

Registro n.º
2022/2011

Autos n.º 0000522-95.2002.4.03.6124/1.ª Vara Federal de Jales/SP.
Autor: Ministério Público Federal - MPF.
Réus: Marco Antônio Silveira Castanheira, Gentil Antônio Ruy, Luís Airton de Oliveira, e José Antônio Caparroz (espólio).
Assistente Litisconsorcial: União Federal.
Ação Civil de Improbidade Administrativa (Classe 2).
Sentença Tipo A (v. Resolução n.º 535/2006, do E. CJF).

Sentença.

Vistos, etc.

Trata-se de ação civil pública proposta pelo **Ministério Público Federal - MPF** em face de **Marco Antônio Silveira Castanheira, Gentil Antônio Ruy, Luís Airton de Oliveira, Moacir Pereira, e José Antônio Caparroz (espólio)**, qualificados nos autos, visando a condenação dos réus pela prática de atos caracterizados como de improbidade administrativa (v. art. 12, incisos I, e II, da Lei n.º 8.429/91 - perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos (por 5 a 8 anos), pagamento de multa civil, e proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios). Diz o MPF que é parte legítima para a tutela judicial buscada, e que, no caso, por haverem sido praticados os atos ímprobos, assim indicados detalhadamente na Lei n.º 8.429/92, em detrimento de dinheiro público da União Federal, liberado à Cooperativa de Ensino de Jales - Cooperjales, em virtude de convênio firmado no âmbito do Departamento Nacional de Cooperativismo e Associativismo Rural (Denacoop), órgão do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, a competência, para o processamento e julgamento da demanda, é da Justiça Federal. No ponto, vale-se do texto da Constituição, de ensinamento doutrinário, e também de precedente jurisprudencial. Traça as premissas básicas antes de detalhar os fatos da causa, a partir da estrutura do Ministério da Agricultura, do Abastecimento, e da Reforma Agrária - MAARA, explicitando que ao Departamento Nacional de Cooperativismo e Associativismo - Denacoop, inserido na Secretaria de Desenvolvimento Rural - SDR, caberia repassar, por convênios, verbas públicas destinadas a viabilizar projetos na área do cooperativismo, e que estas, a partir de 1995, estariam sendo malversadas. No bojo de inquérito civil foram investigados 42 convênios então celebrados, e se constatou o desvio de R\$ 3.000.000,00. A Cooperjales firmou 1 desses acordos em 1.º dezembro de 1995, sob a fachada de promover a capacitação de professores, funcionários e cooperados, com vistas a melhoria do desempenho da entidade e qualidade de seus serviços, e de também divulgá-la institucionalmente. Salaria que o inquérito civil citado foi aberto a partir de representação proveniente da Promotoria de Palmeira D'Oeste, informando sobre irregularidades cometidas na aplicação de verbas liberadas pelo Denacoop, e na prestação de contas pelas entidades conveniadas. Restou provado que o dinheiro foi usado no custeio de festas regionais, e em proveito das entidades, ou seus presidentes. A Secretaria de Desenvolvimento Rural - SDR, através da Portaria n.º 17/96, determinou a instauração de Comissão de Sindicância com o objetivo de apurar eventual envolvimento de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

servidores. Constatou-se haver verdadeira quadrilha especializada no desvio de recursos para intermediários e dirigentes de entidades. No relatório final elaborado pela Comissão, ficou evidenciada a cumplicidade nas relações estabelecidas entre os servidores do Denacoop, Marco Antônio Silveira Castanheira, Gentil Antônio Ruy, e Luís Airton de Oliveira, e Jonas Martins Arruda, sendo que este recebia propina das entidades em razão da intermediação dos convênios. Quando havia ciência, por parte das associações e sindicatos, da existência dos recursos, elaboravam proposta de convênios e as encaminhavam ao Denacoop para aprovação. Na maioria dos casos, Jonas Martins Arruda, pessoa de livre trânsito no Ministério da Agricultura, e conhecido dos servidores do Denacoop como assessor do Deputado Vadão Gomes, elaborava as propostas de convênio. Como retribuição, recebia 10% do valor. Os pareceres técnicos firmados pela servidora Josinete Barros Freitas, e por Marco Antônio Silveira Castanheira baseavam-se, exclusivamente, nos documentos apresentados pelas entidades (evasivos), sem, contudo, diligenciarem no sentido da verificação da veracidade do que havia sido alegado. Apurou, ainda, a Comissão, que apenas eram submetidas ao crivo ministerial as propostas de convênio previamente selecionadas por Gentil Antônio Ruy, levando em conta o caráter político da escolha. Os projetos desclassificados nem mesmo chegavam a ser submetidos à análise técnica. Foram celebrados 42 convênios na região em que o Diretor Marco Antônio Silveira Castanheira tinha residência, ainda que não fixa, o Noroeste Paulista. De 1994 a 1996, foram liberados mais de 3.000.000,00, sem acompanhamento algum. Cumpria ao Denacoop fiscalizar a execução do contratado, através dos Coordenadores, enviando cópias à Diretoria Federal de Agricultura, e do Abastecimento e da Reforma Agrária do Estado de São Paulo, e às Câmaras Municipais. Gentil Antônio Ruy e Luís Airton de Oliveira não cumpriram estas obrigações, expressas nos instrumentos celebrados, e, assim, facilitaram o desvio dos recursos repassados. Tal omissão permitiu a malversação. Jonas Martins, na maioria dos casos, ocorrente a liberação das verbas, que ficavam à disposição das entidades em conta específica, era quem decidia sobre a aplicação. Os dirigentes das entidades beneficiadas eram instruídos a proceder de modo a dar aparência de lisura à movimentação do dinheiro. Acabava, assim, tendo destinação diversa da contratada. Marco Antônio sabia que os recursos do Denacoop estavam sendo irregularmente destinados, já que apareceu, ao lado de Jonas Martins, em diversas festas do peão, como o responsável pela liberação necessária ao evento. Apurado, assim, o envolvimento, nas fraudes, de funcionários, houve a abertura de processo administrativo disciplinar. Concluído este, a Josinete foi aplicada a pena de suspensão, por 90 dias. Luís Airton e Gentil Antônio Ruy foram advertidos, e acabaram sendo exonerados, já que ocupavam cargos de confiança. Marco Antônio Silveira Castanheira, por não mais integrar o quadro de servidores do Denacoop, não veio a ser punido administrativamente. Constatou, ainda, a Comissão de Sindicância, inúmeras irregularidades na prestação de contas apresentada pela Cooperjales, razão pela qual determinou a devolução da totalidade da verba recebida. No que diz respeito ao Convênio Denacoop n.º 077/95, José Antônio Caparroz, ciente da existência de recursos públicos destinados ao desenvolvimento de cooperativas, na condição de presidente da Cooperjales - Cooperativa Regional de Ensino de Jales, solicitou formalmente a obtenção de R\$ 63.400,00, para poder "promover a capacitação de professores, funcionários e cooperantes, com vistas à melhoria de desempenho da cooperativa e da qualidade de seus serviços, e divulgar



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

institucionalmente a cooperativa". Nota-se, de plano, que o valor se mostrava excessivo, em vista do objeto. Mais da metade da verba se destinava a cobrir despesas com alimentação, fato que poderia ter impedido a liberação. Gentil, que naquela época substituiu o Diretor-Geral, deu parecer técnico favorável ao projeto, com fundamento exclusivo na documentação apresentada pela entidade. Não exerceu, de maneira devida, a fiscalização que lhe cabia. Marco Antônio, da mesma forma, concorreu para o envio dos recursos, já que se manifestou favoravelmente ao deferimento do pedido. Então, em 1.º de dezembro de 1995, o Ministério firmou convênio com a Cooperjales, sendo então depositada na conta da entidade a quantia apontada. Em que pese possuíssem vinculação específica a determinadas despesas, os recursos foram desviados do real objetivo. Através da análise das contas prestadas pela entidade, verificou-se a malversação. Estavam repletas de irregularidades. Mesmo complementadas, ainda assim deixou o setor técnico de concluir pelo cumprimento do pactuado no convênio. Por exemplo, suspeitas de rasuras em documentos, e montagem de listas de presenças. No mesmo sentido, concluiu a Comissão de Sindicância. Em que pese obrigada a devolver os recursos, isso não foi cumprido. A partir da rejeição das contas, procedimento específico de tomada de contas foi aberto no TCU. Dúvidas não existem acerca do desvio. E, ainda, podem ser citadas outras irregularidades. A quebra do sigilo bancário da entidade demonstrou que os cheques foram emitidos em curto espaço de tempo, e, embora nominais a várias pessoas, acabaram depositados apenas em 2 dias. Na verdade, foram endossados e sacados por 1 única pessoa, João Laércio Lazarine. Guilherme José Sinhoretto, gerente do banco, autorizou o pagamento das cédulas a João Laércio. A prestação de contas, portanto, é totalmente inverídica, defende o MPF. Gentil Antônio e Luís Airton não encaminharam as cópias do convênio à Diretoria Federal de Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária no Estado, e à Câmara Municipal de Jales. Incumbia, ainda, a Marco Antônio acompanhar a prestação de contas, e a tomada das providências necessárias quando do descumprimento do pacto. Marco esteve na Cooperjales, e Gentil orientou o presidente da entidade a fazer a prestação de contas. Existente, assim, real e espúria cumplicidade tanto na liberação de verbas, quanto na fiscalização de sua aplicação, envolvendo Marco, Gentil e Luís Airton. Concorreu, para tanto, José Antônio Caparroz. Junta documentos com a inicial.

Despachada a inicial, à folha 605, determinou-se a notificação dos réus para oferecimento de manifestação escrita.

Notificado, à folha 611, José Antônio Caparroz se manifestou, por escrito, às folhas 613/637. Requereu, inicialmente, que fosse decretado o processamento em segredo de justiça, na medida em que instruído os autos com documentos obtidos mediante a quebra de seu sigilo fiscal, e o afastamento do sigilo bancário da Cooperjales. Por outro lado, haveria de ser suspenso o andamento processual, já que ainda não concluídos o procedimento de tomada de contas aberto pelo TCU, e o inquérito policial instaurado. Sustentou, também, ser parte ilegítima o MPF para figurar no pólo ativo, e, além, disso, somente a entidade é que poderia ocupar o passivo, posto beneficiada pelo convênio. Em seguida, arguiu a prescrição. No mérito propriamente dito, o pedido deveria ser julgado improcedente. Instruiu a manifestação com vários documentos considerados de interesse. Notificado, à folha 1868, Marco Antônio Silveira Castanheira, manifestou-se por escrito, às folhas 1665/1676, alegando preliminar de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

4

prescrição, e defendendo tese de que não teria concorrido para a malversação de recursos públicos. Instruiu a manifestação com documentos. Notificado, à folha 1873, Luís Airton de Oliveira manifestou-se por escrito, às folhas 1808/1823. Alegou preliminar de prescrição, e defendeu tese no sentido da improcedência. No ponto, não poderia ser responsabilizado pelo suposto desvio dos recursos públicos destinados através do convênio firmado. Instruiu, a manifestação, com documentos. Notificado, à folha 1885; Gentil Antônio Ruy se manifestou por escrito, às folhas 1896/2077. Arguiu diversas preliminares, e sustentou, no mérito, que o pedido seria improcedente. Com a manifestação escrita juntou documentos.

Reconhecida, às folhas 2307/2308, a incompetência absoluta da Justiça Federal de primeira instância para processamento e julgamento da causa, os autos foram encaminhados ao E. TRF/3. Este, às folhas 2341/2343, em decorrência da cessação do motivo que determinou o encaminhamento dos autos à superior instância, determinou a baixa, para fins de regular prosseguimento.

Determinou-se, à folha 2387, a substituição, com o devido cadastramento processual, no pólo passivo da ação, diante do falecimento, de José Antônio Caparroz por seu espólio.

Houve retificação da autuação.

Manifestou-se o MPF, às folhas 2391/2396.

Recebi, às folhas 2416/2417, a inicial.

A União Federal foi incluída no pólo ativo.

Citado, à folha 2436, o espólio de José Antônio Caparroz ofereceu, às folhas 2348/2453, contestação. Arguiu preliminares, e sustentou, no mérito, a verificação da prescrição, e, ainda, defendeu tese no sentido da improcedência. Citado, à folha 2463, Luís Airton de Oliveira ofereceu contestação, às folhas 2464/2479. Alegou preliminar de prescrição, e sustentou, no mérito, que não teria concorrido para o ato de improbidade praticado. Citado, à folha 2541, Marco Antônio Silveira Castanheira ofereceu contestação, às folhas 2483/2498, devidamente instruída com documentos. Alegou, de início, preliminar de prescrição, e defendeu que, no caso concreto, não poderia ser responsabilizado pela prática de improbidade. Citado, à folha 2550verso, Gentil Antônio Ruy ofereceu contestação, às folhas 2552/2590. Além das matéria alegadas quando da manifestação anterior, na sua visão, a pretensão material estaria terminantemente prescrita.

Houve correção do cadastramento, pela Sudp.

O MPF foi ouvido sobre as respostas.

Manifestou-se a União Federal.

Houve a interposição de agravo retido pelo espólio de José Antônio Caparroz, da decisão de folhas 2611/2611verso.

Deferi a produção de prova oral.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Mantive a decisão agravada.

O MPF foi ouvido sobre o recurso.

Interpôs o espólio de José Antônio Caparroz agravo de instrumento da decisão que indeferiu a produção de perícia.

O E. TRF/3, ao apreciar a pretensão recursal, na medida em que manifestamente infundada, negou seguimento ao agravo.

Peticionou o espólio de José Antônio Caparroz juntando aos autos documentos considerados de interesse.

Designei audiência de instrução. Determinei, ainda, a expedição de carta precatória para a oitiva de testemunha.

Colhi, em audiência, os depoimentos Pedro Manoel Callado Moraes, João Laércio Lazarini, e João Pereira Agostinho Pires. Foi ouvido, como testemunha, por precatória, Murilo Xavier Flores.

As partes, com exceção de Gentil Antônio Ruy, teceram alegações finais por memoriais escritos.

É o relatório, sintetizando o essencial.

Fundamento e Decido.

Verifico que o feito se processou com respeito ao devido processo legal, haja vista observados o contraditório e a ampla defesa, estando presentes os pressupostos de existência e de validade da relação jurídica processual, e as condições da ação. **Na minha visão, as preliminares alegadas pelos réus não se sustentam.** Explico. Não há de se falar, inicialmente, na suspensão do andamento do processo, requerida, às folhas 616/617, por José Antônio Caparroz (espólio). E isso se dá em razão de não depender o julgamento do feito da conclusão do procedimento aberto no âmbito do TCU, tampouco daquele de natureza investigatória penal também instaurado, ainda mais quando neste caso, já decretou o E. TRF/3, às folhas 2361/2363, a extinção da pretensão punitiva estatal, pela prescrição, dos crimes que poderiam ter sido, em tese, por ele praticados, e, naquele, tem curso pela Vara Federal processo executivo fundado justamente em acórdão proferido pelo Tribunal de Contas. Assinalo, ademais, que ocorre, em relação à responsabilização pelo ressarcimento do dano ao erário, e pela multa civil, nos limites da herança, a transmissibilidade do dever aos seus herdeiros: Aliás, às folhas 2611/2611verso, já havia anteriormente me reportado expressamente a isso (v. art. 8.º, da Lei n.º 8.429/92 - "O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta Lei até o limite do valor da herança" - grifei). Não se esqueça, ainda, de que o MPF, a partir do texto constitucional, e mais precisamente na forma do art. 6.º, inciso VII, da LC n.º 75/93, pode, e, mais deve promover o inquérito civil, e a ação civil pública visando tutelar o direito de todos à probidade administrativa. As esferas administrativa, penal, e civil são independentes, não prejudicando, acaso de fato ocorrentes, a aplicação de sanções em razão de condutas de improbidade. Esta é, aliás, a inteligência da legislação específica que trata da matéria



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

6

(v. Lei n.º 8.429/92). Sem razão, portanto, o espólio de José Antônio Caparroz quando sustenta ser o MPF parte ativa ilegítima para a ação (v. E. STJ no Recurso Especial 1089492/RO (2008/0197713-9), Relator Ministro Luiz Fux, DJe 18.11.2010: "(...) 2. O Ministério Público ostenta legitimidade ad causam para a propositura de ação civil pública objetivando o ressarcimento de danos ao erário, decorrentes de atos de improbidade, ainda que praticados antes da vigência da Constituição Federal de 1988, em razão das disposições encartadas na Lei 7.347/85. Precedentes do STJ: REsp 839650/MG, Segunda Turma, DJe 27/11/2008; REsp 226.912/MG, Sexta Turma, DJ 12/05/2003; REsp 886.524/SP, Segunda Turma, DJ 13/11/2007; REsp 151811/MG, Segunda Turma, DJ 12/02/2001"). Inegavelmente adequada, a medida judicial, para fins de tutelar o interesse público em questão. Por outro lado, saber se José Antônio Caparroz, antes de seu falecimento, podia, ou não, figurar no polo passivo, posto apontado como responsável pelo MPF pela malversação dos recursos públicos destinados à Cooperjales por meio do Denacoop, sempre foi questão ligada ao mérito do processo. Em tal sede o tema será devidamente apreciado. Embora a entidade possa, de fato, ter-se beneficiado do desvio dos recursos públicos, tese esta sustentada por José Antônio Caparroz, possuindo caráter solidário a responsabilidade pelo dano causado ao erário, a ação tanto podia indicar, no polo passivo, a pessoa física de seu administrador e representante, quanto a própria pessoa jurídica. Tudo indica que o MPF tenha preferido demandar em face de José Antônio Caparroz porque o objetivo visado com a medida não se limitou apenas ao ressarcimento das quantias. Em acréscimo, e já enfrentando as alegações tecidas por Gentil e Luís Airton, aponto que a eventual nulidade do procedimento administrativo disciplinar não contamina necessariamente o processo judicial, já que neste, por óbvio, deverão ser produzidas, com respeito à garantia do devido processo legal, provas robustas das condutas tidas como de improbidade. Mas tal matéria toca também ao mérito. Passo, de imediato, ao julgamento do mérito do processo.

Estão, realmente, prescritas, com exceção daquela relacionada ao ressarcimento do dano, posto esta de caráter imprescritível (v. art. 37, § 5.º, da CF/88 - "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento"; v. E. STJ no acórdão em agravo regimental no Recurso Especial 662844 (autos n.º 200400864307/SP), DJe 6.5.2009, Relator Herman Benjamin: "(...) 2. A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Precedentes do STJ e do STF"); doutrina: "(...) Ressalte-se, todavia, que, por força do art. 37, § 5.º, da Constituição, são imprescritíveis as ações de ressarcimento por ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário¹"), as demais sanções, decorrentes de atos caracterizados como de improbidade administrativa, cuja aplicação pretende o MPF ver judicialmente acolhida. Como visto, no caso, fundamenta a pretensão o relacionamento ilícito que teria culminado na malversação de recursos repassados por convênio, de um lado, de particular, e, de outro, de 3 servidores exercentes de cargos comissionados federais. Marco Antônio Silveira Castanheira apenas ocupou o cargo em comissão de diretor do Denacoop até agosto de 1996. Pouco depois, em março de 1997, foram exonerados Gentil e Luís Airton.

¹ Celso Antônio Bandeira de Mello. Curso de Direito Administrativo. Malheiros, maio de 2000, página 124.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Prevê o art. 23, inciso II, da Lei n.º 8.429/92, então, que "As ações destinadas a levar a efeito as sanções previstas nesta Lei podem ser propostas: I - até 5 (cinco) anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança". Poderia, assim, o MPF, ajuizar a ação em 5 anos. No máximo, portanto, até março de 2002. A ação foi movida em 22 de maio de 2002 (v. folha 2) (v. E. STJ no Recurso Especial 1089492/RO (2008/0197713-9), Relator Ministro Luiz Fux, DJe 18.11.2010, de seguinte ementa: "Processual Civil. Ação Civil Pública. Ato de Improbidade. Ação Prescrita Quanto aos Pedidos Condenatórios (Art. 23, II, da LEI n.º 8.429/92). Prosseguimento da Demanda Quanto ao Pleito Ressarcitório. Imprescritibilidade. 1. O ressarcimento do dano ao erário, posto imprescritível, deve ser tutelado quando veiculada referida pretensão na inicial da demanda, nos próprios autos da ação de improbidade administrativa ainda que considerado prescrito o pedido relativo às demais sanções previstas na Lei de Improbidade. 2. O Ministério Público ostenta legitimidade ad causam para a propositura de ação civil pública objetivando o ressarcimento de danos ao erário, decorrentes de atos de improbidade, ainda que praticados antes da vigência da Constituição Federal de 1988, em razão das disposições encartadas na Lei 7.347/85. Precedentes do STJ: Resp 839650/MG, Segunda Turma, DJe 27/11/2008; Resp 226.912/MG, Sexta Turma, DJ 12/05/2003; Resp 886.524/SP, Segunda Turma, DJ 13/11/2007; Resp 151811/MG, Segunda Turma, DJ 12/02/2001. 3. A aplicação das sanções previstas no art. 12 e incisos da Lei 8.429/92 se submetem ao prazo prescricional de 05 (cinco) anos, exceto a reparação do dano ao erário, em razão da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória (art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988). Precedentes do STJ: AgrG no Resp 1038103/SP, Segunda Turma, DJ de 04/05/2009; Resp 1067561/AM, Segunda Turma, DJ de 27/02/2009; Resp 801846/AM, Primeira Turma, DJ de 12/02/2009; Resp 902.166/SP, Segunda Turma, DJ de 04/05/2009; e Resp 1107833/SP, Segunda Turma, DJ de 18/09/2009. 4. Consectariamente, uma vez autorizada a cumulação de pedidos condenatório e ressarcitório em sede de ação por improbidade administrativa, a rejeição de um dos pedidos, in casu, o condenatório, porquanto considerada prescrita a demanda (art. 23, I, da Lei n.º 8.429/92), não obsta o prosseguimento da demanda quanto ao pedido ressarcitório em razão de sua imprescritibilidade. 5. Recurso especial do Ministério Público Federal provido para determinar o prosseguimento da ação civil pública por ato de improbidade no que se refere ao pleito de ressarcimento de danos ao erário, posto imprescritível" - grifei).

Resta saber, assim, se os réus, José Antônio Caparroz (espólio), Marco Antônio Silveira Castanheira, Gentil Antônio Ruy, e Luís Airton de Oliveira, podem, ou não, no caso concreto, ser responsabilizados pelo ressarcimento do dano supostamente ocorrido (v. art. 5.º, da Lei n.º 8.429/92 - "Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano"). Nesse passo, saliento que Jonas Martins Arruda, é a funcionária do Denacoop Josinete Barros de Freitas, embora ligados a irregularidades praticadas em outros pactos, e mencionados na petição inicial, não tiveram participação alguma na malversação discutida na demanda. Na visão do MPF, desta forma, José Antônio Caparroz, na qualidade de presidente da Cooperjales, solicitou ao Denacoop recursos públicos para fins específicos, e, estes, contudo, deixaram de ser cumpridos, dando margem ao desvio. Gentil, Marco e Luís Airton, por sua vez, ao deixarem de fiscalizar de maneira



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

8

adequada a contratação, bem como a execução do convênio, concorreram para o evento danoso, sendo passíveis de responsabilização.

Demonstram os documentos de folhas 37/234, que José Antônio Caparroz, ocupando a presidência da entidade Cooperativa Regional de Ensino de Jales - Cooperjales, em 13 de julho de 1995, solicitou, ao Diretor Geral do Denacoop, Marco Antônio Silveira Castanheira, recursos financeiros da ordem de R\$ 63.400,00, a fim de que pudessem ser aplicados no treinamento, e aperfeiçoamento de professores. Explicava o interessado que havia ficado animado com a nova orientação do Presidente da República, e, assim, o objetivo de possibilitar, às crianças, ensino condizente com a realidade, somente se concretizaria mediante o auxílio pretendido, face às dificuldades existentes. Buscava-se, pelos termos da proposta, **"Promover a capacitação de professores, funcionários e cooperantes, com vistas à melhoria de desempenho da cooperativa e da qualidade de seus serviços, e divulgar institucionalmente, a cooperativa"**. Justificou a pretensão no fato de a Cooperativa Regional de Ensino de Jales não poder permanecer à margem das grandes mudanças que ocorriam, em termos de conteúdo e processos educacionais. A entidade figurava como a mantenedora da Escola Integrada "Rui Barbosa", responsável por 500 alunos, em cursos de 1.º e 2.º graus. Acabariam beneficiados com os cursos, dirigentes, funcionários, professores e cooperantes. Apontou-se, inclusive, detalhada metodologia de execução dos trabalhos. As despesas custeadas com os recursos foram minuciosamente descritas. As atividades estavam programadas para ocorrer de novembro a dezembro de 1995, portanto, no 4.º trimestre do apontado ano. A funcionária do Denacoop, Maria Valéria França França, ouvida, opinou pela aprovação, em 20 de outubro de 1995, já que o projeto apresentado estava tecnicamente correto (**"(...) O projeto apresentado concentra maior esforço na capacitação de professores, sem, contudo, desprezar demandas emergentes da organização associativa que mantém a Escola. É um segmento importante do cooperativismo, com contribuição valiosa às comunidades e supre a ausência do Estado, no cumprimento de suas funções constitucionais, no que se refere à Educação"**). Em seguida, Gentil Antônio Ruy, tanto como Coordenador Geral, quanto como Diretor Substituto, do Denacoop, manifestou-se, também, pela aprovação, nos dias 6 e 9 de novembro de 1995. Tratava-se de proposta que recebera, inicialmente, parecer técnico favorável, e, também se enquadrava nas ações programáticas do departamento. Daí haver interesse na elaboração da minuta respectiva, e na tomada das demais providências necessárias à conclusão do convênio. Elaborada, seu extrato foi devidamente publicado no Diário Oficial da União. Marco Antônio Silveira Castanheira, Diretor-Geral, e Murilo Xavier Flores, Secretário de Desenvolvimento Rural, respectivamente, em 7 e 9 de novembro de 1995, manifestaram-se favoravelmente. Maria Aparecida Fernandes Gomes, assistente jurídico do MAARA, apresentou parecer dando conta da integral regularidade da futura contratação. Aprovado, inclusive pelo consultor jurídico, encaminhou-se o procedimento para formalização do acordo. O ordenador de despesa, no caso, foi Murilo Xavier Flores, da SDR. Expediu-se, então, nota de empenho relativa ao convênio, no valor de R\$ 63.400,00. O instrumento respectivo foi assinado em 1.º de dezembro de 1995, e recebeu o n.º 077/95. Através dele, as partes se comprometeram a atingir seus objetivos institucionais, de um lado, a entidade beneficiada, destinando os recursos públicos no custeio das despesas a tanto necessárias, com respeito ao plano de trabalho concebido, e, de outro, o Ministério, repassando os valores, e



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

orientando, supervisionando e fiscalizando os trabalhos (as verbas seriam depositadas em conta aberta exclusivamente para a finalidade, na agência do Banco do Brasil da cidade de Urânia). Fixou-se o prazo de vigência de 3 meses, contados da publicação oficial, que, no caso, deveria coincidir com a estratégia previamente elaborada. Obrigou-se, ainda, o Ministério pactuante, a remeter, para fins de acompanhamento da correta execução no local, cópia do instrumento à Diretoria Federal de Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, com a necessária ciência à Câmara Municipal respectiva. As contas deveriam ser prestadas no prazo máximo de 30 dias, contados do término da execução dos trabalhos.

Percebe-se, assim, que as versões dadas pelos réus Marco Antônio Silveira Castanheira, Gentil Antônio Ruy, e Luís Airton de Oliveira nas respostas oferecidas, coadunam-se perfeitamente com as informações acima. Opinavam, na condição de funcionários do Denacoop, tomando como ponto de partida pareceres técnicos do órgão, atestando ao mesmo tempo a viabilidade inicial do pretendido, e a existência de recursos para fazer frente às despesas necessárias à consecução de seus fins, sobre o possível enquadramento da proposta nos objetivos institucionais do Ministério. Não era de responsabilidade deles a liberação das verbas, nem mesmo o acompanhamento da execução dos trabalhos necessários, ou, ainda, a cientificação das Câmaras Municipais dos respectivos locais, e o envio de cópia do instrumento celebrado à Diretoria Federal de Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária nos Estados. Pode-se concluir, nesse passo, que, em termos formais, a avença respeitou, por completo, as orientações normativas então vigentes e aplicáveis. Aliás, Luís Airton, em que pese tenha trabalhado no Denacoop, nem mesmo participou dos trâmites burocráticos relacionados ao convênio em discussão na presente ação civil pública. As declarações documentadas às folhas 2659/2668 (Magda Lúcia de Oliveira, João Bosco Siqueira da Silva, Eduardo Costa Lima Silva, Geraldo Antônio Queiroz Maurício, Raimundo Nonato de Araújo Costa, e Sônia Silva de Oliveira), na forma do despacho de folhas 2690/2690verso, em linhas gerais, corroboram que a tese de não cabia ao Denacoop a fiscalização dos convênios, a não ser no seu aspecto técnico, e que, além disso, estava a cargo da Coordenadoria de Apoio Operacional (CAO) a tarefa de encaminhar as cópias ao Poder Legislativo, e às Delegacias Federais de Agricultura.

Por outro lado, liberadas as verbas públicas, e superado o período de execução do objeto pactuado, a entidade prestou as contas devidas. José Antônio Caparroz firma a documentação. Isso se deu em fevereiro de 1996 (v. folhas 127/234). Submetidas à análise técnica inicial, concluiu-se pela inexecução do pactuado (v. folhas 159/160). Em seguida, a cooperativa foi intimada, por Gentil, às folhas 161/162, de que teria de complementar, para fins de apreciação, as contas apresentadas. Em que pese houvesse cumprido a determinação assinalada, com a juntada de novos documentos de interesse, Maria Valéria França, técnica do Denacoop, às folhas 231/233, emitiu parecer desfavorável à aprovação. Segundo ela, "... este processo de n.º 21.000.000627/97-19, após criteriosa análise, no âmbito técnico, conduz à conclusão de que suas metas não foram plenamente atingidas". Por exemplo, "3. Com relação à documentação apresentada, para comprovação das metas técnicas, há que se observar: Meta 01 Períodos de realização: a) 18, 25/11 e 02/12/95; b) 09,16 e 23/12/95; c) 07,14 e 21/12/95; d) 28/10 e 4/11/95. A documentação



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

apresenta suspeição de rasuras, o que compromete sua identidade para efeito legal. O certificado apresentado não condiz com o valor definido para sua confecção". Tanto Gentil quanto Marco Antônio, à folha 234, ouvidos como Coordenador-Geral e Diretor-Geral do Denacoop, manifestaram-se pela aprovação do parecer que rejeitou as contas. Além disso, Comissão de Sindicância instaurada para a análise deste e de outros casos envolvendo a malversação de recursos do Denacoop, às folhas 361/362, entendeu haver a entidade descumprido o pactuado através do convênio firmado com a Cooperjales ("(...) O parecer técnico é contrário a aprovação da prestação de contas pelo não atingimento do objetivo pactuado; As pessoas relacionadas como palestrantes são funcionários do Conveniente, não podendo portanto receberem remuneração com recursos originários do convênio; As notas fiscais apresentadas, e referentes a alimentação demonstram, se efetivamente adquiridos os produtos, superfaturamento, bem como o mesmo preço para qualquer tipo de alimentação em qualquer lugar; A referência a passagem aérea não traz indicado o trecho nem o beneficiário; Não existe a efetiva comprovação do cumprimento do objetivo pactuado, principalmente pelas rasuras existentes nas listagens, apresentando fortes indícios de fraude"), ficando obrigada a devolver os recursos públicos recebidos, desviados das finalidades institucionais (v. folhas 295/297, 291, e 2706/2707).

Por outro lado, investigações aprofundadas no curso do inquérito policial instaurado para a análise da questão sob a ótica penal, cujos elementos estão devidamente documentados nos autos, provam que os cheques emitidos, em datas distintas, e em favor de vários beneficiários, pessoas físicas e jurídicas, a partir da conta do convênio, foram, na verdade, transferidos, por endosso, pelos beneficiários, sendo seus recursos repassados para outra conta na agência, em 8 e 9 de janeiro de 1996. Vilmar Aparecido da Silva, e Valdir José Cardoso, bancários à época, disseram que os cheques foram recebidos por João Laércio Lazarine, funcionários da Cooperjales. Esta versão é confirmada pelo gerente do banco, Guilherme José Sinhoretto, que se responsabilizou por autorizar o procedimento. João Laércio Lazarine, ao ser ouvido, disse que os cheques foram preenchidos por ele, e, também, por outro funcionário da entidade, e que, depois de assim proceder, os supostos beneficiários passaram no local para endossá-los, desconhecendo, assim, eventuais pagamentos feitos a essas específicas pessoas. A diretoria da entidade sabia, plenamente, disso. Sacou-os diretamente na agência bancária, em Urânia. Os professores Cléber Mantovani do Prado, e Geofrey Vieira Junior, ex-funcionários da cooperativa beneficiada com os recursos, disseram que haviam sido contratados para ministrar, em alguns dias, determinados cursos, e, sendo certo que já trabalhavam na entidade, e teriam direito ao recebimento de certa remuneração pela atividade, não ficaram com a verba, devolvendo-a para que pudesse ser empregada no custeio da obra do novo prédio que estava sendo construído. No mesmo sentido, os depoimentos de Amélia Alcântara Guerra, e Carlos Eduardo Paulino. Esta versão, durante a instrução, foi passada pela testemunha Pedro Manoel Callado Moraes ("(...) Sabe dizer, também, que era voz corrente na época da realização das palestras, que os palestrantes teriam doado seus honorários para a própria entidade, visando fortalecê-la. ... Ouviu, isto sim, do réu Marcos Antônio, quando do término de sua palestra, que os palestrantes se pautariam pelo afirmado"). João Pereira Agostinho Pires, ouvido no curso da instrução, confirmou que o dinheiro foi sacado por João Laércio diretamente na agência bancária,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

e empregado na construção, compra de aparelhos de ar-condicionado, e de ventiladores).

Resta claro, portanto, pelas provas, que o convênio em questão, desde sua formação, não visou, realmente, as finalidades previstas na proposta e no instrumento respectivo, senão, isto sim, servir de meio, diga-se de passagem, fraudulento e ilícito, que permitisse o levantamento de recursos destinados ao pagamento de despesas com as instalações materiais da entidade beneficiada. A escola estava em fase de implantação, e os gastos, seguramente, neste aspecto, não se mostravam pequenos. Esta conclusão, ao mesmo tempo em que deriva do fato de as contas prestadas pela entidade haverem sido rejeitadas pelo órgão de fiscalização encarregado de sua análise, em decorrência da manifesta e gritante incompatibilidade da papelada apresentada para justificar despesas não havidas, e de irregularidades que ali também ficaram evidentes, leva em consideração, por exemplo, a falsa contratação de professores para os cursos ministrados, quando os mesmos já trabalhavam, como empregados, na cooperativa. Não passou, assim, de simulação, a devolução, por eles, dos valores a que teriam direito, se a entidade houvesse suportado os custos dos serviços. O instrumento continha previsão expressa determinando, em casos tais, a devolução dos recursos recebidos. Além disso, não se pode esquecer de que, ao lado dos professores, todos os demais beneficiários dos cheques emitidos a partir da conta do convênio não chegaram a ficar com os valores, vindo estes parar nas mãos daqueles que administravam a entidade, sacados, diretamente, no banco em que depositados. Em que pese cursos possam ter sido ministrados, e, tudo indica que isto ocorreu, tal não significa que o detalhado plano de trabalho consignado no convênio foi acatado pela cooperativa, muito longe disso, na medida em que, desde o início, os administradores da entidade tinham em mente empregar os valores destinados pelo Denacoop em fins outros que não os expressamente pactuados.

Por outro lado, não há, nos autos, elementos probatórios mínimos que possam conduzir à responsabilização de Luís Airton de Oliveira pelo dano ao erário. Lembre-se de que, na forma já apontada anteriormente, não participou da formalização do convênio, ou mesmo se imiscuiu no procedimento das contas posteriormente prestadas pela entidade, em que pese seguramente atuasse como funcionário do Denacoop à época. A prova oral também não o envolve neste pacto. Por outro lado, quanto a Gentil Antônio Ruy, o pedido deve, também, ser julgado improcedente. Nada obstante tenha, realmente, manifestado-se, favoravelmente, ao contrato público que se mostrou irregular desde o nascedouro, isso antes de sua conclusão e formalização, seguiu estritamente, ao assim se posicionar, orientação do setor técnico do órgão, não se devendo olvidar que as finalidades pretendidas estavam inseridas nos fins institucionais do Denacoop, e, mesmo que possa ter até conversado, posteriormente, sobre a prestação das contas relativas ao contrato com dirigentes da cooperativa, fato este considerado normal e corriqueiro, não assumiu, como certas, as informações documentadas que foram por eles apresentadas, haja vista que adotou, também neste particular momento, as conclusões contrárias à aprovação, emitidas, fundamentadamente pelo setor de controle. Como visto, em acréscimo, não era seu o dever de acompanhar a execução do contrato, ou, ainda, remeter cópias, para fins de fiscalização, a outros órgãos. Cãbia o mister ao Ministério. Não interferia, ainda, na liberação dos recursos. Aliás, a demanda por convênios, documentada à folha 113, se



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

não chega a provar que não existia a seleção mediante a adoção de critérios exclusivamente políticos, visando favorecer o noroeste paulista, põe em séria dúvida a alegação nesse sentido tecida na inicial. Contudo, no que se refere aos réus José Antônio Caparroz (espólio) e Marco Antônio Silveira Castanheira, o pedido procede. O 1.º, na condição de presidente da cooperativa, participou efetivamente da contratação e dos procedimentos que se seguiram, e, assim, não pode simplesmente alegar que não detinha, de fato, a administração social, para fins de se eximir da obrigação. O que interessa, na verdade, é que sua conduta deu margem à contratação, e, neste ponto, vinculou-se, pessoalmente, ao estrito cumprimento do acordado. As declarações de João Laércio, funcionário da entidade, são categóricas no que se refere ao pleno conhecimento pelos integrantes da cooperativa do que ocorria no seu interior. Aliás, a escola estava sendo implantada, e precisava de recursos para cobrir despesas havidas com a consolidação material. Por outro lado, Marco Antônio Silveira Castanheira, ao contrário dos demais funcionários, esteve em Jales na época, e chegou, segundo José Antônio Caparroz, presidente da Cooperativa, a ministrar palestra "... referente ao convênio citado". João Laércio Lazarini confirmou a assertiva, e não conseguiu dizer o porquê de ele nada haver recebido a título de remuneração. Pelo que consta dos autos, não estava escalado para tanto. Não se tratou de mero comparecimento de cunho institucional. Tal fato prova a sociedade que mantinha estreita ligação com dirigentes da entidade beneficiada. Sendo Diretor do Denacoop, e fazendo parte do evento mencionado, tinha como perceber a completa desvinculação das atividades do plano de trabalho que deveria ser estritamente seguido. E, justamente por isso, nada fez. É claro, no momento oportuno. Observo, no ponto, que aprovou sim o parecer que rejeitava as contas apresentadas, mas, neste caso, nada mais poderia ser feito, haja vista que sua participação, portando-se diversamente, acabaria sendo descoberta. Resta, assim, demonstrado, que concorreu pessoalmente para a fraude apontada, que, em última análise, deu margem à liberação de recursos dolosamente desviados de seus objetivos contratualmente previstos. Anoto, ainda, que a testemunha Pedro Manoel Callado Moraes afirmou que teria ouvido dele próprio, quando do término da palestra ministrada, que os demais doariam os recursos recebidos para fins de equipar materialmente a entidade.

Dispositivo.

Posto isto, pronuncio a prescrição das sanções que, em tese, poderiam ser aplicadas aos réus pelo suposto envolvimento em atos de improbidade administrativa, com exceção daquela relativa ao ressarcimento integral do dano verificado, e, quanto ao restante da pretensão, limitada à parte não prescrita, julgo-a, assim, parcialmente procedente, condenando, **solidariamente**, José Antônio Caparroz (espólio), e Marco Antônio Silveira Castanheira, a devolverem aos cofres da União Federal a quantia, devidamente corrigida na forma da padronização adotada no âmbito da justiça federal, desde a liberação, acrescida de jüros de móra desde a citação (v. art. 406, do CC), repassada à Cooperjales por convênio firmado com o Denacoop. Resolvo o mérito do processo (v. art. 269, incisos IV, e I, do CPC). Sendo cada litigante vencedor e vencido em parte, as despesas processuais e os honorários advocatícios deverão ser compensados reciprocamente entre eles (v. art. 21, caput, do CPC). Sujeita ao reexame necessário (v. E. STJ no Agravo Regimental no Recurso Especial 1219033/RJ (2010/0184648-8), Relator Ministro Herman



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Benjamin; Dje 25.4.2011: "(...) Por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei n.º 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário" (Resp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, j. 19.5.2009, Dje 29.5.2009)". Custas ex lege. PRI. Jales, 16 de dezembro de 2011.

Jatir
Jatir Pietroforte Lopes Vargas
Juiz Federal

