhando todos os dias em seu computador. Tinha ciência da ocupação do cargo de advogado por *Paulo*. A testemunha disse que são três funcionários, fazendo limpeza no local, um ajudando o outro com funções de atender telefone, pessoas, faz parte dos processos de licitação atuando. Não soube responder sobre atuação em inexigibilidade.

A testemunha *Antônio* disse que conhecia os requeridos, com relação de amizade com todos. Sabia da nomeação do Dr. *Paulo* como secretário na prefeitura, a testemunha trabalha na administração direta da mesma. Não tem conhecimento sobre a autarquia SAE. Recorda que o requerido *Paulo* era contador dentro da prefeitura, não sabendo informar sobre outros cargos. Lembra que o contador trabalhou em diversos períodos e em várias prefeituras. A testemunha era membro da comissão de licitação no ano de 2013, não se



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

lembra de ter participado nesta licitação, mas sempre acompanhava as documentações. Informou que Dr. *Paulo* era secretário na prefeitura, não havia outros procuradores do município. O responsável em deixar a documentação em ordem era a pessoa de *Joaquim Clóvis* que fazia todos os tramites do processo de licitação. A testemunha junto à pessoa de *Ulisses* analisavam as documentações.

A testemunha *Ulisses* informou que somente conhece de vista os requeridos. Não sabe em relação a autarquia do SAE, mas disse que sabia da contratação do Dr. *Paulo* como secretário. Fazia parte da comissão de licitação. Não soube de nenhuma interferência do prefeito. Sabia que *Paulo* estava todos os dias lá trabalhando, entrando as 8h, sempre o encontrava. Acredita ter participado na licitação. Na época aprendendo com a pessoa de *Antônio* como fazia a organização dos documentos, conferindo validade, prazos e se as certidões exigidas estavam anexas. Todos os documentos se estavam assinados ou não eram conferidos pela pessoa de *Joaquim*.

Passo à análise do mérito.

O autor ajuizou ação por improbidade administrativa requerendo a condenação dos réus pela prática de atos de improbidade previstos nos artigos 10, VIII e 11, *caput* e I, todos da Lei 8.429/92, e a nulidade dos contratos firmados entre o corréu Paulo Francisco e Município de São Pedro do Turvo e entre aquele e a Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Pedro do Turvo - SAAE.

Foram descritos os seguintes atos de improbidade:

**1) Secretário Municipal firmando contrato com o Poder Público:**

**1.2** (fls. 05/06) – contratação de Paulo Francisco, por Fernando, diretor da SAAE, para prestação de serviços a esta autarquia, por determinado de José Carlos, então prefeito do Município de São Pedro do Turvo, adequando-se os três réus ao disposto no artigo 11 *caput* e inciso I da Lei 8.429/92;

**2) Indevida eleição do procedimento de inexigibilidade de licitação:**

**2.2** (fls. 09) – dispensa de licitação para contratação de prestação de serviços jurídicos à autarquia SAAE, adequando-se os réus Paulo Francisco, Fernando e José Carlos ao disposto no artigo 10, inciso VIII da Lei 8.429/92;



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

**3) Participação do contratado no procedimento licitatório perante o Município de São Pedro do Turvo:**

**3.1** (fls. 11) – exonerado do cargo de Secretário Municipal de São Pedro do Turvo, o réu Paulo Francisco participou da licitação modalidade Carta-Convite para o exercício de Procurador Jurídico do município de São Pedro do Turvo, adequando-se os réus Paulo Francisco e José Carlos ao disposto no artigo 11 *caput* e inciso I da Lei 8.429/92.

Diante dos atos ímprobos, foi requerida a **nulidade** dos contratos firmados entre o corréu Paulo Francisco e Município de São Pedro do Turvo e entre aquele e a Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Pedro do Turvo – SAAE, restituindo-se os valores pagos, solidamente pelos réus (fls. 11/14).

Pois bem.

A improbidade administrativa decorre da prática de atos que implicam enriquecimento ilícito do agente ou prejuízo ao erário ou, ainda, violação aos princípios que orientam a pública administração. Os atos de improbidade administrativa estão previstos nos artigos 9º (que importam enriquecimento ilícito), 10 (que causam prejuízo ao erário) e 11 (que atentam contra os princípios da administração pública), da Lei nº 8.429/92.

Assim, no caso em análise há que se aferir a legalidade e interesse público relativamente aos atos praticados pelos réus.

**Quanto ao contrato firmado entre Secretário Municipal e autarquia SAAE**

Nomeado pelo prefeito do Município de São Pedro do Turvo, José Carlos Damasceno, em 02/01/2013, para o cargo de Secretário de Negócios Jurídicos, Paulo Francisco de Carvalho firmou contrato de assessoria jurídica com a Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto do Município de São Pedro do Turvo – SAAE, em 10/01/2013, sem prévia licitação (fls. 45/46).

Vejamos.

Os secretários municipais estão proibidos de firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público ou autarquias, conforme dispõe a Lei Orgânica do Município,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

artigos 81 e 15, a saber:

*Art. 81 – Os Secretários serão sempre nomeados em comissão, farão declaração pública de bens no ato da posse e no término do exercício do cargo e terão os mesmos impedimentos dos Vereadores e do Prefeito enquanto nele permanecerem.*

*Art. 15 – O Vereador não poderá:*

*I – desde a expedição do diploma:*

*a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;*

Indubitável que aos Secretários Municipais se aplica a proibição de firmar ou manter contrato com autarquia, exceto se este obedecer a cláusulas uniformes.

A análise do contrato firmado para prestação de serviços jurídicos por Paulo Francisco à autarquia SAAE, anexado às fls. 45/46, denota não ser contrato de cláusulas uniformes, que são aqueles que contenham cláusulas padronizadas e aprovadas pelo Poder Público, sem que o contratante possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo. É, em suma, um contrato de adesão.

A autarquia SAAE não apresentou nos autos o contrato de cláusulas uniformes para contratação de serviços jurídicos, a demonstrar o afastamento da proibição de contratação pelo Secretário Municipal. O réu Paulo, por sua vez, apresentara à autarquia, em 04/01/2013, proposta para prestação de serviços, estipulando a inexistência de vínculo empregatício, ausência de horário fixo, remuneração mensal e duração do contrato (fls. 147). Como se vê do contrato firmado (fls. 45/46), constam as cláusulas propostas do réu, retro referidas, o que afasta seu reconhecimento como contrato de cláusulas uniformes.

Em depoimento na audiência de instrução, o réu Fernando alegou desconhecer a proibição de firmar contrato com Secretário Municipal e que foi ideia sua contratar o réu Paulo. Entretanto, contraditou-se em relação à declaração prestada ao Ministério Público (fls. 1176/1177), na qual afirmara “*quem determinou a realização de procedimento de inexigibilidade de licitação foi o então prefeito José Carlos Damasceno, inclusive indicou o Dr. Paulo Francisco de Carvalho como pessoa a ser contratada. Esta contratação não*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

*foi deliberação sua, apenas seguiu ordens verbais do prefeito*". Evidente sua tentativa em afastar a responsabilidade do corrêu José.

Ainda, não afasta a sua responsabilidade o alegado desconhecimento da Lei Orgânica do Município do qual era diretor em autarquia municipal, quanto ao impedimento de contratação entre autarquia e Secretário Municipal.

Por sua vez, a negativa do réu José Carlos, de que não indicou a contratação de Paulo não merece ser acolhida, pois dissociada das provas produzidas.

As testemunhas Edson e Fernando declararam que o corrêu Fernando efetuou cotações, por ligações telefônicas, de advogados para eventual contratação, no início do ano, por haver necessidade de um advogado para representar a autarquia. Tais declarações não encontram respaldo nas demais provas produzidas, até mesmo ao se considerar que a contratação do corrêu Paulo deu-se logo no dia 10/01/2013.

Deste modo, restou comprovado o ato ímprobo dos réus Paulo e Fernando, ao firmarem o contrato para prestação de serviços jurídicos à autarquia SAAE, enquanto aquele era ocupante do cargo de Secretário de Negócios Jurídicos do Município de São Pedro do Turvo, o que era vedado pela respectiva Lei Orgânica, bem como do réu José Carlos, que, então Prefeito daquele Município, determinou a Fernando a contratação de Paulo, deixando de fiscalizar os atos de funcionários de sua confiança.

Os réus Paulo Francisco, Fernando e José Carlos, violaram, dolosamente, os deveres de moralidade, impessoalidade e legalidade, incorrendo no disposto no artigo 11 *caput* e inciso I da Lei 8.429/92.

### **Quanto à inexigibilidade de licitação**

Para contratação de serviços jurídicos pela autarquia SAAE, houve dispensa de exigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 25, II c/c artigo 13, III e V da Lei 8.666/93, "*por se tratar de serviços técnicos especializados*" (item "8" do contrato de prestação de serviços de fls. 45/46).

Aplicam-se as disposições dos retro citados artigos para a contratação de serviços de "*natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização*".



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Não se pode olvidar que a obrigatoriedade da licitação é regra constitucional, e exceção a sua dispensa. Para a inexigibilidade de licitação não basta, pois, tratar-se de serviço técnico profissional especializado. Necessário que o serviço contratado seja de natureza singular e, pela notória especialização do profissional, inviabilize a competição através de procedimento licitatório.

Em princípio, resalto não se tratar a assessoria jurídica de uma autarquia municipal de um pequeno município de serviço de natureza singular. Como se infere do item “1” do contrato de prestação (fls. 45/46), trata-se de serviço de natureza comum: *“Assessoria Jurídica do contratado para a contratante, consistentes de propositura e defesa dos direitos e interesses da contratante em ações judiciais; assessoria jurídica mediante emissão de pareceres em processos administrativos e assessoria jurídica à Comissão de Licitações; elaboração de minutas de contratos e minutas de Portarias Municipais; defesa das Contas da autarquia perante o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, bem como demais serviços inerentes à qualificação profissional do contratado”*.

Tais serviços relacionados no contrato são nada mais que ordinários em uma autarquia, **inexistindo qualquer singularidade a ensejar a dispensa de licitação**.

Não se logrou, igualmente, comprovar a notória especialização do réu Paulo Francisco. O fato de haver prestado assessoria jurídica a inúmeras Prefeituras, ao longo de vários anos, é insuficiente para o preenchimento do requisito do citado requisito. O relatório juntado às fls. 162/164 comprova não haver nenhuma singularidade nos serviços prestados à autarquia, pelo réu.

Outrossim, como já explanado, é necessária a presença simultânea dos requisitos do serviço de natureza singular e profissional de notória especialização. No presente caso, inexistem ambos.

Destarte, inequívoca a prática de ato de improbidade administrativa, pelos réus Paulo Francisco, Fernando e José Carlos, amoldando-se as suas condutas ao disposto no artigo 10, inciso VIII da Lei 8.429/92.

**Quanto à participação do contratado no procedimento licitatório**

O réu Paulo Francisco foi exonerado pelo então prefeito, réu José Carlos, do cargo



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

de Secretário de Negócios Jurídicos do Município de São Pedro do Turvo, em 07/10/2013 (fls. 55).

Na ocasião, estava vago o cargo de Procurador Jurídico do Município e o Prefeito optou por efetuar a contratação através de licitação, na modalidade Carta-Convite, dispensando a realização de concurso público para o cargo, previsto na Lei Complementar Municipal 2.142/2012, artigo 1º (fls. 1216).

O corréu Paulo Francisco foi o vencedor da licitação, firmando contrato com o Município em 01/11/2013 (fls. 1098/1102), com a vigência prorrogada para os anos de 2015 e 2016 (fls. 1108 e 1297).

Foi produzido parecer sobre a legitimidade da licitação, não assinado e sem identificação de autor (fls. 1040). Nas declarações prestadas ao Ministério Público, às fls. 1179/1180, o funcionário público do Município responsável pelas licitações, Joaquim Clóvis, afirmou que o prefeito José Carlos determinou o procedimento licitatório para a contratação de advogado e se recordava de ter sido o parecer sobre o edital de licitação foi o corréu Paulo Francisco, pois era o único advogado que trabalhava na Prefeitura, à época. Em juízo, ratificou a declaração prestada ao Ministério Público.

Deste modo, restou comprovado que o corréu Paulo Francisco atuou indevidamente na licitação, com a aquiescência do então prefeito, corréu José Carlos, bem como acompanhou os trâmites e ofereceu parecer apócrifo acerca da legalidade do procedimento de licitação na modalidade convite, no qual se sagrou vencedor.

Ora, manifestamente claro que os corréus Paulo Francisco e José Carlos dolosamente agiram em desacordo com os deveres de legalidade, moralidade e impessoalidade, amoldando-se suas condutas ao disposto no artigo 11 *caput* e inciso I da Lei 8.429/92.

### **Quanto aos contratos firmados**

Diante de toda a fundamentação exposta, comprovados atos ímprobos praticados na contratação do corréu Paulo Francisco para prestar assessoria jurídica à Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Pedro do Turvo – SAAE e como Procurador Jurídico do Município de São Pedro do Turvo, por consequência hão de ser anulados os



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

respectivos contratos.

Dispõe o artigo 4º da Lei 8.429/92: “*Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos*”.

A contratação pelo ente público sem prévia licitação, injustificadamente, é vício insanável. De outra feita, licitação realizada de forma fraudulenta também acarreta a nulidade do contrato.

Assim, é o caso de se declarar a ilegalidade e consequente nulidade dos contratos administrativos de fls. 45/46 e 1098/1102, com aditamentos às fls. 1108 e 1297 (contrato 21/2013).

Resta analisar o prejuízo ao Erário. Vejamos.

Vale ressaltar que o corréu Paulo Francisco, irregularmente contratado para a prestação de serviços e como procurador jurídico, beneficiou-se da improbidade, recebendo os salários; por seu turno, os corréus Fernando e José Carlos agiram com dolo, violando os deveres de legalidade, moralidade e impessoalidades, nas contratações dos serviços jurídicos prestados por Paulo – e nem se admite alegação de eventual desconhecimento de lei, pois não é dado a ninguém escusar-se do seu cumprimento alegando desconhecê-la.

No mais, a contratação irregular do corréu Paulo Francisco causou prejuízo ao Erário, ainda que os serviços jurídicos tenham sido prestados, uma vez que não havia necessidade de contratação de tais serviços, contratados dolosamente com violação dos deveres de legalidade, moralidade e impessoalidade.

Além de desnecessária, houve havido evidente desvio ao dever de impessoalidade e moralidade na contratação do réu Paulo como Procurador do Município, mediante parecer por ele mesmo exarado.

Destarte, tendo o conjunto probatório demonstrado o prejuízo ao erário diante dos valores recebidos pelo corréu Paulo, devem os réus solidariamente ressarcir-lo, na quantia de R\$ 188.659,44. Observo que o corréu Fernando é responsável solidário somente pelos valores recebidos pelo corréu junto à autarquia SAAE, a serem discriminados em fase de cumprimento de sentença.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

De todo o exposto, afastam-se todas as teses defensivas do réu Paulo, ressaltando que os atos ímprobos foram descritos na peça inicial, averiguados no inquérito civil que embasou a propositura da presente. Não é caso de se acolher a impugnação ao valor da causa arguida pelo corréu Paulo, vez que os valores devidos abarcam os rendimentos recebidos pelos serviços de assessoria jurídica à Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Pedro do Turvo – SAAE e como Procurador Jurídico do Município de São Pedro do Turvo.

De igual modo, afastam-se todas as teses defensivas do réu Fernando, eis que a conduta dos réus foi individualizada, imputando de forma clara a participação dolosa de cada um deles nos atos ímprobos, evidenciada pela contratação desnecessária e irregular do corréu Paulo para prestar assessoria jurídica à autarquia municipal SAAE.

Afastam-se, ainda, todas as teses defensivas do réu José Carlos, tendo restado devidamente comprovado que determinou a contratação do corréu Paulo pela autarquia municipal SAAE e, posteriormente, contratou-o, irregularmente, como exposto na fundamentação, como Procurador jurídico do Município.

Tenho, assim, diante de todas as provas produzidas, que os réus cometeram atos de improbidade, sujeitando-se às sanções cominadas no artigo 12, III, da Lei 8.429/92, que entendo devam ser aplicadas nos mínimos previstos, eis que não há nenhuma circunstância agravante.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos iniciais, para **declarar a nulidade dos contratos firmados entre o réu Paulo Francisco e a Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Pedro do Turvo – SAAE (contrato administrativo 01/2013) e o Município de São Pedro do Turvo (contrato administrativo 21/2013 e respectivos aditamentos)**, e para **CONDENAR**:

**I)** o réu **José Carlos Damasceno** pela prática de atos de improbidade administrativa previstos nos artigos 10, VIII e 11, *caput* e I, c.c. artigo 12, III, todos da lei 8.429/92: **a)** ao ressarcimento integral do dano, solidariamente, no importe de R\$ 188.659,44 (cento e oitenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e quarenta e quatro centavos), com correção monetária e juros de mora de 1% ao mês, desde a data do ilícito; **b)** à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de três anos; **c)** ao pagamento de multa civil em valor equivalente a 100% (cem por cento) do dano ao erário (R\$



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO

1ª VARA CÍVEL

AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

188.659,44), com correção monetária e juros contados segundo os mesmos parâmetros fixados para o ressarcimento do dano, e **d**) 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 três anos.

**II)** o réu **Fernando Ferreira** pela prática de atos de improbidade administrativa previstos no artigo 11, *caput* e I, c.c. artigo 12, III, ambos da lei 8.429/92: **a**) à perda da função pública; **b**) ao ressarcimento integral do dano, solidariamente, referente aos valores auferidos pelo corréu Paulo Francisco pela prestação de assessoria jurídica à Autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Pedro do Turvo – SAAE (contrato administrativo 01/2013), em importe a ser discriminado em cumprimento de sentença, com correção monetária e juros de mora de 1% ao mês, desde a data do ilícito; **c**) à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de três anos; **d**) ao pagamento de multa civil em valor equivalente a 100% (cem por cento) do dano ao erário, com correção monetária e juros contados segundo os mesmos parâmetros fixados para o ressarcimento do dano, e **f**) 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 três anos.

**III)** o réu **Paulo Francisco de Carvalho** pela prática de atos de improbidade administrativa previstos nos artigos 10, VIII e 11, *caput* e I, c.c. artigo 12, III, todos da lei 8.429/92: **a**) ao ressarcimento integral do dano, solidariamente, no importe de R\$ 188.659,44 (cento e oitenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e quarenta e quatro centavos), com correção monetária e juros de mora de 1% ao mês, desde a data do ilícito; **b**) à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de três anos; **c**) ao pagamento de multa civil em valor equivalente a 100% (cem por cento) do dano ao erário (R\$ 188.659,44), com correção monetária e juros contados segundo os mesmos parâmetros fixados para o ressarcimento do dano, e **d**) 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 três anos.

Extingo o feito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Condeno os réus ao pagamento das custas e despesas processuais.

Após o trânsito em julgado, inclua-se a presente condenação no Cadastro Nacional



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**COMARCA DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO**

**FORO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO**

**1ª VARA CÍVEL**

**AV. DR. CYRO DE MELLO CAMARINHA, Nº 606, Santa Cruz do Rio Pardo - SP - CEP 18900-000**

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

de Condenados por Improbidade Administrativa do CNJ e oficie-se à Justiça Eleitoral comunicando-se a suspensão dos direitos políticos dos réus.

Publique-se. Intimem-se.

Santa Cruz do Rio Pardo, 31 de julho de 2018.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,  
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**