

*Justiça Federal*SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS
2ª VARA**Autos nº 572-06.2011.4.01.4300****Classe** : 7300 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA / IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**Requerente** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**Requerido** : MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE e OUTROS**SENTENÇA****I – RELATÓRIO**

Trata-se de **AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** contra **MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE, DANIEL RODRIGUES, ADÉLIO DE ARAÚJO BORGES JÚNIOR, FERNANDO GOUVEIA GONDIM, MARIA DO SOCORRO LEITE, JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO e EDUCAR LIVROS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA**, qualificados nos autos, imputando-lhes a malversação de verbas públicas federais oriundas do Programa para Educação de Jovens e Adultos – PEJA do Ministério da Educação, disponibilizada à Secretaria de Educação do Estado do Tocantins – SEDUC, destinadas a adquirir material didático voltado à educação de jovens e adultos excluídos precocemente da escola.

Narra a inicial, em síntese, que nos anos de 2002 a 2004, por meio do Programa EJA do Ministério da Educação, a UNIÃO disponibilizou à Secretaria de Educação do Estado do Tocantins – SEDUC – verbas públicas federais específicas para a aquisição de material didático. Conta que o MEC, em 2002, visando orientar as Secretarias Estaduais na seleção das obras didáticas, publicou uma proposta curricular, na qual foram listadas as recomendações de livros para uso nas salas de aula do EJA. Afirma que a SEDUC designava equipe técnica para analisar as obras recomendadas pelo MEC e elaborar parecer técnico-pedagógico e que, definida a bibliografia, a SEDUC efetuava a compra mediante licitação ou por meio de sua inexigibilidade, caso confrontada com a exclusividade regional de editoras e distribuidoras.

Diz que este procedimento foi seguido à risca na aquisição de livros no bojo do processo SEDUC nº 2002.27000.003455, no ano de 2002, sendo que na oportunidade a Secretaria adquiriu 200 (duzentos) exemplares do atlas *“Investigando o corpo humano”* ao custo de R\$ 31,10 a unidade, num total de R\$ 6.220,00, isso após a indicação técnica da comissão designada para tanto. Ocorre que, no ano de 2004, no bojo do processo nº 2004.2007.001749, a Secretaria resolveu por bem adquirir 875 exemplares do livro *“Manual de Anatomia Humana”*, da Editora Libreria Ltda, ao custo de R\$ 279,00 a unidade, totalizando R\$ 244.125,00, isso com inexigibilidade de licitação.

Afirma, no entanto, que **MARIA AUXILIADORA, DANIEL RODRIGUES, FERNANDO GOUVEIA e ADÉLIO DE ARAÚJO** deliberadamente deixaram de apresentar justificativa técnica para a seleção e compra por inexigibilidade de licitação do livro acima referido. Diz que eles usaram como suporte técnico uma decisão não datada da comissão de escolha, instituída em 2004, mas que no documento nada é dito sobre a

qualidade técnica da obra ou o motivo para sua escolha em detrimento de obras similares, dizendo também que tal livro não constava da lista do MEC, postura que contrariou o procedimento-padrão seguido pelos técnicos da SEDUC nos demais processos de aquisição de material do EJA, em processos anteriores.

Diz que os agentes públicos deixaram, dolosamente, de apresentar justificativas do preço para aquisição, por inexigibilidade de licitação, do livro "*Manual de Anatomia Humana*".

Segundo a inicial, os particulares **MARIA DO SOCORRO** e **JOSÉ ALVENTINO**, sócios-administradores da sociedade empresária **EDUCAR**, dolosamente apresentaram preço superfaturado do livro e se beneficiaram da ação ilícita dos agentes públicos, na medida em que venderem ao Poder Público 700 exemplares, inicialmente, sendo que dias depois, os gestores iniciaram os trâmites para a compra suplementar de mais 125 exemplares, a título de reserva técnica, a qual já estava expressamente incluída no cálculo inicial de 700 exemplares.

Conclui, com base em perícia criminal, que houve um prejuízo ao erário de R\$ 111.125,00.

Ao final, classifica as condutas dos requeridos como ofensoras dos artigos 10, I, VIII, XI, XII e 11, I, todos da Lei nº 8.429/92.

Os requeridos apresentaram manifestações preliminares às fls. 592/615, 619/642, 646/669, 673/696, 967/979 e 986/1002.

O provimento jurisdicional de fls. 1111/1112 afastou as preliminares de ilegitimidade ativa e incompetência da Justiça Federal arguidas pelos requeridos e recebeu a petição inicial. Logo em seguida, às fls. 1123/1124, em embargos de declaração, afastou-se a preliminar de ilegitimidade passiva dos sócios da sociedade empresária **EDUCAR**.

MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE, DANIEL RODRIGUES, ADÉLIO DE ARAÚJO BORGES JÚNIOR e **FERNANDO GOUVEIA GONDIM** apresentaram suas contestações, por meio do mesmo causídico, as quais foram acostadas às fls. 1188/1275, com idênticos argumentos, dentre os quais, em síntese, destacam-se: a aquisição direta do livro por meio de inexigibilidade foi realizada dentro dos parâmetros legais, inexistindo qualquer ato ilícito, tendo em vista a singularidade da obra adquirida; impossibilidade de apresentação de pesquisa ou justificativa de preço, uma vez que não existe mercado (em nível formal e legal) para obras de distribuição exclusiva; inexistência de prova de que a obra cotada posteriormente pelo órgão de controle, atestando o superfaturamento, tenha sido exatamente a mesma obra adquirida pela SEDUC, conforme suas características físicas, bem como seu conteúdo; inexistência de superfaturamento do livro, tendo em vista que a cotação feita pela CGU se deu dois anos depois e levando em consideração exemplares adquiridos pela internet e já considerado "ponta de estoque". Ao final, reforçaram a tese de que inexistiu ato de improbidade administrativa e postularam o julgamento de improcedência dos pedidos.

MARIA DO SOCORRO LEITE e **JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO** apresentaram contestação conjunta às fls. 1277/1303, renovando a preliminar de ilegitimidade passiva, e, no mérito, aduziram, em síntese, que o livro *Manual de*

Anatomia Humana foi editado no início de 2004, com uma proposta diferenciada de utilização, com materiais especiais, no intuito de inovar o ensino, com qualidade de conteúdo, demonstração e durabilidades maiores, razão pela qual o custo unitário da obra era elevado, sendo que ainda se deveriam considerar os valores de frete e logística; aduz que os altos custos iniciais de produção refletiram em altos preços de venda no mercado, situação que desaguou em poucos resultados de venda e causou o desinteresse da editora em produzir uma nova edição, afirmando que os exemplares remanescentes, dos 875 revendidos pela ré à SEDUC/TO, foram comercializados como ponta de estoque – preços promocionais, daí a cotação posterior ter sido mais baixa que aquela vendida logo quando editado; reafirma que não houve ilegalidade no procedimento de inexigibilidade de licitação, uma vez que possuía exclusividade de venda do livro e que não houve dano ao erário, razão pela qual requereu a total improcedência dos pedidos.

EDUCAR LIVROS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA contestou o feito às fls. 1309/1330, apresentando fundamentos parecidos.

O Ministério Público Federal apresentou réplica às fls. 1345/1350.

Em sede de instrução processual, foram ouvidas as testemunhas **Tereza Luiza Dias Wanderley, Martha Holanda da Silva, Marciane Machado Silva** (ata de fls. 1413/1422 e mídia de fl. 1423) e **Mário Fiorentino** (fls. 1446/1447),

Alegações finais das partes às fls. 1452/1456, 1461/1475, 1476/1490, 1491/1505, 1506/1520, 1523/1551 e 1565.

Vieram-me os autos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A preliminar de ilegitimidade passiva aduzida pelos requeridos **MARIA DO SOCORRO LEITE** e **JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO** já foi superada pela decisão de fls. 1123/1124, sendo alcançada pelo instituto da preclusão.

Do mérito:

Estão presentes, pois, todas as condições da ação e os pressupostos processuais, razão por que passo à análise do mérito.

Analizados todos os elementos contidos nos autos, tenho comigo que o ato de improbidade restou configurado.

É incontroversa nos autos a informação de que a UNIÃO, por meio do Ministério da Educação, firmou convênio com a SEDUC/TO a fim de garantir a aquisição de material didático para o Programa para Educação de Jovens e Adultos – PEJA, nos anos de 2002 a 2004, época em que a Secretaria Estadual era gerida pela primeira requerida, com o apoio técnico dos demais servidores demandados.

Certo é também que antes da aquisição era necessária a formação de uma comissão técnica, formada por profissionais habilitados em educação, a fim de indicar quais as obras deveriam ser adquiridas pela SEDUC, sendo tal procedimento exigido em Resolução do FNDE. Para tanto, era utilizada uma lista do MEC, constante

de uma proposta curricular elaborada em 2002, sendo certo que o livro poderia até ser adquirido fora da proposta, mas com expresse e fundamentado parecer da comissão técnica, conforme se depreende dos depoimentos das testemunhas ouvidas neste juízo (mídia de fl. 1423).

Esse foi o procedimento adotado no processo de compra ocorrido no ano de 2002 (processo nº 2002.27000.003455), quando a SEDUC acabou comprando kits contendo o livro "Investigando o Corpo Humano", da editora Scipione, ao preço de R\$ 31,10 a unidade, de acordo com os documentos acostados às fls. 436/482.

Acontece que no ano de 2004, sem qualquer razão aparente e sem lastro em parecer técnico lícito, a SEDUC resolveu adquirir, para o mesmo seguimento educacional, a obra "Manual de Anatomia Humana", objeto de investigação destes autos, ao preço unitário de R\$ 279,00, ou seja, uma obra de valor **infinitamente** maior do que aquela que vinha sendo adquirida nos anos anteriores, sem nenhum motivo lógico e razoável para tanto.

A cópia integral do processo administrativo nº 2004/2700/001749, o qual resultou na declaração de inexigibilidade de licitação em favor da empresa **EDUCAR**, foi juntada pelo Estado do Tocantins às fls. 813/954.

À fl. 818 é possível perceber a presença de um documento que transmite a ideia de um parecer da comissão técnica especializada, documento no qual se baseou a SEDUC para providenciar a declaração de inexigibilidade e compra do livro diretamente da empresa **EDUCAR**. Para maiores esclarecimentos, faço constar o teor deste documento que foi assinado pelas senhoras **Marciane Machado Silva, Nilce Rosa da Costa e Martha Holanda da Silva**:

"A Comissão de Escolha do Livro Didático, conforme Portaria nº 3860, de 03 de junho de 2004, para reposição e complementação do acervo bibliográfico de atendimento aos alunos, bem como para subsidiar a Formação Continuada dos Professores da Educação de Jovens e Adultos - EJA, do Estado do Tocantins, sugere:

- 1. Que o processo de compra seja acompanhado pela tabela nacional da Editora, estabelecendo o critério de menor preço e qualidade;*
- 2. Que a aquisição do Atlas Anatômico, seja através de 1 (um) kit por turma e, ainda, que haja negociação com a Editora de um desconto de no mínimo 8% (oito por cento). Sendo o número de turmas 635 (seiscentas e trinta e cinco), nossa proposta é de que sejam adquiridos 700 (setecentos) kits, deixando alguns exemplares como reserva técnica;*
- 3. Que o critério para definição das quantidades seja o Censo Escolar de 2003. A referência para definir número de alunos, escolas e turmas;*
- 4. Que qualquer aquisição, por ter caráter de complementação, não deverá exceder o valor pago nas aquisições anteriores;*

A comissão esclarece ainda que, na definição da compra do material didático, conferiu os materiais já existentes no estoque. Constatou que o material existente já está sendo enviado aos Núcleos Regionais de Ensino para serem utilizados nas turmas que se iniciarão em agosto de 2004. O Complemento que está sendo adquirido será usado a partir do ano de 2005;

A relação dos livros que darão suporte à Formação Continuada da EJA, foi devidamente conferida e está plenamente de acordo com a bibliografia apontada na Proposta Curricular do Ministério da Educação e do Estado do Tocantins. Nos livros da Formação Continuada a Comissão

propõe a aquisição de 250 (duzentos e cinquenta) volumes por exemplar para atualizar as bibliotecas dos Núcleos Regionais de Ensino, por atestar a importância da Formação dos Profissionais das sedes dos Núcleos que acompanharão o trabalho dos professores nas unidades escores. Diante do exposto esta comissão aprova a nova aquisição de livros da Educação de Jovens e Adultos."

Pois bem.

Pela leitura atenta do documento, **sem data**, é fácil perceber que em momento algum se indicou o livro "Manual de Anatomia Humana", da Editora Libéria. Nada há que indique que esta foi a escolha da Comissão. Ao contrário, tudo indica que as integrantes da Comissão estavam se referindo a outro atlas anatômico e não a este. No item 4 do documento, a Comissão expressamente esclarece que a nova aquisição, **por ter caráter de complemento**, não poderia exceder ao valor pago nas aquisições anteriores. Importante asseverar, neste ponto, que o livro "Manual de Anatomia Humana" jamais havia sido adquirido pela Secretaria em anos anteriores, logo, o livro a que se ferira a Comissão certamente era outro.

Em leitura atenta do trecho: "a comissão esclarece ainda que, na definição da compra do material didático, **conferiu os materiais já existentes no estoque. Constatou que o material existente já está sendo enviado aos Núcleos Regionais de Ensino para serem utilizados nas turmas que se iniciarão em agosto de 2004. O Complemento que está sendo adquirido será usado a partir do ano de 2005**", resta claro que já existia na Secretaria um livro do segmento e que o complemento referido pelas integrantes seria essa outra obra.

E mais, o trecho final "a relação dos livros que darão suporte à Formação Continuada da EJA, foi devidamente conferida e **está plenamente de acordo com a bibliografia apontada na Proposta Curricular do Ministério da Educação e do Estado do Tocantins**" esclarece de vez que a obra a ser comprada, a título de complementação, era a mesma dos anos anteriores, e não a da editora Libreria, uma vez que o livro "Manual de Anatomia Humana" não consta da Proposta Curricular do MEC, para a matéria de ciências naturais, conforme se nota do documento de fls. 478/481.

Ressalto desde já que não procede a informação de que, à época, o MEC não tinha Proposta Curricular para a educação de Jovens e Adultos, uma vez que não é isso que se constata às fls. 452, 459 e 473, documentos estes que deixam claro a existência de indicação bibliográfica do Ministério para o EJA.

A única obra do segmento (anatomia humana) indicada pelo MEC era o livro "Investigando o corpo humano" (fl. 479), aquele mesmo comprado no ano de 2002, ao preço de R\$ 31,10, havendo fortes indicativos de que era desta obra que a Comissão tratava no documento de fl. 818 - inclusive com inspeção física da obra - e não de outra (que não se sabe de onde surgiu) adquirida ao custo de R\$ 279,00.

A Presidente da Comissão, à época, **Marciane Machado Silva**, na Delegacia de Polícia Federal disse o seguinte sobre o documento elaborado (fls. 186/188):

"(...) exibida a cópia de fl. 05 do apenso XVIII, a interrogada não se recorda de ter assinado tal documento, até porque não tem data, o que a declarante achou estranho, mas pode afirmar que a assinatura é parecida com a sua;

o conteúdo de tal documento também causou estranheza, vez que, no entender da declarante, não há correspondência entre os primeiros parágrafos e os últimos, sobretudo no tocante ao número de livros; o trabalho da comissão se limitava a analisar o conteúdo da obra, ou seja, se aquele determinado livro didático seria adequado aos alunos ou professores do Programa de Educação de Jovens e Adultos, por exemplo, se o livro é daquela faixa etária (...)"

Por sua vez, a integrante da Comissão, **Martha Holanda da Silva**, disse perante o Delegado Federal que (fls. 189/190):

"(...) exibida a cópia de fl. 05 do apenso XVIII, a declarante acredita que tenha assinado tal documento, mas não tem certeza em razão do tempo decorrido; decerto assinou na presença das demais integrantes; após ler o documento, a declarante reconhece que realmente não há correspondência entre os primeiros parágrafos e os últimos, sobretudo no tocante ao número de livros (...)"

Em juízo (mídia referida), a testemunha **Marciane Machado Silva**, após ter contato físico e visual com a obra "*Manual de Anatomia Humana*", que lhe fora apresentada em audiência, disse não se lembrar de ter avaliado a obra, até porque participou de várias comissões de avaliação.

Causa estranheza a este julgador o fato da Presidente da Comissão não se lembrar desta obra específica, já que se trata de um livro diferenciado, em alto relevo, de qualidade excepcional, diferente dos livros "comuns", como fez questão de enfatizar as defesas dos requeridos. Um livro tão especial e de preço tão superior não passaria despercebido pela Comissão Técnica.

Para reforçar a impropriedade do documento de fl. 818, faço uma comparação com o parecer técnico-pedagógico acostado à fl. 447, que serviu de base para a compra de livro em 2002, destacando que nele, com a devida data, é possível perceber claramente que a Comissão aprovou os livros didáticos enumerados em um documento anexo, diante de sua inequívoca importância didático-pedagógica para a EJA. A propósito, destaco o seguinte trecho do documento: "*importante ressaltar que a escolha se deu com base em sólidos critérios e estribada nos Parâmetros Curriculares Nacionais, bem como atentando para a bibliografia indicada pela Proposta Curricular do Ministério da Educação – MEC (que é o financiador do programa), conforme os documentos que seguem (Anexo 03)*".

Mais adiante, à fl. 451, encontra-se a justificativa para a aquisição dos livros, assinada pela Coordenadora da Educação de Jovens e Adultos e pela Diretora de Educação, com o "de acordo" da Secretária de Educação **MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE**.

De pronto, identifico que este não foi o procedimento adotado para a compra do livro ora em análise, porquanto o suposto parecer técnico-pedagógico de fl. 818 se diferencia muito daquele confeccionado em 2002, na medida em que não indica, **expressamente**, qual a obra a ser adquirida (em que pese se interpretar como sendo a obra anteriormente comprada *Investigando o corpo humano*) e não faz menção a qualquer anexo contendo a obra. Certo é que não indica de forma alguma a necessidade de aquisição da obra "*Manual de Anatomia Humana*".

Conforme se viu, nem mesmo as próprias integrantes da Comissão Técnica de 2004 confiam na autenticidade do parecer técnico-pedagógico que sequer data possui.

Diante de tudo isso, tenho sérias razões para concluir que o documento de fl. 818 foi utilizado pelos servidores da Secretaria de Educação, com a ciência inequívoca da então Secretária, no intuito de escolher um livro **totalmente fora das perspectivas da Comissão Técnica** e, conseqüentemente, **forçar a compra direta com a empresa demanda, única que detinha uma suposta exclusividade de vendas do manual neste Estado do Tocantins.**

Registro que a justificativa para a compra da obra "*Manual de Anatomia Humana*" estranhamente foi elaborada pelos requeridos **FERNADO GOUVEIA** e **ADÉLIO DE ARAÚJO**, ambos do setor Administrativo da Secretaria (documento de fl. 868), e não pela equipe técnica especializada em educação, como antes era feito (a título de exemplo, documento de fl. 451). De salutar importância colacionar trechos deste documento de fl. 868, em que os servidores da SEDUC, falsamente, informam que o livro foi o escolhido pela Comissão: "*Esse material é de suma importância para as escolas do Estado, conforme parecer na página 05, da comissão especial para análise, avaliação e consolidação da escolha do livro didático para Educação de Jovens e Adultos (...) e os preços são os mesmos praticados em nível nacional*". Este documento recebeu o "de acordo" da requerida **MARIA AUXILIADORA SEABRA**.

Logo em seguida, o requerido **DANIEL RODRIGUES**, atuando como subsecretário de educação, elaborou o documento de fl. 871, encaminhando o processo à Procuradoria do Estado, para o parecer jurídico, e nele expressamente escreveu o seguinte: "*insta destacar que o critério utilizado para a escolha dos títulos foi eminentemente técnico, pautado em ponderações didático-pedagógicas e levando em consideração a especificidade do material para o atendimento da Educação de Jovens e Adultos, conforme atesta o parecer técnico da Comissão de Especialistas que avaliou o material (fls. 05 dos autos), sendo que este procedimento é amparado pela RESOLUÇÃO CD/FNDE nº 017(...)*".

Algumas outras inconsistências do procedimento de inexigibilidade de licitação promovido pela SEDUC se evidenciam. Vejamos:

O documento de fl. 815 que promove o início do procedimento, datado de 08 de junho de 2004, requerendo a compra do material de anatomia "totalmente em alto relevo", já contém a informação de que o livro é específico da editora Libreria e diz que o custo é **R\$ 279,00**. No entanto, a proposta encaminhada pela requerida **MARIA DO SOCORRE LEITE**, da empresa **Educar**, que detinha uma suposta exclusividade de venda do livro, é datada de **13 de julho de 2004**, exatamente no valor de **R\$ 279,00**, demonstrando com isso, **que antes mesmo da abertura do procedimento já se sabia o valor que a empresa cotaria pelo livro, o que soa como indicativo de prévio ajuste.**

A declaração de exclusividade de venda do livro "*Manual de Anatomia Humana*" emitida pela editora Libreria em favor da sociedade empresária **Educar Livros**, por um prazo de 90 (noventa) dias, com distribuição exclusiva para os estados do Norte e Nordeste (fl. 856), foi confeccionada em **08 de junho de 2004**, coincidentemente na exata data de abertura do procedimento de inexigibilidade (fl. 815), o que causa estranheza.

Aliás, sobre esta declaração de exclusividade temporária e circunstanciada a determinado território, tenho que não possuí eficácia jurídica a justificar uma declaração de inexigibilidade de licitação. O art. 25, I, da Lei nº 8.666/93 é claro ao trazer o conceito e o requisito de comprovação de exclusividade de venda de um produto, senão vejamos:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

Como se percebe do texto legal, o atestado de exclusividade de um material, equipamento ou gênero de qualquer natureza somente pode ser fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, por uma entidade equivalente.

Jamais a própria editora poderia, de forma particular e unilateral, sem a interveniência de qualquer entidade mencionada no dispositivo, declarar ou atestar que tal ou qual empresa tem exclusividade de venda de sua obra para fins de inexigibilidade de licitação.

Percebe-se que a empresa **Libreria Editora Ltda** possui declaração de distribuição e comercialização sobre a obra em comento emitida pela **Câmara Brasileira do Livro – CBL**, entidade que pode ser equiparada às referida no dispositivo legal, mas isso não lhe outorga o direito de declarar a exclusividade a outras empresas privadas que entender conveniente. Para a declaração de exclusividade de fl. 856 ter validade deveria ter sido emitida também pela **CBL**, ou por outra entidade equivalente, e não pela própria editora, indiscriminadamente a seu entender.

A comprovação de exclusividade não pode ter tamanha simplicidade, devendo ter suporte em elementos fáticos que indiquem realmente a existência da exclusividade, como contratos registrados, certidões emitidas por terceiros, entre outros.

Permitir que a comprovação de exclusividade seja representada por uma simples declaração de uma editora, é permitir a completa manipulação das contratações.

Ora, basta ao fabricante atestar que um revendedor é exclusivo em uma determinada área para que a Administração Pública seja compelida a contratar sem licitação, **sujeitando-se à fixação arbitrária de preços?**

A meu ver essa não é, definitivamente, a solução que atende ao interesse público, até porque a própria editora possui interesse na contratação “com inexigibilidade de licitação”, com maior razão quando tal contratação abarcar praticamente todos os livros produzidos – a tiragem do livro foi de 1000 exemplares e a compra realizada pelo Estado do Tocantins abarcou 875 exemplares.

Em verdade, a declaração assinada pela própria editora é apenas mais um item irregular – sequer o mais contundente - encontrado no processo de compra.

As evidências demonstram que a SEDUC/TO, com o apoio dos particulares (representantes da empresa), envidou esforços para fazer com que a compra do material didático daquele ano fosse realizada diretamente com a requerida **EDUCAR**.

A meu sentir, essa dinâmica engendrada já configura dano ao erário, porquanto a Secretaria, **sem qualquer razão lógico-jurídica**, deixou de comprar um livro do mesmo segmento por R\$ 31,10 para adquirir um de R\$ 279,00.

Considero, ainda, que a então ordenadora de despesa, a requerida **MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE** tinha pleno conhecimento de toda a elasticidade que os seus subordinados fizeram para comprar diretamente com a **EDUCAR**, compactuando com as manobras. Indicativo disso é a cotação da empresa (fl. 852), encaminhada diretamente a ela, o que configura o prévio ajuste entre particulares e a Administradora Pública. Além disso, não é crível que passe despercebido pelo ordenador de despesa, de um ano para o outro, o aumento significativo de despesas com materiais do mesmo segmento.

Dando seguimento às irregularidades e aumentando o dano ao erário, os primeiros requeridos, cerca de uma semana após o pagamento da compra ser liberado (fls. 900/902), deram início à aquisição suplementar de 25% (o máximo previsto em lei para acréscimo contratual – lei 8.666/93, art. 65, § 1º), do mesmo objeto, com o mesmo valor, ou seja, 175 unidades, sob o argumento de reserva técnica.

Interessante notar que esta reserva técnica já estava prevista textualmente pela Comissão Técnica naquela quantidade inicial de 700 livros (conforme documento de fl. 818, item 2), o que reforça a ideia de que aquele documento foi utilizado de forma indevida pelos servidores do setor administrativo da SEDUC.

Em tempo exíguo a Secretaria providenciou a segunda compra. Veja que o documento de fl. 902, que iniciou o processo de aquisição suplementar, foi datado em **08/12/2004**, com autorização da ordenadora de despesas, e poucos dias depois, em **13/12/2004**, a Secretária de Educação autorizava o pagamento em favor da **EDUCAR** (documento de fl. 944), estranhamente antes mesmo da assinatura do termo aditivo (fls. 945/946), o qual foi assinado somente em **20/12/2004**.

De forma idêntica, a cotação da empresa **EDUCAR** foi encaminhada antes mesmo do início do pedido de compra suplementar diretamente à Senhora Secretária (e não ao setor de compras), conforme documento de fl. 938, em data anterior (06/12/2004) ao pedido de fl. 902, desta vez encaminhado pelo requerido **JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO**.

O requerido **FERNANDO GOUVEIA GONDIM**, à fl. 904, produziu documento formulando pedido de urgência ao Coordenador Financeiro para a dotação orçamentária para a referida compra, sob o argumento de que precisaria mandar o procedimento à Comissão de Licitação.

Mais uma declaração da Editora Libreria afirmando que a **EDUCAR** é distribuidor exclusivo da obra em questão, também pelo prazo de 90 dias (ao que tudo indica, constantemente prorrogável, a depender do interesse e conveniência), para os estados do Norte e Nordeste. Este documento foi produzido em 08/10/2004 e autenticado em 06/12/2004 (fl. 935).

Veja-se, portanto, a rapidez com que se deu a aquisição suplementar do livro "*Manual de Anatomia Humana*", isso logo após a liberação do pagamento da primeira aquisição.

Todavia, em que pese toda a urgência da SEDUC em adquirir a suposta "reserva técnica", foi constatado pela CGU, em inspeção física realizada em 28/09/2005, que "*todo o material adquirido, inclusive com o acréscimo de 25% por aditamento, encontrava-se estocado no almoxarifado*" (fl. 34).

Isso tudo também foi verificado pela Perícia Técnica Criminal que teve a missão de averiguar o procedimento administrativo nº 2004.2007.001749 da Secretaria de Educação e Cultura do Estado do Tocantins, conforme se verifica do laudo acostado às **fls. 247/253**. Sobre o processo de inexigibilidade, os peritos asseveraram que:

"(...) A presente aquisição teve como documentação suporte inicial o MEMO nº 100/2004, de 08.06.2004, da Coord. de Educação de Jovens e Adultos, que solicita a aquisição baseada em decisão não datada da Comissão de Escolha do Livro Didático, instituída em 03.06.2004, através da Portaria SEDUC nº 3860, de 03.06.2004.

Na decisão de escolha dos livros didáticos, em especial à presente aquisição, a Comissão, não contempla especificamente a obra em questão, nem os respectivos motivos de sua aquisição.

A obra em questão, MANUAL DE ANATOMIA HUMANA, Mário Fiorentino, Ed. Libreria Ltda, foi lançada em única edição, em 2004, justamente a época da aquisição. Seu autor, coincidentemente, é o Sócio-Administrador e principal proprietário da Editora Libreria, e não tem nenhuma referência relevante no universo acadêmico, sendo suas publicações pouco especializadas pois variam de mapas geográficos, anatomia, economia doméstica e culinária.

(...)

Destinada à Educação Fundamental a obra MANUAL DE ANATOMIA HUMANA, nunca havia sido utilizada na rede de educação local, mesmo havendo relatos de materiais/publicações similares, com menor custo de aquisição, como o Atlas Visual do Corpo Humano, que tem preço médio de até R\$ 30,00(trinta reais). Não houve um critério técnico bem definido para escolha, nem foi seguida a diretriz da Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação, Programa Nacional do Livro Didático, que em suas orientações, manuais ou cartilhas, inclusive no Guia do Livro Didático, não faz menção a presente publicação ou a seu autor.

Ao analisar o procedimento de inexigibilidade esta perícia constatou que alguns requisitos legais não foram cumpridos ou não foram suficientes:

- Art. 25, Inciso I, Lei nº 8666/93.

- Apresentação circunstancial e objetiva dos motivos que levaram a administração a não realizar o procedimento licitatório.

- Constam dos autos apenas Declarações da Câmara Brasileira do Livro-CBL, onde a CBL é apenas uma entidade associativa Civil, que declarou a exclusividade da Editora Libreria Ltda e não da distribuidora contratada, EDUCAR LIVROS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, que se valeu apenas de declaração precária da Libreria Editora Ltda, como prova

*de exclusividade. Ressaltamos que a exclusividade comercial tem de estar amparada por contrato de exclusividade (distribuição, representação, licenciamento, etc), com registro e assentamento nos órgãos citados na lei: Juntas Comerciais ou Sindicatos Patronais e suas Federações ou Confederações, que também estão aptos a emissão de declarações para as devidas comprovações de exclusividade.
(...)"*

Concluo, portanto, que todos estes elementos confirmam a versão de que houve fraude no procedimento de inexigibilidade de licitação promovido pela SEDUC/TO, para o fim de que as obras pedagógicas do PEJA, daquele ano de 2004, fossem adquiridas, de qualquer maneira, da empresa **EDUCAR**, em custos exorbitantes, em detrimento de obra com preço mais vantajoso para a Administração Pública, como vinha sendo feito nos anos anteriores.

Passo a verificar, especificamente, o valor do dano efetivamente causado ao erário, embora se possa dizer que o prejuízo já se verificou desde a declaração fraudulenta de inexigibilidade, uma vez que ela proporcionou a aquisição de obra com preço infinitamente maior do que aquela adquirida nos anos anteriores, em evidente prejuízo à Administração Pública e à livre concorrência.

Sobre este aspecto, a perícia criminal chegou à seguinte conclusão:

"(...) No que tange ao preço praticado, foi feito levantamento junto ao mercado e a própria editora, esta informou, via e-mail, que o preço de capa ao consumidor quando do lançamento do livro, no início de 2004, era de R\$ 190,00 (cento e noventa reais) e que este preço tendeu a decair nos anos subsequentes, tendo em vista o seu esgotamento, por ser edição única e ter custo alto de produção e baixa procura dentre os livros similares no mercado.

(...)

- Se considerarmos somente o preço de capa fornecido pela editora, quando do seu lançamento no início do ano de 2004 (R\$ 190,00), apuramos o montante de prejuízo ao erário de R\$ 77.875,00 (setenta e sete mil, oitocentos e setenta e cinco reais), comparado ao preço adquirido pela Secretaria de Educação do Estado do Tocantins.

- Contudo, se utilizarmos toda a permissibilidade legal, que na Instrução Normativa nº 02, de 17 de abril de 1998-MARE, permite a contratação direta com a editora, exigindo-se desconto mínimo de 20% (vinte por cento) para a aquisição de livros ou periódicos, temos o montante de prejuízo ao erário em R\$ 111.125,00 (cento e onze mil, cento e vinte e cinco reais), para a mesma aquisição.

(...)"

O Tribunal de Contas da União inicialmente identificou superfaturamento em três contratos distintos (dentre eles o objeto dos autos), cujos valores somados perfazem o débito apurado de R\$ 321.747,60 (documento de fls. 504/507).

A CGU, quando de sua fiscalização, para subsidiar os trabalhos, adquiriu um exemplar do livro "Manual de Anatomia Humana", em 16/12/2006 (cerca de dois anos após a compra indevida), pelo valor de R\$ 118,00, conforme cópia de nota fiscal carreada à fl. 16.

No dia 29/09/2005, a livraria Palmas Cultural, localizada nesta capital,

cotou o livro em questão para a CGU em R\$ 91,20 (item 2 do documento de fls. 20/21).

Diante destes apontamentos, considero que o valor encontrado pela **perícia criminal** condiz com a realidade, razão pela qual afirmo que o efetivo dano financeiro ao erário restou configurado em R\$ 111.125,00, embora o dano moral e à probidade, que devem reinar na Administração Pública, se mostrou imensurável.

Das alegações de defesa:

Alegam as defesas dos requeridos que a forma pela qual foi encontrado o preço do livro pela CGU e perícia técnica federal não foi adequada, porquanto se valeram de cotações feitas na internet, e, dois anos após a venda do livro à SEDUC/TO, sem levar em consideração a desvalorização que a obra didática sofreu no período.

Entretanto, não acolho esta tese defensiva. Tenho que a declaração de fl. 1006, emitida pela editora Libreria, não tem o condão, de per si, de afastar o alegado superfaturamento, porquanto o referido documento foi produzido unilateralmente pela referida editora e não há nada que indique, de forma inequívoca, que o livro no atacado era vendido a R\$ 260,00, a não ser a declaração do proprietário da editora, por sinal o autor do livro "Manual de Anatomia Humana".

Tal declaração entra em rota de colisão com aquilo que foi apurado tanto pela CGU como pela perícia criminal, as quais possuem, até prova em contrário, presunção de veracidade e legitimidade, atributos de qualquer ato administrativo. **Por isso, deveriam as partes requeridas apresentarem documento livre de dúvidas para infirmar o conteúdo das provas produzidas pelos órgãos estatais.**

Seria muito simples aos requeridos fazer a produção dessa prova inequívoca, bastando que tivessem juntado aos autos a **nota fiscal** de venda do livro emitida pela editora Libreria à distribuidora **Educar Livros Comércio e Representações Ltda** contendo o valor real da venda e não uma mera declaração do editor.

Por outro lado, o provimento do recurso de reconsideração do TCU, para o fim de afastar a responsabilidade dos particulares pelo ressarcimento (fls. 1387/1403) também não é motivo suficiente para ensejar julgamento de improcedência dos pedidos em ação judicial de improbidade administrativa.

O Tribunal de Contas faz uma análise dos fatos, sem adentrar no dolo de dano evidenciado antes da contratação, ou seja, trabalha com a noção de acerto ou desacerto administrativo. No presente caso concreto, em leitura atenta do acórdão colacionado, constato que o TCU acolheu como plausíveis as argumentações das empresas requeridas (se referiu a outros contratos também) no sentido de que os valores utilizados como parâmetro para imputar o sobrepreço seriam impróprios, porquanto entendeu a Corte de Contas que a pesquisa de mercado realizada após vários anos e pela internet lança dúvida razoável acerca da validade dos preços obtidos para fins de apuração do superfaturamento.

Todavia, o TCU manteve a condenação dos agentes públicos em razão das irregularidades cometidas no bojo do procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação, exonerando apenas os fornecedores, mantendo, porém, as constatações

sobre a fraude no processo de compra. Vale repetir que o prejuízo ao erário se deu justamente na forma como fizeram para direcionar a compra para a empresa requerida, ou seja, forçando a contratação direta para comprar um livro bem mais caro e, ao meu sentir, superfaturado, uma vez que a única forma de desconstituir as constatações da CGU – que, aliás, é de fácil obtenção -, seria a apresenta nota fiscal de venda do livro da editora para a **Educar**, o que demonstraria de forma cabal a inexistência de superfaturamento.

Ademais, dispõe o art. 21, II, da Lei nº 8.429/92 que:

*Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei **independe**:
(...)*

II - da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

Em razão do princípio da independência das instâncias, o Poder Judiciário não pode e não deve ficar vinculado ao que decidido na esfera administrativa, mormente quando a decisão não analisar os fatos na sua totalidade, como foi o caso do julgamento do TCU ao analisar os pedidos de reconsideração.

Nessa ordem de ideias colaciono o seguinte precedente do STJ:

ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE – QUESTÕES PROCESSUAIS – REEXAME PELO JUDICIÁRIO DAS CONTAS APROVADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS – POSSIBILIDADE.

1. Acórdão que não contém omissão alguma, com análise detalhada das questões ligadas ao MP, tais como legitimidade e interesse de agir.

2. Em relação às alegações em torno da prova, cerceamento de defesa pelo julgamento antecipado, incide na espécie o óbice da Súmula 07/STJ.

3. Os fatos narrados na inicial pelo MPF restaram incontroversos, não havendo contestação por parte dos réus, ora recorrentes, limitando-se a defesa a discutir a licitude das Operações de Compra e Venda de Letras Financeiras do Tesouro Municipal, sem licitação e com deságio.

4. Venda que importou em prejuízo aos cofres municipais pelo deságio excessivo dos títulos e apropriação de elevados ganhos para os intermediários do mercado mobiliário.

5. As contas do poder público e os contratos administrativos são examinados pelos Tribunais de Contas sob a ótica do acerto ou desacerto administrativo, por ser a Corte de Contas órgão integrante do Poder Legislativo, auxiliando-o no controle externo.

*6. **O controle externo não exige o Poder Judiciário de apreciar as contas e os contratos sob a ótica da legalidade.***

7. Perquirir sobre a existência de dolo ou culpa, como o fez o Tribunal de Apelação, encontra óbice na Súmula 07/STJ.

8. Recursos especiais não providos.

(REsp 593522/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/11/2007, DJ 06/12/2007, p. 299)

Conclusão:

A conduta dos requeridos, sem dúvidas, se subsume ao tipo previsto no art. 10, I, da Lei nº 8.429/92, uma vez que deram causa dolosamente a prejuízo financeiro ao erário ao adquirirem livro com valor infinitamente maior daquela que vinha

sendo comprado e, além disso, com nítido sobrepreço. Senão, vejamos o que consta no dispositivo:

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que **causa lesão ao erário** qualquer ação ou **omissão**, dolosa ou **culposa**, que enseje **perda patrimonial**, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

*I - **facilitar ou concorrer por qualquer forma** para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;*

Além do mais, as condutas se amoldam ao tipo previsto no art. 11 da LIA, que em seu caput prevê que constitui ato de improbidade administrativa quando o agente atenta contra os princípios da administração pública, notadamente quando viola os deveres de **honestidade, imparcialidade, legalidade**, e lealdade às instituições, como foi o caso dos requeridos **MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE, DANIEL RODRIGUES, ADÉLIO DE ARAÚJO BORGES JÚNIOR e FERNANDO GOUVEIA GONDIM**.

O mencionado dispositivo (art. 11) funcionaria, neste caso, como verdadeiro "soldado de reserva" da tipicidade de improbidade administrativa, uma vez que as condutas dos réus foram ao mesmo tempo **ilegais, imorais e desonestas**, proporcionando prejuízo ao erário, o qual somente não será aplicado em virtude da subsunção anterior ao art. 10, I, da mesma lei, tendo em vista a quantificação do dano.

Já a sociedade empresária **EDUCAR LIVROS COMÉRCIOS E REPRESENTAÇÕES LTDA**, bem como seus sócios-administradores **MARIA DO SOCORRO LEITE e JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO** respondem pelo ato porque participaram efetivamente da fraude na inexigibilidade, e também se beneficiaram diretamente do prejuízo causado ao erário, devendo a condenação ser baseada no art. 3º da Lei nº 8.429/92, *verbis*:

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Quanto à penalidade a ser aplicada ao requerido, o art. 12, inciso II da Lei nº 8.429/92 estabelece:

"Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

(...)

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

Consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial, invocando os

princípios da proporcionalidade e razoabilidade, as sanções previstas no art. 12 da Lei nº 8.429/92 são fixadas de acordo com as circunstâncias do art. 59 do Código Penal, não sendo, pois, necessariamente, de aplicação cumulativa.

Segundo a melhor doutrina¹, "a aplicação das sanções previstas neste artigo deve nortear-se pelas noções de proporcionalidade e razoabilidade, quer para seleção das penas a serem impostas, quer para o dimensionamento das sanções de intensidade variável (multa civil e suspensão dos direitos políticos). A intenção do agente e a existência de pretéritas condutas ímprobas também devem ser levadas em conta na dosimetria da pena. Além disso, condenação a ressarcir o erário somente deve ter lugar quando existir dano efetivo e deve ter as precisas dimensões deste."

Veja-se recente julgado do C. TRF da 1ª Região:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA QUE NÃO APLICA MULTA CIVIL AO CASO EM TELA. SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 12, I, II E III DA LEI Nº 8.429/92. CUMULAÇÃO SUJEITA A JUÍZO DE NECESSIDADE E PROPORCIONALIDADE. SENTENÇA MANTIDA. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. Jurisprudência desta Corte e do STJ é no sentido de que a aplicação das penalidades, previstas no art. 12 da Lei n. 8.429/92, exige que o magistrado considere, no caso concreto, a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente, o que torna necessária a análise da razoabilidade e proporcionalidade em relação à gravidade do ato de improbidade e à cominação das penalidades, as quais podem ser aplicadas cumulativas ou não. 2. No caso, as sanções aplicadas (perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por 05 anos, proibição de contratar com o poder público pelo mesmo prazo e ressarcimento integral do dano) demonstram-se suficientes e proporcionais à gravidade do fato, consistente na apropriação das verbas destinadas ao pagamento de 52 benefícios do Programa Salário Escola para o Mês de agosto/2003, no valor total de R\$ 6.240,00. 3. Sentença mantida. Apelação desprovida.

(AC 0022733-92.2005.4.01.3500 / GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL ITALO FIORAVANTI SABO MENDES, Rel.Conv. JUÍZA FEDERAL ROSIMAYRE GONÇALVES DE CARVALHO, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.133 de 07/05/2013)

Atendendo, pois, às diretrizes do artigo supracitado, as sanções serão dosadas em momento oportuno.

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** os pedidos formulados pelo **Ministério Público Federal** para condenar os requeridos **MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE, DANIEL RODRIGUES, ADÉLIO DE ARAÚJO BORGES JÚNIOR, FERNANDO GOUVEIA GONDIM, MARIA DO SOCORRO LEITE, JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO e EDUCAR LIVROS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA**, qualificados nos autos, nas sanções do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92, em razão da prática **dolosa** da conduta prevista no art. 10, I, do mesmo diploma legal, e assim o faço com resolução do mérito, nos termos do art. 269, I, do Código de Processo Civil.

¹ NEGRÃO, Teothonio, Código de Processo Civil e Legislação Processual em Vigor, 38ª ed., São Paulo, Saraiva, 2006, pág. 1545.

Assentado na orientação jurisprudencial acima transcrita, passo a dosar as penas dos demandados condenados da seguinte maneira:

Para os requeridos MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE, DANIEL RODRIGUES, ADÉLIO DE ARAUJO BORGES JUNIOR, FERNANDO GOUVEIA GONDIM:

A prova dos autos demonstra, a contento, que os sentenciados acima nomeados, todos agentes públicos, tiveram substancial participação nos atos ímprobos narrados na inicial.

A ação ilegal e imoral deliberada dos demandados de agir contrariamente às atribuições de seus cargos, que abrangem, dentre outras missões relevantes, a salvaguarda da coisa pública e fiscalização quanto a correta aplicação dos recursos financeiros, demonstram a ausência de decoro e honradez necessários ao regular exercício de suas atribuições, o que revela a gravidade de suas condutas, suficiente para aumentar sua reprovação, notadamente quanto à aplicação da multa civil, proibição de contratar com o Poder Público e do tempo de suspensão dos seus direitos políticos.

Não se trata, no caso, de mera irregularidade na realização de um ato administrativo. Ao assim procederem, voltaram-se contra as próprias atribuições dos cargos que ocupavam, o que é inadmissível.

Assim, diante da violação dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, previstas no art. 37 da Constituição Federal, agravados pela ocorrência de dano ao erário, a condenação destes requeridos será da seguinte forma:

a) ressarcimento integral do dano, de forma solidária (inclusive com os particulares participantes do ato), no valor de **R\$ 111.125,00 (cento e onze mil e cento e vinte e cinco reais)**, devidamente atualizados através da aplicação da taxa SELIC, desde 08/06/2004, data do início do procedimento de inexistência fraudulento – art. 398 do Código Civil -, até a data do efetivo adimplemento;

b) proibição de contratar com o poder público e de receber benefícios fiscais ou creditícios:

Considerando a gravidade da conduta, mormente em razão da prática de atos de má gestão, em afronta ao dever do administrador de gerir da melhor forma possível a coisa pública, omitindo-se no dever escolher o produto de menor oneração para o Estado, em absoluto desrespeito às normas administrativas, demonstrando com isso os seus dolos de dilapidação do patrimônio público, devem os condenados ser privados de contratar com o Poder Público e receber benefícios fiscais ou creditícios direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual o requerido seja sócio majoritário, pelo **prazo de 5 (cinco) anos** para cada um dos requeridos acima.

c) multa civil:

Aplico, ainda, em razão da gravidade dos fatos, conforme fundamentação acima, a pena de multa civil. Sobre esse aspecto, registro que a LIA estabelece apenas o limite máximo do valor da multa civil, que, no caso, é de até duas vezes o valor do dano. A Lei é omissa sobre o limite mínimo da sanção. Essa omissão deve ser interpretada em favor do apenado. Assim, o valor da pena de multa deve ser fixado no lapso de R\$ 1,00 até duas vezes o valor do dano.

Ponderando as situações de agravamento e atenuação da pena, verifico que há nos autos elementos suficientes para dizer que houve direcionamento de compra para uma empresa específica, em detrimento das demais, que poderiam oferecer ao Poder Público obras do mesmo segmento a preços mais módicos. Por outro lado, há indicativos de que os agentes públicos manipularam o parecer técnico-pedagógico da Comissão de escolha do livro daquele ano de 2004.

Dessa maneira, **fixo a pena de multa civil em R\$ 70.000,00 (setenta mil reais)**, individualmente, para cada um dos aqui referidos, valor esse que considero suficiente para reprimir a prática do ato ímprobo.

d) suspensão dos direitos políticos:

Aplico, ainda, a pena de suspensão de direitos políticos porque o ato ímprobo foi praticado no exercício de funções públicas, agredindo solenemente os princípios da administração pública, sobretudo os princípios da legalidade, moralidade, isonomia, impessoalidade e lealdade à instituição. É bom ressaltar que a própria Lei Complementar nº 64/90, alterada pela LC nº 135/10 (Lei da Ficha Limpa), contemplou como hipótese de inelegibilidade as decisões judiciais proferidas por órgão colegiado – ou transitadas em julgado - de improbidade administrativas que imponham a pena de suspensão dos direitos políticos, conforme seu art. 1º, I, "L"².

Fixo a precitada pena no mínimo legal (05 anos), para cada um dos requeridos *MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE, DANIEL RODRIGUES, ADÉLIO DE ARAÚJO BORGES JÚNIOR e FERNANDO GOUVEIA GONDIM*, levando em consideração as situações de agravamento e atenuação da pena, conforme abordado no parágrafo anterior.

Para os requeridos EDUCAR LIVROS COMÉRCIOS E REPRESENTAÇÕES LTDA, MARIA DO SOCORRO LEITE e JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO :

Os requeridos **MARIA DO SOCORRO** e **JOSÉ ALVENTINO**, na condução da empresa **EDUCAR**, agiram de forma ardisosa, criando uma situação inidônea de exclusividade de venda de um livro para vendê-lo diretamente à SEDUC/TO, por preço elevado, proporcionando um prejuízo efetivo ao erário, porquanto o Poder Público poderia se valer de ampla concorrência e adquirir outra obra de empresas diferentes. Suas atitudes acabaram, também, por ofender o princípio da isonomia, na medida em que impediram que outros particulares pudessem oferecer seus produtos, do mesmo segmento educacional, ao Poder Público.

² Art. 1º, I, "I" da Lei Complementar nº 64/90: I) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

Nessa hipótese, a violação dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, previstas no art. 37 da Constituição Federal, agravados pela ocorrência de dano ao erário, a condenação dos requeridos acima se dará da seguinte forma:

a) ressarcimento integral do dano, de forma solidária (inclusive com os agentes públicos participantes do ato), no valor de **R\$ 111.125,00 (cento e onze mil e cento e vinte e cinco reais)**, devidamente atualizados através da aplicação da taxa SELIC, desde 08/06/2004, data do início do procedimento de inexistência fraudulento – art. 398 do Código Civil -, até a data do efetivo adimplemento;

b) proibição de contratar com o poder público e de receber benefícios fiscais ou creditícios:

Considerando a gravidade das condutas, mormente em razão da prática de superfaturamento, demonstraram que não podem contratar com qualquer órgão público, motivo pelo qual devem os condenados ser privados de contratar com o Poder Público e receber benefícios fiscais ou creditícios direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual o requerido seja sócio majoritário, pelo **prazo de 5 (cinco) anos** para cada um dos requeridos **MARIA DO SOCORRO LEITE, JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO e EDUCAR LIVROS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**

c) multa civil:

Aplico, ainda, em razão da gravidade dos fatos, conforme fundamentação acima, a pena de multa civil. Sobre esse aspecto, registro que a LIA estabelece apenas o limite máximo do valor da multa civil, que, no caso, é de até duas vezes o valor do dano. A Lei é omissa sobre o limite mínimo da sanção. Essa omissão deve ser interpretada em favor do apenado. Assim, o valor da pena de multa deve ser fixado no lapso de R\$ 1,00 até duas vezes o valor do dano.

Ponderando as situações de agravamento e atenuação da pena, verifico que os representantes legais da empresa agiram com menosprezo à coisa pública.

Dessa maneira - com reforço da argumentação delineada no item "b" acima -, **fixo a pena de multa civil no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais)**, individualmente, para cada um dos condenados acima referidos, valor esse que considero suficiente para reprimir a prática do ato ímprobo.

d) suspensão dos direitos políticos:

Aplico, ainda, a pena de suspensão de direitos políticos às pessoas físicas porque o ato ímprobo foi praticado por particulares no âmbito da Administração Pública, em coautoria com agentes estatais, agredindo solenemente os princípios da administração pública, sobretudo o da legalidade, moralidade, isonomia, impessoalidade e lealdade à instituição. É bom ressaltar que a própria Lei Complementar nº 64/90, alterada pela LC nº 135/10 (Lei da Ficha Limpa), contemplou como hipótese de inelegibilidade decisões judiciais proferidas por órgão colegiado – ou transitadas em julgado - improbidade administrativas que imponham a pena de suspensão dos direitos

políticos, conforme seu art. 1º, I, "L"³. **Fixo a precitada pena no mínimo legal (05 anos), para cada um dos requeridos MARIA DO SOCORRO LEITE e JOSÉ ALVENTINO LIMA FILHO**, levando em consideração as situações de agravamento e atenuação da pena, conforme abordado no parágrafo anterior.

Deixo de determinar a perda da função pública dos agentes públicos requeridos.

Quanto à demandada **MARIA AUXILIADORA SEABRA REZENDE**, constato que hoje exerce o cargo de **Deputada Federal**, sendo, portanto, suficiente a condenação à suspensão dos direitos políticos. Quanto aos demais requeridos, não há notícias de que ainda exercem os cargos nos quais praticaram as condutas ímprobas na SEDUC/TO.

Os valores da condenação serão destinados ao FNDE.

Custas processuais pelo requeridos, por rateio.

Sem condenação em honorários advocatícios, porquanto a ação coletiva foi ajuizada pelo Ministério Público (STJ. AgRg no AREsp 221.459/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, 1ª T, julgado em 18/04/2013, DJe 23/04/2013).

Após o trânsito em julgado, oficie-se ao Tribunal Superior Eleitoral comunicando acerca da suspensão dos direitos políticos, bem como ao Banco Central do Brasil para que comunique a proibição de contratar com o poder público e de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios às instituições financeiras oficiais que realizam tais benefícios que os demandados possam usufruir.

Oficie-se ao Relator do Agravo de Instrumento noticiado às fls. 1162/1164, encaminhando-lhe cópia desta sentença.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Palmas/TO, 26 de fevereiro de 2014.

UBIRATAN CRUZ RODRIGUES
Juiz Federal Substituto da 2ª Vara/TO

1º, I, "I" da Lei Complementar nº 64/90: I) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão dada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe o patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;