



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

avendida Joaquim Teotonio Segurado, s/n, 1º Palácio Marquês São João de Palma - Bairro: plano diretor sul -  
CEP: 77022-002 - Fone: (63)3218-4574 - www.tjto.jus.br - Email: fazenda1palmas@tjto.jus.br

**AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Nº 0022111-24.2014.8.27.2729/TO**

**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO

**RÉU:** HUMBERTO VALDEZ SARDINHA E OUTROS

**SENTENÇA**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de **AÇÃO CIVIL POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS** contra:

1. CONSÓRCIO EMSA/RIVOLI/CONSTRUSAN, composto por EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S/A, RIVOLI SPA e CONSTRUSAN CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.
2. RIVOLI SPA
3. EMSA – EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S/A
4. CONSTRUSAN CONSTRUTORA e INCORPORADORA LTDA (ou ALB Construções Ltda.)
5. JOSÉ EDMAR BRITO MIRANDA
6. MARCELO DE CARVALHO MIRANDA
7. SÉRGIO LEÃO
8. MANOEL JOSÉ PEDREIRA
9. ATAÍDE DE OLIVEIRA
10. CLÁUDIO MANOEL BARRETO VIEIRA
11. MIZAEAL CAVALCANTE FILHO
12. JOSÉ PEREIRA DA SILVA NETO
13. DINACIR SEVERINO FERREIRA
14. HUMBERTO VALDEZ SARDINHA
15. EDUARDINO E. LOPES DE SOUSA
16. FERNANDO FARIA
17. ANILTON FRANÇA LIMA JUNIOR
18. LUCILENE VILELA PEREIRA
19. LEANDRO NASCIMENTO DE ARAÚJO
20. RICARDO DE SOUSA FAVA
21. JUSCIMAR DIAS DA CUNHA
22. NEULI JOSÉ DE ASSIS



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS inicialmente relata sobre a suposta prática de atos de improbidade administrativa durante a contratação, execução e pagamento do **Contrato n. 403/1998 (evento 1, ANEXOS PET INI2, fls. 30 e seguintes)**, firmado entre o ESTADO DO TOCANTINS e o CONSÓRCIO DE EMPRESAS EMSA/RIVOLI, cujo objeto foi a *“execução das obras de terraplanagem, pavimentação asfáltica e pontes no Estado do Tocantins”*.

Depois, afirma que pretende a condenação dos requeridos pela prática de atos de improbidade administrativa e consequente ressarcimento ao erário em razão das irregularidades detectadas durante a contratação, execução e pagamento da Ponte sobre o Rio Feio, que teria sido executada a despeito de não ter sido objeto da aludida licitação nem do contrato ou ou posterior aditamento.

Inicialmente, relata que em razão de notícias jornalísticas acerca de inspeção realizada pelo Tribunal de Contas do Estado, que teria apurado desvio de R\$ 458.159.919,69 (quatrocentos e cinquenta e oito milhões, cento e cinquenta e nove mil, novecentos e dezenove reais e sessenta e nove centavos) nos pagamentos do Contrato n. 403/98, instaurou a Portaria n. 06/2010 e apurou que:

- O Contrato n. 403/98 foi precedido da Concorrência Pública n. 01/98 que, em seu anexo I, previu a *“construção de rodovias, no valor de R\$ 177.606.648,17 e, no anexo II, a edificação de pontes, no valor de R\$ 84.433.193,79, perfazendo as obras o valor total de R\$ 262.039.841,96”*, valor condizente com preço de mercado da época.
- Houve um número excessivo de obras em uma única concorrência pública; *“informações imprecisas quanto a fonte pagadora do contrato, exigências de documentos em desconformidade com a Lei nº 8.666/93, dificultando a concorrência de empresas nacionais e estrangeiras, a inclusão de obras que já eram objeto de outros contratos realizados anteriormente com o Estado”*; impugnação de diversas empresas interessadas de participar da concorrência;
- A comissão licitante deu continuidade ao certame habilitando três empresas, e dando como vencedor o Consórcio Construsan, EMSA e RIVOLI SPA, que teve a proposta de menor valor, ou seja, R\$ 411.645.172,24;



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

- Essa proposta apresentou um valor 57,09% superior ao estimado pelo DERTINS;
- Apesar de o contrato ter sido assinado em 07/12/1998, as obras tiveram início somente em 03.07.2000;
- Nesse mês foi feito o primeiro aditamento do contrato, *“onde se especificou que os materiais e equipamentos a serem utilizados nas obras, importados da Itália, seriam objetos de medição”, e “passou-se a utilizar o dólar americano como índice de correção em medições de pagamentos do contrato, fato este ilegal e que não constava, e nem poderia, na Concorrência Pública”*;
- Em 05/12/2001 foi feito o segundo termo de rerratificação, incluindo-se *“como uma das fontes de recurso para pagamento do contrato o CONVÊNIO nº 013/2001, firmado entre o Ministério dos Transportes e o Governo do Estado do Tocantins – referentes as OBRAS: Arapoema/BR153, Monte do Carmo /Ponte Alta, Palmas/Aparecida”*;
- Em 06/02/2002 foi firmado o terceiro termo aditivo, com a inclusão da *“dotação orçamentária prevista no contrato de financiamento do Estado do Tocantins com o Banco Italiano MedioCredito Centrale, no valor de US\$ 118.049.391,17, para pagamento das tranches (grupo de obras de pontes) “A” e “B”*”. Assim como no item anterior, as fontes de recursos não haviam sido especificadas na concorrência pública, em contradição com o Edital de Pré-Qualificação n. 01/98, que especifica que todos os pagamentos serão realizados somente através da Secretaria dos Transportes e Obras – SETO.
- *“A Secretaria de Transportes – SETO arcou com o pagamento de apenas 15% (quinze por cento) dos valores apurados nas medições, o restante, ou seja, 85% (oitenta e cinco por cento) eram pagos à empresa diretamente pelo Banco Mediocredito Centrale, na Itália, ferindo assim, toda a norma da Concorrência Pública, bem como, a legislação fiscal pertinente”*;
- *“a empresa RIVOLI não poderia receber os pagamentos pelas medições de obra diretamente do Banco italiano. Pelo teor do Contrato de constituição do Consórcio, aceito pela Secretaria de Transportes e Obras – SETO, a empresa EMSA se apresentou*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

*como líder do Consórcio, assumindo a sua administração e o representando junto a contratante – SETO – e terceiros, sendo a responsável pela contabilidade e demais obrigações fiscais e legais”;*

- Em 03/04/2002 foi firmado o quarto termo aditivo, *“adicionado o montante de R\$ 91.248.375,90, ou seja, um aumento de 22,17% ao valor inicial do contrato, apenas e tão somente, sob a justificativa de que se fazia necessário incluir obra de construção da ponte sobre o Rio Tocantins, travessia Palmas/Paraíso”*, em evidente fraude à lei de licitação;
- A explicação de que a inclusão dessa ponte se deu com a exclusão de 31 outras pontes, supostamente executadas por meio de outros contratos, ao que alega, não teria sido devidamente explicada pelo Dertins, segundo teria constado em relatório do TCE;
- Em 22/12/2003 foi firmado o quinto termo aditivo, *“visando a inclusão do valor de R\$ 187.648.689,41 (cento e oitenta e sete milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, seiscentos e oitenta e nove reais e quarenta e um centavo), sob justificativas genéricas de elevação dos custos das obras do contrato, a exemplo, em razão da legislação ambiental e período chuvoso”*;
- Em 25/07/2005 foi firmado o 6º termo aditivo prorrogando o prazo para execução do contrato em 360 dias.
- Em 13/12/2005 foi firmado o 7º termo aditivo consignando *“formas de pagamentos das tranches “C” e “D”, pelo agente financiador Banco MCC S.p.A, da Itália, nos valores respectivos de US\$ 57.561.793,00 e US\$ 67.438.207,00”*;
- Em 16/11/2006 foi firmado o 8º termo aditivo, alterando os itens da planilha original, sem reflexo financeiro, não sendo apresentadas as justificativas;
- Em 19/04/2007 foi firmado o 9º termo aditivo alterando o valor do contrato, adicionando mais R\$ 89.549.744,89 (oitenta e nove milhões e quinhentos e quarenta e nove mil, setecentos e quarenta e quatro reais e oitenta e nove centavos);
- *“A licitação para construção de 174 obras entre terraplanagem, pavimentação asfáltica e pontes no Estado do Tocantins, orçada*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

*pelo DERTINS, a preço de mercado da época (em set/1998), em R\$ 262.039.841,96, foi contratada (em dez/98), já superfaturada em 57,09%, por R\$ 411.645.172,24, valor este que, somados aos aditivos de R\$ 368.446.810,20 (ocorridos entre os anos de 2001 a 2006 – equivalentes a 89,50% do valor do contrato) e reajustamentos, inclusive atualizações em moeda estrangeira (dólar americano), chegou-se ao patamar de pagamentos, até janeiro de 2009, no montante de R\$ 1.416.914.271,14 (um bilhão, quatrocentos e dezesseis milhões, novecentos e catorze mil, duzentos e setenta e um reais e catorze centavos)”;*

- Existe a informação de que das 174 obras previstas no contrato, 31 pontes foram executadas em outros contratos;
- O Tribunal de Contas concluiu que “o valor total de despesas sem a devida comprovação, seja pelo DERTINS ou pelo Consórcio contratado, chegou ao montante de R\$ 458.159.919,69 (quatrocentos e cinquenta e oito milhões, cento e cinquenta e nove mil, novecentos e dezenove reais e sessenta e nove centavos)”;

Depois, explicou a necessidade de separar o inquérito civil por obra ou conjunto de obras e de, por consequência, ajuizar ações distintas, e especificou que a presente ação refere-se à **Ponte sobre o Rio Feio** sobre a qual teria identificado o seguinte:

- Essa ponte não estava prevista na licitação nem no contrato, nem mesmo em qualquer aditamento (que de todo modo seria ilegal), mesmo assim “*MANOEL JOSÉ PEDREIRA, Diretor de Construção e Fiscalização do DERTINS, ATAÍDE DE OLIVEIRA, Diretor-Geral do DERTINS e JOSÉ EDMAR BRITO MIRANDA, Secretário de Infraestrutura, determinaram irregularmente a execução da obra sobre o Rio Feio, expedindo a ordem de serviço ao consórcio*”, e SÉRGIO LEÃO assinou autorizações de pagamento referentes a medições que abrangiam essa obra;
- Todos os demais “*agentes públicos e engenheiros do DERTINS, que tinham o dever de fiscalizar a regularidade da execução das obras públicas, anuíram aos atos ilícitos assinando as medições e os demais atos do processo administrativo de pagamento*”;
- “*O Consórcio EMSA/RIVOLI/CONSTRUSAN, por sua vez, aceitou realizar a construção da obra determinada ilicitamente (uma vez*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

*que não relacionada no contrato e fora do objeto licitado), locupletando-se dos valores recebidos”;*

- *A lei de licitações proíbe que o autor do projeto participe da licitação ou execute a obra, no entanto, o “consórcio de empresas EMSA/RIVOLI/CONSTRUSAN elaborou irregularmente o projeto executivo da ponte objeto dessa ação e, em seguida, contrariando a vedação contida no artigo 9º, I da Lei de Licitações, com a aquiescência dos agentes públicos antes nominados, executou as obras públicas e recebeu os pagamentos respectivos”;*
- *“A empresa RIVOLI SPA, integrante do consórcio vencedor da licitação, realizou o projeto executivo das pontes (vide item 6.3 do laudo), em desacordo com as prescrições legais. Talvez por esse motivo grande parte das pontes tenham sido superdimensionadas, havendo clara lesão ao erário, conforme esposado em diversas outras ações”;*
- *Embora o valor para o projeto executivo em 1998, conforme planilha de custos geral do Dertins, fosse de R\$ 18,08 o metro quadrado, “o valor cobrado pelo Consórcio EMSA/RIVOLI/CONSTRUSAN para o item projeto executivo foi de R\$ 122,42 (cento e vinte e dois reais e quarenta e dois centavos) o metro quadrado, acréscimo de 396%”;*
- *“Houve pagamento em duplicidade do canteiro de obras, pois o item canteiro de obras não poderia constar nas planilhas de medição porque integra o chamado BDI (Bonificação de Despesas Indiretas), que já tinha sido exigido pelo Consórcio EMSA/RIVOLI/CONSTRUSAN por ocasião do procedimento licitatório”, no valor equivalente a 36,50%;*
- *Houve também superfaturamento do preço do canteiro de obras, pois foi cobrada “a instalação de canteiro de obras tendo por fator multiplicador o metro quadrado de ponte. Não existe relação direta de preço de instalação de canteiro por área de ponte, isto é, o canteiro de uma ponte de 50m pode perfeitamente servir para uma ponte de 75m ou de 100m, assim, a perícia apurou também o superfaturamento nos preços dos canteiros de obra, tudo conforme se pode haurir do laudo”;*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

- Houve superfaturamento da infraestrutura, mesoestrutura e superestrutura. Segundo o laudo pericial, “os quantitativos medidos pelo consórcio de empresas em relação aos preços praticados pelo DERTINS, DNIT e subempreiteiro são muito maiores”;
- Houve, ainda, superfaturamento na medição dos quantitativos, conforme item 6.4 “Análise dos Quantitativos Superfaturados”, do laudo pericial anexo;
- O prejuízo ao erário foi de R\$ 2.074.680,46 (dois milhões, setenta e quatro mil, seiscentos e oitenta reais e quarenta e seis centavos), atualizando para o dia 31 de maio de 2011.

Em seguida, o Ministério Público tratou das doações para a campanha eleitoral do ano de 2006 de Marcelo Carvalho Miranda nos seguintes termos:

- A EMSA e algumas subcontratadas pelo consórcio doaram ao Comitê Financeiro Único do PMDB R\$ 3.770.000,00 e outros R\$ 1.900.000,00 ao partido coligado PFL (que teria repassado R\$ 1.010.500,00 ao PMDB). Assim, considerando que MARCELO DE CARVALHO MIRANDA declarou em sua prestação de contas pessoal, como candidato, uma arrecadação e gasto de R\$ 6.900.109,94, quase tudo foi “proveniente do próprio Comitê Financeiro do PMDB, que, por sua vez, além de ter arrecadado recursos de pessoas físicas e jurídicas, recebeu do Comitê Financeiro do PFL o montante de R\$ 1.010.500,00”;
- “EMSA e algumas subcontratadas pelo Consórcio foram responsáveis, ao menos indiretamente, pelo financiamento da campanha eleitoral de MARCELO DE CARVALHO MIRANDA em 2006”.

A individualização das condutas dos requeridos foi feita nos seguintes termos:

**1) CONSÓRCIO EMSA/RIVOLI/CONSTRUSAN, composto por EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S/A, RIVOLI SPA e CONSTRUSAN CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.**

- “construíram a referida ponte, concorreram para as fraudes nas medições e se beneficiaram de forma direta ou indireta dos atos de



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

*improbidade e das despesas públicas realizadas ilicitamente, restando assim necessário que figurem no polo passivo da ação”.*

**2) RIVOLI SPA**

- *“construíram a referida ponte, concorreram para as fraudes nas medições e se beneficiaram de forma direta ou indireta dos atos de improbidade e das despesas públicas realizadas ilicitamente, restando assim necessário que figurem no polo passivo da ação”.*

**3) EMSA – EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S/A**

- *“construíram a referida ponte, concorreram para as fraudes nas medições e se beneficiaram de forma direta ou indireta dos atos de improbidade e das despesas públicas realizadas ilicitamente, restando assim necessário que figurem no polo passivo da ação”.*

**4) CONSTRUSAN CONSTRUTORA e INCORPORADORA LTDA (ou ALB Construções Ltda.)**

- *“construíram a referida ponte, concorreram para as fraudes nas medições e se beneficiaram de forma direta ou indireta dos atos de improbidade e das despesas públicas realizadas ilicitamente, restando assim necessário que figurem no polo passivo da ação”.*

**5) JOSÉ EDMAR BRITO MIRANDA**

- Foi Secretário de Obras do Estado do Tocantins e, posteriormente, Secretário de Infraestrutura, e firmou:
- na data de 21/09/2005, a ordem de serviço para a execução da ponte objeto dessa ação;
- as autorizações de pagamento que discrimina;
- todos os ilegais aditivos contratuais ao Contrato nº 403/98.

**6) MARCELO DE CARVALHO MIRANDA**

- Era o Governador e:
- Omitiu-se da tarefa de fiscalizar a regularidade dos procedimentos;





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

- Pagou obra não licitada:
- Firmou, por consequência, pagamentos de valores indevidos ao Consórcio EMSA/RIVOLI/CONSTRUSAN, referentes “às medições irregulares de números 48ª, 49ª, 50ª, 51ª, 52ª, 54ª, 55ª e 56ª, que, entre outras obras, relacionam-se à ponte objeto dessa ação”;
- Foi beneficiado em sua campanha eleitoral de 2006, quando candidato a reeleição ao cargo de Governador, com enormes doações feitas pela EMSA e algumas das subcontratadas pelo Consórcio para a execução direta das obras do Contrato nº 403/98 (EGESA ENGENHARIA S/A e FECI ENGENHARIA LTDA.) a comitês eleitorais.

**7) SÉRGIO LEÃO**

- Era Subsecretário de Obras e, posteriormente, Subsecretário de Infraestrutura, e firmou:
- resumos de medição financeira;
- relatórios de aprovação das 49ª, 50ª, 51ª, 54ª e 57ª medições;
- o termo de recebimento definitivo da obra;
- as autorizações de pagamentos nº 001839/2006, de 21/08/2006; nº 001838/2006, de 21/08/2006; nº 001944/2006, de 04/09/2006; nº 001943/2006, de 04/09/2006; nº 001952/2006, de 05/09/2006; nº 02318/2006, de 27/10/2006; nº 02319/2006, de 27/10/2006; termos de reconhecimento de dívida;
- notas de empenho nº 2006NE01185, 2006NE02882, 2006NE01293, 2006NE02568, 2006NE01863, 2007NE00009 e 2007NE00010;
- participou da captação de recursos no exterior (Itália),
- ocupou a função de Presidente da Comissão de Licitação;
- coordenou todo o procedimento licitatório referente ao Contrato nº 403/98, tendo total conhecimento das ilegalidades praticadas,



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

sendo, pois, sabedor de que a obra em análise sequer fazia parte do objeto licitado.

**8) MANOEL JOSÉ PEDREIRA**

- Era Diretor de Construção e Fiscalização do DERTINS, e assinou:
- a mesma ordem de serviço para a execução da ponte em questão;
- os relatórios de aprovação das 49ª, 50ª, 51ª, 54ª e 57ª medições;
- relatórios de faturamento das medições;
- os relatórios de medições;
- resumo de medições financeiras;
- termo de recebimento definitivo da obra.

**9) ATAÍDE DE OLIVEIRA**

- Era Diretor-Geral do DERTINS, e firmou:
- a mesma ordem de serviço para a execução da ponte em questão;
- os relatórios de aprovação das 49ª, 50ª, 51ª e 54ª medições;
- resumo de medições financeiras.

**10) CLÁUDIO MANOEL BARRETO VIEIRA**

- Era Coordenador de Medição e Controle e membro da Comissão de Recebimento de Obras, e firmou:
- os relatórios de medições;
- os relatórios de faturamento das medições;
- resumo de medições financeiras;
- o termo de recebimento definitivo da obra.

**11) MIZAEEL CAVALCANTE FILHO**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

- Era Diretor de Obras de Arte Especiais do DERTINS, e firmou:
- os relatórios de faturamento;
- relatórios de medições;
- resumos de medição financeiro;
- os resumos de medição – ponte; resumo de medição – materiais fornecimento;
- resumo de medição – Rio Feio;
- medições 49ª parcial e 4ª tranche C, 50ª parcial e 5ª tranche C, 51ª parcial e 6ª tranche C, 52ª parcial e 7ª tranche C, 54ª parcial e 9ª final; memórias de cálculos da 48ª medição provisória (1ª parcial), 49ª geral e 4ª tranche C, 50ª geral e 5ª tranche C, 51ª geral e 6ª tranche C, 52ª geral e 7ª tranche C; quadro de medição física da 48ª medição (1ª parcial); quadro de medição física e financeira da 48ª medição (1ª parcial);
- quadros de medições da 49ª parcial e 4ª tranche C, 50ª parcial e 5ª tranche C, 51ª parcial e 6ª tranche C, 52ª parcial e 7ª tranche C, 54ª parcial e 9ª tranche C;
- o termo de recebimento definitivo da obra.

**12) JOSÉ PEREIRA DA SILVA NETO**

- Era engenheiro da Divisão de Medição e Controle, e firmou:
- os relatórios de medições;
- os relatórios de faturamento das medições;
- resumo de medições financeiras;
- o termo de recebimento definitivo da obra.

**13) DINACIR SEVERINO FERREIRA**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

- Era engenheiro Coordenador de Acompanhamento de Obras e Serviços, e firmou:
- os relatórios de medição da obra;
- os relatórios de faturamento das medições;
- resumos de medições financeiras.

**14) HUMBERTO VALDEZ SARDINHA**

- Era engenheiro civil, e assinou:
- relatórios de faturamento e relatórios de medição.

**15) EDUARDINO E. LOPES DE SOUSA**

- Era engenheiro civil, e assinou:
- relatórios de faturamento e relatórios de medição.

**16) FERNANDO FARIA**

- Era engenheiro, e assinou:
- relatórios de faturamento e relatórios de medição.

**17) ANILTON FRANÇA LIMA JUNIOR**

- Era engenheiro, assinou:
- relatórios de faturamento e relatórios de medição.

**18) LUCILENE VILELA PEREIRA**

- Era engenheira, e assinou:
- relatórios de faturamento, relatórios de medição e o termo de recebimento definitivo da obra

**19) LEANDRO NASCIMENTO DE ARAÚJO**

- Era engenheiro, e assinou:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

- relatórios de faturamento e relatórios de medição.

**20) RICARDO DE SOUSA FAVA**

- Era engenheiro civil, e assinou:
- resumos de medições financeiras como diretor técnico do DERTINS;
- termo de recebimento definitivo da obra.

**21) JUSCIMAR DIAS DA CUNHA**

- Era engenheiro fiscal, e assinou:
- medições 49ª parcial e 4ª tranche C, 50ª parcial e 5ª tranche C, 51ª parcial e 6ª tranche C, 52ª parcial e 7ª tranche C, 54ª parcial e 9ª final; memórias da 49ª geral e 4ª tranche C, 50ª geral e 5ª tranche C, 51ª geral e 6ª tranche C, 52ª geral e 7ª tranche C; quadros de medições da 49ª parcial e 4ª tranche C, 50ª parcial e 5ª tranche C, 51ª parcial e 6ª tranche C, 52ª parcial e 7ª tranche C, 54ª parcial e 9ª tranche C.

**22) NEULI JOSÉ DE ASSIS**

- Era engenheiro fiscal do DERTINS, e assinou:
- o quadro de medição física 48ª medição (1ª parcial);
- o quadro de medição física e financeira da 48ª medição (1ª parcial);
- memória de cálculo da 48ª medição provisória (1ª parcial);
- termo de recebimento definitivo da obra.

**Pedidos:**

- A indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor a ser ressarcido ao erário, acrescido da multa civil, no total de R\$ 6.224.041,38 (seis milhões, duzentos e vinte e quatro mil, quarenta e um reais e trinta e oito centavos).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

- A condenação dos requeridos nas penas do art. 12, II, da Lei n. 8429/92, ou, subsidiariamente, do art. 12, III, da mesma lei.

Foi determinada a notificação dos requeridos (**evento 7**) e sobrevieram as defesas prévias conforme relacionado na certidão do **evento 154**.

A decisão do **evento 76** deferiu em parte os pedidos liminares, decretando *“a indisponibilidade dos bens imóveis dos requeridos até o montante do suposto dano, nos termos da decisão anteriormente preferida, cuja efetivação deve processar-se pela Central Nacional de Indisponibilidade de Bens – CNIB”*.

O Estado do Tocantins requereu seu ingresso no feito como litisconsorte ativo (**evento 100**).

Foi determinada intimação da Advocacia Geral da União para informar a existência ou não de interesse da União no feito (**evento 111**).

A União informou que não possui interesse de intervir no feito (**evento 114**).

Foi proferida decisão determinando: a retificação da qualificação do consórcio requerido; manifestação sobre as defesas apresentadas, índice dos documentos juntados na inicial; e a apresentação de endereço dos requeridos não localizados (**evento 160**).

O Ministério Público juntou novos documentos (**evento 169**).

Réplica (**evento 170**).

Petição do Ministério Público acerca da decisão do evento 160 (**evento 171**).

Foi determinada a especificação de cada anexo juntado no evento 1 e facultada a juntada de documentos (**evento 179**).

No **evento 188** foi determinado que o Ministério Público adequasse a petição inicial para cumprir os requisitos preconizados no art. 17, da Lei n. 8.429/92, tanto na exigência de apresentar os indícios do dolo de cada requerido (§ 6º), como na indicação do tipo único (§10-D e 10-F, I).

Juntada da certidão de óbito de Eduardino Edvan Lopes de Sousa (**evento 220**).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

Sobrevieram diversos pedidos de desbloqueio de bens.

O Ministério Público manifestou-se sobre a não ocorrência de prescrição e argumentou que “os §§ 10-C, 10-D, 10-E e 10-F, do art. 17, contém outras gritantes inconstitucionalidades”, e que “ainda que não se veja inconstitucionalidade na disposição, não é caso de emenda da inicial para a indicação de um tipo único” (evento 233).

Em síntese, é o relatório.

DECIDO.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

O art. 17, §7º, da Lei n. 8.429/92, dispõe que se a petição inicial estiver em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a citação dos requeridos.

O art. 17, § 6º, da mesma lei, estabelece que além da individualização da conduta e apontamento dos elementos probatórios mínimos, devem ser apresentados documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo imputado.

Pois bem.

A inicial deve ser indeferida.

**Primeiro.** Em que pese a manifestação do Ministério Público no sentido de que “a indicação de um “tipo” único, deve ocorrer numa decisão de saneamento, que somente ocorrerá após a réplica”, o §10-C do art. 17 da Lei n. 8.429/92, determina que a tipificação a ser indicada pelo juiz após a réplica não poderá ser diversa da capitulação apresentada pelo autor. Outrossim, o §10-F do inciso I do art. 17 da mesma lei, estabelece que será nula a decisão de mérito total ou parcial da ação de improbidade administrativa que condenar o requerido por tipo diverso daquele definido na petição inicial.

Por sua vez, o art. 17, §10-D, da Lei n. 8429/92, estabelece que “para cada ato de improbidade administrativa, deverá necessariamente ser indicado apenas um tipo dentre aqueles previstos nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei”.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

A capitulação única, prevista no § 10-D do art. 17 da Lei n. 8.429/92, configura pressuposto de validade e desenvolvimento regular do processo de improbidade administrativa, tendo em vista que os fatos e as provas devem ser analisados na sentença à luz da capitulação única atribuída pelo próprio Ministério Público, conforme disposição do art. 17, §§ 10-C e 10-F, I, com redação dada pela Lei n. 14.230/21.

A propósito da capitulação única determinada pela lei, leciona o professor Ronaldo Pinheiro de Queiroz:

*5.2. Capitulação do ato de improbidade administrativa e solução para o conflito aparente de normas* O § 10-D do art. 17 orienta que, para cada ato de improbidade administrativa, deverá necessariamente ser indicado apenas um tipo dentre aqueles previstos nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92. Está correta esta orientação. Cada fato (conduta) comporta a capitulação de apenas um tipo de improbidade administrativa, sob pena de violação ao princípio do ne bis in idem. Ocorre conflito aparente de normas quando dois ou mais tipos são aparentemente aplicáveis a mesma conduta. Há situações no âmbito da improbidade em que a conduta pode se enquadrar em mais de um tipo de improbidade administrativa. Exemplo: agente público recebe vantagem patrimonial ilícita para dispensar indevidamente procedimento licitatório, contratando diretamente empresa cujo preço do produto é superior ao de mercado. Essa conduta pode ser capitulada, em tese, no art. 9º, II; no art. 10, V ou VIII; ou no art. 11, V. E como podemos solucionar esse conflito? Primeiro, devemos ter em mente que os princípios<sup>97</sup> do Direito Penal não são adequadas para solucionar os conflitos da improbidade. Na improbidade administrativa, a solução é bem mais simples. Deve-se nortear pela modalidade mais grave, ou seja, dos tipos aparentemente aplicáveis, prevalece o que tiver maior penalidade. Como sabemos, a gradação apriorística dos tipos de improbidade segue a seguinte ordem: enriquecimento ilícito (grave), lesão ao Erário (médio) e violação a princípios da Administração (leve). Nas condutas em que houve conflito aparente de normas, o juiz também deve levar em consideração o grau de ofensividade ao bem jurídico no momento da dosimetria da pena. É dizer, embora a conduta tenha ocasionado enriquecimento ilícito e lesão ao Erário, por exemplo, e a parte autora teve que fazer a capitulação somente no art. 9º, essa conduta é mais reprovável que uma outra que gerou apenas enriquecimento ilícito, sem causar dano patrimonial. (Manual sobre improbidade administrativa / Ronaldo Pinheiro de Queiroz. Brasília: ID-i Publicações, 2022).

Destarte, não obstante as críticas acerca da opção legislativa, inclusive objeto de questionamento em ADI perante o STF, não há determinação de suspensão de tais dispositivos legais, estando eles em plena vigência.

Descumprida a determinação, de rigor é devido o indeferimento da inicial nos termos do art. 321 do CPC.





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

**Segundo.** O art. 17, § 6º-B, da Lei n. 8429/92, assim dispõe:

*§ 6º-B A petição inicial será rejeitada nos casos do art. 330 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), bem como quando não preenchidos os requisitos a que se referem os incisos I e II do § 6º deste artigo, ou ainda quando manifestamente inexistente o ato de improbidade imputado.*

Os incisos I e II do § 6º, referidos no aludido dispositivo legal, assim preconizam:

*§ 6º A petição inicial observará o seguinte:*

*I - deverá individualizar a conduta do réu e apontar os elementos probatórios mínimos que demonstrem a ocorrência das hipóteses dos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei e de sua autoria, salvo impossibilidade devidamente fundamentada;*

*II - será instruída com documentos ou justificação que contenham **indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo imputado** ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições constantes dos arts. 77 e 80 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).*

Com efeito, a inicial não veio instruída com indícios suficientes do dolo na conduta de cada um dos requeridos.

A improbidade administrativa não decorre da conduta, objetivamente descrita, pois exige-se o elemento subjetivo, que deve ser demonstrado na petição inicial. A mera narrativa de que o requerido assinou ou vistou um documento, ou fez uma medição, sem qualquer esclarecimento a respeito da incompatibilidade entre o fato - por exemplo, de fazer uma medição, assinar um termo de entrega de obra, assinar um relatório - e a norma legal, não justifica movimentar o Poder Judiciário para que eventualmente, após uma instrução probatória, venha o Ministério Público a, talvez, identificar algum tipo e o elemento subjetivo para atribuir à conduta dos requeridos.

O processo se desenvolve em razão de uma conduta dolosa descrita na petição inicial, que tenha uma adequação formal perfeita. O processo não se desenvolve a partir de uma descrição fática, cujo elemento subjetivo será identificado ao longo do processo. É exatamente aí, na falta de adequação típica, na ausência de demonstração do elemento subjetivo, que reside a incidência do art. 17, § 6º-B, da Lei n. 8.429/92.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

Em que pese o Ministério Público traga a narrativa de um extenso dano ao erário, não é possível que se persiga a pretensão de condenação por improbidade sem que haja uma descrição específica de cada conduta de cada requerido, acompanhada do dolo que ele teve, na conduta, de prejudicar o erário.

Veja que em relação a todos os engenheiros, o que se narra são condutas próprias da atividade da engenharia: resumos de medições financeiras; termo de recebimento definitivo da obra; medições, etc. Em que consiste o dolo dessas condutas? Ao que parece, o Ministério Público atribui a todos o dever de se abster da atuação nessas obras por supor que cada um deles deveria ter investigado a origem da obra.

Sobre os pagamentos, ao que se extrai dos autos, todas as assinaturas foram precedidas da movimentação burocrática própria.

A respeito da deflagração do processo executório sem processo licitatório, a Lei n. 8.429/92 apenas identifica que haveria improbidade na dispensa do certame se do ato decorrer perda patrimonial. No caso, em que pese o Ministério Público discorra sobre vultosa perda patrimonial, não indica onde estaria o ato que proporcionou diretamente a perda em relação à ponte objeto dos presentes autos, para que se pudesse identificar quem seria especificamente a pessoa a ser condenada.

Do laudo pericial apresentado, apesar de constar prática de sobrepreço, medição em duplicidade, indevidos ou acrescidos de forma fraudulenta, não se extrai imputação de atos a pessoas determinadas.

A narrativa apresentada, desprovida da indicação do dolo, de forma individualizada, caracteriza o disposto no art. 1º, §3º, da Lei n. 8429/92. Confira-se:

*§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)*

Nos termos do que dispõe o art. 1º, §2º, da Lei n. 8429/92, “*considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente*”. Ou seja, exige-se a vontade deliberada de se alcançar o resultado ilícito previsto na lei.

Assim, para cada conduta, deveria o Ministério Público ter apresentado os indícios do dolo que sequer veio relatado.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

O Ministério Público extraiu da decisão do **evento 188** a exata compreensão do que foi determinado, conforme consta da manifestação do **evento 233**. Confira-se:

No despacho do evento 188, datado de 03.03.22, foi determinado que o Ministério Público se manifeste sobre a Lei 14.230/21, especialmente sobre o novo prazo de prescrição criado pela novel norma, a indicação do dolo de cada requerido e indicação do tipo único, o que se atende nos seguintes termos:

Não obstante, entende que “*traz provas de claros atos de improbidade administrativa dolosos*” apenas por narrar os fatos que teriam causado o prejuízo ao erário.

Com efeito, a inicial apresenta várias páginas, como informa o Ministério Público, mas não se extrai delas a indicação do dolo na atuação de cada requerido. O fato de ter havido “*até mesmo investigação criminal na Polícia Federal e ordem judicial do STJ para diligências criminais contra vários dos réus da presente ação*”, a propósito, por si só, sem a apresentação dos indicativos da atuação dolosa de cada requerido não satisfaz a exigência legal.

No que se refere às doações recebidas por Marcelo de Carvalho Mirando quando a candidato a reeleição, também não há indicação da atuação de cada requerido.

Verifica-se, pois, apenas conjecturas genéricas. A narrativa da dimensão, dos prejuízos, e da intensa indignação, contudo, não é suficiente para se caracterizar a improbidade administrativa, que exige, logo na apresentação da inicial, ao menos indícios do dolo que é imputado em relação a cada uma das condutas de cada um dos réus.

Mesmo facultado, o Ministério Público não emendou a inicial, o que enseja, também por esse segundo motivo, o indeferimento da inicial.

### III - DISPOSITIVO

Diante do exposto, indefiro a petição inicial, nos termos do art. 17, §6º-B, da Lei n. 8.429/92, e do art. 321, parágrafo único, do CPC. Revogo a decisão liminar que determinou o bloqueio de bens.

Extingo o feito, nos termos do artigo 485, inciso I, do Código de Processo Civil.

**0022111-24.2014.8.27.2729**

**8142495.V18**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas**

Incabível a condenação do Ministério Público em ônus de sucumbência (art. 23-B, §2º, da Lei n. 8.429/92).

Sem reexame necessário, nos termos do art. 17, §19, inciso IV, da Lei n. 8.429/92.

Com o trânsito em julgado, cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Intimem-se.

Palmas-TO, data certificada pelo sistema.

---

Documento eletrônico assinado por **OCÉLIO NOBRE DA SILVA, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **8142495v18** e do código CRC **7e942f6e**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): OCÉLIO NOBRE DA SILVA

Data e Hora: 2/5/2023, às 16:56:30

---

**0022111-24.2014.8.27.2729**

**8142495.V18**