



Número: **1000301-27.2017.4.01.3311**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **4ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 10 - DESEMBARGADOR FEDERAL CÉSAR JATAHY**

Última distribuição : **06/08/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **1000301-27.2017.4.01.3311**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado		
NEONE SIMOES BARBOZA CORDEIRO (APELANTE)		ALVARO LUIZ FERREIRA SANTOS (ADVOGADO) PAULO CESAR BRANDAO ARGOLO (ADVOGADO)		
MARCOS ALAN RIBEIRO DE FARIAS (APELANTE)		MANOEL MESSIAS DE FARIAS NETO (ADVOGADO) LUIZ HENRIQUE RODRIGUES DE MELO FILHO (ADVOGADO) WELLINGTON EVANGELISTA DE SANTANA (ADVOGADO)		
Ministério Público Federal (Procuradoria) (APELADO)				
TRADITIO COMPANHIA DE SEGUROS (TERCEIRO INTERESSADO)		DEBORA DE SOUSA (ADVOGADO)		
DEBORA DE SOUSA (ASSISTENTE)				
JORGE DA ANUNCIACAO CORDEIRO (TERCEIRO INTERESSADO)		JONATAS LEONARDO DE SOUZA CALHAU (ADVOGADO)		
JONATAS LEONARDO DE SOUZA CALHAU (ASSISTENTE)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
433704977	27/03/2025 14:04	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão	Interno



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Tribunal Regional Federal da 1ª Região**

---

PROCESSO: 1000301-27.2017.4.01.3311 PROCESSO REFERÊNCIA: 1000301-27.2017.4.01.3311  
CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198)  
POLO ATIVO: NEONE SIMOES BARBOZA CORDEIRO e outros  
REPRESENTANTE(S) POLO ATIVO: PAULO CESAR BRANDAO ARGOLLO - BA64138-A, ALVARO LUIZ FERREIRA SANTOS - BA9465-A, WELLINGTON EVANGELISTA DE SANTANA - BA32865-A, LUIZ HENRIQUE RODRIGUES DE MELO FILHO - BA56451-A e MANOEL MESSIAS DE FARIAS NETO - BA17890-A  
POLO PASSIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)  
RELATOR(A): CESAR CINTRA JATAHY FONSECA

---



**PODER JUDICIÁRIO Tribunal Regional Federal da 1ª Região**  
**Gab. 10 - DESEMBARGADOR FEDERAL CÉSAR JATAHY**  
**Processo Judicial**

**Eletrônico**

---

PROCESSO: 1000301-27.2017.4.01.3311 PROCESSO REFERÊNCIA: 1000301-27.2017.4.01.3311 CLASSE:  
APELAÇÃO CÍVEL  
(198)

---

**R E L A T Ó R I O O EXMO. SR. JUIZ FEDERAL CLODOMIR SEBASTIÃO REIS (RELATOR CONVOCADO):** Trata-se de apelações interpostas por Marcos Alan Ribeiro Farias (ID 422696986) e por Neone Simões Barboza Cordeiro (ID 422696998) contra sentença (ID 422696981) prolatada pelo Juízo Federal da 1ª Vara da Subseção Judiciária de Itabuna/BA que, nos autos da ação civil pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público e pela Fundação Nacional de Saúde, julgou parcialmente procedente o pedido e condenou os réus: 1) *Neone Simões Barboza Cordeiro: a) ao ressarcimento, solidariamente com os demais réus, do valor de R\$ 772.304,93 (setecentos e setenta e dois mil, trezentos e quatro reais e noventa e três centavos); b) ao pagamento de multa civil no valor equivalente a 01 (uma) vez o valor atualizado do dano; c) à suspensão dos direitos políticos por 8 anos; d) à proibição de contratar com o Poder Público e receber benefícios creditícios ou fiscais pelo prazo de 5 anos.* 2) *Marcos Alan Ribeiro de Farias: a) ao ressarcimento, solidariamente com os demais réus, do valor de R\$ 448.440,20 (quatrocentos e quarenta e oito mil, quatrocentos e quarenta reais e vinte centavos); b) ao pagamento de multa civil no valor equivalente a ¼ (um quarto) do valor corrigido do dano; c) à suspensão dos direitos políticos por 5 anos; d) à proibição de contratar com o Poder Público e receber benefícios creditícios ou fiscais pelo prazo de 5 anos.* 3) *Claudio da Silva Galvão e Galvão Administração e Serviços de Obras Ltda.: a) ao ressarcimento ao erário público federal, solidariamente com os demais réus, do valor de R\$ 473.340,29 (quatrocentos e setenta e três mil, trezentos e quarenta reais e vinte e nove centavos); b) ao pagamento de multa civil no valor equivalente a 50% do valor atualizado do dano; c) à suspensão dos direitos políticos por 8 anos; d) à proibição de contratar com o Poder Público e receber benefícios creditícios ou fiscais pelo prazo de 5 anos.* O apelante Marcos Alan Ribeiro de Faria, em suas razões de recorrer, inicialmente, pugna pelo deferimento da justiça gratuita; que foi condenado pela não execução do Termo de Compromisso firmado com a FUNASA; que somente foi o responsável técnico pela obra, não tendo participado de sua fiscalização; que não teve nenhuma ingerência quanto à realização da obra; que foi enquadrada a sua conduta em ato típico do art. 10, XI, da LIA, cujo



núcleo é “liberar e influir”, o que não existiu em sua conduta, pois não liberou ou influenciou de qualquer forma para a aplicação irregular de recursos públicos; que não restou demonstrado dolo específico em sua conduta; que meras irregularidades ou inobservância do dever objetivo de cuidado não ensejam ato de improbidade administrativa; requer, ao final, o provimento da apelação e a reforma da sentença para que seja absolvido. A apelante Neone Simões Barboza Cordeiro, em seu apelo, aduz que as supostas inconsistências na realização da obra indicado no parecer da FUNASA tinham apenas a finalidade corretiva, como instrumento de controle no acompanhamento da execução da obra; que a contratação para execução da obra foi precedida de procedimento licitatório, tendo sido exigido da empresa contratada o cumprimento de plano de trabalho aprovado pela FUNASA; que a paralisação da obra não lhe pode ser atribuída, pois ocorreu na gestão sucessora; que a prestação de contas tardia não configura ato de improbidade administrativa, o que pode ocorrer no âmbito da Tomada de Contas Especial que está em fase inicial no Tribunal de Contas da União; que sua conduta não se subsume aos tipos do art. 10 e art. 11, da LIA, pois inexistente dolo ou culpa grave em sua conduta; requer, dentre outras diversas argumentações, o provimento da apelação. O MPF (ID 422697005) e a FUNASA (ID 422697015) apresentaram contrarrazões, pugnando pelo não provimento das apelações. Nesta instância, a Procuradoria Regional da República da 1ª Região, em parecer (ID 423421543), opinou pelo não provimento das apelações. É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal Regional Federal da 1ª Região

**Gab. 10 - DESEMBARGADOR FEDERAL CÉSAR JATAHY** Processo Judicial

Eletrônico

**PROCESSO: 1000301-27.2017.4.01.3311 PROCESSO REFERÊNCIA: 1000301-27.2017.4.01.3311 CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL**

(198)

**V O T O O EXMO. SR. JUIZ FEDERAL CLODOMIR SEBASTIÃO REIS (RELATOR**

**CONVOCADO):** Segundo consta na petição inicial, no que relevante à controvérsia, a ação civil pública foi ajuizada pelo Ministério Público Federal em desfavor de Neone Simões Barboza Cordeiro, ex-prefeita do Município de Jussari/BA, e Marcos Alan Ribeiro de Farias, ex-servidor público do município, pela não execução do Termo de Compromisso 0225/2012 firmado com a Fundação Nacional de Saúde, pelo desvio de verbas públicas federais e pela omissão na prestação de contas do recurso do referido TC, condutas enquadradas no art. 10, *caput* e I, XI, XII, e no art. 11, *caput* e I, II e VI, da Lei 8.429/92. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), que regulamentou o art. 37, § 4º, da Constituição Federal de 1988, tem como finalidade impor sanções aos agentes públicos pela prática de atos de improbidade nos casos em que: a) importem enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário (art. 10); e c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa. Com a superveniência da Lei 14.230/2021, que introduziu consideráveis alterações na Lei 8.429/92, para que o agente público possa ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa, faz-se necessária a demonstração do dolo específico, conforme o artigo 1º, §2º, da Lei 8.429/92, ao dispor: "*§ 2º considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos artigos 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente*". Assim, a responsabilização do agente com base nos tipos descritos na Lei de Improbidade, com as alterações da Lei 14.230/2021, passou a exigir agora a demonstração da intenção dolosa. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.199 (ARE 843989 RG, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, publicado em 04.03.2022), após analisar as questões submetidas ao respectivo tema em decorrência da superveniência da Lei 14.230/2021 que introduziu as alterações promovidas na Lei 8.429/92 (Lei



de Improbidade Administrativa), fixou as seguintes teses: “1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.” À luz desse tema, as normas de direito material mais benéficas, introduzidas pela Lei 14.230/21, devem ser aplicadas às ações em curso, posto que ao sistema de responsabilização por atos ímprobos aplicam-se os princípios constitucionais do Direito Administrativo Sancionador (art. 1º, § 4º, da LIA). Portanto, a norma mais benéfica retroage para beneficiar o réu. Os réus foram condenados pela conduta típica do art. 10, XI, da Lei 8.429/92, após as alterações promovidas pela Lei 14.230/2021, de cujo dispositivo se extrai: Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)(...) XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular; Para a configuração do ato de improbidade previsto nos arts. 9º, 10 e 11, e incisos, da Lei nº 8.429/92, com as alterações promovidas pela Lei 14.230/21, ficou afastado o elemento culposo, persistindo a necessidade da demonstração do elemento subjetivo doloso, considerando o dolo específico. No caso concreto, não foi demonstrado que os apelantes tenham agido com dolo, com o fim de causar prejuízo ao erário, tampouco que tenham desviado ou apropriado de recursos públicos, pois, conforme se extrai do trecho abaixo transcrito da sentença, os réus foram condenados com fulcro no dolo genérico (ID 422696981) “(...) O prefeito é a autoridade competente, por excelência, para empenhar e ordenar despesas do município. Além desse poder-dever genérico, observa-se, no caso concreto, a atuação direta da prefeita, assinando documentos do processo licitatório (IDs [2791885](#) - págs. 1/13; [2791890](#) - págs. 1/13), da autorização de serviço (ID [2792156](#)), contrato de prestação de serviços (ID [2791881](#) - págs. 1/13) e processos de pagamentos (IDs [2791848](#) - pág. 4, [2791852](#) - pág. 2 e [2791856](#) - pág. 2). Tais assinaturas já demonstram seu conhecimento e o dolo na realização dos pagamentos vertidos à empresa de forma desproporcional ao efetivamente realizado. Registre-se que o município de Jussari é pequeno, possuindo em 2020 um pouco mais de 5 mil habitantes, sendo difícil o gestor não tomar conhecimento do andamento de uma obra do porte da analisada nos autos. (...) A conduta da requerida Neone Simões Barboza Cordeiro foi determinante para a ocorrência do dano à administração pública, vez que não há como se negar que o adiantamento ilegal em benefício da empresa Galvão Administração e Serviços de Obras Ltda propiciou o desvio, a apropriação, o malbaratamento e a efetiva perda de verbas federais, porquanto as obras de execução do sistema de abastecimento de água estão paralisadas, sem que se tenha notícias da destinação conferida aos recursos públicos. (...) Por sua vez, o requerido Marcos Alan Ribeiro de Farias também praticou o ato de improbidade, na qualidade de engenheiro da prefeitura responsável pela obra, tendo viabilizado o pagamento à empresa contratada, no valor de R\$ 500.000,00, referente à Nota Fiscal nº 21. Dessa quantia, R\$ 448.440,20 foram pagos indevidamente à empresa porque o denunciado atestou, por meio do Boletim de Medição 01 (ID [2791869](#) - pág. 1), a execução de serviços não prestados, na medida em que só houve efetiva execução de serviços no equivalente a R\$ 51.559,71, consoante o laudo pericial da PF (ID [2791865](#)). Além disso, fez constar no referido boletim de medição, falsamente, a execução de serviços em duplicidade, do que resultou pagamento a maior (em duplicidade), no valor de R\$ 100.494,03. No seu depoimento, prestado no IPL nº 263/2013 (ID [2791870](#)), reconhece sua



*participação na elaboração do projeto e fiscalização da obra, bem como que só emitiu um único boletim de medição, que ensejou o pagamento (indevido) do valor relativo à Nota Fiscal nº 21. Em vista disso, concorreu para o dano ao erário, na medida de sua responsabilidade.(...)"* Vale ressaltar que o ato de improbidade administrativa não pode ser entendido como mera atuação do agente público em desconformidade com a lei. A intenção do legislador ordinário na produção da norma (Lei n. 8.429/92), em observância ao texto constitucional (CF, art. 37, § 4º), não foi essa. Mas sim a de impor a todos os agentes públicos o dever de, no exercício de suas funções, pautarem as suas condutas pelos princípios da legalidade e moralidade, sob pena de sofrerem sanções pelos seus atos considerados ímprobos. Com efeito, o ato ímprobo, mais do que um ato ilegal, é um ato de desonestidade do agente público para com a administração, sendo imprescindível a demonstração de que tal conduta seja dolosa, evidenciadora de má-fé, para que se possa configurar. Assim, a má-fé é premissa do ato ilegal e ímprobo. A ilegalidade passa a ter feições de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública pela má-fé do agente público. Se assim não fosse qualquer irregularidade praticada por um agente público poderia ser enquadrada como improbidade por violação ao princípio da legalidade, sujeitando-o às pesadas sanções da respectiva lei, o que por certo tornaria inviável a própria atividade administrativa, pois o erro é da essência do ser humano e simples erro não pode ser havido como ato de desonestidade para com o Estado. Dessa forma, não tendo sido demonstrado que os réus agiram com dolo com o objetivo de causar prejuízo ao erário, não há espaço, no caso, para a condenação por ato de improbidade administrativa na forma pretendida pelo autor, pois descrita tão somente a ocorrência de uma gestão inadequada, sem a mácula, entretanto, da desonestidade, cuja configuração exige conduta dolosa, má-fé, finalidade de desviar os recursos e de causar prejuízos ao erário, ficando claro que as irregularidades apontadas se concentraram no campo da inabilidade administrativa, entendimento esse que se estende aos demais réus. Por fim, ressalto que, não obstante a ausência de recurso de apelação dos demais réus, considerando a ausência de demonstração de conduta dolosa e comprovação de efetivo dano ao erário e com fulcro o art. 1.005 do CPC, a absolvição se estende aos litisconsortes. Assim, reconhecida a ausência de conduta ímproba realizada pelos agentes públicos, não é possível manter a condenação do particular fundamentada na Lei 8.429/92, devendo ser os demais réus absolvidos. Ante o exposto, **dou provimento à apelação e julgo improcedentes os pedidos formulados na petição inicial, com extensão dos efeitos aos demais litisconsortes que não recorreram. Defiro os benefícios da justiça gratuita a Marcos Alan Ribeiro de Farias, na forma do art. 98 do CPC.** É o voto.

---

**PODER JUDICIÁRIO**

Tribunal Regional Federal da 1ª Região

GAB. 10 - DESEMBARGADOR FEDERAL CÉSAR JATAHY

Processo Judicial

**Eletrônico**

PROCESSO: 1000301-27.2017.4.01.3311 PROCESSO REFERÊNCIA: 1000301-27.2017.4.01.3311/BA

CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198) APELANTE: NEONE SIMOES BARBOZA CORDEIRO, MARCOS ALAN RIBEIRO DE FARIAS Advogados do(a) APELANTE: LUIZ HENRIQUE RODRIGUES DE MELO FILHO - BA56451-A, MANOEL MESSIAS DE FARIAS NETO - BA17890-A, WELLINGTON EVANGELISTA DE SANTANA - BA32865-A

Advogados do(a) APELANTE: ALVARO LUIZ FERREIRA SANTOS - BA9465-A, PAULO CESAR BRANDAO ARGOLO - BA64138-AAPELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

(PROCURADORIA)

---

**E M E N T A** ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, XI, DA LEI 8.429/92 NA REDAÇÃO POSTERIOR À LEI 14.230/2021. OMISSÃO NA



PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE DOLO E DE EFETIVO DANO AO ERÁRIO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO OCORRÊNCIA. APELAÇÃO DESPROVIDA.1. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), que regulamentou o art. 37, § 4º, da Constituição Federal de 1988, tem como finalidade impor sanções aos agentes públicos pela prática de atos de improbidade nos casos em que: a) importem enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário (art. 10); e c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), neste também compreendida a lesão à moralidade administrativa.2. Com a superveniência da Lei 14.230/2021, que introduziu consideráveis alterações na Lei 8.429/92, para que o agente público possa ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa, faz-se necessária a demonstração do dolo específico, conforme o artigo 1º, §2º, da Lei 8.429/92, ao dispor: "*§ 2º considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos artigos 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente*".3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.199 (ARE 843989 RG, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, publicado em 04.03.2022), após analisar as questões submetidas ao respectivo tema em decorrência da superveniência da Lei 14.230/2021 que introduziu as alterações promovidas na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), fixou as seguintes teses :“(1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.”4. Para a configuração do ato de improbidade previsto nos arts. 9º, 10 e 11, e incisos, da Lei nº 8.429/92, com as alterações promovidas pela Lei 14.230/21, ficou afastado o elemento culposo, persistindo a necessidade da demonstração do elemento subjetivo doloso, considerando o dolo específico.5. No caso concreto, não foi demonstrado que os apelantes tenham agido com dolo, com o fim de causar prejuízo ao erário, tampouco que tenham desviado ou apropriado de recursos públicos, pois se extrai da sentença que os réus foram condenados com fulcro no dolo genérico, o que não mais é suficiente para a condenação por ato de improbidade administrativa.6. Extensão dos efeitos de tal conclusão aos demais litisconsortes, por força do art. 1.005 do CPC.7. Apelações providas.**A C Ó R D Ã O**Decide a Turma, por unanimidade, dar provimento às apelações, com extensão dos efeitos a todos os litisconsortes, nos termos do voto do Relator. 4ª Turma do TRF/1ª Região - Brasília/DF, 25 de março de 2025. Juiz Federal **CLDOMIR SEBASTIÃO REIS**Relator ConvocadoG/M

