



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ

COMARCA DE TOLEDO

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE TOLEDO - PROJUDI

Rua Almirante Barroso, 3202 - Edifício do Fórum - centro - Toledo/PR - CEP: 85.900-020 - Fone: (45) 3277-4802 - E-mail:
primeiravaraciveltoledo@gmail.com

Processo: 0008816-61.2019.8.16.0170

Classe Processual: Tutela Antecipada Antecedente

Assunto Principal: Indenização por Dano Material

Valor da Causa: R\$998,00

- requerente(s):
- Ministério Público do Estado do Paraná (CPF/CNPJ: 78.206.307/0001-30)
Rua Almirante Barroso, 3200 - Centro - TOLEDO/PR - CEP: 85.905-010
- requerido(s):
- DENISE HELENA SILVA LINS CAJAZEIRA DE MACEDO CAMPOS (RG: 31634873 SSP/PR e CPF/CNPJ: 552.640.009-30)
Rua Sete de Setembro, 1190 - Centro - TOLEDO/PR - CEP: 85.900-220
 - EDEMAR ROCKENBACH (RG: 21405469 SSP/PR e CPF/CNPJ: 395.070.509-06)
Rua Doutor Flores, 1078 Centro - centro - TOLEDO/PR - CEP: 85.900-280
 - ELIS FERNANDA HENN UTECH (RG: 97173346 SSP/PR e CPF/CNPJ: 076.632.489-37)
RUA CARLOS BARBOSA, 2058 - VILA INDUSTRIAL - TOLEDO/PR - CEP: 85.904-210
 - ENDEAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. (CPF/CNPJ: 03.430.585/0001-78)
Rua Doutor Carlos do Nascimento, 208 - Guatupê - SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR - CEP: 83.060-360
 - GILBERTO AUGUSTO CHMULEK (RG: 46081439 SSP/PR e CPF/CNPJ: 565.461.819-91)
Rua Uruguai, 835 - Jardim Gisela - TOLEDO/PR - CEP: 85.905-170
 - JOSE CARLOS DE JESUS (RG: 12905432 SSP/PR e CPF/CNPJ: 411.593.499-91)
Rua General Estilac Leal, 1554 Ap.102 - Centro - TOLEDO/PR - CEP: 85.900-120
 - LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT (RG: 34848564 SSP/PR e CPF/CNPJ: 483.580.029-04)
R SARANDI, 60 AP 01 - CENTRO - TOLEDO/PR - CEP: 85.900-030
 - LUIZ RENATO ZENI DA ROCHA (RG: 11094244 SSP/PR e CPF/CNPJ: 233.249.379-49)
Estrada São Luiz do Oeste, s/n - 1,5 km antes de chegar no distrito - TOLEDO/PR - CEP: 85.900-000
 - NALMIR FONTANA FEDER (RG: 16849685 SSP/PR e CPF/CNPJ: 438.182.269-20)
Rua Nicácio Riquelme, 215 - Capão da Imbuia - CURITIBA/PR - CEP: 82.810-420
 - WAGNER FERNANDES QUINQUIOLO (RG: 95961258 null/PR e CPF/CNPJ: 062.942.719-40)
Avenida Parigot de Souza, 368 - Jardim Santa Maria - TOLEDO/PR - CEP: 85.906-070
 - Wolmir Tadeu Ficagna (RG: 7947224 SSP/PR e CPF/CNPJ: 139.733.479-72)
Largo São Vicente de Paulo, 1156 - Centro - TOLEDO/PR - CEP: 85.900-215



DECISÃO

1 – RELATÓRIO:

O **MINISTÉRIO PÚBLICO** ajuizou a presente ação de improbidade administrativa imputando a ocorrência de dano ao erário ou, subsidiariamente, violação dos princípios da Administração Pública em face de **LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT (Beto Lunitti), DENISE HELENA SILVA LINS CAJAZEIRA MACEDO CAMPOS (Denise Campos), JOSÉ CARLOS DE JESUS, LUIZ RENATO ZENI DA ROCHA, EDEMAR ROCKENBACH, WOLMIR TADEU FICAGNA, GILBERTO AUGUSTO CHMULEK, ELIS FERNANDA HENN UTECH, WAGNER FERNANDES QUINQUIOLO, ENDEAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA e NALMIR FONTANA FEDER**, tendo em vista que a concessão do “habite-se” e o termo de recebimento da obra referentes ao Hospital Regional foram irregulares, uma vez que o referido hospital estava incompleto, de modo que a expedição daqueles documentos ocorreu apenas porque, em razão da expiração do prazo do convênio, o valor de R\$238.132,79 seria devolvido e a empresa que executava o serviço poderia ficar sem o pagamento da última parcela, o qual estava condicionado à expedição do primeiro documento (“habite-se”).

Notificada, a Ré **ELIS FERNANDA HENN UTECH** apresentou defesa preliminar na seq. 89. Em resumo, alegou que apenas atendeu solicitação do Diretor Técnico de Engenharia do HRT, o qual atestou a conclusão da obra, salvo pela Sanepar, cuja vistoria seria feita em momento oportuno. Mencionou que não fazia parte da comissão de licitação, fiscalização, vistoria e contratação da obra, pois quando ingressou nos quadros de servidores do Município (em 2015), a obra já estava quase acabada. Asseverou que não participou do ato de recebimento da obra e que a concessão do “habite-se” se deu de forma colegiada. Em, em relação às imputações, defendeu não haver dolo ou culpa de sua parte, bem como enriquecimento ilícito ou dano ao erário. Salientou que a fixação das penas ocorreu de forma genérica. Assim, pediu o não recebimento da petição inicial.

Notificados, as Ré **ENDEAL ENGENHARIA LTDA e NALMIR FONTANA FEDER** apresentaram defesa preliminar (seq. 92). Inicialmente, defenderam a existência de litispendência com relação aos autos nº. 13901-62.2018.8.16.0170. No mérito, em resumo, negaram que a obra do Hospital não foi finalizada, fato que, inclusive, não está provado. Salientaram que não possuem interesse na concessão do “habite-se” e que eventuais serviços faltantes de vistorias não constavam do contrato. Impugnaram a alegação de que foram beneficiados por servidores, já que o convênio poderia ser prorrogado. Ao final, pediram o não recebimento da petição inicial.

Notificado, o Réu **WOLMIR TADEU FICAGNA** apresentou defesa preliminar (seq. 100). Defendeu também a inexistência de ato de improbidade, seja por enriquecimento ilícito ou violação de



princípios da Administração Pública, porque a COMURB não tem influência alguma sobre a emissão do “habite-se”, cujo despacho somente assinou por imposição legal. Ao final, pediu o não recebimento da inicial.

Notificado, o Réu JOSÉ CARLOS DE JESUS apresentou defesa preliminar (seq. 103). Inicialmente, defendeu a nulidade do processo em razão de expedientes extrajudiciais nulos, sendo que deveria, ao menos, ser suspenso, pois responde pelos mesmos fatos na seara administrativa. Ainda, requereu a denúncia à lide de José Carlos Schiavinato por ser o autor do projeto arquitetônico. No mérito, argumentou que a concessão antecipada do “habite-se” se deu para evitar o colapso dos convênios com o Município de Toledo e o Ministério da Saúde, em nome dos princípios da economicidade e eficiência. Disse que faltam apenas alguns ajustes, razão pela qual não há se que falar em obra inacabada quando restante apenas 5%. Concluiu que estariam ausentes o dolo ou culpa para efeito de improbidade administrativa. Além disso, realizou pedido reconvenicional indenizatório no patamar de R\$ 10.000,00 e a decretação de sigilo dos autos.

Notificada, a Ré DENISE HELENA LINS CAZAJEIRA DE MACEDO CAMPOS apresentou defesa preliminar (seq. 104). Inicialmente, arguiu a incompetência do juízo, pois como o dinheiro público é oriundo da União, o processo deve ser remetido para a Justiça Federal. Também, de forma preliminar, mencionou que não houve decisão a respeito da conexão e que há, na verdade, litispendência com a ação apensada. No mérito, disse que a assinatura de um documento não é suficiente para caracterizar o ato de improbidade administrativa. Argumentou que não tinha a obrigação de fiscalizar a obra e que o seu recebimento se deu com ressalvas. Da mesma forma, defendeu a inexistência de dolo ou culpa para configuração do ato de improbidade administrativa.

Notificado, o Réu WAGNER FERNANDES QUINQUIOLO apresentou defesa preliminar (seq. 110). Em síntese, informou que não realizou projetos do hospital, não assumiu responsabilidade técnica pelos mesmos, não participou do processo licitatório, não participou da análise de projetos, não participou da concessão de alvará para edificação, não acompanhou a execução das obras e nem assumiu a respectiva responsabilidade técnica, não tendo sequer fiscalizado o andamento das obras, sendo apenas engenheiro civil do Município.

Notificado, o Réu GILBERTO AUGUSTO CHMULEK apresentou defesa preliminar (seq. 115). De forma resumida, informou que a sua conduta consistiu apenas em assinar um documento na qualidade de membro da COMURB, não tendo participado da licitação, do contrato ou de sua execução, bem como da fiscalização. Além disso, asseverou que não lhe competia expedir ou impedir a expedição do “habite-se”. Aduziu que não há dolo ou má-fé de sua parte e prova de dano ao erário, razão pela qual não pode ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa.

Notificado, o Réu LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT (Beto Lunitti) apresentou defesa prévia (seq. 135). Preliminarmente, também defendeu a nulidade da CPI, sua ilegitimidade passiva e a responsabilidade de José Carlos Schiavinato, bem como a competência da Justiça Federal. No mérito (de forma resumida) negou o interesse em beneficiar a Ré ENDEAL e que



assinou os documentos por mera formalidade. Argumentou que não houve a ocorrência de atos de improbidade por ausência de demonstração de dolo, pois criadas várias Comissões para fiscalizar a obra do Hospital que concluíram pela execução completa e sendo atuou de acordo com os pareceres técnicos.

Notificado, o Réu EDEMAR ROCKENBACH apresentou defesa prévia (seq. 138). Em preliminar, também sustentou a litispendência com a ação nº. 13901-62.2018.16.0170. Alegou que a sua propriedade é impenhorável, requerendo o levantamento da indisponibilidade. No mérito, também argumentou a inexistência de improbidade administrativa, seja por conduta dolosa ou culposa, seja por inexistência de dano ao erário, pois não teve participação nas tratativas e na formalização do contrato administrativo. Disse que a COMURB não tem função fiscalizatória, mas apenas serve como órgão consultivo.

Notificado, o Réu LUIZ RENATO ZENI DA ROCHA apresentou defesa preliminar (seq. 175). De forma preliminar, sustentou a incompetência absoluta do juízo. No mérito, informou que, por conta de solicitação feita pelo Diretor Técnico (JOSE CARLOS DE JESUS) e de seu parecer, a COMURB deliberou pela concessão do “habite-se”, pois confiou na credibilidade do laudo. Por isso, não há dolo e conseqüente improbidade administrativa de sua parte.

Por sua vez, a parte Autora apresentou manifestação e rebateu todas as preliminares na seq. 694, ratificando os termos da petição inicial no sentido de prejuízo ao erário por conta da expedição da documentação irregular. Assim, requereu o recebimento da petição inicial.

É o breve relato.

2 – FUNDAMENTAÇÃO:

2.1 – Preliminares:

- Ilegitimidade da Ré FERNANDA HENN UTECH

A verificação da presença das condições da ação, mormente da legitimidade de parte, se faz, de acordo com a teoria da asserção, à luz das afirmações feitas pelo demandante em sua petição inicial. Ou seja, deve ser deduzida “*in status assertionis*”, isto é, à vista do que se afirmou.

Sua presença, assim, deverá ser verificada em abstrato, devendo o juiz raciocinar admitindo, provisoriamente e por hipótese, que todas as afirmações do autor são verdadeiras, para que se possa verificar se estão presentes as condições da ação.

Conforme se pode aferir da inicial e da manifestação apresentada pela Ré, não há dúvidas de que ela fazia parte da Comissão de Urbanismo e que participou da concessão do “habite-se”, mesmo que tenha ingressado no serviço em 2015, pois o referido documento foi expedido em 2016. Essas circunstâncias são suficientes para que, com fundamento na teoria da asserção, a sua legitimidade esteja configurada, pois a inicial lhe atribui responsabilidade.



Por isso, a preliminar arguida não comporta deferimento.

**- Ilegitimidade passiva de LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT
(Beto Lunitti)**

Da mesma forma dita acima, à luz da teoria da asserção não cabe falar em ilegitimidade do Réu Beto Lunitti, pois a inicial lhe atribui responsabilidade por ter atuado na qualidade de Prefeito à época dos fatos. Assim, eventual participação dolosa ou culposa do Réu nas irregularidades mencionadas na petição inicial deve ser aferida após a instrução probatória, a qual será realizada em momento oportuno.

- Litispendência:

Conforme o conceito legal trazido pelo CPC, verifica-se a litispendência quando uma ação é idêntica à outra, ou seja, possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido e se repete a ação que ainda está em curso (CPC, art. 337, §§ 2º e 3º).

O caso retratado nos autos, não há tecnicamente litispendência, já que a causa de pedir da ação de improbidade administrativa para a ação de cobrança ajuizada perante esta Vara da Fazenda Pública é diversa. Entretanto, como uma das sanções prevista no art. 12, II, da Lei nº. 8.429/1992 é o “*ressarcimento do dano*”, eventual pagamento realizado pelo(s) Réu(s) deverá(ão) ser levado(s) em consideração, mas isso, claro, em sentença de mérito.

Portanto, esta questão não é suficiente para se considerar a existência de litispendência e muito menos a suspensão deste processo.

- Nulidade das provas obtidas com a CPI:

Como se sabe, a Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI tem por finalidade apurar fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas aos Ministério Público para a promoção da responsabilidade civil ou criminal dos infratores (CF, art. 58, § 3º).

Em razão dos parlamentares possuem poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, obviamente que o contraditório e a ampla defesa acabam sendo mitigadas por imposição constitucional, justamente porque se trata de um procedimento tendente a apurar fato(s). Com efeito, apurar fatos não implica em condenação, até porque as conclusões são encaminhadas ao Ministério Público que sequer pode ajuizar qualquer ação.

Isso significa que o contraditório e a ampla defesa, isto é, o direito do acusado influir na decisão judicial, seja com sua versão dos fatos, seja com a produção de provas, somente se inicia com o ajuizamento da ação, penal ou cível, o que está acontecendo no caso destes autos.

Por fim, é defeso ao Poder Judiciário realizar a interpretação de normas regimentais por se tratar de matéria “*interna corporis*”, tal como já decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF:



“EMENTA Repercussão geral. Tema nº 1.120 da sistemática de repercussão geral. Constitucional. Penal. Utilização de arma branca no roubo majorado (art. 157, §2º, inciso I, do CP). Exclusão da causa de aumento decorrente da revogação promovida pelo art. 4º da Lei nº 13.654/2018. Declaração incidental de inconstitucionalidade formal do artigo em tela pelo Órgão Especial do TJDF, com fundamento na interpretação do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal. Suposta ofensa à interpretação e ao alcance das normas meramente regimentais das Casas Legislativas. Ausente demonstração de afronta às normas pertinentes ao processo legislativo previstas nos arts. 59 a 69 da Constituição Federal. Impossibilidade de controle jurisdicional, por se tratar de matéria interna corporis. Precedentes. Recurso ao qual se dá provimento, cassando-se o acórdão recorrido na parte em que nele se reconheceu como inconstitucional o art. 4º da Lei nº 13.654/2018, a fim de que o Tribunal de origem recalcule a dosimetria da pena imposta ao réu. Fixação da seguinte tese: Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria interna corporis” [1]

Assim, a preliminar não comporta deferimento.

- Apuração dos fatos na seara administrativa:

Apesar de a ação de improbidade administrativa não se revestir de caráter penal, mas sancionatório, deve-se atentar pela independência das instâncias. Isso significa que eventual conclusão no processo administrativo não gera efeitos no processo judicial, ainda que sobre os mesmos fatos, uma vez que as sanções são diferentes.

Além desse fundamento encontrar amparo legal, conforme art. 12 da Lei nº. 8.429/1992, o próprio Superior Tribunal de Justiça – STJ possui entendimento pacificado a respeito disso. Veja-se abaixo o seguinte julgado:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. SANÇÃO IMPOSTA NA SEARA ELEITORAL. INDEPENDÊNCIA DE INSTÂNCIAS. BIS IN IDEM. NÃO CONFIGURAÇÃO. 1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma nele prevista (Enunciado Administrativo n. 3). 2. De acordo com o art. 12 da Lei n. 8.429/1992, as penalidades previstas no referido diploma devem ser impostas independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, preceito legal que estabelece a independência de instâncias. 3. No caso, o sancionamento imposto ao recorrente no âmbito eleitoral não inviabiliza nova condenação, desta feita por violação da



Lei de Improbidade Administrativa. Precedente: AgRg no AREsp 606.352/SP, rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, Segunda Turma, DJe 15/12/2015. 4. Agravo interno desprovido.” [2]

Posto isso, a preliminar não comporta deferimento.

- Denúnciação da lide:

De acordo com o art. 125 do CPC, é admissível a denúnciação da lide, promovida por qualquer das partes: a) ao alienante imediato, no processo relativo à coisa cujo domínio foi transferido ao denunciante, a fim de que possa exercer os direitos que da evicção lhe resultam; b) àquele que estiver obrigado, por lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo de quem for vencido no processo.

Conforme se nota, estão ausentes os requisitos autorizadores da denúnciação à lide, uma vez que a pessoa de José Carlos Schiavinato não alienou qualquer bem para o Réu JOSÉ CARLOS DE JESUS e nem está obrigado, seja por lei ou contrato, a indenizar eventual prejuízo desta ação, uma vez que ele, apesar de autor do projeto básico, não responde por ato ímprobo e não pode ser lhe imputado a pena de ressarcimento ao erário.

Além disso, a causa de pedir envolve primordialmente a concessão inadequada do “habite-se” e do termo de recebimento da obra para recebimento de valores, o que não guarda relação com o projeto da obra em si. Ou seja, esta ação de improbidade não tem relação com execução de projeto básico irregular, razão pela qual José Carlos Schiavinato não tem qualquer responsabilidade regressiva pelos fatos aqui narrados.

Por isso, o requerimento não comporta deferimento.

- Extinção sem julgamento dos pedidos reconventionais:

Segundo a manifestação apresentada pelos Réus JOSÉ CARLOS DE JESUS e LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT (Beto Lunitti), houve realização de pedido reconvenicional de R\$ 10.000,00 a títulos de danos morais “*in re ipsa*”, em razão da expedição mediática deste processo e do ajuizamento infundado da ação.

Entretanto, o pedido é manifestamente incabível. Explica-se.

Primeiramente, deve-se atentar que o procedimento previsto na Lei nº. 8.429/1992, até a promulgação da Lei nº. 14.230/2021, possuía uma fase preliminar, ou seja, os acusados eram notificados para se manifestarem antes do recebimento da inicial.

A ideia por trás dessa sistemática era simplesmente evitar ações temerárias consistentes em perseguições políticas. Por isso, era facultado ao acusado, caso quisesse, tecer considerações preliminares a respeito dos fatos narrados pelo Ministério Público ou Administração Pública, a depender de quem tivesse ajuizado a ação.



Dá-se se conclui que, em se tratando de uma manifestação prévia, esta não tem natureza jurídica de contestação e não existe possibilidade de reconvenção, pois sequer há juridicamente um processo. Com efeito, ainda a questão prévia de recebimento ou não da inicial.

A despeito dessa situação, verifica-se a própria ilegitimidade passiva do Ministério Público. Por ser órgão estatal, carece de personalidade jurídica e quem deve responder por eventuais atos praticados por ele é o ESTADO DO PARANÁ. Ou seja, se o interessado pretender alguma reparação de danos por conta deste processo deverá ajuizar a sua ação própria contra o Estado.

Assim, o pedido comporta indeferimento por inépcia.

- Sigilo processual:

Nos termos do art. 189 do CPC, os atos processuais são públicos, todavia tramita em segredo de justiça os processos: a) em que o exija o interesse público ou social; b) que versem sobre casamento, separação de corpos, divórcio, separação, união estável, filiação, alimentos e guarda de crianças e adolescentes; c) em que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade; d) que versem sobre arbitragem, inclusive sobre cumprimento de carta arbitral, desde que a confidencialidade estipulada na arbitragem seja comprovada perante o juízo.

No caso dos autos, o requerimento realizado pelos Réus traduz mero interesse privado, uma vez que busca evitar julgamentos a respeito da sua pessoa em ambientes extrajudiciais. Só que, ao contrário, a publicidade deste processo deve ser a tônica, uma vez que é de interesse geral saber como os recursos públicos foram empregados na construção do Hospital Regional.

Assim, o requerimento não comporta deferimento.

- Conexão:

Conforme se constata do art. 55 do CPC, reputam-se conexas 02 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir. E, ao se analisar a causa de pedir desta ação com a do processo nº. 13901-62.2018.8.16.0170, verifica-se que o objeto é irregularidades na construção do Hospital Regional.

Ocorre que o aquele feito já restou sentenciado, o que impede a reunião das ações, conforme regramento do §1º, do art. 55, do CPC: “*Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.*”

Entretanto, deve-se ter a cautela de que, em havendo condenação na reparação do dano, o valor pago em um processo pode ser deduzido da condenação do outro, isso para se evitar o “*bis in idem*”. Nesse sentido, segue precedente do STJ:

“ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESSARCIMENTO DO DANO. TRIBUNAL DE CONTAS. CONDENAÇÃO PELO MESMO FATOS. BIS



IN IDEM. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A coexistência de condenações de ressarcimento ao erário, por decisões de Tribunal de Contas e de órgão judicial em ação de improbidade administrativa, não configura bis in idem, considerada a independência dessas instâncias. Precedentes. 2. Veda-se, por outro lado, a duplicidade de punição, questão verificável na oportunidade do cumprimento de sentença. 3. Recurso especial do Ministério Público Federal a que se dá provimento. (...)” [3]

2.2 – Recebimento da Inicial:

Conforme determina a Lei de Improbidade Administrativa – LIA (Lei nº. 8.429/1992), após a manifestação de todas as partes do processo, o juiz, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita (Lei nº. 8.429/1992, art. 17, § 8º).

Embora tal dispositivo não esteja mais em vigor atualmente, deve-se aplicá-lo por força da teoria do isolamento dos autos processuais (CPC, art. 14), ou seja, a prática do ato processual de notificação ocorreu ainda sob a égide do diploma anterior e, por se tratar de situação jurídica consolidada, deve ser respeitada.

Os atos ímprobos são mais do que simples atos ilegais, possuem a qualificadora, isto é, o espírito de desprezo à coisa pública e aos seus princípios e normas éticas, circunstância que causa lesão aos cofres públicos e/ou enriquecimento ilícito do autor do fato ou de terceiros.

Por isso, muito bem disse o Professor e Jurista JOSÉ AFONSO DA SILVA que a improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem (Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 669).

Os atos irregulares, por sua vez, são aqueles praticados em desacordo às diretivas da Administração Pública, esta que só permite que se faça aquilo que a lei determina. Qualquer coisa fora do esquadro normativo que baliza as rotinas dos Administradores Públicos é uma ilegalidade.

As irregularidades podem ocorrer por falta de orientação técnica, por inabilidades e deficiência de formação profissional do Gestor Público.

Ilegalidades e práticas irregulares não denotam necessariamente aspectos de má intenção e de maus desígnios, que são característicos da improbidade administrativa e integram o próprio tipo ímprobo previsto em lei. Isto porque, na improbidade administrativa, já existe a volição preordenada para a prática da conduta que propiciará o locupletamento frente aos cofres públicos ou lesará o Erário, o que não é encontrável em atos simplesmente ilegais do Administrador Público.

Na espécie, como já mencionado alhures, a causa de pedir envolve primordialmente a concessão inadequada do “habite-se” e do termo de recebimento da obra para recebimento de valores oriundos de convênios públicos.



Conforme se afere do extenso acervo documental que acompanhou a inicial, em cognição não exauriente (frise-se), há indícios de que houve a indevida concessão de “Habite-se” para a obra, solicitada pelo Réu José Carlos de Jesus em 14/03/2016, por meio do Ofício nº 05/2016 (seq. 11.48), sem prévia constatação de efetiva conclusão da obra, o que foi constatado pela Comissão Parlamentar de Inquérito promovida pela Câmara Municipal de Toledo – conforme seq. 11.109. Ressalte-se que a última medição datava de 16/11/2015.

Coincidentemente, em 15/03/2016 (um dia após a concessão do habite-se), a comissão composta pelos Réus Luiz Renato (Secretário de Planejamento), Edemar Rockenbach (Secretário do Meio Ambiente), Wolmir Tadeu (Secretário do Desenvolvimento Econômico), Gilberto Augusto (Diretor do Departamento de Planejamento Urbano), Elis Fernanda (Diretora do Departamento de Acompanhamento e Execução do Plano Diretor), Wagner Fernandes (engenheiro), acabou por acatar o pedido de “Habite-se” do Réu José Carlos de Jesus, também manifestando-se favoravelmente à expedição da Carta de Habitação sem que fosse feita qualquer vistoria técnica – conforme seq. 11.53.

Por sua vez, há indícios (cognição não exauriente) de que tais concessões foram com o propósito de favorecimento da Ré Endeal. Isso porque o documento de seq. 1.54 indica que, em 21/03/2016, o Controle Interno do Município de Toledo emitiu nota técnica sobre o Hospital Regional enfatizando que o “habite-se” seria necessário para o pagamento da última parcela do contrato, alertando-se que o convênio teria encerramento em 30/04/2016, e o não pagamento implicaria o dever do Município de devolução ao FNS de R\$ 238.132,79.

Logo após (dia seguinte), em 22/03/2016, houve a emissão da Carta de Habitação nº 222/2016, lavrada pelos Réus Elis Fernanda e Luiz Renato – seq. 11.55. Com isso, restou viável a liquidação do pagamento em 29/04/2016 (empenho nº 008541, seq. 11.56) e em 07/07/2016, totalizando o valor de R\$ 991.841,04.

Esse ato vai totalmente em choque com o contrato estabelecido entre o Município e a Ré Endeal (seq. 11.39), pois no instrumento há cláusula estabelecendo que o preço final somente seria pago mediante a comprovação de ligações definitivas de água e energia elétrica, com o Termo de Recebimento Definitivo da Obra.

Mas não só. Ainda foi emitido o Termo de Recebimento Definitivo da Obra (seq. 11.67) na data de 21/06/2016, sendo que é de conhecimento público que até hoje o Hospital Regional ainda não está em funcionamento, mesmo estando “formalmente” a Ré Endeal quite com suas obrigações contratuais.

Ou seja, aparentemente nenhuma vistoria ou fiscalização foi exigida, em tese, para propiciar pagamento à Ré Endeal sem perda do convênio público.

Sendo assim, a Ré Endeal seria a beneficiária direta da ilegalidade, pois receberia o pagamento sem a devida contraprestação contratual. Evidente, portanto, que a inicial deve ser recebida quanto àquela.

O mesmo se diga em relação ao Réu José Carlos de Jesus, pois, na qualidade de Diretor



Técnico de Engenharia do Hospital Regional, foi quem solicitou a concessão do habite-se sem que houvesse a apresentação da vistoria da SANEPAR, Corpo de Bombeiros, Vigilância Sanitária e do parecer do Fiscal de Obras. Ora, sendo o Réu José Carlos de Jesus detentor de cargo de direção técnica do hospital, sabendo das reais condições do imóvel, não poderia solicitar a concessão do “habite-se”. Assim, há indícios de má-fé do mesmo, devendo a inicial ser recebida para melhor apuração dos fatos.

Por outro lado, embora a inicial mencione que havia conluio entre o Réu José Carlos de Jesus e os demais Réus que compunham a comissão (Luiz Renato Zeni da Rocha; Edemar Rockenbach; Wolmir Tadeu Ficagna; Gilberto Augusto Chmulek; Elis Fernanda Henn Utech e Wagner Fernandes Quinquiolo), não há qualquer indício de má-fé, isto é, de que sabiam das reais condições do imóvel e que o expediente estaria sendo feito apenas para propiciar pagamento da empreiteira e manutenção do convênio público.

Tanto é que a COMURB, por força da disposição legal atribuída pela Lei Municipal nº 1.979/08 no seu art. 9º[4], tem a precípua competência de ser órgão permanente e consultivo (e não executório ou fiscalizatório) para assuntos relacionados à implementação e execução do Plano Diretor e da legislação a ele correlata

Veja-se que eram eles ocupantes de cargos de Secretário de Meio Ambiente, Secretário de Desenvolvimento Econômico, Diretor do Departamento de Planejamento Urbano, Diretora do Departamento de Acompanhamento e Execução do Plano Diretor, desprovidos de gestão ou poder de polícia sobre a obra, e só compunham a comissão por força expressa de lei (§1º, art. 9º, Lei Municipal nº 1.979/08). Tanto é que o art. 11 da citada lei municipal assim estabelece:

Art. 11 – Compete à Comissão Municipal de Urbanismo:

I – auxiliar na implantação, gerenciamento, atualização e revisão do Plano Diretor Municipal e de sua legislação pertinente;

II – reportar-se ao Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor;

III - propor à Secretaria do Planejamento, Habitação e Urbanismo, ou

sucedânea, adequações na legislação urbanística, se necessário; (redação dada pela Lei nº 2.410, de 11 de abril de 2022)

IV – auxiliar a coordenar e a manter atualizado o “Canal da Cidadania” – Sistema de Informações do Município;

V – prestar esclarecimentos e orientar programas e obras governamentais segundo os objetivos, políticas e prioridades do Plano Diretor Municipal;

VI – elaborar base de dados que permita compatibilizar os planos e projetos de desenvolvimento urbano com propostas regionais ou de municípios vizinhos;



VII – manifestar-se em todos os processos de implantação de loteamentos, expedição de diretrizes, análise da documentação, aprovação e fiscalização, bem como regularização de parcelamentos existentes;

VIII – definir quanto à permissividade dos usos definidos ou não na legislação do zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano;

IX – emitir parecer nos projetos de loteamentos e subdivisão de terrenos;

X – pronunciar-se e dar despacho, quando consultada, sobre processos

referentes a edificações, nos termos da legislação do zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano e do Código de Obras e Edificações do Município e demais legislação vigente;

XI – garantir acessibilidade nas edificações de uso público;

XII – executar outras atividades correlatas que forem determinadas pelo Chefe do Executivo.

Ou seja, ao assinarem a ata manifestando-se favoravelmente à expedição da Carta de Habitação, houve um mero acatamento de ato do profissional realmente responsável pela direção técnica do hospital. Se assim o fizeram, tal acatamento pode (quando muito) ser considerado um ato irregular, mas é simplório demais para configurar ato de improbidade administrativa – conforme explanação teórica já lançada acima.

E isso se aplica mesmo que os Réus Elis Fernanda Henn Utech e Luiz Renato Zeni da Rocha tenham assinado o “habite-se”. O raciocínio é o mesmo daquele de acatamento da recomendação pela comissão permanente, pois o “habite-se” é um ato vinculado da administração pública (queles para os quais a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização).

Inclusive, corrobora a existência de simples ato irregular (e não improbidade) o depoimento prestado pela Ré Elis na CPI, no sentido de que teve a confirmação do Fiscal da Obra acerca da regularidade. Conforme trecho que se extrai: *“Ela lembra bem pouca coisa, mas disse que durante a reunião da Comissão de Urbanismo, o secretário à época ligou para o Fiscal da Obra que disse estar tudo certo, então foi liberado na confiança, na palavra do fiscal e do requerido por ele.”*

Por derradeiro, cumpre registrar que há elementos de informação suficientes nos autos para autorizar o recebimento da inicial em relação aos Réus Beto Lunitti e Denise Helena Silva Lins, os quais, na qualidade de Prefeito Municipal e Secretária de Saúde, respectivamente, concederam o “Termo Definitivo de Recebimento da Obra”. Em tal documento, atestaram que a obra se encontrava de acordo quanto à sua execução global (material e mão-de-obra).

Ora, como consabido, a obra estava longe de ser finalizada, tanto que fora necessária uma nova licitação para a continuidade (e reforma de boa parte daquilo que restava concluído).



Com efeito, necessário o recebimento da inicial para melhor apuração da alegada intenção de permitir o restante do pagamento contratual à Ré Enddeal, bem como se existiu omissão deliberada de exigir fiel cumprimento contratual à Ré Enddeal após derrota nas eleições municipais do ano de 2016.

3 – DISPOSITIVO:

3.1 – Nestes termos, com fundamento na Lei nº. 8.429/1992, artigos 11 e 17, §8º, **REJEITO A AÇÃO** em face dos Réus Luiz Renato Zeni da Rocha; Edegar Rockenbach; Wolmir Tadeu Ficagna; Gilberto Augusto Chmulek; Elis Fernanda Henn Utech, Wagner Fernandes Quinquilo. Por consequência, **determino a baixa de todas as restrições patrimoniais em relação aos mesmos.**

3.2 – Em relação aos demais Réus, **RECEBO A INICIAL** e determino a citação, para que apresentem defesa no prazo legal, sob pena de revelia.

3.3 – Nos termos do art. 485, I, do CPC, **JULGO EXTINTO os pedidos reconventionais de danos morais.** Sem condenação em custas ou honorários, pois incabíveis na espécie.

3.4 – Intimações e diligências necessárias.

[1] RE 1297884, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 14/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-155 DIVULG 03-08-2021 PUBLIC 04-08-2021.

[2] AgInt nos EDcl no REsp 1718270/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/05/2021, DJe 26/05/2021.

[3] REsp 1552568/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/03/2019, DJe 04/04/2019.

[4] Art. 9º – Fica, também, instituída a Comissão Municipal de Urbanismo – COMURB, órgão de consultoria obrigatória e permanente da administração municipal e do Conselho de que trata esta Lei para assuntos relacionados à implementação e execução do Plano Diretor e da legislação a ele correlata.

Toledo, 08 de junho de 2022.

MARCELO MARCOS CARDOSO
JUIZ DE DIREITO

