AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Autos de n.º 0802427-53.2015.4.05.8400

Parte autora: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Parte ré: ROSALBA CIARLINE ROSADO

S E N T E N Ç A

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REBELIÃO DE PRESOS. ALEGAÇÃO DE DESÍDIA E ABSOLUTA INEFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA DA GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE RELATIVAMENTE À GESTÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO. PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NÃO CONFIGURAÇÃO. AUSÊNCIA DE DOLO OU MÁ-FÉ. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE CAUSAM PREJUÍZO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE CULPA GRAVE E DANO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS PREJUÍZOS APONTADOS NA INICIAL E A CONDUTA DA RÉ. IMPROCEDÊNCIA.

I - Relatório

Trata-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE em face de ROSALBA CIARLINE ROSADO, objetivando a condenação da ré pela prática dos atos ímprobos descritos no art. 10, inciso X, e no art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92, com pedido de ressarcimento de danos patrimoniais causados ao Estado do Rio Grande do Norte e à União Federal. Requer, ainda, a condenação da ré ao pagamento de indenização por danos morais coletivos.

Alega, em síntese, que: a) o Estado do Rio Grande do Norte, durante a gestão da governadora ROSALBA CIARLINE ROSADO (2011-2014), efetuou a devolução de recursos federais provenientes do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN para a melhoria do sistema prisional potiguar; b) a devolução de tais recursos foi efetuada de forma negligente pela então

governadora, que também não tomou providências para ampliar o número de vagas, construir ou reformar unidades prisionais; c) a desídia e a ineficiência da administração pública no governo da ré deram ensejo a prejuízos incalculáveis suportados pela sociedade e pelos erários federal e estadual; d) os prejuízos ao erário estadual foram gerados pela decretação do estado de calamidade pública por parte do Governo do Estado, em março de 2015, que possibilitou contratações diretas para a recuperação mínima dos presídios que foram destruídos parcialmente durante rebeliões ocorridas em março de 2015; e) por sua vez, os prejuízos à União decorrem da convocação da Força Nacional de Segurança Pública, em março de 2015, da transferência de seis presos para o Presídio Federal de Mossoró/RN e pela paralisação de verbas federais; f) há prática de atos administrativos que causam prejuízo ao erário e que violam os princípios da administração pública.

O Estado do Rio Grande do Norte manifestou interesse na lide.

Notificada, a ré apresentou defesa prévia arguindo, preliminarmente, que não houve juntada da cópia do inquérito civil 1.28.000.001072/2013-61 aos autos e que tal inquérito é nulo. Em relação ao mérito defendeu a inexistência de justa causa para recebimento da presente Ação Civil Pública.

Decisão rejeitando as questões preliminares e recebendo a inicial.

Contestação da ré arguindo, preliminarmente, que o Ministério Público não indicou a figura típica definida em lei, mas apenas as suas sanções. Arguiu, ainda, a sua ilegitimidade passiva, a preliminar de cerceamento de defesa e de nulidade do inquérito civil n.º 1.28.000.01072/2013-61. Em relação ao mérito, defendeu a inexistência do ilícito imputado, que os contratos com DEPEN foram firmados pelas gestões anteriores, que no governo de ROSALBA CIARLINE ROSADO, o Estado do RN não ficou inerte diante das anulações dos contratos antigos e solicitou novas verbas ao DEPEN, por motivo da situação carcerária do Estado, que as rebeliões descritas na petição inicial ocorreram após o término de seu mandato como governadora, que inexiste dano ao erário, uma vez que todos os valores disponibilizados nos contratos com o DEPEN continuavam em poder da União.

Houve a juntada de documentos.

A União manifestou interesse no feito.

Houve réplica.

Foi realizada audiência de instrução.

Foram apresentadas razões finais pelo MPF, pelo Estado do Rio Grande do Norte, e pela ré.

Houve a juntada do inquérito civil n.º 1.28.000.01072/2013-61, com posterior vista dos autos à ré.

É o que importa ser relatado. Decido.

II - Fundamentação

Inicialmente, rejeito a alegação da parte ré de que o que o Ministério Público não teria indicado a figura típica definida em lei, mas apenas as suas sanções, pois consta na petição inicial que o MPF requer a condenação da parte ré pelo enquadramento no art. 10, inciso X, e no art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92.

Deixo de apreciar a preliminar de ilegitimidade passiva, pois ela se confunde com o próprio mérito da ação.

Deixo de apreciar a preliminar de cerceamento de defesa, pois ela já foi acolhida pelo despacho de ID 4058400.4109011.

Ademais, a mídia digital contendo o Inquérito Civil nº 1.25.000.001072/2013-61 já foi incluída nos presentes autos virtuais, já tendo a parte ré se pronunciado sobre o inteiro teor do referido inquérito.

Deixo de apreciar a preliminar de nulidade do inquérito civil n.º 1.28.000.01072/2013-61, pois ela já foi rejeitada pela decisão de ID 4058400.1755849.

Superadas as questões preliminares, passo ao exame do mérito.

Analisando o caso, verifico que a pretensão autoral não merece ser acolhida.

Como se vê, o Ministério Público Federal requer a condenação da ré ROSALBA CIARLINE ROSADO (ex-Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, quadriênio 2011/2014) pela prática dos ilícitos previstos no art. 10, inciso X, e art. 11, caput, ambos da Lei nº 8.429/1992.

Fundamenta a sua acusação nas alegações de que houve devolução negligente, durante a gestão da ré, de recursos federais enviados pelo DEPEN para melhoria do sistema prisional potiguar, especificamente daqueles relativos aos contratos: a) n.º 0311292-07, destinado à construção de uma unidade prisional em Lajes/RN, no valor de R$ 8.373.891,89 (oito milhões trezentos e setenta e três mil oitocentos e noventa e um reais e oitenta e nove centavos); b) n.º 0346490-46 , destinado à reforma e ampliação da Unidade Psiquiátrica de Custódia e Tratamento do Complexo Penal Dr. João Chaves, no valor de R$ 945.302,58 (novecentos e quarenta e cinco mil trezentos e dois reais e cinquenta e oito centavos); c) n.º 0278468-12 , destinado à construção da Cadeia Pública de Ceará- Mirim, no valor de R$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais); e d) n.º 0281073-07, destinado à construção da Cadeia Pública de Macau/RN, no valor de R$ 2.551.363,14 (dois milhões quinhentos e cinquenta e um mil trezentos e sessenta e três reais e catorze centavos); todos firmados entre o Ministério da Justiça/União, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Estado do Rio Grande do Norte, durante as gestões de WILMA MARIA DE FARIA e IBERÊ FERREIRA DE SOUZA. Alega, ainda, que a ré deixou de aplicar R$ 24.428.778,58 (vinte e quatro milhões quatrocentos e vinte e oito mil setecentos e setenta e oito reais e cinquenta e oito centavos), disponibilizados pelo Programa Nacional de Apoio Prisional, por meio dos contratos n.º 1003873-96, para a construção da Cadeia Pública Masculina no Município de Ceará-Mirim/RN, e n.º 1003918-63, para construção da Cadeia Pública Masculina no Município de Mossoró/RN, estes firmados já durante a sua gestão.

Preconiza a Constituição Federal, em seu art. 37, que a Administração Pública deve pautar a sua atuação nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O respeito à moralidade deve permear todo o funcionamento da máquina administrativa, assim como a atuação de seus agentes. É do desrespeito ao princípio da moralidade administrativa que nasce o ato de improbidade.

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos da razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública.

Pazzaglini Filho assenta que:

> A improbidade administrativa é o designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que, sob diversas formas, promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da Ordem Jurídica (Estado de Direito, Republicano e Democrático), revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas às expensas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos, pelo tráfico de influência nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, mediante concessão de obséquios e privilégios ilícitos.

A Constituição Federal, em seu art. 37, § 4º, estabelece que os atos de improbidade administrativa importarão na suspensão dos direitos políticos, na perda da função pública, na indisponibilidade dos bens e no ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

A regulamentação veio por meio da Lei n.º 8.429/92, que cuidou de classificar os atos de improbidade e de estabelecer a correção das penalidades aplicáveis, demonstrando a existência de atos atentatórios contra os princípios da administração, atos que acarretem enriquecimento ilícito e atos que causem prejuízo ao erário.

No caso dos autos, vê-se a que o Ministério Público Federal requer a condenação da ré por atos de improbidade administrativa, utilizando-se como fundamento apenas a sua suposta falta de habilidade administrativa para gerir o sistema penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte, que culminou com a devolução recursos públicos federais ao Departamento Penitenciário Nacional e com o agravamento da crise no sistema carcerário.

Nas razões finais, o próprio MPF pontua, à guisa de ilustração, que: "Como dito, ainda que tenham sido verificadas irregularidades nos Contratos nº 0278468-12 e no Contrato nº 0281073-07, **firmados nas gestões anteriores, a providência que razoavelmente se esperaria da requerida ou de qualquer outro gestor, em vista da notória precariedade do sistema penitenciário potiguar, da urgente necessidade de solucionar o problema de vagas e da existência de disponibilidade financeira específica, seria, no mínimo, promover prontamente as providências necessárias à deflagração de novo procedimento licitatório**, evitando, assim, que as verbas federais oriundas desses dois contratos fossem invariavelmente devolvidas, o que não ocorreu na espécie".

Nesse contexto, é importante ressaltar que a mera negligência relativamente aos deveres impostos ao administrador ou a eventual desorganização na condução dos assuntos do ente público são insuficientes para a identificação de ato ímprobo.

Nesse sentido, registrem-se os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITA. VERBAS FEDERAIS REPASSADAS PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE, PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR/CRECHE - PNAC, PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR - PNATE E PROGRAMA DE DINHEIRO NA ESCOLA - PDDE. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

I. Trata-se de apelação de sentença que julgou improcedente os pedidos feitos na presente ação civil pública, por ato de improbidade administrativa, relativos à condenação da ré, ex-prefeita do Município de Sapé/PB, nas sanções da Lei nº 8.429/92, ante a gestão dos recursos federais repassados em razão do programa PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar, PNAC - Programa Nacional de Alimentação Escolar/Creche, PNATE - Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar e PDDE - Programa de Dinheiro Direto na Escola, entre os anos de 2006 e 2007.

II. Sustenta o recorrente, que a propositura da presente ação ocorreu com base nas constatações levantadas em inspeção in loco realizada por ele, FNDE, bem como diligência feita pela Promotoria de Justiça de Sapé/PB, onde restaram evidenciadas diversas irregularidades na execução dos recursos do PNAE 2006/2007, PNAC 2007, PNATE 2006/2007 e PDDE 2006, dentre elas: a) impropriedade em processo licitatório; b) documentação comprobatória das despesas sem identificação do FNDE e sem o atesto de recebimento dos serviços prestados ou produtos adquiridos; c) o cardápio com baixos ingredientes nutricionais em desacordo com as normas do FNDE; d) não aplicação de recursos no mercado financeiro e pagamento indevido de tarifas bancárias; e) ausência de fiscalização e controle tanto de qualidade quanto no fornecimento da merenda; f) atuação deficiente do CAE por falta de apoio ao Conselho; g) problemas no armazenamento da merenda; h) falta de merenda nas escolas e entrega de gêneros estragados; i) descumprimento de normas de segurança sobre condução escolar; j) ausência de tombamento dos bens adquiridos ao patrimônio da Prefeitura e dos respectivos termos de doação. Defende que houve dano ao erário e que a conduta da ré se enquadra nas hipóteses do art. 10, caput, da Lei nº 8.429/92.

III. **A improbidade administrativa que dá ensejo à responsabilização correspondente materializa-se pelo ato marcadamente corrupto, desonesto, devasso, praticado de má-fé ou caracterizado pela "imoralidade qualificada" do agir, de acordo com a expressão empregada. Isto porque se entende que para que seja caracterizado o ato como de improbidade administrativa é forçoso que se vislumbre um traço de má-fé por parte do administrador, senão a ilegalidade se resolve apenas pela anulação do ato que fere o ordenamento legal. A conduta ilegal só se torna ímproba se**

revestida também de má-fé do agente público.

IV. (...)

XI. O autor não comprovou a conduta dolosa da ré, a ensejar sua condenação nas penalidades previstas no art. 12 da Lei nº 8429/92, tendo-se observado, inclusive, na documentação enviada pela Receita Federal (fls. 3.943/3.961), decorrente de quebra de sigilo fiscal, que não houve enriquecimento do patrimônio da ré no período em que foi prefeita de Sapé ou desproporção patrimonial, não apontando bens em seu nome na pesquisa realizada em Cartórios de Registro de imóveis. XII. Remessa oficial e apelação improvidas.

(APELREEX - Apelação / Reexame Necessário - 31534 2008.82.00.009643-7, Desembargador Federal Ivan Lira de Carvalho, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::17/11/2016 - Página::105.)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NÃO RECEBIMENTO DA PEÇA INICIAL.

1. (...)

13. Entretanto, em que pese todas essas irregularidades expostas, o caso, claramente, não concerne à prática de ato ímprobo pelo ex-gestor da municipalidade; mostra-se como evidente ineficiência em sua atuação como Prefeito da edilidade referida, haja vista que nenhum ambiente da área beneficiada com a ampliação foi concluído e disponibilizado à população, mesmo com a existência de verbas, além de não ter resolvido questões pertinentes ao desdobramento da obra, entre outras situações que demonstram certa inépcia por parte do agravante.

14. **Demais disso, não se verifica, na hipótese, a existência de qualquer enriquecimento ilícito por parte do ex-gestor, seja porque não resta comprovado que este se apropriou dos valores repassados a título do convênio supramencionado, seja porque inexiste evidência de que ele tenha beneficiado indevidamente outrem com as referidas verbas transferidas pelo Fundo Nacional de Saúde, razão pela qual merece reproche a decisão agravada, para que não se receba a peça exordial**. 15. Agravo de instrumento provido, para determinar o não recebimento da peça inicial da ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

(AG - Agravo de Instrumento - 141706 0000893-87.2015.4.05.0000, Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::26/02/2016 - Página::66.)

No caso dos autos, não há qualquer elemento concreto nos autos que indique que a ocorrência de ato doloso por parte da ré, na qualidade de Governadora do Estado do Rio Grande do Norte,

na gestão das verbas destinadas à promoção de melhorias no sistema penitenciário.

Registre-se, ademais, que não há como enquadrar a ré em nenhum dos aos ilícitos indicados pelo Ministério Público Federal, na inicial. Vejamos:

De acordo com art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92, *constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições.*

Para a condenação da ré com base no mencionado dispositivo legal, que trata de atentado aos princípios da administração pública, é necessária a comprovação do dolo, não havendo possibilidade de condenação com base no elemento subjetivo culpa, conforme jurisprudência pacificada no STJ:

> EMEN: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. LITISCONSÓRCIO PASSIVO. DESNECESSIDADE. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. EXAME. VIA IMPRÓPRIA. ATO CONFIGURADO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA. PERDA DO CARGO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA.
>
> 1. O Plenário do STJ decidiu que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).
>
> 2. Consoante jurisprudência pacificada no STJ, não há litisconsórcio passivo necessário entre o agente público e os terceiros beneficiados com o ato ímprobo.
>
> 3. A via do recurso especial é imprópria para a alegação de violação de dispositivo constitucional.
>
> 4. **Conforme pacífico entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo, sendo "indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja dolosa para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou, pelo menos, eivada de culpa grave nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011).**
>
> 5. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão

> objurgado, que reconheceu o enquadramento do recorrente nos atos de improbidade administrativa (arts. 10, XII, e 11 da Lei n. 8. 429/1992), com a indicação expressa do elemento subjetivo (dolo), a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria induvidosamente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, a teor da Súmula 7 do STJ.
>
> 6. A teor do entendimento majoritário da Primeira Turma do STJ, a sanção da perda do cargo público, prevista entre aquelas do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, não está relacionada ao cargo ocupado pelo agente ímprobo ao tempo do trânsito em julgado da sentença condenatória, mas sim àquele (cargo) que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita. 7. A obrigação de reparar o dano causado ao erário, correspondente ao total das remunerações percebidas pelos parentes dos vereadores que foram nomeados indevidamente para ocupar cargos em comissão, constitui enriquecimento ilícito por parte da Administração, considerando que o serviço público foi desenvolvido. 8. Fixação da multa civil em 3 (três) vezes o valor da remuneração percebida pelo recorrente à época dos fatos. 9. Recurso especial parcialmente provido, na parte conhecida.
> (RESP - RECURSO ESPECIAL - 1766149 2014.01.75543-6, REGINA HELENA COSTA, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:04/02/2019 ..DTPB:.)

Como visto, não tendo sido comprovada a ocorrência de ato doloso por parte da ré, não há que se falar em condenação por ato de improbidade administrativa descrito no art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92.

Por sua vez, em relação ao ato de improbidade previsto no art. 10, inciso X, da Lei n.º 8.429/1992 (*agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público*), entendo ser necessária para a sua tipificação a existência de culpa grave e dano ao erário.

Vejamos:

> APELAÇÃO. AÇÃO PARA APURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO.
>
> I - (...)
>
> II - **Em se cuidando de ato de improbidade administrativa por dano ao erário, não se afigura suficiente, para a procedência do pedido, a só demonstração da violação de qualquer dos incisos do art. 10 da**

Lei 8.429/92, sendo imprescindível a demonstração do elemento objetivo constante do caput deste preceito, qual seja perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres das entidades referidas no seu art. 1º.

III - Deliberação do Tribunal de Contas da União, em mais duma oportunidade, com respaldo em pronunciamentos do Ministério Público junto àquela Corte, no sentido de que o contrato administrativo em discussão, firmado para a prestação de serviços decadastramento de propriedades, com o objetivo de combate a epidemia de febre aftosa, não originou, quando de sua execução, prejuízo ao erário, a despeito de à sua celebração não preceder licitação, seja porque se mostrou razoável a pesquisa de preços, seja porque a prestação do contratado foi realizada, versão que não foi, de modo objetivo, desconstituída pelo autor, justifica a adoção do entendimento de que não há prática de ato de improbidade.

IV - Apelo provido.

(TRF5 - AC 200682000024065 - AC - 508443 - Relator: Desembargador Federal Edílson Nobre - Quarta Turma - DJE - Data: 31/03/2011 - Página: 633).

EMEN: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ATO CONFIGURADO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA. 1. O Plenário do STJ decidiu que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2). 2. Conforme pacífico entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo, sendo "**indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja** dolosa para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou, **pelo menos, eivada de culpa grave nas do artigo 10"** (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011). 3. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão objurgado, que reconheceu o enquadramento do recorrente nos atos de improbidade administrativa (art. 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992), com a indicação expressa do elemento subjetivo (dolo), a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria induvidosamente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, a teor da Súmula 7 do STJ. 4. Esta Corte consolidou o entendimento de que é viável a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas. 5. No presente caso, a imposição da multa civil no importe referente ao total do dano, a suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos e a

> proibição de contratar com o poder público por um lustro evidenciam que a pena foi fixada dentro de um juízo de proporcionalidade, o que inviabiliza qualquer reproche a ser realizado na via excepcional. 6. Agravo interno desprovido. ..EMEN:
>
> (AINTARESP - AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - 943769 2016.01.70373-3, GURGEL DE FARIA, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:18/12/2018 ..DTPB:.)

Na hipótese em discussão, há necessidade de comprovar a que a conduta da ré foi eivada de culpa grave e que tenha gerado perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres públicos. É o que se pode inferir dos precedentes acima citados e da leitura do art. 10, *caput* e inciso X, da Lei n.º 8.429/1992, que passo a transcrever:

> "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:
>
> X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como **no que diz respeito à conservação do patrimônio público**."

No caso dos autos, tais condições não se mostram atendidas. Vejamos:

Como visto, o Ministério Público Federal sustenta que a ré, na qualidade de Governadora (quadriênio 2011/2014), deixou de aplicar recursos federais enviados pelo DEPEN para melhoria do sistema prisional potiguar, especificamente daqueles relativos aos contratos: a) n.º 0311292-07, destinado à construção de uma unidade prisional em Lajes/RN, no valor de R$ 8.373.891,89 (oito milhões trezentos e setenta e três mil oitocentos e noventa e um reais e oitenta e nove centavos); b) n.º 0346490-46 , destinado à reforma e ampliação da Unidade Psiquiátrica de Custódia e Tratamento do Complexo Penal Dr. João Chaves, no valor de R$ 945.302,58 (novecentos e quarenta e cinco mil trezentos e dois reais e cinquenta e oito centavos); c) n.º 0278468-12 , destinado à construção da Cadeia Pública de Ceará- Mirim, no valor de R$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais); e d) n.º 0281073-07, destinado à construção da Cadeia Pública de Macau/RN, no valor de R$ 2.551.363,14 (dois milhões quinhentos e cinquenta e um mil trezentos e sessenta e três reais e catorze centavos); todos firmados entre o Ministério da Justiça/União, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Estado do Rio Grande do Norte, durante as gestões de WILMA MARIA DE FARIA e IBERÊ FERREIRA DE SOUZA.

Alega, ainda, que a ré deixou de aplicar R$ 24.428.778,58 (vinte e quatro milhões quatrocentos e vinte e oito mil setecentos e setenta e oito reais e cinquenta e oito centavos), disponibilizados

pelo Programa Nacional de Apoio Prisional, por meio dos contratos n.º 1003873-96, para a construção da Cadeia Pública Masculina no Município de Ceará-Mirim/RN, e n.º 1003918-63, para construção da Cadeia Pública Masculina no Município de Mossoró/RN, estes firmados já durante a sua gestão.

No que diz respeito aos quatro contratos firmados durante as gestões de WILMA MARIA DE FARIA e IBERÊ FERREIRA DE SOUZA, restou comprovado nos autos, por meio do documento de ID 4058400.796634, que o seu cancelamento não decorreu de conduta negligente da então governadora ROSALBA CIARLINE ROSADO, mas por iniciativa do próprio Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, que alterou a sua política pública, mediante a implantação do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Penitenciário, conforme se pode inferir dos trechos adiante transcritos:

> "2. Pois bem, tendo em vista o teor da petição inicial ora anexada bem como os fundamentos da pretensão, vale, preliminarmente, traçar o histórico que precede os cancelamentos dos contratos de repasse, inclusive esclarecendo a importância do Gabinete de Gestão Integrada-GGI na questão.
>
> 3. Com efeito, **o GGI foi instituído no âmbito do Governo Federal**, com as participações do Ministério da Justiça; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; Casa Civil; Controladoria-Geral da União e Caixa Econômica Federal, **tendo como finalidade implantar o planejamento estratégico como ferramenta gerencial para as ações empreendidas pelo Departamento Penitenciário Nacional para o ora vindouro: Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional.**
>
> 4. O retrocitado Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, para o qual fora afetado o montante de R$ 1,1 bilhão e que foi normatizado pelas portarias DEPEN n.º 522, de 22.11.2011, n.º 317, de 18.07.2012, e n.º 591, de 14 de dezembro de 2012, bem como pelas diretrizes da Resolução n.º 09/2011 - CNPCP (Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária), destinado à ampliação e construção de cadeias públicas masculinas e femininas e também de penitenciárias femininas previu o repasse aludido aos estados entre os anos de 2012 a 2014, para geração de aproximadamente 42,5 mil vagas, tendo como objetivo zerar o déficit de vagas femininas em presídios e reduzir a quantidades de presos provisórios em delegacias. 5. **Assim, dentre várias deliberações efetuadas por esse Gabinete, decidiu-se pelo cancelamento de vários contratos de repasse que vigiam antes do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, dentre eles 04 (quatro) contratos firmados com o Estado do Rio Grande do Norte,** obedecido ao seguinte critério: obras com 0% de execução e sem licitação adjudicada."

O documento de id 4058400.1687139, que diz respeito à ata da reunião entre o Diretor de Políticas Penitenciárias do DEPEN e o então Secretário de Estado da Justiça e da Cidadania do Estado do Rio Grande do Norte, Dr. Thiago Cortez, realizada em 21.09.2011, também comprova que o cancelamento dos contratos não decorreu de desídia da governadora ROSALBA CIARLINE ROSADO, mas sim em virtude da mudança da estratégia política do DEPEN.

É que se pode inferir dos seguintes trechos:

> "Em seguida, foram demonstradas as linhas mestras do programa e seus objetivos, dentre eles, a retirada de presos das delegacias de polícia, a redução do déficit carcerário feminino, sendo esse ultimo o foco principal do programa."

> "No que diz respeito ao financiamento, são diretrizes: reavaliar contratos de repasse formalizados, rever percentuais de contrapartida e propor critérios para a redistribuição de recursos"

> "Sobre as estratégias de construção Dr. Alexandre Cabana informou que, sendo possível, serão priorizadas as ampliações de estabelecimentos prisionais. O ponto positivo das ampliações é o custo inferior ao da construção, aproveitamento de setores já existentes, despensa de aquisição de novo terreno, bem como licenças necessárias, e o fato de não requerer discussão com as comunidades locais para implantação."

> "Com relação aos aspectos financeiros os contratos de repasse serão cancelados, renegociados ou mantidos, com base em critérios definidos pelo DEPEN e demais integrantes do CGI, com a validação da Presidência da República. Nesse sentido, no estado do Rio Grande do Norte serão canceladas as seguintes obras: construção da cadeia pública na comarca de Ceará Mirim; construção da cadeia pública de Macau; construção da cadeia pública em Lajes e reforma e ampliação da unidade psiquiátrica de custódia e tratamento do complexo penal Dr. João Chaves."

Registre-se, ainda, que, na ocasião, a parte ré, por meio do então Secretário de Estado da Justiça e da Cidadania, Dr. Thiago Cortez, declarou que não considerava razoável o cancelamento da reforma e ampliação da unidade psiquiátrica de custódia e tratamento do complexo penal Dr. João Chaves, por somente ter recebido a verba em dezembro de 2010 e também solicitou ao DEPEN a manutenção do convênio destinado à construção de uma unidade prisional em Lajes/RN, que já possuía projeto arquitetônico aprovado e destacou que os recursos

disponibilizados não eram suficientes para o Estado do Rio Grande do Norte, o que comprova que não houve omissão da então governadora no trato da questão (id 4058400.1687139).

A documentação acima referida comprova, então, que convênios celebrados com o Rio Grande do Norte foram cancelados porque não se adequavam às novas diretrizes do DEPEN, e não por desídia da governadora demandada.

Também é importante consignar que a ré, na qualidade de Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, não pôde dar continuidade às licitações feitas durante as gestões de WILMA MARIA DE FARIA e IBERÊ FERREIRA DE SOUZA, durante o período de janeiro a setembro de 2011, em virtude das irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas da União, tais como: a) projeto básico deficiente ou desatualizado e sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, em relação à construção da cadeia pública de Macau (4058400.1687131); b) projeto básico deficiente ou desatualizado, restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento e sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, em relação à obra de construção da cadeia pública na comarca de Ceará-Mirim (4058400.1687133 e 4058400.1687136).

Em relação ao Contrato n.º 0311292-07, destinado à construção de uma unidade prisional em Lajes/RN, constato que ele foi firmado durante a gestão anterior à da governadora ré, mas com prazo de vencimento em 30.06.2011 (4058400.1903979).

Por sua vez, a parte ré informou na contestação e comprovou que o Secretário da SEJUC enviou Ofício nº 0872/2011-GS/SEJUC (4058400.1903981) informando à Caixa Econômica Federal o seguinte:

> "No dia 31 de dezembro de 2009 foi firmado o Contrato de Repasse nº 0311292-07/2009, entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, representado pela Caixa Econômica Federal, e a Secretaria da Justiça e da Cidadania - SEJUC, objetivando a construção de uma Unidade |Prisional no Município de Lajes/RN. Após a assinatura, foram enviados ofícios à SEJUC relatando dificuldades na análise e parecer conclusivo sobre o projeto apresentado o que não foi cumprido pela gestão anterior durante o ano de 2010. Recentemente, no dia 4 de junho de 2011, a Secretaria da Infra-Estrutura do Estado do Rio Grande do Norte, publicou o resultado final da LICITAÇÃO: Nº 055/10SIN /CONCORRÊNCIA, cujo objeto era a construção de estabelecimento penal de pequeno porte - 125 vagas - Cadeia Pública de Lajes/RN".

Afirmou ainda a SEJUC, no ofício acima, que "a única empresa que se habilitou para concorrer ao certame foi desclassificada" e que "o resultado negativo da licitação realizada, bem como a

mudança de titularidade na Chefia do Poder Executivo Estadual e na SEJUC/RN, contribuíram para que o andamento da obra fosse postergado", solicitando assim a prorrogação do contrato, que não foi deferido pela CAIXA.

No que diz respeito ao Contrato n.º 0346490-46, destinado à reforma e ampliação da Unidade Psiquiátrica de Custódia e Tratamento do Complexo Penal Dr. João Chaves, verifico que ele foi firmado no dia 31.12.2010, último dia da gestão do ex-governador IBERÊ FERREIRA DE SOUZA e que o próprio Ministério Público Federal narra na petição inicial que havia pendências no projeto técnico de construção.

Dessa forma, torna-se evidente a ausência de culpabilidade da ré quanto à restituição ao DEPEN das verbas referentes aos contratos de repasse firmados durante as gestões de WILMA MARIA DE FARIA e IBERÊ FERREIRA DE SOUZA.

No que tange às novas diretrizes do DEPEN, vê-se que foi disponibilizada, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Penitenciário, a quantia de R$ 24.428.772,58 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e vinte e oito mil e setecentos e setenta e dois reais e cinquenta e oito centavos) para utilização em obras de melhoria do sistema penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte (4058400.796634).

Em seguida, foram firmados dois contratos de repasse, o de nº 1003918-63/2013, destinado à construção da cadeia pública masculina no município de Mossoró e o de n.º 100387396, destinado à construção da cadeia pública masculina no município de Ceará-Mirim.

Quanto a esses contratos, verifico que o Contrato nº 1003918-63/2013, destinado à construção da cadeia pública masculina no município de Mossoró, foi cancelado, pois o Estado do Rio Grande do Norte não conseguiu atender as pendências técnicas e administrativas exigidas pela Caixa Econômica Federal (em atendimento às exigências normativas) no prazo da cláusula suspensiva de 20.06.2014.

Ressalte-se, por oportuno, que a construção de tal cadeia pública foi inviabilizada, não por desídia da ré ROSALBA CIARLINE ROSADO, mas por ausência de recursos públicos do Estado do Rio Grande do Norte para dar uma contrapartida no valor de R$ 6.480.440,51 (seis milhões quatrocentos e oitenta mil quatrocentos e quarenta reais e cinquenta e um centavos), o que correspondia a mais de 40% (quarenta por cento) do valor do contrato.

Além disso, não houve omissão da governadora ré, que tomou as providências cabíveis para diminuir a contrapartida do Estado, solicitando ao DEPEN, por meio do Secretário da SEJUC, "eventuais saldos de recursos não utilizados por outros Estados da Federação" no Programa Nacional de Apoio ao Sistema Penitenciário (4058400.1687142).

Também foi enviado ofício ao Ministro da Justiça informando a necessidade de um adicional no valor de R$ 4.864.023,59 (quatro milhões oitocentos e sessenta e quatro mil vinte e três reais e cinquenta e nove centavos) para a obra (4058400.1687143).

No documento de ID 4058400.1687142, consta a informação de que a necessidade de recursos adicionais para a obra em apreço "*foi tratado em alguns momentos, inclusive em reunião realizada no Supremo Tribunal Federal - STF, com a presença do Presidente Ministro Joaquim Barbosa, do Ministro da Justiça José Eduardo Cardoso, da Governadora Rosalba Ciarlini, além de Vossa Excelência e outras autoridades do Sistema Penitenciário Brasileiro, ocasião em que foi discutida a possibilidade de complementação dos recursos ora solicitados*."

Diante disso, não há que se falar em negligência da governadora ROSALBA CIARLINE ROSADO no tocante ao cancelamento do Contrato nº 1003918-63/2013, destinado à construção da cadeia pública masculina no município de Mossoró.

No que concerne ao Contrato de n.º 100387396, destinado à construção da cadeia pública masculina no município de Ceará-Mirim, não procede a alegação do MPF no sentido de que não houve esforços da então governadora ROSALBA CIARLINE ROSADO com vistas à execução da obra.

Isso porque, em 24/06/2013, foi publicado no Diário Oficial do Estado (4058400.1903990) um termo de cessão de uso de bem imóvel entre o Município de Ceará-Mirim e o Estado do Rio Grande do Norte.

Em agosto de 2013, foi feita planilha orçamentária (4058400.1903991), pelo setor de engenharia da Secretaria de Infraestrutura, no valor total de R$ 17.888.426,59 (dezessete milhões oitocentos e oitenta e oito mil quatrocentos e vinte e seis reais e cinquenta e nove centavos).

O Contrato de repasse nº 783138/2013/Ministério da Justiça/CAIXA (4058400.1903992) foi assinado em 26/12/2013, pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e pela SEJUC.

Em 25/02/2014, houve a expedição da licença ambiental simplificada (4058400.1904007) e em 14/05/2014 o Secretário da SEJUC solicitou à Secretaria de Infraestrutura a abertura do processo licitatório, conforme documento anexo (4058400.1904008).

Em 14/05/2014, o Secretário da SEJUC, ordenador de despesas, emitiu uma "Declaração de contrapartida" (4058400.1904010), informando que os recursos da contrapartida financeira estão assegurados.

Em 21/07/2014, a CEL - Comissão Especial de Licitação da SIN apresentou a minuta do Edital de licitação e seus anexos (4058400.1904011 a 4058400.1904019), sendo tal minuta aprovada pela Assessoria Jurídica da SIN, conforme documentação anexa (4058400.1904020).

Após o andamento de praxe pela Procuradoria Geral do Estado, onde foram requeridas diversas diligências, o Aviso de Licitação (4058400.1904026) foi publicado em 27/09/2014.

A licitação foi realizada em 29/10/2014, tendo a "Ata de julgamento das propostas de preço" (4058400.1904027) desclassificado a vencedora da licitação, uma vez que "apresentou na composição de seus preços, os itens inexequíveis e sobrevalorizados em relação ao orçamento da SIN, bem como aos do SINAPI, consequentemente, incompatíveis com o de mercado", tendo assim sido declarada a licitação fracassada.

A segunda convocação foi então marcada para o dia 15/12/2014, conforme "aviso de licitação" (4058400.1904030) publicado no Diário Oficial em 19/11/2014.

Nessa segunda licitação, compareceu apenas uma empresa, conforme "Ata do edital nº 01/2014" em anexo (4058400.1904035), onde ficou decidido que seria marcada uma data para a abertura da proposta de preços.

Por fim, em 29/12/2014, a Comissão Especial de Licitação da SIN apresentou um "Relatório de Conferência das Propostas de Preço" (4058400.1904036), onde afirmou que a proposta não continha "vícios insanáveis", não impondo assim a desclassificação da proposta apresentada.

Diante disso, não restam dúvidas de que não houve omissão da então governadora ROSALBA CIARLINE ROSADO no tocante ao Contrato de n.º 100387396, destinado à construção da cadeia pública masculina no município de Ceará-Mirim.

Também restou comprovado em audiência, pelo depoimento do Juiz Henrique Baltazar, que o pavilhão 5 do Penitenciária de Alcaçuz, também chamado de Penitenciária Rogério Coutinho Madruga, foi equipado durante a gestão de ROSALBA CIARLINE, apesar de ter sido inaugurado na gestão anterior. Veja-se:

> "Na verdade o seguinte: esse pavilhão, o pavilhão 5, que eles chamam pavilhão 5, mas na verdade é uma penitenciaria, o Rogério Coutinho Madruga, **ele foi construído no governo de dona Wilma, foi inaugurado no último dia do governo dela, foi 30 ou 31 de dezembro, mas foi inaugurado sem ter sido oficialmente entregue, inclusive, um dos administradores, gerente, sei lá, da empresa que construiu esse pavilhão 5 conversou comigo, depois conversei com ele e ele disse que teve aqui com o... encontrei com ele na SEJUC, uma reunião lá na SEJUC e ele disse que não tinha sido nem pago, essa construção. E aí ele foi construído mas não começou a funcionar porque foi inaugurado sem ter... só tinha o prédio feito, mas não tinha nem energia elétrica, não tinha água, não tinha nada, nem pessoal pra trabalhar lá**. Durante um tempo não funcionou, depois começaram a colocar os presos lá sem estrutura nenhuma, sem nada disso, sem energia, sem nada. E aí houve uma fuga, que foi em janeiro de 2012, eu acho, foi isso aí, acho que foi de 2012 essa fuga, que foram quarenta e poucos presos que fugiram de lá, dessa unidade. E aí, depois disso, **aí o governo Rosalba fez, aplicou, realmente, os recursos lá e fez, colocou energia, colocou água, colocou... fez o sistema funcionar, o presídio funcionar e ele começou a realmente funcionar. Significou melhoria porque eram 400 vagas, no sistema que estava superlotado, todas a unidades têm mais ou menos o dobro de presos que cabiam,** e aí estas 400 vagas a mais, eles colocaram mais 400 presos lá e depois... eu lembro que tinha mais de 400, apesar de serem só 402 vagas, eu acho, a capacidade deste presídio.""

Durante a gestão de ROSALBA CIARLINE ROSADO também houve a construção de um novo pavilhão na penitenciária de Caicó e o aumento de vagas no CPV de Parelhas, conforme consta no depoimento da testemunha Kátia Pinto, então Secretária de Infraestrutura do Estado do Rio Grande do Norte:

> KÁTIA PINTO: **Construímos um pavilhão em Caicó. Só p pavilhão de Caicó tinha em torno de 100 vagas. O CVP de Parelhas que tinha 40, aumentamos para 100 também.**

A referida testemunha também discorreu sobre a construção do pavilhão 5 do Penitenciária de Alcaçuz e sobre os esforços administrativos para viabilizar a construção das Cadeias Públicas de Ceará-Mirim e de Mossoró:

> "**E o pavilhão 05 da Penitenciária de Alcaçuz que estava construída sem funcionalidade, sem condições de uso, foi dotada de sistema de abastecimento de água e esgoto e também foi aberto em torno de 450 vagas.** Aí totaliza 590 novas vagas que a gestão Rosalba Ciarlini

abriu fora a segurança de um novo convênio que a princípio era de 40 milhões, mas deu só 24 para construir Ceará-Mirim, com 603 vagas e também seria Mossoró com mais 603 vagas. Mas como a totalidade dos recursos não vieram, **a gente nesse caso, teve que fazer um longo percurso para viabilizar a questão de Ceará-Mirim. O que foi isso? Primeiro passo, a gestão Rosalba conseguiu o terreno, um pouco mais distante do centro da cidade de Ceará-Mirim porque o outro era realmente bem central. A população não aceitava. Automaticamente passou pela Câmara, foi aprovado o projeto de lei e recebemos a doação do terreno. Fizemos a sondagem... DEFESA: Isso leva tempo, não é? Não é de uma hora pra outra. KÁTIA PINTO: É. Mais ou menos quem trabalha com convênios e obra de engenharia sabe que é em torno de 01 ano, 01 ano e meio, não é?** Então nós fizemos todo, porque esses recursos também vinham pela Caixa. O Governo Rosalba não queria cometer os mesmos erros que o passado cometeu."

Acrescentou, ainda, o seguinte:

'KÁTIA PINTO: **A Governadora em contato com o Presidente [do Supremo Tribunal], ele mesmo viu a necessidade e pediu uma reunião lá no próprio Supremo Tribunal Federal, para que pudesse conversar um pouquinho com o Ministro Cardoso [da Justiça] e seus assessores, para a gente ver se concluía, aumentava para os 40 milhões previstos para viabilizar as duas construções que estavam previstas inicialmente, Ceará-Mirim e Mossoró. Mas na reunião, o Ministro Cardoso ele disse que não tinha condição. Disse que ia verificar se havia condições, a princípio não. E depois ele mandou um ofício informando que não tinha condições da complementação momentânea dos recursos. Então oficializou 24 milhões para o Estado do Rio Grande do Norte.** JUÍZA: Mais alguma coisa que a senhora queria esclarecer Dona Kátia? DEPOENTE: Não. O que eu queria realmente aqui só reforçar mais é que em momento nenhum nós ficamos inertes. **Nós temos um pouquinho de experiência em trabalhar com convênios, só que é muito mais difícil você pegar totalmente equivocado, errado, dentro dos procedimentos legais, que determina as normas de um convênio, principalmente com o Governo Federal e tentar adaptar, principalmente quando os recursos eles são pequenos em relação realmente ao necessário para uma boa construção. Então reforço aqui mais uma vez: o Governo Rosalba esses convênios de 271 vagas ele foi cancelado pelo Ministério da Justiça, mas ressalto aqui também que nós só com recursos do Governo do Estado, sem nada em termos de recursos federais, aumentamos em 590 vagas, e nesse caso viabilizamos mais Ceará-Mirim com 603 vagas. Então só aí totaliza 1193 vagas asseguradas pelo Governo Rosalba Ciarlini**."

Diante do que restou comprovado nos autos, não é possível afirmar que a ré não adotou nenhuma providência para ampliar o número de vagas, construir ou reformar unidades prisionais, pois restou comprovado acima que houve empenho para viabilizar as obras dos convênios firmados durante a sua gestão e os firmados anteriormente, ainda que somente tenha obtido êxito em parte deles.

Não há que se falar, portanto, em existência de culpa grave a ensejar a responsabilização da ré por ato de improbidade administrativa por sua atuação na gestão do sistema penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte.

Como dito acima, a mera negligência relativamente aos deveres impostos ao administrador ou a eventual desorganização na condução dos assuntos do ente público são insuficientes para a identificação de ato ímprobo.

Do depoimento das testemunhas ouvidas em juízo fica bastante nítido que a crise do sistema penitenciário sequer pode ser atribuído **a uma pessoa ou somente a um governo**, sendo resultado de uma ineficiência na condução da política prisional que se arrasta há anos, como se extrai dos seguintes excertos:

Por ocasião de sua oitiva, EDILSON ALVES DE FRANÇA, Secretário Estadual de Justiça e Cidadania nos primeiros meses da gestão de Robinson Mesquita de Farias, sucessor da demandada, ressaltou que: "com certeza, a responsabilidade por tal situação pode ser atribuída a uma **má administração** que se estendeu entre os governos de WILMA, IBERÊ e ROSALBA. Foi claro ao afirmar que uma diretora advertia a todo momento a necessidade de se cumprir as exigências dos convênios, que o DEPEN sempre solicitava uma atitude, dando várias chances ao Estado, mas o problema realmente foi o descaso generalizado, pois não sabiam sequer onde estavam os projetos, não prestavam simples informações solicitadas pelo DEPEN, havendo uma verdadeira combinação de **burocracia e incompetência".**

HENRIQUE BALTAZAR VILAR DOS SANTOS, juiz de execução criminal da Comarca de Natal/RN desde o ano de 2010, registrou que não obstante as dificuldades aparentemente impostas pelo Governo Federal para a liberação dos recursos, mesmo quando tentou-se aplicar recursos do Fundo Penitenciário Estadual não se logrou êxito em virtude da ineficiência da Secretaria Estadual de Infraestrutura, a qual se mostrava um desastre para executar um projeto. **Por fim, foi claro ao esclarecer que o problema do sistema não era somente relacionado à falta de recursos, pois o estado não conseguia fazer a máquina funcionar, não tinha pessoal técnico e, se tinha, não faziam o que tinha que ser feito.**

GUIOMAR VERAS DE OLIVEIRA, membro do Conselho Penitenciário do Rio Grande do Norte desde o ano de 2008, afirmou que desse ano em diante o sistema penitenciário potiguar só tem piorado, **o que atribui a um descaso histórico em relação à questão**, acreditando que o sistema prisional nunca foi visto com seriedade e com o respeito que merece, especialmente em virtude do público ao qual é destinado, nunca tendo havido qualquer cuidado tanto quanto às questões humanas como às próprias questões do setor, existindo discussões no Conselho que relacionam o descaso com o sistema penitenciário e o aumento da violência".

Ressalte-se, ainda, que não restou comprovada nos autos a existência de qualquer enriquecimento ilícito por parte da ré.

Não há provas de que a ré se apropriou dos valores repassados para as obras acima mencionadas nem evidência de que ela tenha beneficiado indevidamente outrem com as referidas verbas.

Por fim, os recursos disponibilizados que não foram empregados nas obras em foco foram integralmente restituídos à União.

No que diz respeito aos danos descritos na inicial, referentes à recuperação dos presídios destruídos parcialmente durante rebeliões ocorridas em março de 2015 e aos custos suportados pela União com o envio da Força Nacional de Segurança Pública, aos custos com a transferência de seis presos para o Presídio Federal de Mossoró/RN, verifico que não há correlação de causa e efeito com a conduta da ré, que, como visto, envidou esforços para solucionar a superlotação das unidades prisionais, embora com pouco êxito.

Além disso, restou comprovado nos autos que a rebelião dos presos não decorreu apenas de superlotação ou pelas más condições carcerárias, mas sim pela insatisfação dos presos com a administração dos presídios, conforme se depreende das reportagens acostadas nos IDs 4058400.1687152 e 4058400.1687151.

Considerando, então, o conjunto probatório constante dos autos, é forçoso concluir pela inexistência da pratica de atos de improbidade administrativa pela ré.

3 - Dispositivo

Diante do exposto, julgo **improcedente** o pedido inserto na inicial.

Sem custas e sem honorários (art. 18 da Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985).

Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos com baixa na distribuição.

P.R.I.

Processo: **0802427-53.2015.4.05.8400**
Assinado eletronicamente por:
MONIKY MAYARA COSTA FONSECA - Magistrado
Data e hora da assinatura: 21/02/2019 17:35:12
Identificador: 4058400.4892355

19022117351218300000004906058

Para conferência da autenticidade do documento:
https://pje.jfrn.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam