



Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça da Paraíba  
Gabinete da Desembargadora Maria das Graças Morais Guedes

## **A C Ó R D ã O**

### **APELAÇÃO CÍVEL Nº 0002598-30.2012.815.0351**

Origem : Juízo da 1ª Vara da Comarca de Sapé  
Relatora : Desa. Maria das Graças Morais Guedes  
1º Apelante : Orivaldo José Vicente  
Advogado : Manoel Inácio dos Santos  
2º Apelante : Elinaldo Almeida da Silva  
Advogado : Geomarques Lopes de Figueiredo Júnior  
Apelado : Ministério Público Estadual

**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBCONTRATAÇÃO DO OBJETO LICITADO SEM A RESPECTIVA PREVISÃO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E NO CONTRATO. ATO ÍMPROBO. CARACTERIZAÇÃO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AO CARÁTER DA CONFIANÇA RECÍPROCA. ELEMENTOS NORTEADORES DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONDUTA QUE SE ENQUADRA À HIPÓTESE DO ART. 11 DA LIA. DOLO E MÁ-FÉ DOS RÉUS MATERIALIZADOS. SANÇÕES APLICADAS COM PRUDÊNCIA E RAZOABILIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO.**

A subcontratação do objeto licitado sem a previsão no edital e no respectivo negócio jurídico, mediante pactuação termo de compromisso e sem a participação

do ente estatal, viola o caráter da confiança recíproca que norteia a celebração do contrato administrativo e os princípios da administração pública.

Não há como afastar a má-fé e dolo dos réus no cenário em que convencionam de forma pública a subcontratação do contrato administrativo na situação em que inexistente cláusula contratual para respaldar a conduta em discussão nos autos.

Como as penalidades impostas estão devidamente individualizadas e proporcionais a gravidade da conduta de cada um dos envolvidos no ato ímprobo, inexistente qualquer refoço a ser efetivado na sentença recorrida.

Vistos, relatados e discutidos os autos acima referenciados.

Acorda a Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, na conformidade do voto da relatora, por votação unânime, **EM NEGAR PROVIMENTO AOS APELOS.**

## RELATÓRIO

Trata-se de Apelações interpostas por **Orivaldo José Vicente e Elinaldo Almeida da Silva** contra a sentença de fls. 495/500, que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na inicial, para o fim de reconhecer a ocorrência de atos de improbidade administrativa por violação dos princípios constitucionais da Administração Pública, e, em consequência, **CONDENAR O 1º E 2º PROMOVIDOS – ELINALDO ALMEIDA DA SILVA e ORIVALDO JOSÉ VICENTE**, nos termos do art. 11, *caput*, e inciso I, aplicando as seguintes penalidades, com base no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92:

- Quanto ao Réu Elinaldo Almeida da Silva: **a)** perda da função pública que eventualmente esteja ocupando no presente momento; **b)** suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 04 (quatro) anos; **c)** multa civil no valor correspondente à 20 (vinte) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente na época dos

fatos; **d)** proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que seja por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos.

– Quanto ao Réu Orivaldo José Vicente: a) perda da função pública que eventualmente esteja ocupando no presente momento; b) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 04 (quatro) anos; c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que seja por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos.

O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL ajuizou AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA em face de ELINALDO ALMEIDA DA SILVA e ORIVALDO JOSÉ VICENTE, narrando em sua inicial que o primeiro réu, enquanto no exercício da função de Secretário de Obras do Município de Sapé, firmou em cartório extrajudicial pacto com o segundo demandado consistente no recebimento da quantia de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) referente à segunda parcela do contrato de prestação de serviço de construção de duas unidades escolares celebrado entre este e o ente municipal, após sagrar-se vencido no Processo Licitatório nº 057/2005, na modalidade Carta-Convite nº 046/2005.

Asseverou o autor ter ocorrido a violação aos princípios da administração pública, pleiteando a condenação dos promovidos nas penas cominadas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92.

ORIVALDO JOSÉ VICENTE se insurge contra a sentença, f. 501/505, e afirma ter procurado contribuir com a elucidação dos fatos relativos à execução irregular do contrato que celebrou com o Município de Sapé, sustentando não ter efetivado o saque do cheque na quantia de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil), nem ser o titular da assinatura aposta no cartão de crédito.

Pleiteia o provimento do apelo para julgar improcedentes os pedidos veiculados na exordial.

Nas razões recursais, f. 508/527, ELINALDO ALEMIDA DA SILVA assevera não ter se envolvido com o saque da quantia de R\$ 52.000,00 nem com a cessão do contrato pactuado entre Orivaldo José Vicente e o Município de Sapé.

Afirma restar demonstrada a conduta perpetrada mediante má-fé ou dolo, e incorrer a violação aos postulados da administração pública.

Sustenta ser a pena imposta desrazoável e desproporcional em relação aos fatos narrados, aute a ausência de comprovação de prejuízo suportado pelo erário.

Pugna pelo provimento do apelo para julgar improcedentes os pleitos formulados na inicial e, na eventualidade de desacolhimento desse pleito, pede sucessivamente a redução das penas impostas.

Contrarrazões pelo desprovimento do apelo, em face da configuração do ato ímprobo, e da ocorrência de conluio dos demandados em relação a atos de execução do contrato para construção de duas unidades escolares, f. 530/534.

O Ministério Público opina pelo desprovimento dos recursos, mantendo intacta a sentença, f. 559/563.

### **É o Relatório**

### **V O T O**

#### **Desa. Maria das Graças Morais Guedes – Relatora.**

Cuida-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA na qual o Ministério Público acusa ELINALDO ALMEIDA DA SILVA e ORIVALDO JOSÉ VICENTE da prática de atos de improbidade administrativa, imputando ao primeiro réu, enquanto no exercício da função de Secretário de Obras do Município de Sapé, a celebração em cartório extrajudicial de pacto com o segundo promovido consistente no recebimento da quantia de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) referente à segunda parcela do contrato de prestação de serviço de construção de duas unidades escolares firmado entre este e o ente municipal, após sagrar-se vencido no Processo Licitatório nº 057/2005, na modalidade Carta-Convite nº 046/2005.

Como cediço, a Lei 8.429, de 1992, tem por escopo punir o agente desonesto, ou seja, o transgressor dos princípios basilares da

administração, bem como o terceiro que contribuiu ou se beneficiou destes atos, prevendo sanções severas, como aquelas cuja aplicação foi imposta pelo *decisum* recorrido.

A improbidade, pelo que se extrai da lei, refere-se à má qualidade de uma administração, à prática de atos que impliquem enriquecimento ilícito do agente ou prejuízo ao erário, ou, ainda, violação aos princípios que orientam a administração pública.

Tem-se entendido que não basta, para a consubstanciação da conduta ímproba, que o servidor tenha praticado um ato ilegal, em decorrência de erro ou culpa. Impõe-se que tal ato tenha sido praticado com ausência de boa-fé, pois, somente com sua caracterização, é que se tem configurada a afronta aos princípios da moralidade, honestidade, imparcialidade e lealdade, que norteiam a prestação do serviço público.

Em outras palavras, faz-se indispensável a má-fé para a materialização do ato de improbidade administrativa, embora, em muitos casos, desnecessária será a sua comprovação, porquanto presumida em face da própria conduta praticada.

Doutrina Pazzaglini Filho: **“a improbidade administrativa é o designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que, sob diversas formas, promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da Ordem Jurídica (Estado de Direito, Republicano e Democrático), revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas às expensas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos, pelo “tráfico de influência” nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, mediante concessão de obséquios e privilégios ilícitos (Improbidade administrativa. Aspectos jurídicos da defesa do Patrimônio Público. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1998)”**.

*In casu*, restou incontroverso nos autos que Orivaldo José Vicente venceu a licitação na modalidade carta-convite para construção de duas escolas no Município de Sapé, consoante termo de homologação e adjudicação da licitação, f. 186.

Consta também na relação processual que Orivaldo José

Vicente e Elinaldo Almeida da Silva firmaram termo de compromisso em que este assume a responsabilidade de receber a quantia de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) referente a 2ª (segunda) parcela do contrato de prestação de serviço objeto da licitação, f. 59.

O contexto dos documentos mencionados em epígrafe não deixa dúvida de que os demandados praticaram os atos ímprobos delineados na petição inicial.

Isso porque houve subcontratação do objeto licitado sem a previsão no edital e no respectivo negócio jurídico, violando o caráter da confiança recíproca que norteia a celebração do contrato administrativo e o aspecto da ausência de previsão expressa do ato de subcontratação.

A regra é que as contratações com o poder público sejam precedidas de procedimento licitatório, permitindo a igualdade de competição entre os particulares e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Através da obrigatoriedade da licitação, procura-se preservar princípios basilares que devem reger as relações dos entes estatais, tais como a moralidade, a impessoalidade, a publicidade e a legalidade.

A Lei n. 8.666/93 estabelece as normas cogentes para a administração pública, elencando as hipóteses excepcionais de dispensa e inexigibilidade de licitação, bem como especificando o procedimento a ser adotado segundo as diferentes modalidades de licitação e o cabimento de cada uma delas, segundo o objeto e valor a ser contratado.

Como no caso concreto ocorreu transferência de responsabilidade para terceiro que não participa do contrato objeto da licitação celebrado entre Orivaldo José Vicente e o Município de Sapé, restam configurados a má-fé dos réus, e o claro intuito de violar as regras da licitação e os postulados da administração pública.

A conduta dos apelantes, assim, enquadram-se no conteúdo do art. 11, *caput*, da LIA:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, (...)."

Ademais, não se pode negar o dolo, já que houve consciente desvirtuamento da norma dos princípios constitucionais, que fica mais evidente pela forma como foi convencionado entre os demandados.

MÉRITO. PROCESSO LICITATÓRIO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. CLÁUSULA QUE VEDAVA A SUBCONTRATAÇÃO DO SEU OBJETO. INOBSERVÂNCIA. EMPRESA VENCEDORA QUE SUBCONTRATOU OS SERVIÇOS. MÁ-FÉ EVIDENCIADA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NECESSIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO PARA A CONFIGURAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. COMPROVAÇÃO. APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PREQUESTIONAMENTO. RECURSO DA PARTE AUTORA PARCIALMENTE PROVIDO. RECURSO DOS REQUERIDOS DESPROVIDOS. Constatado nas razões recursais que o apelante apresentou impugnação aos fundamentos da sentença, pleiteando sua reforma, rejeita-se a preliminar de não conhecimento do recurso por ofensa ao princípio da dialeticidade. Os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública exigem para a sua configuração a prova do elemento volitivo dos agentes públicos, ou seja, o dolo genérico ou a má-fé do administrador público no trato da coisa pública, haja vista que o objetivo precípua da Lei de Improbidade (LIA) é combater e punir o administrador desonesto ou imoral no trato da coisa pública, e não sancionar o gestor sem habilidade ou preparo para os trâmites administrativos. **A licitação é o meio formal de contratação com a Administração Pública, garantindo, por meio de seu rigoroso procedimento, a preservação do interesse público e prevenindo a ocorrência de qualquer ato irregular tendente a prejudicar o erário. Logo, a Administração Pública e às empresas licitantes não podem descumprir as normas legais e as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Comprovado nos autos a atitude dolosa da empresa vencedora do certame, consistente em subcontratar os serviços de transporte escolar, violando assim expressa previsão editalícia, resta configurado o ato de improbidade administrativa, mormente porque tinha pleno conhecimento de tal proibição, e mesmo assim recrutou e contratou 19 (dezenove) pessoas físicas para a execução do serviço.** As sanções previstas no artigo 12 da Lei nº 8.429/92, devem ser fixadas com base na extensão do dano causado, bem como no proveito patrimonial obtido pelo agente, respeitando aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Reconhecido o

ato ímprobo, impõe-se a aplicação da multa no valor equivalente a 1 (um) mês do serviço prestado, observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Torna-se desnecessária a manifestação expressa a respeito dos dispositivos legais, porquanto, não está o magistrado obrigado a abordar artigo por artigo de Lei, mas tão somente a apreciar os pedidos e a causa de pedir, fundamentando a matéria que interessa ao correto julgamento da lide. (TJMS; APL 0801133-56.2013.8.12.0009; Terceira Câmara Cível; Rel. Des. Eduardo Machado Rocha; DJMS 10/11/2016; Pág. 98)

No que tange à extensão das sanções impostas, deve-se analisar sob a ótica do princípio da razoabilidade.

*In casu*, as condenações se pautaram na prudência estabelecida no art. 12, e inciso III, da Lei 8.429, de 1992.

A conduta perpetrada por Orivaldo José Vicente é grave, ao manifestar desprezo em relação à vedação legal de subcontratar, encontrando-se dentro dos limites da razoabilidade e proporcionalidade as penas impostas.

Igualmente reprovável a conduta praticada por Elinaldo Almeida da Silva, agravada pela situação de desempenha a função de Secretário de Obras do Município de Sapé, já que não contratou com o ente municipal e participou do contrato de cessão de parte da execução de obra pública, revelando comportamento incompatível com o sistema normativo que norteia a licitação.

Avaliadas as condutas dos apelantes, bem como a extensão e gravidade dos fatos, estão justificadas as sanções impostas em desfavor dos réus, notadamente no que diz respeito à perda da função pública que eventualmente estejam ocupando no presente momento; à suspensão dos direitos políticos por 04 (quatro) anos; à multa civil, no montante correspondente a 20 (quarenta) vezes o valor da remuneração percebida; e 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 dez anos.

O STJ já firmou entendimento de que as sanções cominadas na Lei de Improbidade Administrativa devem ser impostas com



respaldo nos postulados da razoabilidade e proporcionalidade em relação ao ato praticado pelo agente, conforme julgado que transcrevo:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PROMOÇÃO PESSOAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DE IMPROBIDADE. ART. 11, I, DA LEI 8.429/92. SANÇÕES IMPOSTAS PELO ACÓRDÃO RECORRIDO, EM FACE DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE E DA PROVA DOS AUTOS. REVISÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I. Agravo Regimental interposto contra decisão publicada na vigência do CPC/73. II. Na origem, trata-se de Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, em face do então Prefeito do Município de Joinville, sob o fundamento de que este ter-se-ia utilizado de exemplares do Jornal do Município de Joinville para se promover, violando o art. 37, XXI, § 1º, da CF/88 e o art. 16, § 6º, da Carta Estadual, que vedam a realização de publicidade contendo símbolos, nomes ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. III. Julgada procedente a ação de improbidade administrativa, em relação às penalidades previstas no art. 12 da Lei 8.429/92 o Tribunal de origem deu parcial provimento à Apelação do réu, para determinar tão somente o ressarcimento ao Erário municipal, no valor de R\$ 3.435,39, e a aplicação de multa civil, no valor correspondente a 1 (um) vencimento líquido do requerido, na data da prolação da sentença. IV. **Segundo consignado no acórdão recorrido, à luz das provas dos autos, "sopesando a natureza, a gravidade e as consequências da violação aos princípios da administração constatada", as penalidades impostas ao réu, pelo acórdão, atendem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.** V. "A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurge a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente" (AgRg no AREsp 435.657/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/05/2014). Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 725.526/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/09/2015; STJ, AgRg no AREsp 435.657/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/05/2014; STJ, AgRg no Ag 1.376.614/SP, Rel. Ministro HERMAN

BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/09/2011.VI. Agravo Regimental improvido.(AgRg no AREsp 371.808/SC, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/09/2016, DJe 27/09/2016)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE DIÁRIAS. ART. 10, CAPUT, DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. MÁ-FÉ. ELEMENTO SUBJETIVO. ESSENCIAL À CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE. SANÇÕES. DOSIMETRIA. CUMULATIVIDADE. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE (ART. 12, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 8429/83). VIOLAÇÃO AO ART. 535. INOCORRÊNCIA. 1. O caráter sancionador da Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições e notadamente: (a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); (b) causem prejuízo ao erário público (art. 10); (c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11) compreendida nesse tópico a lesão à moralidade administrativa. 8. As sanções do art. 12, incisos I, II e III, da Lei nº 8.429/92, não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que, evidentemente, perpassa pela adequação, necessidade e proporcionalidade estrito senso, aliás, como deixa entrever o parágrafo único do referido dispositivo, a fim de que a reprimenda a ser aplicada ao agente ímprobo seja suficiente à repressão e à prevenção da improbidade. 11. **O espectro sancionatório da lei induz interpretação que deve conduzir à dosimetria relacionada à exemplariedade e à correlação da sanção, critérios que compõem a razoabilidade da punição, sempre prestigiada pela jurisprudência do E. STJ: RESP 664856/PR, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 02.05.2006; RESP 507574/MG, Relator Ministro Teori**

**Zavascki, DJ de 08.05.2006; RESP 513.576/MG, Relator p/ acórdão Ministro Teori Zavascki, DJ de 06.03.2006.**

13. Recurso Especial parcialmente provido para: (a) afastar as sanções impostas ao demandado C. P, quanto à perda da função pública e à suspensão dos direitos políticos, pelo prazo de quatro anos; mantendo incólume o ressarcimento do dano causado ao erário, na proporção de 1/6; e a multa civil correspondente a três vezes o valor das diárias apropriadas indevidamente; e (b) afastar as sanções impostas aos demandados E. O. M quanto ao ressarcimento do dano causado ao erário, na proporção de 1/6, e a multa de duas vezes do valor das diárias; e L. M. M., representado por seu espólio, quanto ao ressarcimento do dano causado ao erário, na proporção de 1/6. (REsp 980.706/RS, relator ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 03/02/2011, DJe 23/02/2011).

Outro não é o entendimento dos tribunais pátrios:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE (UFS). HOSPITAL UNIVERSITÁRIO (HU). FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA E EXTENSÃO DE SERGIPE (FAPESE). CONTRATAÇÃO IRREGULAR. OCORRÊNCIA. FUNDAÇÃO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (FADE). SUBCONTRATAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. DESPESAS URGENTES. MANUTENÇÃO DE HOSPITAL. PREJUÍZO AO ERÁRIO (ART. 10, VIII, C/C 12, II, DA LEI Nº 8.429/92). MITIGAÇÃO. DOLO. MÁ-FÉ. INEXISTÊNCIA. LEI Nº 8.958/94. INTERPRETAÇÃO. NÃO OBSERVÂNCIA DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU E DA CGU. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11, CAPUT, DA LEI Nº 8.429/92). ATO DE IMPROBIDADE. CONFIGURAÇÃO. PROPORCIONALIDADE NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. APELAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL. 1. Se é certo que não existem óbices de ordem legal para que as universidades estabeleçam acordos e convênios, inclusive com entes privados, é também estreme de dúvidas que não se pode aceitar a interpretação equivocada de normas que deturpam a plena vigência do direito público, diretamente fundamentado na constituição, nos termos de seu art. 207. 2. Não basta apenas

aplicar a Lei nº 8.958/94, pois também são de observância obrigatória os preceitos da Lei nº 8.666/93, referente a todas as demais disposições de licitação e contratos, da Lei nº 4.320/64 e do Decreto nº 93.872/86, para as formalidades e condições de execução do gasto público, e mesmo os princípios gerais da Constituição Federal (que, em alguns casos, tendem a ser esquecidos quando o único instrumento normativo observado é a Lei nº 8.958/94).

3. Não há que se entender como meras irregularidades as condutas praticadas pelos réus, máxime quando foram várias vezes advertidos, por reiteradas determinações da CGU e do TCU, de que, na finalidade da aplicação de recursos envolvendo atividades de "apoio" das fundações de apoio, sob a rubrica "desenvolvimento institucional", não se enquadrariam, de forma alguma, os gastos de manutenção da própria universidade/hospital universitário, razão pela qual não se revela razoável outra conclusão que não a de que a celebração de tais contratos irregulares foi efetuada de forma consciente e voluntária.

**4. Apesar disso, e muito embora o contexto fático descrito nos autos esteja a indicar várias condutas ilícitas, tais como: desvio de finalidade, fraude no uso da possibilidade de dispensa de licitação prevista no art. 1º da Lei nº 8.958/94, subcontratação irregular e malversação dos recursos públicos, que não devem ficar impunes, não se pode deixar de reconhecer que o caso sub exame envolve celebração de contratos com fundamento no art. 1º da Lei nº 8.958/94, que fora regulamentada pelo Decreto federal nº 5.205/2004, cujas modalidades de contratação têm sido objeto de profunda polêmica no âmbito administrativo e do controle, notadamente pelo caráter genérico e impreciso de boa parte dos artigos da referida Lei. 344/685**

**5. Assim, demonstrada a caracterização de ato ímprobo por parte dos réus, pela infração ao art. 11 da Lei nº 8.429/92, hão de ser aplicadas sanções que devem guardar obediência aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.**

6. Hipótese em que, em não havendo a comprovação de que os réus tiveram proveito patrimonial direto ou que os prejuízos materiais causados foram irreparáveis, tampouco havendo prova de dolo ou má fé. Notadamente porque a quebra da legalidade evidenciada na conduta dos réus se dera de forma involuntária, uma vez que pretendiam, apenas, utilizar os instrumentos facultados pela Lei nº 8.958/94 (com toda a imprecisão de sua redação) para melhor atender às finalidades da instituição universitária ou de seu hospital. , há de ser reformada a sentença de piso para, após analisadas e ponderadas todas as condutas atribuídas aos apelados, aplicar aos mesmos, individualmente, a pena de multa equivalente a 4 (quatro) vezes a remuneração percebida (por cada um deles) à época dos fatos.

7. Apelação parcialmente provida. (TRF 5ª R.; AC 0006342-76.2011.4.05.8500; SE; Terceira Turma; Rel. Des. Fed. Luiz Alberto

Assim, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, as condenações impostas aos apelantes na sentença guardam total adequação aos ilícitos perpetrados, preponderantemente em relação à subcontratação do objeto da licitação, por desencadear a violação aos princípios da Administração.

Em face ao exposto, **NEGO PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES, mantendo intacta a sentença recorrida.**

**É como voto.**

Presidi a sessão Ordinária desta Terceira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba realizada no dia 14 de março de 2017. Participaram do julgamento, além desta Relatora, o Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides e o Exmo. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque. Presente à sessão, o Exmo. Dr. Rodrigo Marques Nóbrega, Promotor de Justiça convocado.

João Pessoa-PB, 15 de março de 2017.

Desa. Maria das Graças Morais Guedes

**RELATORA**