



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

SENTENÇA

Processo nº: 0006759-78.2007.8.05.0079
 Classe – Assunto: Ação Civil de Improbidade Administrativa -
 Assunto Principal do Processo << Nenhuma
 informação disponível >>
 Autor: 'Ministério Público do Estado da Bahia
 Réu: José Robério Batista de Oliveira e outro

Vistos.

O Ministério Público ajuizou ação civil pública por ato de improbidade em face de José Robério Batista de Oliveira e Agnelo Silva Santos Júnior, para tanto dizendo que os réus, na qualidade de ex-prefeito e ex-secretário municipal de finanças, respectivamente, remanejaram ilegalmente dotações orçamentárias previstas na Lei Municipal nº 534/2004. Sustenta o *parquet* que os demandados, no período de janeiro a junho de 2005, editaram decretos de remanejamento de verbas orçamentárias sem qualquer prévia autorização do Poder Legislativo. Acrescenta que, posteriormente, visando dar legalidade aos remanejamentos, os réus editaram a Lei Municipal nº 551/2005, que passou a permitir remanejamento, transposição e transferência de dotações orçamentárias de maneira genérica, independente de autorização legal específica, violando o artigo 167, VI, da Constituição Federal, o artigo 161, VI, da Constituição do Estado da Bahia e o artigo 74, VI da Lei Orgânica do Município de Eunápolis. Acrescenta, ainda, que os remanejamentos orçamentários sem autorização legal continuaram ocorrendo até que liminar em ADI no Tribunal de Justiça suspendeu os efeitos da Lei 551/2005. Informa, ademais, que o Tribunal de Contas dos Municípios, no parecer de fls. 15/19 concluiu que o remanejamento ou a transferência de recursos públicos orçados deveriam ser autorizados por lei específica. Aduz alfim que foram remanejados indevidamente mais de cinquenta e oito milhões de reais entre janeiro e junho de 2005 ao arrepio da Lei Orçamentária.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
(73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

Com essas considerações, tachando a conduta dos réus de improbas, requereu a procedência da ação com a condenação dos demandados nas sanções previstas no artigo 12, III, da Lei 8429/92.

Previamente notificados, os réus José Robério e Agnelo Júnior apresentaram manifestação escrita às fls. 255/277 e fls. 297/323, respectivamente, aduzindo, em síntese, a inadequação da via eleita, sob fundamento de que a ação civil pública não se confunde com ação de improbidade e que os agentes políticos não se sujeitam à lei de improbidade, pois tem seu comportamento regrado pelo Decreto-Lei 201/67. No mérito, sustentam que a Lei Municipal 551/05 autorizava o remanejamento, transposição e transferências necessárias à adequação da lei orçamentária anual e que o Poder Executivo não precisa de lei específica para autorizá-los a cada necessidade de suplementação, de modo que a lei orçamentária pode autorizar a abertura de créditos suplementares; acrescentam que o orçamento estimado do Município de Eunápolis era de R\$ 51.288.500,00 (...), mas sua execução ultrapassou R\$ 73.000.000,00 (...), porque houve incremento de receita e que não houve abertura de créditos especiais, mas sim reforço de dotações previamente autorizadas, o que prescinde de lei específica; ponderam, ainda, que não houve remanejamento de verbas "carimbadas", já que a lei orçamentária não previu a fonte do recurso, de modo que a despesa poderia ser paga a partir de qualquer fonte. Pugnaram, assim, pela rejeição da demanda (fls. 255/277).

As preliminares foram rechaçadas e a ação de improbidade foi recebida por decisão irrecorrida (fls. 326/328).

Citado, o réu José Robério e o réu Agnelo Júnior apresentaram contestação (fls. 337/348 e fls. 356/368), reiterando preliminarmente o argumento de que os agentes políticos não se sujeitam à lei de improbidade, mas tão somente às leis 1079/50 e Decreto-Lei 201/67 e; no mérito,



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro, S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
(73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

sustentando que inexistiu ato de improbidade.

Ainda, o réu José Robério opôs exceção de suspeição em face do membro do Ministério Público, a qual foi julgada improcedente (apenso 000392-96.2011.8.05.0079).

O processo foi digitalizado e migrado para o sistema PJE, mas o réu José Robério impugnou a digitalização e os autos voltaram a tramitar fisicamente (fls. 407/408).

Às fls. 411/413, o Ministério Público ofereceu réplica às contestações, reiterando seu ponto de vista e pugnando pela procedência da demanda.

Proferido despacho saneador (fls. 415/417), o autor aduziu não ter prova documental a produzir (fls. 419), enquanto o réu José Robério colacionou Parecer Prévio 873/2006 do TCM que aprovou as contas de sua gestão com ressalvas, requerendo a expedição de ofício à Câmara de Vereadores para que a casa remetesse ao juízo cópia das leis municipais 553/2005 e 555/2005 (fls. 420/421).

Relatados.

Fundamento e Decido.

Julgo antecipadamente a lide (CPC, art. 355, I).

Rejeito o pedido do réu José Robério de expedição de ofício à Câmara de Vereadores para remessa de cópia das leis municipais 553/2005 e 555/2005. Com efeito, a lei municipal não é objeto de prova quando o litígio versar sobre a legislação municipal em que se situa o juiz do processo. Como



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

ensina Moacyr Amaral dos Santos, na obra Primeiras Linhas de Direito Processual Civil, " *...se o direito invocado consistir em lei estadual ou municipal, não se pode olvidar que elas se presumem conhecidas no Estado ou Município, para o qual foram feitas. Em tais condições, impõe-se a prova de lei estadual, ou municipal, quando seja de Estado, ou Município, diversos daquele em que se tenha sede o juízo por onde corre o feito. Tratando-se de lei do Estado, ou do Município, onde o juiz exerça a jurisdição, sendo ela do seu obrigatório reconhecimento, independe de prova...*"

As preliminares arguidas pelos réus foram rechaçadas por ocasião das decisões proferidas às fls. 326/328 e fls. 415/417.

No mérito, segundo se infere da petição inicial, os réus José Robério e Agnelo Júnior, na qualidade de prefeito e secretário de finanças do Município de Eunápolis, no período entre janeiro e junho de 2005, teriam expedido decretos autônomos de remanejamento de verbas, contrariando a lei orçamentária nº 534/2004 e, nos meses de julho a dezembro de 2005, teriam conseguido a aprovação de lei inconstitucional que autorizava genericamente remanejamento de verbas, inclusive créditos do FUNDEF, contrariando a regra constitucional que exige, expressamente, prévia e específica autorização legislativa para remanejamento, transposição e transferência de dotações orçamentárias.

Na defesa, os réus negam o remanejamento, dizendo que, diante do incremento da receita, tão somente editaram decretos adicionais suplementares, os quais eram previamente autorizados pela lei orçamentária 534/04, dizendo que posteriormente a Lei Municipal 551/05 passou a autorizar o remanejamento, transposição e transferências necessárias à adequação da lei orçamentária anual e que o Poder Executivo não precisa de lei específica para autorizá-los a cada necessidade de suplementação, de modo que a lei



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

orçamentária pode autorizar a abertura de créditos suplementares.

O Ministério Público imputa aos réus a prática de estorno (remanejamento, transferência e transposição) de verbas orçamentárias, sem prévia autorização legislativa, no período de janeiro a junho de 2005, e com autorização legal genérica e inconstitucional, entre julho e dezembro do mesmo ano.

A contrário senso, os réus negam a prática, dizendo que não estornaram verbas, mas apenas editaram crédito suplementar ante ao incremento da receita.

Primeiro é forçoso distinguir o estorno de verba orçamentária, consubstanciado em remanejamento, transferência ou transposição, da abertura de crédito adicional, do tipo suplementar, porque ambos exigem autorização do Poder Legislativo, mas aquele depende de prévia e específica autorização e este, de lei genérica.

Denilson Marcondes Venâncio¹, *ensina que "o crédito adicional, como o próprio nome indica, modifica o crédito original da LOA, quando insuficiente ou inexistente. Crédito suplementar tem por fim atender a dotações orçamentárias insuficientes, reforçando os meios quantitativamente. Crédito especial é destinado a cobrir despesas novas"*. Trata-se de uma alteração quantitativa da lei orçamentária.

Já a transposição, o remanejamento e a transferência (denominados de estorno) implicam na realocação de recursos orçamentários, seja de um programa para outro dentro do mesmo órgão (transposição), seja de um órgão para outro do mesmo ente público (remanejamento), seja entre categorias econômicas de despesas dentro de um mesmo órgão ou dentro de um

¹ - *O desvio de poder orçamentário*, editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2016, p. 212.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

mesmo programa (transferência) e sempre exigem lei específica. Trata-se de uma alteração qualitativa da lei orçamentária.

Como ensina também Denilson Marcondes Venâncio, " *...as alterações orçamentárias por meio de créditos adicionais constituem categoria diversa de estorno de verbas. Uma técnica não pode ser utilizada outra, como se fossem a mesma coisa...*" .

Nesse sentido²:

" ... Pelo princípio da proibição de estorno de verbas, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (CF, art. 167, VI). O constituinte de 1988 introduziu os termos remanejamento, transposição e transferência em substituição à expressão estorno de verba, utilizada em constituições anteriores para indicar a mesma proibição. Em verdade, trata-se de realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sempre dependendo de autorização a ser consignada por meio de lei específica.... J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis ressaltam que há uma profunda diferença entre os créditos adicionais e as técnicas de transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários. No caso dos créditos adicionais, o fator determinante é a necessidade da existência de recursos; para as demais alterações, é a reprogramação por repriorização das ações o motivo que indicará como se materializarão.... Por outro lado, os remanejamentos,

²

- <https://jus.com.br/artigos/7715/creditos-adicionais-versus-transposicao-remanejamento-ou-transferencia-de-recursos>



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

transposições e transferências de recursos de uma dotação para outra ou de um órgão para outro terão sempre um único motivo: repriorizações das ações governamentais. Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles pontifica que, havendo necessidade de transposição de dotação, total ou parcial, será indispensável que, por lei especial, se anule a verba inútil ou a sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação. Esse autor diz que concorda com José Afonso da Silva quanto à tese de que a autorização genérica prevista no artigo 66, parágrafo único, da Lei nº 4.320/64 é inconstitucional, uma vez que a prévia autorização legal, a que se refere o inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal há de ser concedida em cada caso em que se mostre necessária a transposição de recursos...".

Feita a distinção entre "crédito suplementar", no qual não há realocação de recursos orçamentários, e "estorno", onde há realocação, tem-se que tanto a Constituição Federal quanto a Constituição da Bahia vedam a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa:

Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

Constituição da Bahia



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

Art. 161 - São vedados:

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

É fato incontroverso nos autos que, no período de janeiro a junho de 2005, não havia lei específica no município que autorizasse os réus a procederem a qualquer tipo de remanejamento, transferência ou transposição de verbas. A Lei Orçamentária Anual (Lei 534/04) autorizava tão somente a edição de crédito suplementar. A partir da edição da Lei 551/2005, o Legislativo autorizou genericamente remanejamento, transferência ou transposição de verbas.

Deste modo, qualquer tipo de estorno de verba orçamentária realizado entre janeiro e junho de 2005, quando, repita-se, não havia lei específica que o autorizasse, viola texto expresso da Constituição Federal.

Os réus insistem que os decretos por eles expedidos – aqui questionados pelo *Parquet* – não consubstanciaram estorno, mas eram apenas créditos suplementares e a LOA³ previa autorização para tanto.

Colhe-se da prova documental que os réus editaram dezenas de decretos, conforme consta às fls. 48/97 dos autos, abaixo discriminados:

³ - LEI N.º 534 DE 31 DE DEZEMBRO DE 2004 - Art. 7º - Durante o Exercício de 2005, o Executivo Municipal poderá, nos termos do Artigo 7º. da Lei Federal nº. 4.320/64, abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 50% (cinquenta por cento) da Receita estimada para o Orçamento, assim como realizar Operações de Crédito para financiamento de programas priorizados nesta Lei, o limite de 10% do valor deste orçamento.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
(73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

Decreto 1434/05 de 03.01.2005 (R\$ 57 mil) – fls. 48

Decreto 1441/05 de 05.01.2005 (R\$ 20 mil) – fls. 50

Decreto 1434/05 de 05.01.2005 (R\$ 5,93 milhões) – fls. 51/53

Decreto 1435/05 de 03.01.2005 (R\$ 20 mil) – fls. 54

Decreto 1434/05 de 03.01.2005 (R\$ 1,14 milhões) – fls. 56/58

Decreto 1497/05 de 01.02.2005 (R\$ 3,85 milhões) – fls. 59/61

Decreto 1436/05 de 01.02.2005 (R\$ 847 mil) – fls. 62/64

Decreto 1525/05 de 01.03.2005 (R\$ 1,63 milhões) – fls. 65/67

Decreto 1525/05 de 01.03.2005 (R\$ 52 mil) – fls. 68

Decreto 1437/05 de 01.03.2005 (R\$ 461 mil) – fls. 72

Decreto 1438/05 de 01.04.2005 (R\$ 1,12 milhões) – fls. 74/76

Decreto 1568/05 de 01.04.2005 (R\$ 15 mil) – fls. 77/78

Decreto 1568/05 de 01.04.2005 (R\$ 5,69 milhões) – fls. 79/82

Decreto 1595/05 de 02.05.2005 (R\$ 3,70 milhões) – fls. 83/87

Decreto 1598/05 de 02.05.2005 (R\$ 80 mil) – fls. 88

Decreto 1595/05 de 02.05.2005 (R\$ 9 mil) – fls. 89/90



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro, S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
(73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

Decreto 1625/05 de 01.06.2005 (R\$ 7 mil) – fls. 91/92

Decreto 1439/05 de 01.06.2005 (R\$ 924 mil) – fls. 93/94

Decreto 1634/05 de 01.06.2005 (R\$ 1.4 mil) – fls. 95

Decreto 1658/05 de 01.07.2005 (R\$ 230 mil) – fls. 96/97

Cinge-se a questão em se saber se estes decretos expedidos pelo Poder Executivo realizaram deveras estorno de orçamento, como diz o Promotor de Justiça, ou crédito suplementar, como dizem os réus.

Examinando o Decreto 1434 de 03.01.2005 (fls. 51/53), verifica-se que houve abertura de crédito “suplementar” de R\$ 5.932.000,00 (cinco milhões, novecentos e trinta e dois mil reais), conforme fls. 52. Mas referido decreto não consubstanciou crédito adicional de suplementação, mas verdadeiro estorno (remanejamento). Por exemplo, da Secretaria Municipal de Administração e Fazenda foram anuladas no item 03.03.03, dotações de R\$ 1.450.000,00 (...) que seriam destinadas para a execução de Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica no Departamento de Administração e Serviços (subitem 2.018) e foram realocadas para o Departamento Financeiro (subitem 2.020). Houve aqui verdadeira transposição e transferência. A verba estava dotada para pagar serviços (item 3.3.9.0.39.00) e foi realocada para pagar dívida de contrato resgatado do tipo 4.6.9.0.71.00. Mais. Por exemplo, para a Secretaria de Administração e Fazenda estavam dotados R\$ 2.060.000,00 (...), fls. 52, e, no referido decreto, foram dotados apenas R\$ 560.000,00 (...) para a referida Secretaria, de modo que se pode concluir que a diferença de R\$ 1.500.000,00 (..) foram remanejados para outra secretaria municipal. A propósito, examinando as fls. 51/53, verifica-se que foram anuladas várias dotações orçamentárias das Secretarias de Educação, as quais eram destinadas



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

para o pagamento de folha de pessoal inclusive, e acabaram sendo completamente remanejadas para o Gabinete do Prefeito, para a Secretaria de Administração e para a Secretaria de Meio Ambiente e Agricultura. Concluiu-se assim que o Decreto 1434 consubstanciou verdadeiro estorno de orçamento e foi expedido em janeiro de 2005, quando sequer havia prévia e específica autorização do Legislativo, que, somente a partir de julho de 2005, editou a Lei 551/05, que passou a autorizar estornos.

Às fls. 79/82, analisando o Decreto 1568 de 01.04.2005, quando não vigia qualquer lei específica que autorizasse o Executivo a executar transferência, remanejamento ou transposição, percebe-se, por exemplo, que os réus anularam dotação orçamentária de R\$ 406.000,00 (...), que seria destinada para o Departamento de Planejamento Ambiental e Departamento de Obras da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Agricultura (fls. 82) e transpuseram este valor para a construção de casas populares no valor de R\$ 1.075.638,69 (...).

Ainda à guisa de exemplo, conforme se infere às fls. 81, houve anulação de dotação orçamentária do FUNDEF, no valor de R\$ 403.000,00 (...), que seriam destinados a comprar material de consumo e pagar serviços de pessoas jurídica, os quais foram transferidos para pagar serviços de pessoas físicas (fls. 80) no valor de R\$ 4.000,00 (...), a revelar, ainda, que o saldo residual de R\$ 399.000,00 (...) foi remanejado para outro órgão. O mesmo supracitado decreto anulou verba orçamentária que estava destinada a pagamento de pessoal, R\$ 500.000,00 (...), fls. 80, a qual foi transferida para pagar, por exemplo, passagens e despesas de locomoção de servidores e serviços de pessoa jurídica (fls. 79).

No mesmo sentido, o Decreto 1595 de 02.05.2005, fls. 83/87, em vez de realizar suplementação como autorizava o artigo 7º da LOA do Município de Eunápolis, concretizou diversos remanejamentos, transposições e



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
(73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

transferências de dotações orçamentárias. Com efeito, à guisa exemplificativa, a partir de anulações de dotações na Secretaria de Administração, na Secretaria de Educação, no FUNDEF, na Secretaria de Meio Ambiente e na Reserva de Contingência, foram remanejados para o Gabinete do Prefeito R\$ 1.040.000,00 (...) para pagamento de pessoas jurídicas. Pior. Da Reserva de Contingência, o importe de R\$ 1.385.000,00 (...) foi transferido para as Secretarias de Administração, de Educação, de Meio Ambiente e para o FUNDEF.

Conforme sobredito alhures, referidos decretos, os quais foram acima exemplificados, e outros não referidos, não poderiam ter autorizado o remanejamento, a transposição e a transferência de orçamento, olvidando de prévia e específica autorização legislativa, conforme estabelece o artigo 167, VI, da Constituição Federal.

E não socorre os contestantes o argumento de que referidos decretos não realizaram estorno, mas abertura de crédito suplementar. É que a LOA, Lei Municipal 534/2004, previu o orçamento do Poder Executivo para o Exercício de 2005, estimando a receita em R\$ 51.288.500,00 (Cinquenta e Um Milhões, Duzentos e Oitenta e Oito Mil Quinhentos Reais) e permitindo a edição de crédito suplementar de até 50%, ou seja, até R\$ 25.644,25 (...), e os referidos decretos, que realizaram verdadeiro estorno e não suplementação, ainda que fossem créditos adicionais suplementares, teriam extrapolado o limite legal de 50%.

Não vinga, ainda, a tese de que os créditos suplementares advieram de superávit de receita, pois percebe-se que os valores usados para remanejamentos e transferências foram obtidos a partir de anulações de dotações e não de incremento de receita.

Por isso:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

"... os créditos adicionais suplementares abertos com base na autorização concedida na própria lei orçamentária e com fundamento em aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias (Lei nº 4.320/64, art. 43, § 1º, III) só podem ocorrer quando se tratar de deslocamento de recursos dentro do mesmo órgão e da mesma categoria de programação. Ou seja, remanejamentos de recursos de um órgão para outro e transposições ou transferências de uma categoria de programação para outra, somente podem ser autorizados através de lei específica, sob pena de antinomia com a Lei Maior. A verdade é que, conforme ensinam J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, as anulações parciais ou totais de dotações oriundas da LOA ou de créditos adicionais não têm a mesma conotação e conceitos de remanejamentos, transposições e transferências por terem objetivos completamente diversos, ainda que possam ter como característica comum a realocação de recursos orçamentários⁴.

Concluiu-se, à luz de todo o exposto, que os réus, olvidando do princípio da proibição do estorno orçamentário, sem prévia e específica lei que os autorizasse, mediante decretos expedidos entre janeiro e junho de 2005, realizaram dolosamente transferências, remanejamentos e transposições orçamentárias, desvirtuando a LOA do Município de Eunápolis.

E tanto sabiam os demandados que agiam contra o texto constitucional que, a partir da admoestação do promotor de justiça, os demandados, visando dar ares de legalidade ao desvio orçamentário, encaminharam projeto de lei à Câmara Municipal, a partir do qual, em 07.07.2005, foi editada a Lei Municipal 551/2005, que passou a permitir, de

⁴ <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/578/640>



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro, S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

maneira absolutamente genérica, o estorno de verbas.

Aqui, a partir da autorização do Legislativo, não se pode dizer que os decretos de estorno consubstanciaram ato ilícito de desvio de orçamento, pois, ainda que posteriormente a lei municipal tenha sido declarada inconstitucional em ADI julgada pelo Tribunal de Justiça, dado o princípio da presunção de constitucionalidade das normas em vigor, presume-se que os decretos expedidos a partir de 08.07.2005, quando a referida lei municipal autorizativa entrou em vigor, foram promulgados de boa-fé, sem dolo de violar a regra de prévia e específica autorização. Deste modo, desconsideram-se os decretos de fls. 98/160 para fins de analisar a probidade da conduta dos réus na edição dos referidos.

A Lei 8429/92 estabelece:

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”:

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular (Lei nº 8.429/92, art. 10, XI).

Ainda o mesmo diploma legal:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
Comarca de Eunápolis
1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
(73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

Art. 11. 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, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

Como ensina Waldo Fauzzio Junior, na obra Improbidade Administrativa⁵, "o processo de liberação e aplicação de verbas públicas não é aleatório. Depende do que ficou aprovado na legislação orçamentária a que está sujeito o ente federativo e, bem assim, de diversas normas fiscais e de finanças públicas. Quem disponibiliza verba pública ou interfere para que seja aplicada em desconformidade com as normas orçamentárias, sem dúvida, se conduz com improbidade... também assim o que remaneja verbas de sua destinação orçamentária, para fins diversos ou as emprega em projetos não contemplados na lei orçamentária".

Nesse sentido: *desvincular a utilização desta verba pública de suas causas legais e, como ocorreu neste caso, acima do valor reservado para este desiderato, é atentar contra o erário, merecendo o seu ofensor sofrer as consequências de seu ato.* (TJSP, AP 0041285-32.2007.8.26.0000 – relator Rebouças de Carvalho – J. 28.09.2011, in op.cit.).

Assim, a conduta dos réus, enquanto prefeito e secretário de finanças, respectivamente, do município, de remanejamento de verbas orçamentárias, desviando-se completamente da diretriz estabelecida pela lei orçamentária, transferindo, remanejando e transpondo verbas públicas entre

⁵ Editora Atlas, 4ª edição, pag. 245.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro, S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

secretariais, órgãos e programas, olvidando ainda do controle do Legislativo, consubstancia ato doloso de improbidade, ensejando a aplicação das sanções previstas no artigo 12 da Lei de Improbidade.

Nem se diga que a aprovação das contas pelo Tribunal de Contas afasta a improbidade. Trata-se de instâncias distintas e a decisão administrativa do TCM não pode vincular o Poder Judiciário a quem incumbe, em última análise, verificar a legalidade da conduta do agente público à luz da legislação, sendo cediço, ademais, que "as contas do município não se confundem com as do prefeito, estando sujeitas a regimes jurídicos diversos quanto à forma de prestação e aprovação" (STJ, Resp. 1.325.491-BA), rel. Min. Og Fernandes, j. 05/06/2014).

Incidem, portanto, os réus nas penas do artigo 12 da Lei de Improbidade.

A Lei de Improbidade estabelece:

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

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



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Eunápolis

1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Arturino Ribeiro, S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
 (73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
 eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente (Lei nº 8.429/92, art. 12, II e § único).

Requeru o Ministério Público a aplicação das penas de perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil e "demais penalidades aplicáveis, no que couber".

As penas solicitadas são compatíveis com a gravidade da conduta praticada pelos demandados, de modo que as aplico na forma requerida.

CONCLUSÃO

Posto isso e considerando o que mais dos autos consta, julgo procedente o pedido e condeno os réus José Robério Batista de Oliveira e Agnelo Silva Santos Júnior à (1) perda da função pública, (2) à suspensão dos direitos políticos por cinco anos e (3) ao pagamento de multa civil de dez vezes a remuneração do cargo público que ocuparem, por infringirem os incisos IX e XI, do artigo 10 e o inciso I, do artigo 11, da Lei 8429/92.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
Comarca de Eunápolis
1ª Vara da Fazenda Pública

Av. Artulino Ribeiro , S/N, Dinah Borges - CEP 45820-000, Fone:
(73) 3281-3313, Eunapolis-BA - E-mail:
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br
eunapolis1vfazpub@tjba.jus.br

Com o trânsito em julgado da decisão, oficie-se à Justiça Eleitoral e à Câmara de Vereadores para darem cumprimento às sanções dos itens 1 e 2.

Condeno os réus, alfim, no pagamento das custas processuais.

P.R.I.C.

Eunapolis(BA), 05 de fevereiro de 2018.

Roberto Costa de Freitas Junior
Juiz de Direito