



Processo nº: 852/2012-TC – Pleno (32 volumes e 01 anexo)

Interessado: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte

Assunto: Pedido de Inspeção Extraordinária nº 001/2012-PGMPJTCE (Gestão de Precatórios do TJRN)

Requerente: Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas

Procurador-Geral: Ricart César Coelho dos Santos

Interessado: Osvaldo Soares da Cruz

Advogados: André Augusto de Castro (OAB/RN nº 3898) e outro

Interessado: Rafael Godeiro Sobrinho

Advogados: Caio Graco Pereira de Paula (OAB/RN nº 1244) e outros

Interessada: Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal

Advogados: Marcus Vinícius Coelho Leal de Oliveira (OAB/RN nº 3823) e outros

Interessado: George Luís de Araújo Leal

Advogados: Marcus Vinícius Coelho Leal de Oliveira (OAB/RN nº 3823) e outros

Interessada: GLEX Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.

Advogados: Marcus Vinícius Coelho Leal de Oliveira (OAB/RN nº 3823) e outro

Interessada: Wilza Dantas Targino

Advogados: Paulo Lopo Saraiva (OAB/RN nº 642) e outros

Interessada: Cláudia Sueli Silva de Oliveira

Advogados: Heráclito Higor Barros Noé (OAB/RN nº 7297) e outros

Interessada: Laura Batista do Nascimento de Almeida

Advogado: Marcos José Marinho (OAB/RN nº 5610)

Interessado: Carlos Alberto Fasanaro Júnior

Advogado: Manoel Procópio de Moura Netto (OAB/RN nº 6501)

Interessado: Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho

Advogado: Manoel Procópio de Moura Netto (OAB/RN nº 6501)

Interessado: João Batista Pinheiro Cabral

Advogados: Cleto de Freitas Barreto (OAB/RN nº 1077) e outros

Interessados sem Advogado(s) habilitado(s): Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Maria dos Prazeres Santana Ribeiro, Tânia Maria da Silva e Valmir Fernando da Silva.

Relator: Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves

EMENTA: CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA NA GESTÃO DOS RECURSOS DESTINADOS AO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE.



PREMISSAS PARA A RESPONSABILIZAÇÃO POR ATO ILÍCITO DOLOSO OU CULPOSO, COMISSIVO OU OMISSIVO, NO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO EXERCIDO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS. RESPONSABILIZAÇÃO POR DANO AO ERÁRIO NO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO EXERCIDO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS QUE NÃO SE LIMITA A GESTORES OU AGENTES PÚBLICOS. TERCEIROS NÃO AGENTES PÚBLICOS QUE PODEM SER RESPONSABILIZADOS PELOS DANOS AO ERÁRIO A QUE DEREM CAUSA. INTELIGÊNCIA DO ARTS. 70, PARÁGRAFO ÚNICO, E 71, II e VIII, DA CF/88, DO ART. 53, II, DA CE/RN, E DO ART. 34, II, "A", E XVIII, DA LCE Nº 121/1994. SÚMULA Nº 187 DO TCU EDITADA EM 26/10/1982, COM FUNDAMENTO NO ART. 70 DA CF/67, COM A REDAÇÃO QUE LHE FOI DADA PELA EC Nº 01/69. INTERPRETAÇÃO DO VERBETE SUMULAR QUE DEVE SER FEITA EM CONSONÂNCIA COM A CF/88, CONFORME JÁ RECONHECIDO PELO PRÓPRIO TCU. PRECEDENTES DO STF E DO TCU. DA POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS, NO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO, DAQUELES QUE FORAM ABSOLVIDOS OU SEQUER FORAM DENUNCIADOS CRIMINALMENTE, BEM COMO DOS QUE NÃO SOFRERAM RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. PRECEDENTES DO STF, DO STJ E DO TJRN. INEXISTÊNCIA DE COISA JULGADA MATERIAL CÍVEL, EMANADA DO PODER JUDICIÁRIO, QUE NEGUE A EXISTÊNCIA DOS FATOS OU A AUTORIA DELES E QUE SEJA Oponível ao Tribunal de Contas. PRECEDENTE. MATERIALIZAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE, NO VALOR NÃO ATUALIZADO DE R\$ 14.195.702,82. DIFERENTES *MODI OPERANDI* UTILIZADOS PARA DESVIO DE



RECURSOS QUE DEVERIAM SERVIR AO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS E RPV. VERIFICAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES PELO DANO CAUSADO AO ERÁRIO. DAS RESPONSABILIDADES DE CARLA DE PAIVA UBARANA ARAÚJO LEAL, DE GEORGE LUÍS DE ARAÚJO LEAL E DA PESSOA JURÍDICA GLEX EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EXCLUSIVOS LTDA. CONDUTAS DOLOSAS DOS RESPONSÁVEIS. CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO. INDISPONIBILIDADE DE BENS QUE ATINGE OS BENS PRESENTES E FUTUROS, E, INCLUSIVE, O BEM DE FAMÍLIA. INTELIGÊNCIA DO ART. 3º, VI, DA LEI Nº 8.009/1990. PRECEDENTES DO STJ. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA A RESSARCIR VALORES AO ERÁRIO. IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADES DE ALBERTINA PEREIRA DE ANDRADE, IRANETE PEREIRA DE ANDRADE, VALMIR FERNANDO DA SILVA, LAURA BATISTA DO NASCIMENTO DE ALMEIDA E MARIA DOS PRAZERES SANTANA RIBEIRO. INEXISTÊNCIA DE DOLO OU CULPA, PORQUANTO AGIRAM CONFORME SE ESPERA DO “HOMEM MÉDIO”, CONSIDERANDO AS CIRCUNSTÂNCIAS DA ATUAÇÃO DE CADA UM. DAS RESPONSABILIDADES DE CARLOS ALBERTO FASANARO JÚNIOR, CARLOS EDUARDO CABRAL PALHARES DE CARVALHO, CLÁUDIA SUELI SILVA DE OLIVEIRA E TÂNIA MARIA DA SILVA. DEZENAS – E ATÉ CENTENAS – DE MOVIMENTAÇÕES BANCÁRIAS REFERENTES A PRECATÓRIOS EM NOME DE TAIS PESSOAS, QUE NÃO ERAM CREDORAS OU CESSIONÁRIAS DE CRÉDITOS DE PRECATÓRIOS. CULPA CARACTERIZADA EM RAZÃO DE CONDUTAS QUE FOGEM AO QUE SE ESPERA DO “HOMEM MÉDIO”. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA A RESSARCIR VALORES AO ERÁRIO. IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. DAS RESPONSABILIDADES DOS EX-SECRETÁRIOS



GERAIS DO TJRN, JOÃO BATISTA PINHEIRO CABRAL E WILZA DANTAS TARGINO. CULPA CARACTERIZADA EM RAZÃO DE CONDUTAS QUE FOGEM AO QUE SE ESPERA DO “HOMEM MÉDIO” E, PRINCIPALMENTE, DO “GESTOR MÉDIO”, ANTE AS RESPONSABILIDADES DO CARGO PÚBLICO EXERCIDO PELAS PARTES. BOA-FÉ OBJETIVA NOS PROCESSOS DE CONTOLE EXTERNO NÃO CARACTERIZADA QUANTO AOS RESPONSÁVEIS. PRECEDENTES DO TCU. NEGLIGÊNCIA GRAVE QUE ENSEJA CONDENAÇÃO A RESSARCIR AO ERÁRIO OS VALORES DO DANO A QUE CADA UM, EM CONJUNTO COM OUTROS AGENTES, DEU CAUSA, ALÉM DE IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. DAS RESPONSABILIDADES DOS EX-PRESIDENTES DO TJRN, OSVALDO SOARES DA CRUZ E RAFAEL GODEIRO SOBRINHO. EMISSÃO DE CHEQUES E OUTROS DOCUMENTOS PERMISSIVOS DE PAGAMENTOS INDEVIDOS DE VALORES DE PRECATÓRIOS A PESSOAS NÃO CREDORAS. CULPA CARACTERIZADA EM RAZÃO DE CONDUTAS QUE FOGEM AO QUE SE ESPERA DO “HOMEM MÉDIO” E, PRINCIPALMENTE, DO “GESTOR MÉDIO”, ANTE AS RESPONSABILIDADES DO CARGO PÚBLICO EXERCIDO PELAS PARTES, QUAL SEJA, CHEFE DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL. NEGLIGÊNCIA GRAVE, INCLUSIVE RECONHECIDA PELO CNJ QUANDO DA APLICAÇÃO DA PENA DE APOSENTADORIA COMPULSÓRIA AOS AGENTES EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR, QUE ENSEJA RESPONSABILIZAÇÃO PELO DANO AO ERÁRIO A QUE CADA UM, EM CONJUNTO COM OUTROS AGENTES, DEU CAUSA, ALÉM DE IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. MULTAS EM PERCENTUAIS DOS DANOS AO ERÁRIO PELOS QUAIS CADA UM É RESPONSÁVEL. INTELIGÊNCIA DO ART. 102, I, DA LCE Nº 121/1994. FIXAÇÃO CONSOANTE O GRAU DE CULPABILIDADE. IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES



ADMINISTRATIVAS PREVISTAS NO ART. 100, II, E NOS TERMOS DO ART. 34, XVII, “A”, AMBOS DA LCE Nº 121/1994, A TODOS OS RESPONSÁVEIS CONDENADOS. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. RATIFICAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NOS EXATOS TERMOS EM QUE DEFERIDA POR MEIO DO ACÓRDÃO Nº 422/2013-TC. ENVIO DE COMUNICAÇÕES PROCESSUAIS AO TJRN, AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM ESTADUAL E AOS JUÍZOS DE DIREITO DA 7ª E DA 8ª VARAS CRIMINAIS DA COMARCA DE NATAL.

VOTO-VISTA

Tratam os autos da **Inspeção Extraordinária** realizada por este Tribunal de Contas no âmbito do **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte**, com vistas a “*averiguar a regularidade dos atos de despesa concretizados em torno dos recursos públicos reservados ao pagamento de precatórios judiciais*”, conforme determinação contida no Acórdão nº 693/2012-TC, prolatado pelo Pleno do TCE/RN em 26 de janeiro de 2012.

Após o regular trâmite processual, conforme procedimento previsto nos normativos próprios deste Tribunal, o processo foi incluído na **sessão plenária de 31 de janeiro de 2017**, ocasião em que foi exposto o relatório do feito por Sua Excelência o **Conselheiro Relator Paulo Roberto Chaves Alves**, seguido de manifestação oral do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas e de sustentações orais de advogados das partes, com a posterior exposição do voto do Conselheiro Relator, a qual, após rejeição pelo Plenário das preliminares arguidas nas defesas apresentadas no processo, foi seguida de **pedido de vista**



regimental por este Conselheiro que, doravante, passa a expor as suas razões de decidir a causa.

DAS PREMISSAS TEÓRICAS PARA A RESPONSABILIZAÇÃO POR ATO ILÍCITO NO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO EXERCIDO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS.

No que tange ao controle da Administração Pública, tem-se a sua multiplicidade no intuito de impedir que aquela (Administração Pública) se desgarre de seus objetivos, que desatenda as balizas legais e ofenda interesses públicos ou dos particulares. Impõe-se o exercício do controle em seu próprio âmbito, para obstar ou corrigir comportamentos indevidos praticados nos diversos escalões administrativos de seu corpo orgânico central. Além disso, outros controles são previstos e desbordam de seus limites, sendo efetuados por outros braços do Estado: Poder Legislativo, Tribunal de Contas e Poder Judiciário, este atuando sob provocação dos interessados ou do Ministério Público.

O art. 70 da Constituição Federal de 1988, por sua vez, preconiza que *“a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder”*. Já o art. 71 da Carta Magna dispõe que *“o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União”*.

Registre-se que o art. 75 da Constituição Federal refere que as normas estabelecidas em relação ao Tribunal de



Contas da União “*aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios*”.

Consoante lição de **Valdecir Pascoal** (*Direito Financeiro e Controle Externo*. 9^a Ed. São Paulo: Método, 2015. p. 143), os Tribunais de Contas são órgãos públicos e especializados de permeio, com as mesmas garantias de independência do Poder Judiciário, ora agindo com vistas a orientar e colaborar com o Poder Legislativo no exercício do controle externo, **sem, todavia, subordinar-se a ele**, ora exercendo competências próprias e específicas.

Ademais, como lecionam **Ubiratan Diniz de Aguiar, Márcio André Santos de Albuquerque e Paulo Henrique Ramos Medeiros** (*A Administração Pública sob a perspectiva do controle externo*. Belo Horizonte, Fórum, 2011. p. 149), as competências dos Tribunais de Contas originam-se da própria Constituição Federal e esta somente se subordina ao Poder Constituinte (originário ou derivado), não se podendo falar em subordinação da Carta Magna a qualquer dos Poderes Constituídos e, tampouco, subordinação das Cortes de Contas a qualquer destes, mormente quando a tais instituições foi atribuído pela Carta da República um rol exclusivo de competências.

Também esclarecedor é o ensinamento de **Carlos Ayres Britto** (O regime constitucional do Tribunal de Contas. In Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, vol. 44, n. 03, jul/set.2002, p. 13-31) quando preleciona que:



*“[...] As casas de contas se constituem em tribunais de tomo político e administrativo a um só tempo. Político, nos termos da Constituição; administrativo, nos termos da lei. Tal como se dá com a natureza jurídica de toda pessoa estatal federada, nesta precisa dicção constitucional: 'A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição' (art. 18, caput, **negrito à parte**). **E salta à razão que se os Tribunais de Contas não ostentassem dimensão política não ficariam habilitados a julgar as contas dos administradores e fiscalizar as unidades administrativas de qualquer dos três Poderes estatais, nos termos da regra insculpida no inc. IV do art. 71 da Carta de Outubro (salvante as contas anualmente prestadas pelo Chefe do Poder Executivo). Sequer receberiam o nome de tribunais e nunca teriam em órgãos e agentes judiciários de proa o seu referencial organizativo-operacional. Muito menos se dotariam de um Ministério Público próprio ou especial.***

Esse o pano de fundo para uma proposição complementar: a proposição de que os processos instaurados pelos Tribunais de Contas têm sua própria ontologia. [...] Sua atuação é consequência de uma precedente atuação (a administrativa), e não um proceder originário. E seu operar institucional não é propriamente um tirar competências da lei para agir, mas ver se quem tirou competências da lei para agir estava autorizado a fazê-lo e em que medida.

[...]

Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois numa República impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha por competência (e



conseqüente dever) cuidar de tudo que é de todos, assim do prisma da decisão como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a res pública e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional.” – destaquei.

Logo, os Tribunais de Contas **possuem total independência**, cumprindo-lhes, primordialmente, praticar atos administrativos de fiscalização, com a apuração das respectivas responsabilidades dos gestores públicos e de todos aqueles que, de qualquer forma, contribuirão para lesar o erário, descumprindo, com isso, seu dever de zelo e respeito à coisa pública.

Tal independência, inclusive, já restou ratificada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal quando do referendo de medida cautelar concedida monocraticamente no âmbito da ADI nº 4190, cujo trecho da ementa ora transcrevo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (...) A POSIÇÃO CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS - ÓRGÃOS INVESTIDOS DE AUTONOMIA JURÍDICA - INEXISTÊNCIA DE QUALQUER VÍNCULO DE SUBORDINAÇÃO INSTITUCIONAL AO PODER LEGISLATIVO - ATRIBUIÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE TRADUZEM DIRETA EMANAÇÃO DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - Os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achando subordinados, por qualquer vínculo



de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico. A competência institucional dos Tribunais de Contas não deriva, por isso mesmo, de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanção que resulta, primariamente, da própria Constituição da República. Doutrina. Precedentes.” (STF. ADI 4190 MC-REF, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2010, DJe-105 DIVULG 10-06-2010 PUBLIC 11-06-2010).

Pois bem. É sabido que, para que seja possível o convívio social, a ordem jurídica estabelece deveres e direitos. O dever jurídico não é um mero conselho, mas uma obrigação imposta pelo Estado, cujo descumprimento sujeita o infrator às consequências previstas em lei.

Em regra, a responsabilidade decorre do cometimento de um ato ilícito, que é, em essência, um procedimento em desacordo com o ordenamento jurídico, ofensivo às leis e aos princípios jurídicos estabelecidos em uma sociedade, que existem justamente para permitir a boa ordem social.

O ato ilícito é, portanto, a violação de um dever jurídico. Se essa ofensa gera dano a alguém surge um novo dever jurídico, que é o de reparar o prejuízo. Assim, a responsabilidade designa o dever de assumir consequências jurídicas pela violação de outro dever jurídico.

É importante notar que o ato ilícito não é uma categoria peculiar de um ramo específico do Direito, como o Penal, o Civil ou o Administrativo. Sendo uma conduta contrária à norma jurídica, o ato ilícito pode ocorrer em qualquer ramo do Direito.



Sob essa ótica, não há diferença essencial, de natureza, entre os ilícitos civis, penais e administrativos. Em todos eles há o mesmo fundamento, que é a infração de um dever preexistente.

De acordo com o bem atingido pela conduta antijurídica, as normas violadas, a natureza das sanções e a condição do agente, a responsabilidade poderá ser de natureza penal, civil, administrativa disciplinar e administrativa perante o Controle Externo, na qual se insere a atuação dos Tribunais de Contas.

Com efeito, conforme leciona **Sérgio Cavalieri Filho** (*Programa de Responsabilidade Civil*. 10^a ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 17), a ideia de culpa está intrinsecamente ligada à responsabilidade, por isso, como regra, não se pode merecer censura ou juízo de reprovação sem que se tenha faltado com o dever de cautela em seu agir. Daí a culpa, de acordo com a teoria clássica, ser o principal pressuposto da responsabilidade subjetiva.

Assim, para que alguém seja responsabilizado, na doutrina subjetiva, é preciso que esteja caracterizado que atuou com culpa, em seu sentido amplo (culpa em sentido estrito ou dolo).

No plano da responsabilidade civil, o Código Civil de 1916 adotou a teoria subjetiva. Com o advento do Código Civil de 2002, a regra geral foi mantida, mas houve inovação consistente no estabelecimento da obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do prejuízo implicar, por sua natureza, riscos aos direitos de outrem, além daquelas hipóteses especificadas em lei.



É importante ressaltar que, em regra, no plano subjetivo, a culpa haverá de ser demonstrada por aquele que pleiteia a reparação, a quem cabe o ônus da prova. **Em determinadas circunstâncias, porém, a culpa será presumida, havendo a inversão do ônus da prova e cabendo a quem se imputa o dano demonstrar a ausência de culpa.**

Sobre esse último ponto, vale salientar que, na seara pública, compete ao gestor demonstrar que empregou corretamente os recursos que lhe são confiados, de modo que, uma vez violado o dever jurídico de apresentar a respectiva prestação de contas, nasce a responsabilidade de ressarcir os valores por ele geridos, presumindo-se, então, não aplicados os recursos nas finalidades públicas a que se destinavam.

Assim leciona **Hely Lopes Meirelles** (*Direito administrativo brasileiro*. 17^a ed. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 601):

*“Não é, pois, a natureza do órgão ou da pessoa que a obriga a prestar contas; é a origem pública do bem administrado ou do dinheiro gerido que **acarreta para o gestor o dever de comprovar seu zelo e bom emprego.**”* – destaquei.

Com idêntica percepção da matéria em exame é o escólio de **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes** (*Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência*. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 197) *verbis*:

“Nesse momento, vem à baila a questão de saber se o tribunal de contas tem a obrigação de provar; se está sujeito ao ônus da



prova. A questão constitui ponto angular da ação de controle, pois se está sujeito ao dever de provar, não poderá, em tese, ter o direito de julgar, posto que se inserem em órbitas distintas os deveres de quem acusa e os daqueles que devem ter isenção para julgar.

De forma tópica, cabe destacar:

a) **o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação de recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia, o dever de prestar contas;**

b) *a regra geral, mesmo com o advento da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, permanece inalterada: **em caso de contas, a prova da correta aplicação é do recebedor do recurso,** harmonizando-se o preceito com a regra do art. 36 desta Lei.” – destaquei.*

Essa também é a vertente exegética abarcada há tempos pelo Supremo Tribunal Federal, como se pode subsumir de parte do voto do eminente então Ministro Neri da Silveira, no julgamento do mandado de segurança n.º 21.644-DF, ***verbis***:

“O dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não.

(...)

A prova da regularidade da aplicação dos recursos é do gestor, sendo irrelevante que os documentos da associação não estivessem em seu poder: *a pedido da defesa, foi feita diligência, que demonstrou a inexistência de peças comprobatórias da correta aplicação.”* (STF, Tribunal Pleno, MS 21644/DF; Rel. Min. Néri da Silveira; DJ 08.11.1996). – destaquei.



Em verdade, essa inversão decorre da violação da obrigação originária, qual seja, a de prestar contas – autêntico princípio constitucional sensível –, a qual, uma vez violada, enseja a recomposição do erário, sob a presunção relativa de não aplicação do dinheiro público nas finalidades previstas em lei.

Todavia, **a inversão do ônus da prova não se aplica indistintamente a toda e qualquer situação sob a jurisdição do controle externo.** Com efeito, caso se atribua uma irregularidade específica ao gestor em atividades fiscalizatórias de auditorias e inspeções, por exemplo, tal como utilização de nota fria, fraude em licitação, conluio entre o ordenador de despesas e as licitantes, superfaturamento, desvio de recursos etc., o ônus de comprovar tais ocorrências é de quem alega (em regra, do concedente, do controle interno ou do controle externo), não se podendo invocar nessas situações a inversão do ônus da prova.

Por seu turno, na doutrina objetiva, a culpa é deixada de lado; não é fundamento para a responsabilização. O que importa é a relação de causalidade entre o mal sofrido e o fato que gerou o dano. É a aplicação do princípio segundo o qual toda a pessoa que causar prejuízo a outra tem o dever de repará-lo, sem a necessidade de se cogitar da culpa do agente. Como afirma **Carlos Roberto Gonçalves** (*Responsabilidade Civil*. 8^a ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 88), “*basta, portanto a prova da ação ou omissão do réu, do dano e da relação de causalidade*”.

Ante uma perda econômica, opta-se por atingir o patrimônio do causador do prejuízo e não o da vítima. Essa doutrina, de acordo com **Caio Mário da Silva Pereira** (*Responsabilidade Civil*. 9^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 422)



tem como um dos fundamentos a teoria do risco, segundo a qual cada um deve arcar com os riscos de seus atos.

Percebeu-se que a rigorosa aplicação do elemento culpa deixaria inúmeras situações de prejuízo sem ressarcimento. Assim, em algumas circunstâncias, a lei estabelece o dever de reparar, independentemente de ter havido culpa do autor do dano.

Como visto, o Código Civil de 2002 estabeleceu a responsabilidade objetiva em duas hipóteses: a) se lei específica assim dispuser; b) quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua própria natureza, risco para os direitos de outrem.

É salutar **diferenciar os conceitos de “culpa presumida” e “responsabilidade objetiva”**, pois, muitas vezes, podem ser eles confundidos, levando o intérprete ou aplicador do direito a conclusões semelhantes, porém por fundamentos teóricos equivocados.

A culpa presumida é modalidade de responsabilidade subjetiva, nas quais, em regra, com o intuito de facilitar a reparação do dano, a legislação inverte o ônus da prova, presumindo-se a culpa do causador do dano, consoante se pode extrair dos ensinamentos de **Felipe Peixoto Braga Netto** (*Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 81).

Na responsabilidade objetiva, por sua vez, não há que se cogitar de culpa, seja em sentido lato, seja em sentido estrito, sendo suficiente a demonstração do dano causado e do nexo de causalidade entre a ação ou omissão ilícita do agente e o dano.



No que concerne aos agentes públicos, tem-se que, em regra, estão submetidos a quatro esferas de responsabilidade (civil, penal, administrativa disciplinar e administrativa perante o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas), em princípio autônomas e de competência de instância jurisdicional ou administrativa própria.

Essa autonomia materializa o denominado princípio da independência das instâncias, segundo o qual um mesmo ato/fato pode ser objeto de apuração e responsabilização em qualquer daquelas searas, sem que haja, em regra, interferência entre elas (salvo algumas exceções) e não se cogitando, igualmente, do *bis in idem*, ou dupla apenação pelo mesmo fato.

Ora, além das esferas de responsabilidade civil, penal e administrativa disciplinar, os administradores de recursos públicos e todos os que, de acordo com o art. 71, inciso II, da CF/88, “*derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário*” **estão sujeitos à responsabilidade administrativa ampla perante o Controle Externo** da Administração Pública.

Merece destaque, quanto a esse ponto, que **não apenas os agentes públicos, mas outras pessoas também podem ser responsabilizadas pelas Cortes de Contas, por força do que dispõem os arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da própria Constituição Federal, independentemente de terem [ou não] agido em conluio com agentes estatais**, conforme tratarei mais adiante neste voto-vista.

Tal responsabilidade tem natureza **subjetiva** e, quanto à aplicação dos recursos públicos pelos responsáveis por sua



gestão, com **culpa presumida**, conforme se observa da jurisprudência do **Tribunal de Contas da União** (Acórdãos n° 635/2017, n° 371/2017, n° 3163/2016, n° 2117/2016, n° 1815/2016, n° 2904/2014, n° 249/2010, n° 487/2008, n° 975/2006, n° 33/2005, n° 1.795/2003 e n° 46/2001, todos do Plenário), totalmente aplicável à competência constitucionalmente conferida ao Tribunal de Contas potiguar, com destaque para a ementa do seguinte julgado emanado do Plenário da **Corte de Contas da União**:

*“RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO TCU A PARECER DO CONCEDENTE. APURAÇÃO DO ELEMENTO VOLITIVO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. BOA-FÉ. RESPONSABILIDADE DECORRENTE DA DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA. COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM BENEFÍCIO DA MUNICIPALIDADE. PROVIMENTO PARCIAL. 1. O TCU exerce sua competência de forma independente e não se vincula a pareceres de concedentes ou repassadores de recursos públicos federais ou a decisões de Tribunais de Contas Estaduais, em sede de análise de prestação de contas de convênios. 2. **Nos processos relativos ao controle financeiro da administração pública, a culpa dos gestores por atos irregulares que causem prejuízo ao erário é legalmente presumida, ainda que não se configure ação ou omissão dolosa, admitida prova em contrário, a cargo do gestor.** 3. **Na fiscalização dos gastos públicos privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova.** 4. A boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos. A delegação de competência do titular do*



executivo municipal, por si só, não afasta sua responsabilidade pelos atos praticados por subordinados.” (TCU. Acórdão nº 2245/2014-Plenário. Processo nº 008.279/2009-1. Relator: Min. José Jorge. Julgado em 27/08/2014). – negritei.

Há que se notar que, diversamente da responsabilidade civil, a responsabilidade administrativa perante o controle externo não se restringe a tutelar a Administração Pública sob o ponto de vista patrimonial, ou seja, o seu escopo não se limita à recomposição do dano causado ao erário.

Ao exercerem a competência constitucional privativa de julgar as contas dos administradores públicos e de todos os que, mesmo não sendo agentes e administradores públicos, concorrerem para lesar o erário, os Tribunais de Contas formulam juízo acerca da gestão dos responsáveis por bens e valores públicos, podendo condenar em débito e aplicar àqueles que praticaram irregularidades sanções de natureza pecuniária e restritivas de direitos que encontram paralelo na esfera penal, as quais, no âmbito do Tribunal de Contas potiguar, encontram previsão nos arts. 100 e seguintes da LCE nº 121/1994, quanto aos atos e fatos ocorridos em sua vigência, e nos arts. 107 e seguintes da LCE nº 464/2012, quanto aos atos e fatos ocorridos na vigência desta última.

Percebe-se, então, uma confluência na atuação dos Tribunais de Contas de vetores tanto da responsabilidade civil quanto da penal. Em termos de responsabilização, o processo nas Cortes de Contas aproxima-se do Direito Civil, quando se trata de reparar um prejuízo causado ao erário. E, de outra banda, se achega a princípios do Direito Penal, nas hipóteses de aplicação de sanções administrativas.



Assim, de acordo com as diretrizes da teoria da responsabilidade jurídica aplicadas ao Controle Externo, para que haja a responsabilização nessa esfera é necessária uma conduta antijurídica do agente público ou privado. Enquanto no ramo cível é imprescindível a existência de um dano ou prejuízo em decorrência do ato ilícito, sem a qual não haveria responsabilidade, sob a ótica dos Tribunais de Contas o dano não é um elemento essencial para a responsabilização. Pode haver prática de irregularidades que não gera prejuízo financeiro ao erário, mas que enseja a responsabilidade do agente, com a aplicação da devida sanção, em razão da gravidade e da reprovabilidade da conduta.

Quando assentada, em linhas pretéritas, a premissa de ser a responsabilidade frente aos Tribunais de Contas de natureza subjetiva, a conclusão decorrente é a de que se a conduta não é dolosa ou culposa, não há, em regra, perante o Controle Externo, responsabilidade do agente que a praticou ou deu causa ao dano ao erário.

A conduta culposa, vale ressaltar, revela a inobservância de um dever de cuidado objetivo imposto a todas as pessoas de razoável diligência. O desrespeito desse dever de cuidado torna a conduta culposa, o que evidencia, segundo **Sérgio Cavalieri Filho**, que *“na culpa importa não o fim do agente, a sua intenção, que normalmente é lícita, mas o modo e a forma impróprios do atuar”* (Programa de Responsabilidade Civil. 10^a ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 38).

Sobre o tema, importante transcrever a orientação contida no seguinte trecho do voto do **Ministro Ruy Rosado de Aguiar**, exarado quando do julgamento do Recurso Especial n°



242.598/RJ no âmbito do **Superior Tribunal de Justiça**, ainda na vigência do Código Civil de 1916:

“(…). Para a definição da culpa como elemento da responsabilidade prevista no art. 159 do C. Civil, deve o juiz definir previamente qual era a regra de cuidado que deveria ter sido obedecida pelo agente naquelas circunstâncias, pois assim o exige a técnica apropriada à aplicação da cláusula geral, classificação a que pertence o referido art. 159 (…).” (STJ. REsp 242.598/RJ, Rel. Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR, QUARTA TURMA, julgado em 16/03/2000, DJ 27/11/2000, p. 168).

Para saber se o dever de cuidado foi observado, utiliza-se como parâmetro a figura do homem médio, diligente, cuidadoso, já havendo quem transponha essa mesma figura para a Administração Pública como o “homem médio administrativo” ou então “gestor médio”.

Acerca de tal figura, ensina **Sérgio Cavalieri Filho** (*Programa de Responsabilidade Civil*. 10^a ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 39):

“A conduta culposa deve ser aferida pelo que ordinariamente acontece, não pelo que extraordinariamente possa ocorrer. Jamais poderá ser exigido do agente um cuidado tão extremo que não seria aquele usualmente adotado pelo homem comum, a que os romanos davam a designação prosaica de “bonus pater familiae”, e que é, no fundo, o tipo de homem médio ou normal que as leis têm em vista ao fixarem os direitos e deveres das pessoas em sociedade.”



Ainda quanto à culpa, tem-se que ela se manifesta das seguintes formas: **negligência, imprudência e imperícia**. Também importa tratar da **culpa “in vigilando” e “in eligendo”**, modalidades de condutas negligentes mencionadas na doutrina tradicional e de acentuada importância no exame de processos nos Tribunais de Contas.

Ao diferenciar negligência, imprudência e imperícia, **Rui Stoco** (*Tratado de Responsabilidade Civil*. 6ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 136) leciona que a **negligência** é o descaso, a falta de cuidado ou de atenção, a indolência, geralmente o “*non facere quod debeat*”, quer dizer, a omissão quando do agente se exigia uma ação ou conduta positiva. Por sua vez, a **imprudência** é falta de cautela, o agir açoitado ou precipitado, mediante uma conduta comissiva, ou seja, um fazer, como quando a pessoa dirige seu veículo com excesso de velocidade. Já a **imperícia** é a demonstração de inabilidade por parte do profissional no exercício de sua atividade de natureza técnica, a demonstração de incapacidade para o mister a que se propõe, como o médico que, por falta de conhecimento técnico, erra no diagnóstico ou retira o órgão de um paciente desnecessariamente ou confunde veia com artéria. Pode-se identificar a imperícia por meio de ação ou omissão.

A **culpa in eligendo** é aquela oriunda da má escolha do representante ou preposto, e também se afigura relevante nos processos nos Tribunais de Contas, eis que a escolha de subordinados comprovadamente despreparados ao exercício de tarefas inerentes aos cargos que ocupam pode ensejar a responsabilização daquele que os indicou.



Por seu turno, a **culpa in vigilando** decorre da falta de atenção ou cuidado com o procedimento de outra pessoa que está sob a guarda, fiscalização ou responsabilidade do agente.

Com efeito, segundo reiteradamente decidido pelo **Tribunal de Contas da União**, a delegação de competência para prática de atos não implica delegação de responsabilidade e, portanto, não isenta, por si só, o agente delegante de responsabilização. Ou seja, cabe ao autor da delegação a fiscalização dos atos de seus subordinados, pois o gestor não pode isentar-se da responsabilidade pelo simples fato de o trabalho ser exercido por seus subalternos (Acórdão nº 735/2017 – Plenário, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro; Acórdão nº 843/2017 – Plenário, de relatoria do Ministro Substituto Augusto Sherman; Acórdão nº 851/2017 – Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão nº 1.432/2006 – Plenário, de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão nº 730/2004 – Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; Acórdão nº 1884/2017 – 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; Acórdão nº 3776/2017 – 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto André Luís de Carvalho; Acórdão nº 3228/2017 – 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto André Luís de Carvalho, TCU).

Sob esse aspecto, é importante frisar que a responsabilização perante o Controle Externo exercido pelos Tribunais de Contas também pode se dar diante de conduta (comissiva ou omissiva) culposa, não havendo que se falar apenas em inexistência de dolo para afastar a responsabilização pela má gestão de recursos públicos e, quanto a terceiros não agentes públicos, pelo dano ao erário a que concorreram, uma vez que não raramente agentes públicos e terceiros não agentes públicos causadores de prejuízo ao erário argumentam que não houve



locupletamento ou desvio de recursos e que não tiveram a intenção de causar tal prejuízo.

Com efeito, para fins de ressarcimento ao erário, pouco importa se a irregularidade foi praticada com dolo ou culpa. Não há diferença alguma, exatamente como ocorre no Direito Civil: o responsável deverá recompor o dano que causou à Fazenda Pública, independentemente de ter agido com a deliberada intenção de lesar o patrimônio público ou com falta de cuidado.

A identificação do dolo ou culpa tem grande relevância quando o Tribunal de Contas vai considerar a possibilidade de aplicação de sanções ao responsável e, sobretudo, no caso de multa, fixar a sua gradação.

É certo que aquele que desejou violar a norma legal e lesar a Fazenda Pública praticou conduta mais reprovável. Portanto, deve sofrer uma sanção maior. A conduta de quem age por dolo é mais censurável do que aquela decorrente de culpa, de falta de cuidado ou atenção.

A esse respeito, destaco trecho do voto proferido pelo **Ministro Walton Alencar Rodrigues** na Tomada de Contas Especial nº 700.500/1995-2, no Plenário do **Tribunal de Contas da União**:

“O dever de indenizar também nasce do dano causado por culpa do agente. São irrelevantes o dolo ou a prova de que tenha obtido benefício para si ou para seus familiares. A presença de dolo e de eventual locupletamento são circunstâncias que, quando presentes, conferem maior gravidade ao ato ilícito e devem ser avaliadas por ocasião da imposição da multa.”



A ausência de dolo e de locupletamento por parte do responsável não o exime do dever de recompor o dano a que deu causa por meio de atuação imprudente e desautorizada.” (TCU. Decisão nº 207/2002-Plenário. Tomada de Contas Especial nº 700.500/1995-2. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues. Julgamento: 20/03/2002).

No entanto, não se pode olvidar que a simples existência de um fato apontado como irregular não é suficiente, por si só, para punir o gestor ou qualquer pessoa sujeita à jurisdição do Tribunal de Contas. Impõe-se examinar os autores do fato, a conduta do agente, o nexos de causalidade entre a conduta e a irregularidade e a culpabilidade.

Como concluiu o **Ministro Benjamin Zymler** no voto proferido por Sua Excelência quando da prolação do **Acórdão nº 247/2002-Plenário**, no âmbito do **Tribunal de Contas da União**:

“Dessa forma, constatada a existência de ato administrativo eivado de vício, pode ocorrer que nem todos os responsáveis sejam punidos, pois para que a sanção ocorra é necessário o exame individual da conduta e a culpabilidade dos agentes, que pode estar presente em relação a um e ausente em relação a outros. Pode incidir, ainda, alguma causa de exclusão da ilicitude da conduta ou da culpabilidade do agente.” (TCU. Acórdão nº 247/2002-Plenário. Tomada de Contas Especial nº 006.260/1999-3. Relator: Min. Benjamin Zymler. Julgamento: 10/07/2002).

Assim, verificada a existência da prática de um ato ilegal, deve o órgão fiscalizador identificar os autores da conduta, indicando sua responsabilidade individual e a culpa de cada um, o



que se fará mais adiante neste voto quanto a cada uma das pessoas às quais foi imputada responsabilidade pelo Corpo Técnico deste Tribunal.

RESPONSABILIZAÇÃO POR DANO AO ERÁRIO NO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO EXERCIDO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS QUE NÃO SE LIMITA A GESTORES OU AGENTES PÚBLICOS. TERCEIROS NÃO AGENTES PÚBLICOS QUE PODEM SER RESPONSABILIZADOS PELOS DANOS AO ERÁRIO A QUE DEREM CAUSA. INTELIGÊNCIA DO ARTS. 70, PARÁGRAFO ÚNICO, E 71, II E VIII, DA CF/88. SÚMULA Nº 187 DO TCU EDITADA EM 26/10/1982, COM FUNDAMENTO NO ART. 70 DA CF/67, COM A REDAÇÃO QUE LHE FOI DADA PELA EC Nº 01/69. INTERPRETAÇÃO DO VERBETE SUMULAR QUE DEVE SER FEITA EM CONSONÂNCIA COM A CF/88, CONFORME JÁ RECONHECIDO PELO PRÓPRIO TCU.

Traçadas as premissas jurídicas para a responsabilização por ato ilícito no âmbito do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, necessária se faz definir a que agentes pode ser imputada tal responsabilização: se apenas gestores e agentes públicos; se agentes privados estranhos ao serviço público; e em que casos podem estes últimos ser responsabilizados.

Em seu voto, Sua Excelência o Conselheiro Relator invoca a **Súmula nº 187 do Tribunal de Contas da União** para fundamentar a não responsabilização de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira, Tânia Maria da Silva, Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Laura Batista do Nascimento de Almeida, Maria dos Prazeres Santana Ribeiro e Valmir Fernando da Silva**, terceiros estranhos ao serviço público



estadual ou municipal e aos quais o Corpo Técnico deste Tribunal imputa responsabilidades pelo dano causado ao erário e apurado no presente feito.

Vejamos, pois, a redação do citado verbete sumular:

*“Súmula nº 187/TCU: Sem prejuízo da adoção, pelas autoridades ou pelos órgãos competentes, nas instâncias, próprias e distintas, das medidas administrativas, civis e penais cabíveis, **dispensa-se, a juízo do Tribunal de Contas, a tomada de contas especial, quando houver dano ou prejuízo financeiro ou patrimonial, causado por pessoa estranha ao serviço público e sem conluio com servidor da Administração Direta ou Indireta e de Fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, e, ainda, de qualquer outra entidade que gerencie recursos públicos, independentemente de sua natureza jurídica ou do nível quantitativo de participação no capital social.**” – destaquei.*

Pois bem. Em consulta ao sítio eletrônico do **Tribunal de Contas da União**, vê-se que a Súmula nº 187 daquela Corte foi editada em 26 de outubro de 1982, quando ainda vigente a Constituição Federal de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 01/1969, e teve por fundamento o art. 70, §§ 1º e 3º a 5º daquela Carta da República (informações disponíveis no endereço eletrônico: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/13/%252a/NUMERO%253A187/DTRELEVANCIA%2520desc/false/1>)

A Carta da República vigente à época da edição do mencionado verbete sumular pelo TCU atribuía aos Tribunais de



Contas espectro de competência significativamente menor que aquele que lhe foi atribuído pela Carta Magna de 1988.

No que concerne à fiscalização orçamentária e financeira, eis o que dizia o art. 70 da CF/67, vigente quando da edição da Súmula nº 187 do TCU:

“Art. 70. A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei.

*§ 1º O controle externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União e compreenderá a apreciação das contas do Presidente da República, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, bem como o **juízo das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.***

§ 2º O Tribunal de Contas da União dará parecer prévio, em sessenta dias, sobre as contas que o Presidente da República prestar anualmente; não sendo estas enviadas dentro do prazo, o fato será comunicado ao Congresso Nacional, para os fins de direito, devendo aquele Tribunal, em qualquer caso, apresentar minucioso relatório do exercício financeiro encerrado.

§ 3º A auditoria financeira e orçamentária será exercida sobre as contas das unidades administrativas dos três Poderes da União, que, para esse fim, deverão remeter demonstrações contábeis ao Tribunal de Contas da União, a que caberá realizar as inspeções necessárias.

*§ 4º **O juízo da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis** será baseado em levantamento contábeis, certificados de auditoria e*



pronunciamento das autoridades administrativas, sem prejuízo das inspeções mencionadas no parágrafo anterior.

§ 5º As normas de fiscalização financeira e orçamentária estabelecidas nesta seção aplicar-se-ão às autarquias.” – destaquei.

Por sua vez, os arts. 70, parágrafo único, e 71 da Constituição Federal de 1988, ao tratarem do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas da União – aplicável aos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios por força do art. 75 da Carta Magna atualmente em vigor –, dispõem sobre a obrigação de prestar contas e conferem às Cortes de Contas, mais precisamente nos incisos II e VIII do art. 71, competência para:

“Art. 70. [...]

*Parágrafo único. **Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.***

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...);

*II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, **e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;***

(...);



VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário; (...).” – destaquei.

Nota-se que, em 1988, o Constituinte originário ampliou consideravelmente tanto o rol de pessoas obrigadas a prestar contas – **pessoa física ou jurídica, pública ou privada** –, como também a competência dos Tribunais de Contas, passando a lhes permitir julgar as contas de todos aqueles “**que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público**”. O art. 71, inciso II, da CF/88 alcança, portanto, todos os agentes particulares, os quais terão de prestar contas – por força do que determina o art. 70, parágrafo único, da Carta Magna atualmente em vigor – e serão sujeitos à jurisdição dos Tribunal de Contas, caso deem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, **não havendo, ademais, pelo claro texto constitucional vigente, necessidade de conluio** – ou até mesmo solidariedade – **do agente particular com agente público para que possa ser configurada a sua responsabilização em casos como o que ora se examina.**

Vê-se, pois, que o entendimento acerca da Súmula nº 187 do TCU trazido no respeitável voto proferido pelo Conselheiro Relator no presente feito **é incompatível com a competência conferida constitucionalmente aos Tribunais de Contas em 1988**, porquanto de nada importa se o agente privado estranho ao serviço público agiu em colusão com agente público para que possa ser responsabilizado pelo dano ao erário a que deu causa, ainda que individual ou solidariamente com outros agentes privados estranhos ao serviço público.



Inclusive, o próprio Tribunal de Contas da União reconhece que a interpretação trazida por Sua Excelência o Conselheiro Relator no presente feito acerca da Súmula nº 187 daquele Tribunal não se afigura compatível com os ditames da Carta da República de 1988, inclinando a jurisprudência hodierna daquela Corte à interpretação de que o art. 71, inciso II, da Constituição Federal atualmente vigente **“atribui ao Tribunal competência para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros e valores públicos da Administração, mas também daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, não sendo exigido, para tanto, o concurso de agente público”**. (TCU. Acórdão nº 1680/2013-Plenário. Tomada de Contas Especial nº 028.831/2007-1. Relator: Min. Benjamin Zymler. Julgamento: 03/07/2013).

Bastante esclarecedor é o trecho do voto do **Ministro Benjamin Zymler**, proferido nos autos da Tomada de Contas Especial nº 004.526/2001-0 e que resultou na prolação do Acórdão nº 946/2013-Plenário, cujo tópico intitulado **“Da possibilidade de condenação em débito de pessoa jurídica privada por danos cometidos ao erário sem a imputação de solidariedade com agentes da Administração Pública”** demonstra cabalmente a superação, no âmbito do próprio Tribunal de Contas da União, do entendimento trazido no respeitável voto de Sua Excelência o Conselheiro Relator do processo em exame a respeito da Súmula nº 187 do TCU, editada, friso, anteriormente à Constituição Federal de 1988. Vejamos:

“43. Acerca do assunto, trago à baila a comunicação que fiz na Sessão Plenária de 28/11/2012, na qual expus estudo a



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

respeito da possibilidade de condenação em débito de pessoa jurídica privada por danos cometidos ao erário sem a imputação de solidariedade com agentes da Administração Pública.

44. O art. 70 da Constituição Federal assim dispõe em seu parágrafo único:

“Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.”

45. A primeira parte do inciso II do art. 71 da Constituição Federal atribui ao Tribunal de Contas da União a competência de:

“II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, (...)”

46. Esses dois dispositivos constitucionais estão fortemente entrelaçados. O primeiro disciplina o princípio constitucional da prestação de contas e estabelece aqueles que devem prestá-las. O segundo estabelece a jurisdição do Tribunal de Contas da União sobre a matéria.

47. **Da análise dos limites subjetivos fixados por essas disposições, verifica-se que o dever de prestar contas e a jurisdição do TCU sobre os responsáveis envolve tanto os agentes públicos quanto os privados.** Para o surgimento do dever de prestar contas basta que a pessoa esteja na condição de responsável pela administração de dinheiros, bens e valores públicos, a qual é atribuída a todos aqueles que arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

48. *A segunda parte do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, por sua vez, atribui ao TCU a competência para julgar: “II – (...) as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público”. (segunda parte)*

49 *Nesse caso, exige-se um evento específico para ocorrer a necessidade da apresentação das contas, qual seja, a existência de eventual prejuízo ao patrimônio público. Por isso, trata-se de contas especiais ou não ordinárias.*

50. ***Também aqui, a norma não teve o seu alcance subjetivo delimitado. Ou seja, estaria alcançado pela obrigação de prestar contas todo aquele cuja conduta provoque prejuízo ao erário. Não há, pois, nesse dispositivo constitucional a distinção entre agentes públicos ou particulares e tampouco há a exigência de que esses últimos estejam exercendo múnus público ou que tenham agido em solidariedade com qualquer agente público.***

51. *Poder-se-ia, é bem verdade, interpretar que essa segunda parte do mencionado inciso II abrange somente aqueles tratados na primeira parte desse inciso, ou seja, os responsáveis por bens públicos. Entretanto, caso se adote tal entendimento, chegar-se-ia à conclusão de que a segunda parte do dispositivo em exame encerraria uma regra inútil, ou seja, uma redundância, porquanto os agentes públicos ou particulares a exercer múnus público, independentemente de terem cometido dano ou não, já são alcançados pelo dever de prestar contas e estão sujeitos à jurisdição do TCU. Trata-se, portanto, de ilação a ser rechaçada.*

52. *Outra interpretação possível seria a de que a norma somente se refere aos agentes públicos não responsáveis originariamente pela gestão de bens. Ou seja, aqueles*



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

servidores públicos ou agentes particulares no exercício de múnus público, não incluídos no rol de responsáveis das contas ordinárias. Por não estarem abrangidos na primeira parte do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, seria razoável supor que a segunda parte do inciso II a eles se refira.

53. *Entretanto, entender desse modo significa impor uma restrição não autorizada ao significado da norma constitucional. Ora, se a parte final do dispositivo em exame preconiza que compete ao TCU julgar as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, não há qualquer razão jurídica para delimitar o sentido da expressão “daqueles” aos agentes administrativos ou particulares no exercício de múnus público.*

54. ***Desse modo, é assente que a parte final do inciso II do art. 71 da Constituição Federal alcança os agentes particulares, os quais terão de prestar contas e serão sujeitos à jurisdição do TCU, caso deem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.***

55. *Dito isso, passo a examinar a necessidade de se configurar a responsabilidade solidária de agente público para a responsabilização de empresa privada causadora de dano aos cofres da União.*

56. ***Acerca do assunto, sou da opinião que a leitura do art. 71, inciso II, da Constituição Federal não permite a conclusão de que a condenação em débito daquele que der causa a prejuízo ao erário público somente ocorrerá se houve a condenação solidária de agente público.*** Nesse sentido, entendo que o dispositivo definiu dois espaços de atuação distintos da competência do Tribunal de julgar contas: a dos agentes que exercem múnus público e de qualquer pessoa que deu causa a um dano ao erário.



57. Quando se estabeleceu a jurisdição do TCU sobre aqueles que deram causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, o dispositivo não se exigiu a participação de agentes administrativos nos atos jurídicos praticados por tais sujeitos. Tal exegese somente seria possível se a aludida norma tivesse, por exemplo, essa redação:

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II. julgar as contas:

a) dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal;

b) daqueles que, em conjunto com os administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;”

58. Todavia, entendo que extrair da aludida norma o sentido expresso na redação acima implica desconstruir o significado do texto constitucional, o que é absolutamente vedado ao intérprete. Nesse sentido, cito Dimitri Dimoulis: “(...) ao intérprete não é dado escolher significados que não estejam abarcados pela moldura da norma. Interpretar não pode significar violentar a norma.” (Positivismo Jurídico. São Paulo: Método, 2006, p. 220).

59. Dessa forma, deve-se tomar o sentido etimológico como limite da atividade interpretativa, a qual não pode [ser] superado, a ponto de destruir a própria norma a ser



interpretada. Ou, como diz Konrad Hesse, “o texto da norma é o limite insuperável da atividade interpretativa.” (Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003, p. 71).

60. Com isso, concluo que o agente particular que tenha dado causa a um dano ao erário está sujeito à jurisdição desta Corte de Contas, independentemente de ter atuado em conjunto com agente da Administração Pública, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal. – destaquei.

No mesmo sentido, além dos já citados Acórdãos n° 946/2013 - Plenário e n° 1680/2013 - Plenário, ambos de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, trago como destaque os seguintes julgados do **Tribunal de Contas da União**: Acórdão n° 730/2012 - Plenário, da relatoria da Ministra Ana Arraes; Acórdão n° 2730/2016 - Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes; Acórdão n° 2545/2013 - Plenário, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro; Acórdão n° 1193/2016 - Plenário, de relatoria do Ministro Substituto André Luís de Carvalho; Acórdão n° 2505/2016 - Plenário, de relatoria do Ministro Substituto Augusto Sherman; Acórdão n° 1853/2017 - 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto Augusto Sherman; Acórdão n° 8744/2016 - 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão n° 9442/2016 - 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão n° 3763/2017 - 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

Registre-se que a Constituição do Estado do Rio Grande do Norte e a Lei Orgânica do TCE/RN aplicável à espécie, qual seja, a Lei Complementar Estadual n° 121/1994, não divergem – e nem poderiam divergir – da competência conferida pela Constituição Federal a este Tribunal – e a todos os Tribunais de



Contas brasileiros – para julgamento de contas e responsabilização daqueles que causem dano ao erário ou por qualquer outro motivo, tenham contas julgadas irregulares, independentemente de serem agentes públicos ou particulares e, quanto a estes últimos, independentemente de estarem em conluio ou solidariedade com agente público.

É o que se observa da redação do art. 53, incisos II e VII, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, *verbis*:

“Art. 53. O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

(...);

II - julgar as contas dos administradores dos três Poderes do Estado e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, inclusive das fundações, empresas públicas, autarquias e sociedades instituídas ou mantidas pelo Poder Público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

(...);

VII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelece, dentre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

(...).” – negritei.

Não destoam o que preconiza o art. 34, inciso II, alínea “a”, e inciso XVIII, da Lei Complementar Estadual nº 121/1994, *in verbis*:



“Art. 34. Ao Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, compete:

(...);

II – julgar as contas:

*a) dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes do Estado, dos Municípios e das entidades de sua administração direta e indireta, nestas incluídas as autarquias, fundações públicas e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público estadual ou municipal, e **as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário público;***

(...);

*XVIII – **aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesas ou irregularidade de contas, as penalidades previstas nesta Lei** (artigo 100) e, ainda, declarar:*

a) a inabilitação, pelo prazo de 05 (cinco) anos, de ex-servidor do Estado, demitido por ato de improbidade, para voltar a exercer função pública estadual, e de 05 (cinco) a 08 (oito) anos, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, de quem quer que incorra nesse ou em outros casos de infração grave, previstas nesta ou em lei especial;

b) a inidoneidade de pessoa física ou jurídica para contratar com a administração pública estadual e municipal, direta ou indireta, nos casos do artigo 35, VI, da Lei Complementar nº 094, de 14 de maio de 1991, sem prejuízo da competência prevista nesse dispositivo.” – negritei.

Vê-se, à evidência, que a interpretação constitucionalmente aceitável do teor da Súmula nº 187 do TCU é a de que ao Tribunal de Contas cabe, de acordo com a seletividade de sua atuação, levando em consideração critérios como risco,



relevância, materialidade, definir em que casos exigirá e julgará contas de agentes privados que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Isso porque, como é cediço, finitas são as possibilidades humanas e financeiras de atuação dos Tribunais de Contas e dos demais órgãos de controle, não sendo razoável, pois, que todas as situações em que ocorra dano ao erário devam ser submetidas a este Tribunal de Contas. Desse modo, à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, são legítimas as ações que buscam focar a atuação de controle nas situações mais relevantes. Maximiza-se assim a proteção ao erário e atende-se ao princípio constitucional da eficiência, que em poucas palavras pode ser traduzido como a busca do melhor resultado possível ante os recursos disponíveis.

O **Ministro Benjamim Zymler**, no voto por ele proferido quando da prolação do já citado Acórdão nº 946/2013 – Plenário, no **Tribunal de Contas da União**, bem exemplifica situações em que, em sua maioria, apesar do prejuízo ao erário, não se justifica a atuação daquela Corte de Contas para a responsabilização do causador do dano à Fazenda Pública. Vejamos:

“(...) pode haver situações em que a natureza da operação que provocou o dano ao erário não justifica ou não recomenda a atuação do TCU. Tome-se, por exemplo, a inadimplência de particulares em operações de crédito regularmente realizadas – ou seja, de acordo com os normativos pertinentes – por bancos oficiais. Primeiro, porque a quantidade dessas operações demandaria significativos esforços dos órgãos de controle, alijando-os da atuação em situações mais relevantes. Segundo, porque se trata de operações tipicamente privadas de acordo



com o regime jurídico próprio das empresas privadas a que estão submetidas as instituições financeiras oficiais (art. 173, § 1º, inciso II, da Constituição Federal).”

Importante observar que esses exemplos de balizamento da atuação do Tribunal de Contas da União – e que, guardadas as devidas proporções de competência constitucional, podem ser aplicados aos Tribunais de Contas dos Estados e aos Tribunais de Contas dos Municípios – não levam em consideração o fato de o agente causador do dano ao erário ser público ou particular, tampouco se deve haver conluio entre esses agentes para que o particular se submeta à jurisdição da Corte de Contas. O que se verifica, na verdade, é se, de acordo com os princípios constitucionais pertinentes, resta justificada ou não a atuação do Tribunal de Contas em cada caso, a depender de estar sendo analisada a destinação dada aos recursos públicos submetidos ao controle da respectiva Corte de Contas.

A esse respeito já decidiu o **Supremo Tribunal Federal**, quanto à competência do Tribunal de Contas da União, em julgados cujas razões de decidir, por força da simetria imposta pelo art. 75 da Constituição Federal, também se aplicam aos demais Tribunais de Contas do país. Nesses pronunciamentos decisórios a Colenda Corte Suprema foi peremptória no sentido de sedimentar o entendimento de que a competência dos Tribunais de Contas não é fixada pela natureza dos agentes envolvidos – se pública ou privada –, mas sim pela procedência – no caso, pública – dos recursos em jogo. Ou seja, por via de consequência, havendo recursos públicos, subsiste a competência dos Tribunais de Contas para a sua fiscalização, pouco importando se na apuração do dano ao erário há obrigatoriamente a participação de agentes públicos em conluio com particulares; ou só aqueles; ou só estes. Esses aspectos, logo, não



influenciam em nada na configuração da competência das Cortes de Contas. Repita-se: o que a define é se o dinheiro é público ou não. Vejamos:

*“Ementa: Mandado de segurança. Competência do Tribunal de Contas da União. Inclusão dos impetrantes em processo de tomada de contas especial. Responsabilidade solidária. Ressarcimento ao erário. Ilegalidade e abuso de poder não configurados. Denegação da segurança. 1. Ao auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo, **competete ao Tribunal de Contas da União a relevante missão de julgar as contas dos administradores e dos demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário** (art. 71, II, da Constituição Federal). 2. Compete à Corte de Contas da União aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelece, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao Erário (art. 71, VIII, da Constituição Federal). 3. **Em decorrência da amplitude das competências fiscalizadoras da Corte de Contas, tem-se que não é a natureza do ente envolvido na relação que permite, ou não, a incidência da fiscalização da Corte de Contas, mas sim a origem dos recursos envolvidos, conforme dispõe o art. 71, II, da Constituição Federal** 4. Denegação da segurança.” (STF. MS 24379, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 07/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-108 DIVULG 05-06-2015 PUBLIC 08-06-2015) – negritei.*



“Ementa: 1. O Tribunal de Contas tem atribuição fiscalizadora acerca de verbas recebidas do Poder Público, sejam públicas ou privadas (MS n° 21.644/DF), máxime porquanto implícito ao sistema constitucional a aferição da escorreita aplicação de recursos oriundos da União, mercê da interpretação extensiva do inciso II do art. 71 da Lei Fundamental. 2. O art. 71, inciso II, da CRFB/88 eclipsa no seu âmago a fiscalização da Administração Pública e das entidades privadas. 3. É cediço na doutrina pátria que “o alcance do inciso [II do art. 71] é vasto, de forma a alcançar todos os que detenham, de alguma forma, dinheiro público, sem [em] seu sentido amplo. Não há exceção e a interpretação deve ser a mais abrangente possível, diante do princípio republicano, (...)”. (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro . 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 564). 4. O Decreto n° 200/67, dispõe de há muito que “quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”. 5. O Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de sua atuação secundum constitutionem, atua com fundamento infraconstitucional, previsto no art. 8º da Lei Orgânica desse órgão fiscalizatório. 6. As instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública, tanto mais que, consoante informações prestadas pela autoridade coatora, “na hipótese de ser condenada ao final do processo judicial, bastaria à Impetrante a apresentação dos documentos comprobatórios da quitação do débito na esfera administrativa ou vice-versa.”. Assim, não ocorreria duplo ressarcimento em



favor da União pelo mesmo fato. 7. Denegação da segurança, sem resolução do mérito, diante da falta de apresentação, nesta ação, de fundamento capaz de afastar a exigibilidade do título constituído pelo TCU em face da Impetrante, ficando ressalvado, ex vi do art. 19 da Lei nº 12.016, o direito de propositura de ação própria, ou mesmo de eventual oposição na execução fiscal ou na ação civil pública para o afastamento da responsabilidade da Impetrante.” (STF. MS 26969, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 18/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 11-12-2014 PUBLIC 12-12-2014) – negritei.

*“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. CONCURSO MATERIAL. FRAUDE. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. ADMINISTRADOR DE HOSPITAL. SIGILOS BANCÁRIO E FISCAL. PROVA EMPRESTADA. APLICAÇÃO RETROATIVA DE LEI. CARÁTER SANCIONADOR. 1. **A competência do TCU é fixada a partir da origem dos recursos públicos, logo independe da natureza do ente envolvido na relação jurídica**, inclusive na seara do Sistema Único de Saúde. 2. É possível a utilização em processo administrativo de provas emprestadas de processo penal, quando haja conexão entre os feitos. 3. A controvérsia relativa à retroatividade da aplicação da Lei 8.443/92 ao caso concreto cinge-se ao âmbito infraconstitucional. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STF. RE 934233 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 14/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 03-11-2016 PUBLIC 04-11-2016) – negritei.*



*“EMENTA: - Mandado de segurança. Tribunal de Contas da União. 2. Prestação de contas referente à aplicação de valores recebidos de entidades da administração indireta, destinados a Programa Assistencial de Servidores de Ministério, em período em que o impetrante era Presidente da Associação dos Servidores do Ministério. 3. **O dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não.** 4. **Embora a entidade seja de direito privado, sujeita-se à fiscalização do Estado, pois recebe recursos de origem estatal, e seus dirigentes hão de prestar contas dos valores recebidos; quem gere dinheiro público ou administra bens ou interesses da comunidade deve contas ao órgão competente para a fiscalização.** 5. **Hipótese de competência do Tribunal de Contas da União para julgar a matéria em causa, a teor do art. 71, II, da Constituição, havendo apuração dos fatos em procedimentos de fiscalização, assegurada ao impetrante ampla defesa.** 6. Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, arts. 9º, §§ 1º e 8º, 119 e 121. Pauta Especial de julgamento publicada com inclusão do processo em referência. 7. Não cabe rediscutir fatos e provas, em mandado de segurança. 8. Mandado de segurança indeferido.” (STF. MS 21644, Relator(a): Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/1993, DJ 08-11-1996 PP-43204 EMENT VOL-01849-01 PP-00157) – negritei.*

Portanto, evidente, a meu sentir, a possibilidade de responsabilização, pelos Tribunais de Contas – inclusive o potiguar – , de agentes privados, com ou sem conluio ou solidariedade com agentes públicos, que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo à Fazenda Pública, inclusive com o julgamento de contas, pelo que a Súmula nº 187 do TCU,



editada antes mesmo do advento da Constituição Federal de 1988, que ampliou consideravelmente o espectro de atuação das Cortes de Contas em defesa do erário, deve ser interpretada tão somente como consagradora do entendimento de que àquela Corte de Contas – e a qualquer Tribunal de Contas do país – cabe, à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, focar as suas atuações de controle nas situações mais relevantes, segundo critérios de risco, materialidade e relevância, não se exigindo, portanto, a juízo do Tribunal, a prestação ou a tomada de contas de todo e qualquer agente privado causador de prejuízo ao erário.

A Súmula nº 187 do TCU não pode ser interpretada de modo a restringir a competência constitucionalmente outorgada aos Tribunais de Contas – e da qual não podem as Cortes de Contas se eximir -, sob pena de se estar interpretando a Carta Magna à luz de um verbete sumular, e não o contrário. Não se pode interpretar o texto da referida Súmula como impedimento a que os Tribunais de Contas analisem contas e imputem responsabilização a agentes privados causadores de prejuízo ao erário – inclusive com exclusividade – independentemente de estarem ou não em conluio ou solidariedade com agentes públicos, sob pena de tolher das Cortes de Contas clara competência que lhe foi concedida – e da qual necessariamente precisam ser cobradas – pelos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da CF/88.

O entendimento que se extrai da Súmula nº 187 do TCU, com as devidas vênias ao Conselheiro Relator, não configura – e nem poderia configurar – restrição à atuação dos Tribunais de Contas, tampouco reduz o espectro de competência que, em 1988, foi ampliado pelo Constituinte originário. Muito pelo contrário! A interpretação que a ela deve ser dada é de que compete aos Tribunais de Contas apurar e impor a responsabilização de agentes



privados que causem dano ao erário, com ou sem conluio ou solidariedade com agentes públicos, cabendo às Cortes de Contas, em cada situação concreta, decidir se irá tomar a prestação de contas de tais agentes particulares, seguindo critérios de seletividade por risco, materialidade e relevância.

Essa, pois, é a interpretação que salvaguarda o teor da Súmula nº 187 do TCU após a carta Magna de 1988, porquanto coloca aquele verbete sumular em consonância com o texto constitucional vigente e, como diferente não se poderia esperar, com a Lei Orgânica do Tribunal de Contas potiguar.

Desse modo, **a existência ou não de conluio com agente público não configura óbice algum à responsabilização de qualquer dos agentes privados aos quais é imputada pelo Corpo Técnico deste Tribunal a responsabilidade por dano causado ao erário no caso em análise, mormente quando, ademais, não se apura no presente feito apenas a eventual responsabilização daqueles, mas também de servidores públicos.**

Cabe a este Tribunal, pois, prosseguir no exame da eventual responsabilização de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira, Tânia Maria da Silva, Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Laura Batista do Nascimento de Almeida, Maria dos Prazeres Santana Ribeiro e Valmir Fernando da Silva** pelos atos e pelo dano ao erário a eles imputados pelo Corpo Técnico e pelo Ministério Público de Contas.

DA POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS, NO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO, DAQUELES QUE FORAM ABSOLVIDOS OU SEQUER FORAM DENUNCIADOS



CRIMINALMENTE, BEM COMO DOS QUE NÃO SOFRERAM RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE COISA JULGADA MATERIAL CÍVEL, EMANADA DO PODER JUDICIÁRIO, QUE NEGUE A EXISTÊNCIA DOS FATOS OU A AUTORIA DELES E QUE SEJA Oponível AO TRIBUNAL DE CONTAS. PRECEDENTE.

No caso dos autos, também não há qualquer óbice ao exame da matéria e eventual responsabilização de qualquer das pessoas a quem, na espécie, é imputada no âmbito deste Tribunal de Contas responsabilidade pelo dano perpetrado ao erário e (i) que não foram sequer denunciadas pelo Ministério Público Comum na esfera criminal (**Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida, Maria dos Prazeres Santana Ribeiro e Tânia Maria da Silva**), (ii) que foram denunciadas criminalmente, mas absolvidas pelo Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal na Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.001 (**Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Cláudia Sueli Silva de Oliveira**), (iii) que responderam a Processo Administrativo Disciplinar no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte e em tal esfera foram absolvidas (**Wilza Dantas Targino**), ou (iv) que foram denunciadas criminalmente, mas ainda não foram julgadas pelo órgão competente do Poder Judiciário (**Rafael Godeiro Sobrinho e Osvaldo Soares da Cruz**).

Isso porque, como bem salientou o **Conselheiro Relator Paulo Roberto Chaves Alves** em seu voto quanto ao exame de preliminares:



“(...) a competência do Tribunal de Contas para tomar e julgar as contas de todos os administradores de dinheiros, bens ou recursos públicos, além de exclusiva e privativa nos termos da Constituição, não se confunde com as esferas da atuação disciplinar ou punitiva de outros órgãos estatais. Ao contrário, enquanto penas de caráter criminal e sanções disciplinares a servidores públicos não se incluem nas atribuições constitucionais do Tribunal de Contas, a tomada de contas e o julgamento dessas contas, com as consequências decorrentes, não se incluem nas atribuições de órgãos administrativos nem da Justiça Criminal”.

O que Sua Excelência o Conselheiro Relator expõe quando do exame das preliminares, **já rejeitadas pelo Plenário deste Tribunal**, nada mais é do que a chamada **independência das instâncias penal, civil, administrativa disciplinar e administrativa perante o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas**, sobre a qual maiores delongas são dispensáveis, seja pela rejeição de preliminar sobre o tema, seja por ser amplamente reconhecida na jurisprudência pátria, inclusive do **Supremo Tribunal Federal**, como se observa da ementa dos seguintes julgados:

“EMENTA: HABEAS CORPUS. PEDIDO DE TRANCAMENTO DE INQUÉRITO POLICIAL. DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO, FRAUDE NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E FORMAÇÃO DE QUADRILHA. ALEGAÇÃO DE ATIPICIDADE DA CONDUTA DEBITADA À PACIENTE. AUSÊNCIA DE DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE A REGULARIDADE OU IRREGULARIDADE NA EXECUÇÃO DE OBRAS EM AEROPORTOS BRASILEIROS. IMPROCEDÊNCIA DA TESE DEFENSIVA. FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE



CONTAS. ORDEM DENEGADA. 1. A se tomar por modelo o inquérito policial que se lê no capítulo constitucional devotado à Segurança Pública (Capítulo III do Título V), o que se tem é um mecanismo voltado para a preservação dos superiores bens jurídicos da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Mecanismo integrante do sistema de segurança pública, normada pela Magna Carta de 1988 como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos (art. 144, cabeça). Donde o cuidadoso juízo de ponderação que deve fazer o magistrado para concluir pela necessidade de suspensão, ou, mais sério ainda, de trancamento de inquérito para fins penais. 2. Nessa linha de orientação, trancamento de inquérito policial pela via do habeas corpus, segundo pacífica jurisprudência desta Casa de Justiça, constitui medida excepcional, admissível tão-somente “quando evidente a falta de justa causa para o seu prosseguimento, seja pela inexistência de indícios de autoria do delito, seja pela não comprovação de sua materialidade, seja ainda pela atipicidade da conduta do investigado” (HC 90.580, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski). **3. Eventual decisão do Tribunal de Contas da União sobre as contas da Administração não constitui condição de punibilidade dos crimes da Lei 8.666/1993. A relação entre a esfera de contas e a esfera judicial-penal é de independência. Essas instâncias são independentes ou autônomas, não ficando condicionadas a abertura do inquérito nem a propositura da denúncia à conclusão de um eventual processo de julgamentos de contas em qualquer Tribunal de Contas do País, inclusive o TCU.** 4. Os Tribunais de Contas não se destinam especificamente a velar pelo princípio do sistema penal eficaz, mas à função que a própria Lei Maior do País designa por “controle externo”. A previsão constitucional desse aparato orgânico-funcional de



controle externo não tem outro objetivo imediato senão o de evitar o desgoverno e a desadministração. Controle externo em que avulta o poder-dever de “julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público” e de “fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município” (incisos II e VI do art. 71 da Constituição Federal). Procedimentos em que se aferem a legalidade, a legitimidade e a economicidade das práticas públicas. 5. A investigação propriamente penal, tão própria da Polícia quanto do Ministério Público, pouco tem a ver com o “Sistema Tribunais de Contas”, porque os Tribunais de Contas, a partir do TCU, são órgãos de controle externo das unidades administrativas de qualquer dos três Poderes da República, e desempenham uma função que não é a jurisdicional. Atuando eles ora autonomamente ou sem nenhum vínculo com o Poder Legislativo, ora por modo auxiliar ao controle externo que também é próprio do Poder Legislativo. 6. Ordem denegada.” (STF. HC 103725, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Segunda Turma, julgado em 14/12/2010, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2012 PUBLIC 01-02-2012) - negritei.

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE



CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92]. **2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário.** Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005]. 3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92. **4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.** 5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação



probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias.” (STF. MS 25880, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2007, DJ 16-03-2007 PP-00022 EMENT VOL-02268-03 PP-00391 RT v. 96, n. 862, 2007, p. 136-140 LEXSTF v. 29, n. 340, 2007, p. 202-209 RCJ v. 21, n. 133, 2007, p. 101-102) – negritei.

No mesmo sentido, no âmbito da **Suprema Corte**: RHC 117209, Relator(a): Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, julgado em 25/02/2014; AP 565, Relator(a): Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgada em 08/08/2013; MS 28752, Relator(a): Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, julgado em 12/03/2013.

Com efeito, também é cediço que tal independência de instâncias admite exceções, sendo, pois, relativa, consoante os arts. 66 do Código de Processo Penal e 935 do Código Civil. Isso porque, a sentença penal absolutória somente afeta a independência das instâncias civil e administrativas (disciplinar e perante o controle externo), em relação à criminal, quando fundada nas hipóteses descritas nos **incisos I e IV do art. 386 do CPP (absolvição própria ante a inexistência do fato e por negativa de autoria da infração penal, respectivamente)**.

Destarte, ao absolver o réu com base no art. 386, inciso I, do CPP, o juiz criminal afirma que há nos autos da ação penal prova suficiente de que os fatos narrados na denúncia não ocorreram, de modo que, tão logo transite em julgado, as esferas civil e administrativas (disciplinar e perante o controle externo) não



poderão afirmar que os fatos aconteceram, porquanto minada a independência destas últimas instâncias em relação à primeira.

De maneira similar, a absolvição fundada no inciso IV do art. 386 do CPP, tão logo transitada em julgado, vinculará as esferas civil e administrativas (disciplinar e perante o controle externo) em relação ao réu absolvido, porquanto, embora não se negue a ocorrência dos fatos e suas consequências jurídicas, há prova inequívoca de que o réu não concorreu para aqueles e, portanto, não pode ser responsabilizado nos âmbitos criminal, cível ou administrativos.

Ora, não houve em relação a nenhuma das pessoas a quem se imputa responsabilização no presente processo absolvição criminal transitada em julgado fundada nas hipóteses dos incisos I e IV do art. 386 do CPP. Logo, não há que se falar em mitigação da independência da instância administrativa perante o controle externo, exercida por esta Corte de Contas, em razão da absolvição de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Cláudia Sueli Silva de Oliveira** pelo Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal na Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.001, cujo trecho do dispositivo sentencial que trata da questão (absolvição) transcrevo a seguir:

*“**Posto isto**, julgo procedente, em parte, a pretensão punitiva estatal exposta na denúncia, para:*

a) absolver o réu CARLOS EDUARDO CABRAL PALHARES DE CARVALHO da prática do delito de peculato, por ausência de dolo, absolvendo-o igualmente do delito de quadrilha, pela não configuração da materialidade delitiva;

b) absolver o réu CARLOS ALBERTO FASANARO JUNIOR da prática do delito de peculato, por ausência de dolo, absolvendo-



o igualmente do delito de quadrilha, pela não configuração da materialidade delitiva;

c) absolver a ré CLÁUDIA SUELI SILVA DE OLIVEIRA da prática do delito de peculato, por ausência de dolo, absolvendo-a igualmente do delito de quadrilha, pela não configuração da materialidade delitiva;

(...).”

Pois bem. Observa-se que, no dispositivo da sentença prolatada pelo Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal nos autos da Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.0001, não consta expressamente o dispositivo legal em que foram embasadas as absolvições criminais de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Cláudia Sueli Silva de Oliveira**.

Em outras palavras, o magistrado prolator da sentença absolutória em questão não disse expressamente – e nem era obrigado a dizer – em qual inciso do art. 386 do CPP encontram-se retratadas as absolvições criminais acima mencionadas, cujas hipóteses, previstas no referido dispositivo legal, ora destaco:

“Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:

I - estar provada a inexistência do fato;

II - não haver prova da existência do fato;

III - não constituir o fato infração penal;

IV – estar provado que o réu não concorreu para a infração penal;

V – não existir prova de ter o réu concorrido para a infração penal;



VI – existirem circunstâncias que excluam o crime ou isentem o réu de pena (arts. 20, 21, 22, 23, 26 e § 1º do art. 28, todos do Código Penal), ou mesmo se houver fundada dúvida sobre sua existência;

VII – não existir prova suficiente para a condenação.”

Com efeito, na espécie, tendo havido a absolvição criminal em referência, quanto ao crime de peculato, por **ausência do dolo específico exigido para a configuração do tipo penal**, tem-se que o Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal, por decorrência lógico-jurídica, assim decidiu com fulcro no **art. 386, inciso III, do CPP**.

Em outras palavras, segundo o Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal, os fatos narrados na inicial acusatória da Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.0001, e que também são objeto de apuração no campo administrativo de controle externo por este Tribunal de Contas, não configuram a infração penal tipificada como peculato, porquanto ausente nas condutas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Cláudia Sueli Silva de Oliveira** o dolo específico exigido (tão somente) para a responsabilização dos não agentes públicos pelo referido crime (peculato).

Quanto ao crime de quadrilha – que hoje seria associação criminosa, por força da alteração do art. 288 do Código Penal pela Lei nº 12.850/2013, mas que à época dos fatos ainda não era –, **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Cláudia Sueli Silva de Oliveira** foram absolvidos em decorrência da “não configuração da materialidade delitiva”, uma vez que o juízo criminal não constatou dolo em suas condutas, não configurando crime de quadrilha (associação



criminosa) quando constatado dolo na conduta de apenas dois dos réus (**Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e George Luís de Araújo Leal**) situação esta que igualmente se amolda à absolvição criminal fundada no inciso III do art. 386 do CPP.

Veamos a esse respeito o seguinte trecho da fundamentação da sentença prolatada pelo Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal na Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.001:

“Em face de tudo o que mostrei, não vislumbro, portanto, em relação aos réus CARLOS ALBERTO FASANARO JUNIOR, CLÁUDIA SUELI e CARLOS EDUARDO CABRAL PALHARES, a prática dolosa de qualquer das condutas típicas a si imputadas na exordial acusatória, nem sob a forma de dolo direto, nem sob a forma de dolo eventual.

Pelos mesmos fundamentos acima elencados, e como decorrência lógica do raciocínio acima explicitado, fica definitivamente afastada, e nesse ponto não apenas em relação aos réus cujos nomes acabei de mencionar mas em relação a todos os acusados nesta ação penal, o crime de quadrilha ventilado na peça de denúncia, pois não se concebe, à luz do disposto no art. 288 do Código Penal, a existência de bando criminoso em que apenas dois dos seus membros agem com dolo.”

Portanto, **não se nega na esfera criminal a ocorrência dos fatos ou a autoria deles**, de modo que não há impedimento a que sejam examinados na esfera administrativa, a qual, inclusive, prescinde de dolo para impor responsabilização, já que esta também poderá ocorrer em razão de ação ou omissão meramente culposa.



O fato de as condutas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Cláudia Sueli Silva de Oliveira** não configurarem os crimes de peculato e quadrilha (associação criminosa) não significa dizer que tais pessoas não praticaram as condutas ou que estas não possam configurar ilicitudes nos âmbitos civil e/ou administrativo, passíveis de responsabilização, ainda que em decorrência de culpa.

Os arts. 66 do Código de Processo Penal e 935 do Código Civil, por seu turno, refletem a ideia de que **apenas as absolvições criminais fulcradas nos incisos I e IV do art. 386 do CPP impedem a análise dos fatos e/ou da respectiva responsabilização nas esferas** administrativa e civil, de modo que não há vinculação destas duas últimas quando o fundamento da absolvição criminal for a não configuração de infração penal (art. 386, inciso III, do CPP), como ocorreu com os réus absolvidos na sentença prolatada pelo Juízo da 7ª Vara Criminal de Natal nos autos da Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.0001.

Do que se expôs acima, conclui-se que a prolação de sentença penal absolutória nos moldes do art. 386, inciso III, do CPP (fato que, mesmo tendo ocorrido, não configura crime, no caso, por não haver o juízo criminal concluído que a conduta não foi dolosa), como a proferida pelo Juízo da 7ª Vara Criminal de Natal nos autos da Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.0001, em relação a **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Cláudia Sueli Silva de Oliveira**, não afeta a competência do Poder Judiciário ou deste Tribunal de Contas para analisar, respectivamente, os aspectos cíveis e administrativos decorrentes das condutas de tais pessoas – e, mais ainda, dos que sequer figuraram como réus na ação penal –, que são trazidas aos



presentes autos e que, ao sentir do juízo criminal, não praticaram infrações penais.

Hely Lopes Meireles (*Direito Administrativo Brasileiro*. 18^a Ed. Malheiros Editores, 1993, p. 417), citado no voto do **Ministro Hamilton Carvalhido**, condutor do Acórdão proferido pela Sexta Turma do **Superior Tribunal de Justiça** quando do julgamento do Recurso Especial nº 409.890/RS, em 04/06/2002, bem esclarece a questão:

*“A absolvição criminal só afasta a responsabilidade administrativa e civil quando ficar decidida a inexistência do fato ou a não autoria imputada ao servidor, dada a independência das três jurisdições. **A absolvição na ação penal, por falta de provas ou ausência de dolo, não exclui a culpa administrativa e civil** do servidor público, que pode, assim, ser punido administrativamente e responsabilizado civilmente.”* – destaquei.

De igual modo tem decidido o **Supremo Tribunal Federal**:

*“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO QUANTO À AUSÊNCIA DE JUNTADA DE DOCUMENTOS. ABSOLVIÇÃO NA ESFERA PENAL COM BASE NO ART. 386, III e VI, DO CPP. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. NECESSIDADE DE PRÉVIA SINDICÂNCIA ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO NESTA FASE PROCESSUAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. **As instâncias das esferas civil, penal e***



administrativa são autônomas e não interferem nos seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição por inexistência de fato ou de negativa de autoria. (Precedente: RMS 26.510/ RJ, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 26/3/2010) 2. **In casu, a absolvição do recorrente ocorreu com base no art. 386, III (“não constituir o fato infração penal”) e VI (“existirem circunstâncias que excluam o crime ou isentem o réu de pena (arts. 20, 21, 22, 23, 26 e §1º do art. 28, todos do Código Penal), ou mesmo se houver fundada dúvida sobre sua existência;”)** , do Código de Processo Penal, não se enquadrando, portanto, nas hipóteses ressalvadas. 3. O *jus novarum* é vedado no momento da análise do recurso ordinário, por isso que a prévia sindicância administrativa não foi objeto do mandado de segurança, não restando insindicável nesta via. 4. O agravante não demonstrou a existência de prejuízo efetivo em virtude da ausência de juntada de documentos fornecidos pela Inspeção da Receita Federal em Porto Alegre e pela Administradora Hidroviária Docas Catarinense – ADHOC. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STF. RMS 26951 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 03/11/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-231 DIVULG 17-11-2015 PUBLIC 18-11-2015) – negritei.

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. EXCEÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Sentença proferida em processo penal poderá servir de prova em processos administrativos apenas se a decisão concluir pela não-ocorrência material do fato ou pela



negativa de autoria. Exceção ao princípio da independência e autonomia das instâncias administrativa e penal. 2. Decisão judicial em sede penal incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas. 3. Questões controvertidas a exigir dilação probatória não são suscetíveis de análise em mandado de segurança. Segurança denegada.” (STF. MS 23625, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 08/11/2001, DJ 27-06-2003 PP-00031 EMENT VOL-02116-03 PP-00488).

Sobre o tema, além do já mencionado REsp nº 409.890/RS (Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Sexta Turma, julgado em 04/06/2002, DJ 19/12/2002, p. 482), destaco também julgados prolatados no âmbito do **Superior Tribunal de Justiça**:

*“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. ABSOLVIÇÃO NA ESFERA CRIMINAL. AUTONOMIA DAS INSTÂNCIAS. 1. **Na hipótese dos autos, embora decorrentes dos mesmos acontecimentos, as imputações administrativa e criminal eram substancialmente diferentes entre si por conta do elemento subjetivo.** No processo crime o impetrante foi acusado de ter dolosamente concorrido para o delito de tráfico de entorpecentes. No processo administrativo foi acusado de ter faltado com seus deveres funcionais ao dispensar a mulher apresentada pelos Policiais Militares sem autuá-la em flagrante e por ter deixado de adotar as medidas necessárias. 2. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, diante da independência das esferas criminal e administrativa, somente haverá repercussão, no processo administrativo, quando a instância penal manifestar-se pela inexistência material do fato ou pela negativa de sua autoria.***



Precedentes do STJ. 3. Agravo Regimental não provido.” (STJ. AgRg no RMS 47.794/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2015, DJe 03/02/2016) – negritei.

*“IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE SENTENÇA ABSOLUTÓRIA PROLATADA PELO JUÍZO CRIMINAL ACERCA DOS MESMOS FATOS APURADOS EM SEDE DE AÇÃO CIVIL. INDEPENDÊNCIA RELATIVA ENTRE AS INSTÂNCIAS CÍVEL E CRIMINAL. NECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA E DOS FUNDAMENTOS DA SENTENÇA ABSOLUTÓRIA CRIMINAL. REEXAME DE PROVAS EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. I - Hipótese em que o agravante alega que sua absolvição no juízo criminal acerca dos mesmos fatos versados na ação civil de improbidade administrativa obsta o prosseguimento desta. II - **Diante da relativa independência entre as instâncias cível e criminal, a absolvição no juízo criminal apenas vincula o juízo cível quando reconhecer a inexistência do fato ou atestar não ter sido o increpado seu autor. Nos demais casos, como por exemplo a absolvição por ausência de provas de autoria ou materialidade, ou ainda quando reconhecida a extinção da punibilidade pela prescrição, subsiste a possibilidade de apuração dos fatos na esfera cível.** III - A verificação da existência de sentença absolutória no juízo criminal, e ainda seus fundamentos, demanda reexame de provas, vedado nesta seara recursal, nos termos do Enunciado Sumular 7/STJ, máxime quando o juízo monocrático ainda não se pronunciou sobre o mérito da causa, oportunidade em que poderá conhecer dos argumentos postos pelo agravante. IV - Agravo regimental improvido.” (STJ. AgRg nos EDcl no REsp 1160956/PA, Rel.*



Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/04/2012, DJe 07/05/2012) – destaquei.

Na mesma linha de raciocínio é a jurisprudência do **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte:**

*“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **INDEPENDÊNCIA DAS ESFERAS PENAL, CIVIL E ADMINISTRATIVA. APROPRIAÇÃO, USO E DESVIO, POR PARTE DE SERVIDOR PÚBLICO, DE VALORES QUE SERIAM DESTINADOS AO PAGAMENTO DE CUSTAS, PERÍCIAS E QUITAÇÕES JUDICIAIS. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO CONFIGURADO (ART. 9º DA LEI 8.429/1992). PRESENÇA DE DOLO E PROVA DE LESÃO OU PREJUÍZO AO ERÁRIO. ATOS QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11 DA LEI 8.429/1992). SANÇÕES APLICADAS NA SENTENÇA QUE OBSERVARAM O ART. 12 DA LIA E OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE, CONSIDERADAS AS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO. CONSONÂNCIA COM O MINISTÉRIO PÚBLICO. RECURSO CONHECIDO DESPROVIDO. - Independência entre as instâncias cível, criminal e administrativa. De acordo com posição consagrada na doutrina e na jurisprudência, as esferas civil, penal e administrativa são independentes, salvo nas hipóteses de absolvição criminal por inexistência material do fato ou a negativa de sua autoria, nos termos do art. 935 do CC e 66 do CPP. - Tendo sido aplicada pena de demissão na esfera administrativa por decisão unânime do Plenário do TJRN em 10.02.2010 (fl. 303 dos autos), não é possível rever tal punição em órgão fracionário do mesmo Tribunal. Ademais, estando em trâmite o processo criminal distribuído recentemente no STJ, em***



12.06.2013 (REsp 1.387.180/RN, cuja relatoria caberá à Ministra Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora Convocada do TJPE) da Sexta Turma), **a decisão absolutória emanada pela Câmara Criminal do TJRN (Apelação Criminal 2012.005367-5, Relator Desembargador Virgílio Macêdo Jr) tomada com base no art. 386, III, CPP (fls. 500/517), não repercute na esfera cível, pois não reconheceu a inexistência material do fato, nem a negativa de autoria. (...).**” (TJRN. Apelação Cível nº 2012.018609-1. 2ª Câmara Cível. Relator: Des. João Rebouças. Redator para o Acórdão: Juiz Convocado Guilherme Cortez. Julgamento: 30/07/2013). – destaques acrescentados.

“PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 9, INCISO I, DA LEI Nº 8.429/92. CONDUTA DE AGENTE DA POLÍCIA MILITAR. REJEIÇÃO DA INICIAL. **ABSOLVIÇÃO CRIMINAL POR AUSÊNCIA DE PROVAS. INDÍCIOS SUFICIENTES DA EXISTÊNCIA DO FATO. INTELIGÊNCIA DO ART. 17, § 6º DA LEI Nº 8.429/92. INDEPENDÊNCIA DAS ESFERAS. EM REGRA, HÁ AUTONOMIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CÍVEL, PENAL E ADMINISTRATIVA. A ESFERA CÍVEL SÓ SE SUBORDINA À PENAL NA HIPÓTESE DE SENTENÇA CRIMINAL ABSOLUTÓRIA QUE RECONHEÇA A NÃO-OCORRÊNCIA DO FATO OU NEGUE A SUA AUTORIA, O QUE NÃO É O CASO DOS AUTOS. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO. PRECEDENTES. (...).** - **A decisão em ação penal que absolve o réu por ausência de provas não impede o ajuizamento de Ação por Improbidade Administrativa fundamentada no mesmo fato, vez que são independentes as instâncias cível, administrativa e penal. (...).**” (TJRN. Apelação Cível nº 2011.012339-5. 2ª



Câmara Cível. Relator: Des. João Rebouças. Julgamento: 03/04/2012). – destaques acrescidos.

Não há, outrossim, coisa julgada material cível, emanada do Poder Judiciário, na qual eventualmente se tenha decidido pela inexistência dos mesmos fatos tratados no presente processo ou sobre a negativa de autoria daqueles (fatos) quanto a qualquer das partes do feito ora em exame. Coisa julgada material esta que, embora emanada de juízo cível – e não criminal –, seria oponível a este Tribunal de Contas, caso existente, conforme já decidiu o Pleno desta Corte de Contas no último dia 10/10/2017, quando da prolação do Acórdão nº 423/2017-TC nos autos do Processo nº 002098/2008-TC, de relatoria deste Conselheiro. Vejamos a ementa do referido julgado:

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. OBRA PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DA PONTE FORTE-REDINHA “NEWTON NAVARRO”, EM NATAL/RN. CONCORRÊNCIA PÚBLICA N. 001/2004-SIN. CONTRATAÇÃO DO CONSÓRCIO CONSTRUBASE/QUEIROZ GALVÃO. INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. QUESTÕES DE ORDEM. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. SERVIÇO DE ESTAIAMENTO E DAS FUNDAÇÕES COM CAMISAS METÁLICAS, CUSTEADOS COM RECURSOS REPASSADOS PELA UNIÃO, POR INTERMÉDIO DO MINISTÉRIO DO TURISMO REPRESENTADO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, CONSOANTE CONTRATO DE REPASSE N. 2640.201610-25/2006, CELEBRADO EM 30.06.2006. ACÓRDÃO N. 521/2011-TCU (PLENÁRIO), DE 02.03.2011. COMPETÊNCIA DO TCU. DEMAIS ITENS DA CONSTRUÇÃO, INCLUSIVE OS RELACIONADOS ÀS FUNDAÇÕES DA PONTE. GASTOS EXCLUSIVAMENTE CUSTEADOS COM RECURSOS ESTADUAIS, PRÓPRIOS E/OU POR INCORPORAÇÃO.



COMPETÊNCIA DESTA CORTE DE CONTAS. IRREGULARIDADES MATERIAIS E FORMAIS CONEXAS. JUDICIALIZAÇÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL FIRMADA. **ACÓRDÃO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO, PROFERIDO NO PROCESSO N. 2007.84.00.006575-1 (AC 579.459/RN), RELATIVO À AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, QUE AFASTA, CATEGORICAMENTE, O SOBREPREÇO E/OU SUPERFATURAMENTO POR NÃO CONFIGURAÇÃO NO CASO CONCRETO. INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. JUÍZO FINAL DE CERTEZA. COISA JULGADA MATERIAL. IMUTABILIDADE E INDISCUTIBILIDADE. EFICÁCIA ERGA OMNES. Oponibilidade em face deste Tribunal. Instância administrativa prejudicada, em parte. Irregularidades materiais e formais parcialmente prejudicadas pelo afastamento do superfaturamento e/ou sobrepreço. Irregularidades materiais remanescentes. Inocorrência. Inexistência de prescrição. Irregularidades formais. Acolhimento, em parte. Irregularidade das contas. Incidência da Lei Orgânica Vigente à época dos fatos. Multa.” (Processo nº 002098/2008-TC. Acórdão nº 423/2017-TC - Pleno. Relator: Cons. Carlos Thompson Costa Fernandes. Julgamento: 10/10/2017). – destaquei.**

Também não há necessidade de este Tribunal de Contas sobrestar a resolução do mérito do presente feito enquanto não ocorrerem os julgamentos de **Oswaldo Soares da Cruz** e **Rafael Godeiro Sobrinho**, na esfera criminal, pelo Poder Judiciário potiguar, uma vez que a já mencionada independência das



instâncias faz com que esta Corte de Contas não esteja obrigada a aguardar o resultado definitivo do processo criminal para exercer a sua competência constitucional no caso em análise, incorrendo, na espécie, por tal razão, a inobservância do princípio da presunção de inocência.

Nesse sentido, tem decidido o **Supremo Tribunal Federal**:

*“Ementa: Servidor Público. Policial Militar. **Processo administrativo. Falta disciplinar. Exclusão da corporação. Ação penal em curso, para apurar a mesma conduta. Possibilidade. Independência relativa das instâncias jurisdicional e administrativa. Precedentes do Pleno do STF.** Repercussão geral reconhecida. Jurisprudência reafirmada. Recurso extraordinário a que se nega provimento. Apresenta repercussão geral o recurso que versa sobre a possibilidade de exclusão, em processo administrativo, de policial militar que comete faltas disciplinares, independentemente do curso de ação penal instaurada em razão da mesma conduta.” (STF. ARE 691306 RG, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, julgado em 23/08/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-178 DIVULG 10-09-2012 PUBLIC 11-09-2012). – negritei.*

“EMENTA Agravo interno em mandado de segurança. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Vedação à promoção na carreira. Nulidade da decisão agravada. Não ocorrência. Negativa de seguimento ao mandamus. Previsão em norma regimental. Inexistência de violação do postulado da presunção de inocência. Independência das instâncias. Agravo interno do qual se conhece e ao qual se nega provimento. 1. É competente o



*relator para, monocraticamente, negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente ou em desacordo com a jurisprudência do Tribunal. Inteligência dos arts. 205, caput, e 21, § 1º, ambos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. 2. **A jurisprudência da Suprema Corte é pacífica no sentido da independência entre as instâncias cível, penal e administrativa, não implicando violação do princípio da presunção de inocência a aplicação de sanção administrativa quando pendente processo penal em que apurados os mesmos fatos. Precedentes.** 3. A inexistência de argumentação apta a infirmar o julgamento monocrático conduz à manutenção da decisão recorrida. 4. Agravo interno do qual se conhece e ao qual se nega provimento.” (STF. MS 34420 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 02/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 18-05-2017 PUBLIC 19-05-2017) – negritei.*

de Justiça:
Não diverge a jurisprudência do **Superior Tribunal**

*“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROCESSO DISCIPLINAR. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. AÇÃO PENAL EM CURSO. SOBRESTAMENTO. PRESCINDIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS ESFERAS ADMINISTRATIVA E PENAL. 1. **O Superior Tribunal de Justiça perfilha entendimento no sentido de que, "considerada a independência entre as esferas criminal e administrativa, é desnecessário o sobrestamento do procedimento administrativo disciplinar até o trânsito em julgado da ação penal"** (STJ. AgRg no RMS 33.949/PE, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe 16/08/2013). 2.*



Agravo regimental não provido.” (STJ. AgRg no RMS 48.631/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/12/2015, DJe 14/12/2015) – negritei.

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul. 2. O Processo Administrativo Disciplinar a que se submeteu o recorrente visou apurar a ocorrência de ilícito Administrativo no desempenho de suas atividades, de tal modo que independe o resultado da prova colhida no feito criminal e seu resultado, ante a independência de instância e a existência de falta residual. 3. Ainda que se alegue que houve utilização de prova criminal emprestada para embasar a decisão administrativa, posteriormente anulada no âmbito criminal, merece atenção o fato de que a apuração não se resumiu às referidas provas, conforme ficou assentado no acórdão recorrido. 4. **É firme a jurisprudência desta Corte quanto à independência e autonomia das instâncias penal, civil e administrativa, razão pela qual o reconhecimento de transgressão disciplinar e a aplicação da punição respectiva não dependem do julgamento no âmbito criminal, nem obriga a Administração a aguardar o desfecho dos demais processos. Somente haverá repercussão, no processo administrativo, quando a instância penal manifestar-se pela inexistência material do fato ou pela negativa de sua autoria, não sendo o caso dos autos. Precedentes.** 5. *Recurso a que se nega provimento.” (STJ. RMS 45.182/MS, Rel.**



Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/09/2015, DJe 05/10/2015) – negritei.

Assim, não havendo quanto a qualquer das partes do presente feito qualquer absolvição criminal por prova de inexistência do fato ou de não ter qualquer das partes praticado o fato típico, bem como por não haver necessidade de que este Tribunal de Contas aguarde o desfecho de ações penais ainda em curso no Poder Judiciário, **óbice não existe ao exame da eventual culpabilidade em sentido amplo de cada uma das pessoas a quem é imputada responsabilidade no caso em análise.**

DA MATERIALIZAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE, NO VALOR NÃO ATUALIZADO DE R\$ 14.195.702,82. DOS MODI OPERANDI UTILIZADOS PARA DESVIO DE RECURSOS QUE DEVERIAM SERVIR AO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS E RPV's.

Extrai-se do Relatório Conclusivo de Inspeção n° 003/2012–SCE, bem como do acervo probatório utilizado na sua elaboração e naquele que adveio ao processo após tal Relatório e, inclusive, quando do estabelecimento do contraditório e da apresentação de defesas pelas partes, a demonstração da ocorrência de lesão ao erário, no valor de **R\$ 14.195.702,82** (catorze milhões, cento e noventa e cinco mil, setecentos e dois reais e oitenta e dois centavos).

Com efeito, no período compreendido entre os anos de 2007 e 2011, quando **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** exercia o cargo de Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, foram utilizadas três maneiras de



realizar os pagamentos de requisitórios para a operacionalização de desvios de recursos públicos.

A primeira delas por meio de **cheques** assinados por **Oswaldo Soares da Cruz**, então Presidente daquela Corte de Justiça no biênio 2007-2008, emitidos em favor de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, George Luís de Araújo Leal, Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda., Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares e Tânia Maria da Silva**, sendo que nenhum destes era credor legítimo de qualquer valor referente a precatórios requisitórios, tampouco procuradores de credores reais, não tendo acostado aos autos qualquer prova em contrário ao que ora se afirma após trabalho de cognição exauriente.

Segundo consta dos autos, tal *modus operandi*, levado a efeito de junho de 2007 a janeiro de 2009, foi utilizado para perpetrar as ilicitudes imputadas mesmo após a adoção pelo Tribunal de Justiça potiguar, em fevereiro de 2007, de nova sistemática para pagamento de precatórios e RPV's por meio de Depósito Judicial Ouro, tendo acarretado, conforme apurado pelo Corpo Técnico e não infirmado por qualquer das partes, prejuízo de **R\$ 1.489.610,46** (um milhão, quatrocentos e oitenta e nove mil, seiscentos e dez reais e quarenta e seis centavos) – incluindo-se despesas decorrentes das operações bancárias respectivas, no valor de R\$ 1.604,03 (um mil, seiscentos e quatro reais e três centavos).

A segunda maneira se deu por meio das **transferências diretas**, vale dizer, ofícios expedidos pelo Tribunal de Justiça potiguar ao Banco do Brasil, ordenando a transferência de valores a contas bancárias de titularidade de pessoas que não eram credoras ou procuradores de credores de precatórios ou RPV's.



Conforme apurado no presente feito, ocorreram "37 (trinta e sete) transferências de recursos públicos destinados ao pagamento de requisitório, diretamente da conta do Tribunal de Justiça do Estado para contas bancárias de beneficiários ilegítimos, no período compreendido entre setembro de 2007 e janeiro de 2011, cujo montante atingiu **R\$ 2.607.281,76**" (dois milhões, seiscentos e sete mil, duzentos e oitenta e um reais e setenta e seis centavos).

No período compreendido entre 18 de setembro de 2007 e 23 de dezembro de 2008, quando **Oswaldo Soares da Cruz** presidia a Corte de Justiça Estadual, "foram expedidos 21 (vinte e um) ofícios determinando a transferência de recursos públicos destinados ao pagamento de precatórios para contas bancárias de credores ilegítimos, alcançando o montante de R\$ 1.356.306,64 (um milhão, trezentos e cinquenta e seis mil, trezentos e seis reais e sessenta e quatro centavos), beneficiando indevidamente as pessoas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Tânia Maria da Silva**", sendo tais ofícios assinados por **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, juntamente com o então **Desembargador-Presidente Oswaldo Soares da Cruz** e, em algumas ocasiões, pela então Secretária-Geral do Tribunal de Justiça potiguar, **Wilza Dantas Targino**.

Durante o período compreendido entre 06 de outubro de 2009 e 17 de janeiro de 2011, quando da gestão de **Rafael Godeiro Sobrinho** na Presidência do Tribunal de Justiça deste Estado, foram expedidos 16 (dezesesseis) ofícios – "assinados pelo então Presidente do TJRN e pela ex-Chefe da Divisão de Precatórios, a Sra. **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, não constando a assinatura do então Secretário-Geral do TJRN" – determinando a transferência de um total de R\$ 1.250.975,12 (um milhão, duzentos e cinquenta mil, novecentos e setenta e cinco reais



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

e doze centavos), dos recursos públicos destinados ao pagamento de requisitórios para contas bancárias de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e Glex Empreendimentos e Serviços LTDA.**, sem que tais pessoas fossem credoras ou procuradoras de credores de precatórios ou RPV's.

A terceira maneira utilizada para perpetrar o dano ao erário imputado aos jurisdicionados mencionados à epígrafe foi por meio de **guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO**, sendo este método igualmente utilizado pelo Tribunal de Justiça deste Estado para pagamentos legítimos de precatórios quando da realização da Inspeção Extraordinária pela Comissão designada pela Presidência do TCE/RN.

O Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012–SCE revela-nos a metodologia levada a efeito para pagamentos de requisitórios por meio de guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO. Vejamos:

“Nessa sistemática, a Presidência do Tribunal de Justiça expede ofício determinando a transferência de valores, a crédito da conta bancária do Tribunal de Justiça (nº 8.604-5, agência 3.795-8-Setor Público), para conta vinculada a determinado processo judicial, mediante aplicação financeira dos recursos na modalidade Depósito Judicial Ouro – DJO.

Mencionados ofícios, dirigidos à Agência do Setor Público do Banco do Brasil, assim, determinam a abertura de “contas judiciais” individualizadas, com a aplicação dos recursos pertinentes, indicando os credores dos requisitórios e os valores a serem depositados em seu favor, estes discriminados nas planilhas anexadas aos referidos documentos, além de outros dados atinentes ao respectivo processo judicial (...).



Uma vez confirmada, pelo Banco do Brasil, a aplicação financeira DJO em favor do credor do requisitório, a Divisão de Precatórios do TJRN expede as “guias de resgate” em favor dos beneficiários dos recursos aplicados, que, por sua vez, procedem à apresentação do título perante o banco sacado, para resgatar os valores constantes da “conta judicial”, seja por meio de transferência bancária seja por saque das quantias em espécie.”

Igualmente merece destaque o trecho do mencionado Relatório quanto à imputação de desvio de recursos públicos, durante as gestões de **Oswaldo Soares da Cruz** e **Rafael Godeiro Sobrinho** à frente do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, com o uso de guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO:

*“Ao todo, ocorreram 483 (quatrocentos e oitenta e três) resgates de valores aplicados em Depósitos Judiciais Ouro em favor de beneficiários ilegítimos, no período compreendido entre julho de 2007 e setembro de 2011, cujo montante atingiu a expressiva quantia de **R\$ 10.098.810,60** (dez milhões, noventa e oito mil, oitocentos e dez reais e sessenta centavos).*

*No biênio 2007/2008, correspondente à gestão do Desembargador **Oswaldo Soares da Cruz**, foram emitidas 19 (dezenove) guias de resgate de Depósitos Judiciais Ouro, no montante de R\$ 217.513,37 (duzentos e dezessete mil, quinhentos e treze reais e trinta e sete centavos), beneficiando indevidamente as pessoas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Cláudia Sueli Silva de Oliveira, Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Laura Batista do Nascimento, Tânia Maria da Silva, Maria dos Prazeres Santana Ribeiro e Valmir Fernando da Silva (...).***



*Durante a gestão do Desembargador **Rafael Godeiro Sobrinho**, biênio 2009/2010, foram resgatadas 386 (trezentos e oitenta e seis) guias de DJO, totalizando R\$ 4.207.851,04 (quatro milhões, duzentos e sete mil, oitocentos e cinquenta e um reais e quatro centavos), as quais beneficiavam indevidamente as pessoas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira, GLEX EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EXCLUSIVOS LTDA. e Tânia Maria da Silva, (...).***

*Os depósitos judiciais relativos aos Precatórios estaduais e municipais sob a guarda do Tribunal de Justiça vinculados à Agência nº 3795-8, assim como os débitos efetuados na conta nº 8.604-9, foram autorizados, além do Presidente, pelos ex-Secretários-Gerais do TJRN: em 2008, **Wilza Dantas Targino** (Ofício nº 008-GP/SGTJ, de 4 de março de 2008); em 2009/2010, **João Batista Pinheiro Cabral** (Ofício nº 009-GP/SGTJ, de 20 de janeiro de 2009, e Portaria nº 040-TJ, de 14 de janeiro de 2009); e em 2011, **Wilza Dantas Targino** (Ofício nº 002-SOF/TJ, de 26 de janeiro de 2011, e Portaria nº 044-TJ, de 13 de janeiro de 2011¹), (...).*

(...).

*Ao final da gestão do Desembargador **Rafael Godeiro Sobrinho**, verificou-se uma mudança na forma de efetuar os desvios por meio de Depósito Judicial Ouro. No período compreendido entre julho de 2007 e dezembro de 2010, a maioria dos desvios acontecia, em regra, com a abertura de uma conta judicial individualizada para cada beneficiário dos*

¹ O art. 1º, inc. XI das mencionadas Portarias delega competência ao Secretário-Geral do Tribunal de Justiça para “emitir ordens de Depósitos Judiciais Ouro – DJO, vinculados às contas judiciais fornecidas pelo Sistema do Banco do Brasil, agência nº 3795-8, em favor dos beneficiários das quantias necessárias aos pagamentos de Precatórios encaminhados a este Tribunal, em virtude de sentenças judiciais, cujos valores foram consignados em favor do Poder Judiciário do Estado à disposição desta Corte de Justiça e devidamente liberados para pagamentos por esta Presidência”.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

requisitórios, vinculada ao seu número de processo e CPF, ainda que não constassem dados completos ou corretos nos ofícios de abertura dessas contas.

*Entretanto, no mês de novembro de 2010 (final da gestão), foram criadas “contas judiciais genéricas”, para as quais foram carregadas vultosas quantias de recursos públicos, para viabilizar o pagamento de dezenas de beneficiários, legítimos ou não, de requisitórios. Dessa forma, a nova sistemática dos desvios não dependia mais da assinatura da Presidência do Tribunal para abertura de contas judiciais para cada um dos beneficiários, porque o saldo constante nas contas judiciais “genéricas” era suficiente para o pagamento de diversos credores de vários processos. Para efetivar os desvios, por conseguinte, bastava que a Divisão de Precatórios verificasse o saldo da conta e expedisse, mediante autorização da Secretaria-Geral, as guias de resgate de valores constantes nessas contas “genéricas” em favor dos beneficiários ilegítimos.
(...).*

*Portanto, ao final da gestão do Desembargador **Rafael Godeiro Sobrinho**, a criação das contas judiciais genéricas foi essencial para a manutenção do esquema de desvios na gestão seguinte, porque, a partir da implementação dessa nova sistemática, os desvios passaram a depender exclusivamente das guias de resgate dos DJOs, cuja competência para emití-las foi delegada à Secretária-Geral do TJRN, à época, **Wilza Dantas Targino**, de acordo com o inciso XI do art. 1º da Portaria nº 044/2011-TJ, de 13 de janeiro de 2011 (Documento 15), prescindindo de ato da Presidência do TJRN.*

*Sobre esse aspecto, **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** afirmou, em síntese, que, na gestão seguinte, da Desembargadora **Judite de Miranda Monte Nunes**, a operacionalização dos desvios de recursos públicos dependia*



*apenas das guias em branco, que eram assinadas por **Wilza Dantas Targino**, para que ocorressem as retiradas dos valores depositados nas “contas genéricas” para os dois Desembargadores, **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, (...).*

*Como resultado dessa nova sistemática, durante o ano de 2011, quando estava na Presidência do TJRN a Desembargadora **Judite de Miranda Monte Nunes** e como Vice-Presidente o Desembargador **Expedito Ferreira de Souza**, foram efetuados 78 (setenta e oito) pagamentos por meio das guias de DJOs, no montante de R\$ 5.673.446,19, beneficiando indevidamente **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Cláudia Sueli Silva de Oliveira** (...).”*

A tabela abaixo, elaborada pelo Corpo Técnico deste Tribunal e inserida no Relatório Conclusivo de Inspeção n° 003/2012 – SCE (fl. 4.579 dos autos) apresenta, de forma individualizada e geral, os valores desviados, a quantidade de operações com que cada beneficiário foi contemplado, as formas de pagamento utilizadas e o dano ao erário respectivo. Vejamos:



BENEFICIADO	Cheques		Transferências Diretas		Depósito Judicial Ouro - DJO		TOTAL GERAL	
	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.
Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal	115.170,76	2	0,00	0	0,00	0	115.170,76	2
Albertina Pereira de Andrade	0,00	0	0,00	0	37.054,45	3	37.054,45	3
Carlos Alberto Fasanaro Júnior	408.261,63	6	1.797.095,69	21	6.038.003,73	194	8.243.361,05	221
Carlos Eduardo Cabral Palhares Carvalho	339.871,56	5	310.868,64	4	1.569.551,04	38	2.220.291,24	47
Cláudia Sueli Silva de Oliveira	0,00	0	168.790,18	5	1.195.701,98	122	1.364.492,16	127
George Luís de Araújo Leal	427.469,23	14	0,00	0	0,00	0	427.469,23	14
Gles Empreendimentos e Serviços	154.970,67	4	126.841,00	2	1.035.621,58	102	1.317.433,25	108
Iranete Pereira de Andrade	0,00	0	0,00	0	22.115,68	1	22.115,68	1
Laura Batista do Nascimento	0,00	0	0,00	0	6.598,32	1	6.598,32	1
Maria dos Prazeres Ribeiro	0,00	0	0,00	0	29.972,27	5	29.972,27	5
Tânia Maria da Silva	42.262,58	2	203.686,25	5	84.231,25	16	330.180,08	23
Valmir Fernando Silva	0,00	0	0,00	0	79.960,30	1	79.960,30	1
Total	1.488.006,43	33	2.607.281,76	37	10.098.810,60	483	14.194.098,79	553
DESPESAS BANCÁRIAS PROVENIENTES DOS 33 CHEQUES COMPENSADOS							1.604,03	
TOTAL DO DANO AO ERÁRIO							14.195.702,82	

Tenho, pois, que as condutas ilícitas alhures narradas, no âmbito da gestão de precatórios do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, causaram, no lapso temporal objeto do escopo da presente fiscalização, **indiscutível prejuízo ao erário de R\$ 14.195.702,82** (catorze milhões, cento e noventa e cinco mil, setecentos e dois reais e oitenta e dois centavos), **valor este pendente de atualização monetária.**

Registre-se que não há nos autos qualquer cálculo aritmético apresentado por qualquer das partes que divirja do valor do dano ao erário encontrado pelo Corpo Técnico deste Tribunal.

Em que pese as alegações de defesa de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal** no sentido de que não há como precisar os valores exatos de que se



beneficiou o casal, de que “os valores apresentados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE, além de demonstrarem, data vênia, a existência de vícios como consideração de duplicidades de valores, não tem como serem analisados” (sic) e de que “os vícios na apresentação do relatório do TCE são vistos claramente na existência de inúmeros documentos repetidos”, porquanto, segundo os referidos defendentes, “quando do relato de guias de retirada, o TCE contabiliza valores em duplicidade ao considerar como numerários distintos, o ofício que era encaminhado ao banco para gerar a guia de depósito judicial e a própria guia”, não houve qualquer cálculo apresentado pelas partes, seja com base nos documentos que instruíram o **Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE**, seja com base em prova outra que pudesse ser carreada aos autos após estabelecido o contraditório, capaz de infirmar o trabalho do Corpo Técnico, ônus este que incumbia ao citado casal e às demais pessoas a quem são imputadas responsabilidades pelo dano perpetrado ao erário.

De mais a mais, conforme apontado na metodologia da auditoria apresentada no item 3 do **Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE**, o Corpo Técnico deste Tribunal “passou a identificar, por meio dos extratos das movimentações bancárias, os efetivos recebedores de recursos destinados ao pagamento de precatórios e de requisições de pequeno valor e, assim, a verificar, com amparo nos processos administrativos pertinentes e nos dados constantes no sistema de informações processuais do TJ, a regularidade dos pagamentos quanto ao legítimo credor”, ocasião em que identificou três *modi operandi* diversos para a operacionalização dos desvios de recursos públicos: (i) cheques, (ii) transferências diretas e (iii) guias de resgate de Depósitos Judiciais Ouro – DJO, cujas utilizações foram confirmadas pela própria **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** em depoimento colhido conjuntamente pelo



Ministério Público de Contas, pelo Ministério Público Comum Estadual e pela Comissão de Inspeção composta por Técnicos desta Corte e que cujos trechos pertinentes encontram-se transcritos pelo Corpo Técnico deste Tribunal nos parágrafos 60, 61, 63, 66 e 73 do citado Relatório Conclusivo de Inspeção (fls. 4.500, 4.503 e 4.504, todas no vol. 16 dos autos), estando a íntegra do depoimento em arquivo de áudio e vídeo anexado à fl. 6.072 dos autos (vol. 22).

Como já ressaltado por este Conselheiro neste voto e quando Relator do feito na oportunidade em que o Pleno deste Tribunal prolatou o Acórdão nº 422/2013-TC, concessivo de medida cautelar de indisponibilidade de bens, em 26/06/2013, o dano total ao erário – apurado pelo Corpo Técnico e em relação ao qual não lograram êxito as defesas em infimar por meio de provas a seu alcance – é de **R\$ 14.195.702,82** (catorze milhões, cento e noventa e cinco mil, setecentos e dois reais e oitenta e dois centavos), tendo o Corpo Instrutivo imputado aos cointeressados mencionados à epígrafe **responsabilidades solidárias** quanto à totalidade do prejuízo causado à Fazenda Pública pelos atos apurados no presente feito.

Desse modo, os valores imputados no Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE a cada um dos cointeressados, como sendo de sua responsabilidade pelo dano total de **R\$ 14.195.702,82** (catorze milhões, cento e noventa e cinco mil, setecentos e dois reais e oitenta e dois centavos) perpetrado ao erário, **não devem ser somados uns aos outros**, sob pena de olímpica atecnia, dada a desconsideração da possibilidade de incidência do instituto obrigacional da solidariedade passiva em atos que importam responsabilidade civil e/ou administrativa de quem os pratica, sem embargo ainda de, no plano fático, triplicar, também sem lastro teórico-jurídico, o montante do prejuízo apurado pelo



Corpo Técnico e, eventualmente, apontar responsabilidades superiores à que cada um dos cointeressados possa ter pela perda financeira causada aos cofres públicos no que concerne ao pagamento fraudulento de precatórios no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, cometendo-se, por consectário lógico, verdadeira injustiça, o que não se espera deste Tribunal e de nenhum órgão estatal.

Não há, portanto, que se falar em duplicidade de valores no trabalho realizado pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas.

Ademais, a definição da responsabilidade de cada um pelo prejuízo causado à Fazenda Pública com o chamado “escândalo dos precatórios do TJRN” independe de o responsável haver ou não se locupletado dos valores desviados. **Há de se responsabilizar, desde que presentes os requisitos legais e fáticos para a responsabilização, alhures explicitados neste voto, tanto aqueles que se locupletaram dos valores desviados, os que receberam valores indevidamente e repassaram o dinheiro a terceiros, bem como aqueles que nem se locupletaram e nem repassaram valores a terceiros, mas que, por culpa grave, praticaram atos comissivos ou omissivos – inclusive com inobservância de dever funcional – decisivos para a perpetração do dano ao erário.**

Além disso, na espécie, não há qualquer impugnação à veracidade dos documentos que embasaram a conclusão dos técnicos desta Corte quanto à extensão do prejuízo causado à Fazenda Pública, não havendo necessidade de produção de prova pericial, conforme já assentou o Plenário deste Tribunal quando da prolação do Acórdão nº 618/2014-TC nos presentes autos (vide fls.



8.588-8.608), em 11/11/2014, rechaçando pedido de produção de tal espécie probatória formulado na defesa apresentada por **Oswaldo Soares da Cruz**.

DA VERIFICAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES PELO DANO CAUSADO AO ERÁRIO. DAS RESPONSABILIDADES DE CARLA DE PAIVA UBARANA ARAÚJO LEAL, DE GEORGE LUÍS DE ARAÚJO LEAL E DA PESSOA JURÍDICA GLEX EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EXCLUSIVOS LTDA. CONDUTAS DOLOSAS DOS RESPONSÁVEIS. CONDENAÇÃO CRIMINAL DAS PESSOAS NATURAIS TRANSITADA EM JULGADO. INDISPONIBILIDADE DE BENS QUE ATINGE OS BENS PRESENTES E FUTUROS, E, INCLUSIVE, O BEM DE FAMÍLIA. INTELIGÊNCIA DO ART. 3º, VI, DA LEI Nº 8.009/1990. CONDENAÇÃO EM RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS.

Certamente, de todas as responsabilidades imputadas pelo Corpo Técnico e pelo Ministério Público de Contas no presente processo, as mais indiscutíveis são as da ex-Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça potiguar, **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, e de seu esposo, **George Luís de Araújo Leal**, além, é claro, da empresa da qual são sócios, a **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda**.

Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e George Luís de Araújo Leal confessaram no âmbito criminal os ilícitos perpetrados dolosamente contra a Administração Pública, foram condenados criminalmente, inclusive com condenação já transitada em julgado e, ademais, na defesa apresentada pelo casal nos presentes autos (fls. 6.666-6.674) não houve, em momento algum da peça, sequer a arguição de que seriam isentos das responsabilidades que lhes foram imputadas no âmbito desta Corte de Contas.



Na sentença penal condenatória do casal, proferida pelo **Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal na Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.001**, o Juiz do feito em primeiro grau de jurisdição, inclusive citando o **Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE** produzido pelo Corpo Técnico deste Tribunal de Contas como integrante do arcabouço probatório, ressalta:

“(…).

Não tenho qualquer razão para duvidar da veracidade das confissões dos réus CARLA UBARANA e GEORGE LEAL em Juízo, não apenas porque reafirmaram suas versões em todas as oportunidades em que foram ouvidos, tanto judicialmente como extrajudicialmente, mas, sobretudo, porque a confissão feita pelos referidos réus acha respaldo firme e se coaduna harmonicamente e confortavelmente com todos os demais elementos, dados e provas produzidos no curso da vertente ação penal, especialmente com a prova documental apresentada pelo Ministério Público, com a prova resultante da quebra de sigilo bancário dos demais réus, com os dados fiscais obtidos junto à Receita Federal do Brasil e com os dados apurados na Inspeção Extraordinária realizada no âmbito da Corte de Contas deste Estado.

É facilmente perceptível do interrogatório dos réus CARLA e GEORGE que os mesmos não fazem a menor questão de disfarçar o alto padrão de vida que passaram a desfrutar desde o início das operações de desvio de recursos públicos dos cofres do Tribunal de Justiça.

E, com efeito, é mesmo notório o acréscimo patrimonial ostentado pelo casal CARLA UBARANA e GEORGE LEAL a



partir de 2007, tendo tal fato sido percebido pelos colegas de trabalho de CARLA UBARANA que nestes autos prestaram depoimento, os quais relataram as constantes viagens do casal ao exterior, falando ainda dos carros de luxo que possuíam.

*O repentino e vertiginoso enriquecimento do casal CARLA e GEORGE, aliás, pode ser perfeitamente constatado simplesmente pelo compulsar do teor do **Relatório Fiscal nº 1**, encaminhado a este Juízo pela **Receita Federal** por meio da documentação acostada às fls. 1057 e seguintes dos autos do processo nº 0103074-21.2012.8.20.0001, em apenso, do qual é possível observar que, se no ano de 2007, o réu GEORGE LEAL apresentou movimentação financeira de R\$ 451.429,49, para rendimentos declarados de apenas R\$ 15.870,00, no ano de 2010, quando já em pleno curso a trama criminosa de desvio de recursos públicos, o mesmo réu apresentou, segundo dados apurados pela Receita Federal, movimentação financeira de R\$ 2.561.812,20 para rendimentos declarados de R\$ 1.713.190,00, tendo ainda adquirido vários veículos de luxo no período, como, por exemplo, o Mercedes Benz E500 Coupe Sport Gas 5461CC, já antecipadamente alienado por ordem deste Juízo, o qual segundo dados da Receita Federal (fls. 1063 do processo nº 0103074-21.2012.8.20.0001), foi adquirido em 13/12/2010 pelo valor de R\$ 335.000,00.*

Voltando aos interrogatórios de CARLA UBARANA e GEORGE LEAL, há que se perceber ainda que a confissão do casal em momento algum destoa da versão apresentada pelos demais acusados.

(...).”

Ainda acerca da condenação criminal, a **Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte** prolatou o seguinte Acórdão, já transitado em julgado, em sede da **Apelação**



Criminal nº 2013.007685-8, disponível para consulta pública no sítio daquele Tribunal na internet:

*“Acordam os Desembargadores que integram a Câmara Criminal deste Egrégio Tribunal de Justiça, à unanimidade de votos, em consonância com o parecer oral do representante ministerial, acolher a preliminar de falta de interesse de agir (revogação da prisão preventiva), suscitada pelo Relator, tendo em conta a perda superveniente do objeto. No mérito, por igual votação, em consonância parcial com o parecer da 13ª Procuradoria de Justiça, conhecer e dar parcial provimento aos recursos: a) do **Ministério Público**, para: fixar valor mínimo para fins de reparação do dano, nos termos do art. 387, IV, do CPP, em R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais), de forma solidária; b) de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e do **Ministério Público**, para majorar de 1/3 (um terço) para 2/5 (dois quintos) a fração da causa de diminuição da pena prevista no art. 14 da Lei nº 9.807/99, apenas com relação à apelante Carla de Paiva Ubarana Leal; c) exclusivo de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, para: c.1) redimensionar a pena concreta da apelante, fixando-a em 9 (nove) anos e 4 (quatro) meses de reclusão e 280 (duzentos e oitenta) dias-multa; e c.2) reconhecer que a fixação da quantidade de dias-multa foi aplicada acima do máximo permitido ao caso concreto; d) de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luis de Araújo Leal**, para afastar a inconstitucionalidade do art. 387, § 2º, CPP, deixando de proceder à detração da pena, tendo em vista a inalterabilidade das condições objetivas, constantes do art. 33, § 2º, do CP, para modificação do regime inicial do cumprimento da pena; negando provimento aos demais pleitos recursais e mantendo os termos remanescentes da sentença*



hostilizada, nos termos do voto do Relator, parte integrante deste.” – destaques constantes no original.

É inegável que **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** é responsável pela totalidade do prejuízo causado ao erário por meio da “empreitada ilícita” apurada neste processo. Afinal, ela era, durante todo o período objeto do escopo da atividade fiscalizatória, a Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça potiguar, sendo, pois, **também responsável** pela administração de recursos públicos transferidos àquele Tribunal para fins de pagamento de precatórios e RPV's. Sem que ostentasse a condição de Chefe da mencionada Divisão, dificilmente conseguiria perpetrar o prejuízo de mais de 14 milhões de reais causado à Fazenda Pública.

De igual modo, o seu esposo **George Luís de Araújo Leal** é responsável pela totalidade do dano causado ao erário com as ilicitudes apuradas nestes autos. Durante todo o período em que foram causados prejuízos à Fazenda Pública, **George Luís de Araújo Leal** agiu como coautor dos ilícitos. Esteve sempre ciente de toda a ilegalidade perpetrada, arregimentou amigos seus e usou empresa da qual ele e sua esposa eram sócios (**Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.**) para figurarem irregularmente como beneficiários de valores referentes ao pagamento de precatórios, recebia valores que, em boa parte, eram repassados por tais beneficiários, usufruiu diretamente do produto dos ilícitos por meio da aquisição de bens móveis e imóveis, além das viagens ao exterior com a ostentação de luxo que o casal sequer disfarçava quando estava na Capital deste Estado.

A respeito da coautoria de **George Luís de Araújo Leal** em relação a toda a ilicitude perpetrada, merece destaque trecho do voto do **Desembargador Glauber Rêgo**, Relator da



Apelação Criminal nº 2013.007685-8 na Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, quando aquele órgão fracionário da Corte de Justiça potiguar negou o pedido formulado por George Leal em sua apelação criminal para que fosse considerado mero partícipe do crime pelo qual havia sido condenado em primeiro grau de jurisdição e, por fim, foi mantido condenado em segunda instância. Vejamos:

“(…). É que o próprio Apelante, em seu depoimento na fase judicial (vide mídia de fl. 975), confessou uma atuação direta e efetiva, em parceria com a então funcionária pública e esposa do recorrente, Carla Ubarana, na prática de todo o "caminho" descrito na norma penal prevista no art. 312, § 1º, do CP, tendo, inclusive, usufruído do produto do crime (adquirindo imóveis e automóveis de luxo, aparelhos celulares, viagens e diárias em hotéis de altíssimo padrão, dentre outros fatos confessados pelo apelante).

*Afirmou o apelante que, **não apenas sabia da ilicitude e da origem das verbas públicas subtraídas, como também participou do esquema fraudulento** para se beneficiar de seu resultado, com depósitos de valores em sua conta bancária e na de sua empresa, consoante se percebe a partir dos 3min20s, 24min06s, 26min00s, 32min55s e de vários outros momentos da mídia acostada às fl. 975 destes autos, quando do seu interrogatório.*

No mesmo sentido, quando interrogada (vide mídia de fl. 975 – interrogatório da apelante Carla Ubarana), a denunciada afirmou que, desde o ano de 2007, ela e o seu marido (o apelante George Luis) utilizavam contas bancárias de terceiros (Cláudia Sueli, Carlos Fasanaro e Carlos Palhares), para crédito e resgate em proveito próprio (dos apelantes, Carla e George), dinheiro público originariamente destinado ao pagamento de



precatórios e ilicitamente subtraído da Divisão de Precatórios do TJRN.

Disse ainda a Apelante Carla Ubarana que o seu esposo sabia de todo o esquema ilícito para a subtração do dinheiro público (58min33s e 01h33min10s da mídia de fl. 975, e em vários outros momentos do interrogatório da recorrente Carla Ubarana) e que o mesmo participava de tudo, noticiando inclusive que solicitou ao seu esposo novas contas bancárias já que o volume de dinheiro subtraído era muito grande e não poderia repetir a conta do apelante para o depósito da verba de origem ilícita (a partir dos 25min00s da mídia de fl. 975).

Afirmou, ainda, que o recorrente/apelante era o responsável pela administração da verba ilicitamente obtida pelo casal (a partir dos 46min30s da mídia de fl. 975) e que não sabia responder acerca do dinheiro e do patrimônio adquirido com o dinheiro subtraído, haja vista que o Apelante George era quem geria esta parte do ilícito (vide 01h10min15s do interrogatório da apelante).

*Não há, portanto, como não se reconhecer a qualidade de coautor do Sr. George Luis, na medida em que este efetivamente e de modo decisivo participou da prática delituosa, consciente de todas as etapas do iter criminis e usufruindo do resultado do crime. **A partir do que consta dos autos, asseguro que sem a atuação do apelante, certamente não teria ocorrido o crime.** O apelante não se limitou ao simples auxílio material ou suporte moral para a concretização do crime.*

Pelo contrário, o apelante: a) tinha consciência que a Sra. Carla Ubarana, sua esposa, era funcionária pública e que comandava a divisão de precatórios do TJRN; b) concorreu de forma direta para que o dinheiro público fosse subtraído em proveito próprio e de sua esposa; c) realizou saques e transportes do dinheiro público sabidamente subtraído da divisão de precatórios do



TJRN; e d) geriu e usufruiu do dinheiro obtido de forma ilícita.

(...)

Ora, da análise do conjunto probante, notadamente dos interrogatórios dos apelantes George Luis e Carla Ubarana, restou clara a coautoria daquele em relação ao fato típico descrito na peça acusatória. O ato delituoso era perpetrado pelos dois que, em conjunto e dolosamente, executavam todo o iter criminis, dividindo as tarefas de cada um e agindo em comunhão de desígnios, de maneira a conseguir o resultado vedado pela norma do art. 312, § 1º, do CP.

(...)”. – destaques constantes no original.

No que concerne à empresa **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.**, a qual se limitou a arguir em sua defesa que foi constituída bem antes do início dos atos ilícitos e a tecer matérias defensivas referentes a seus sócios, em relação às quais (matérias) lhe falta interesse processual, flagrante é a responsabilidade daquela pessoa jurídica, em solidariedade com **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, pelos valores subtraídos ilicitamente do erário e que tiveram a empresa como indevida beneficiária de valores destinados ao pagamento de precatórios e RPV's, uma vez que a pessoa jurídica tem como sócios as mencionadas pessoas naturais.

Ademais, foi decisivo o uso da **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.** pelo casal **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal** para a perpetração do dano quanto aos valores desviados para a pessoa jurídica, o que enseja a responsabilização solidária de tais pessoas no que concerne aos valores que tiveram a empresa como indevida beneficiária de créditos decorrente do pagamento de precatórios e RPV's, valores estes devidamente individualizados nos autos, sem



que a defesa tenha logrado êxito em demonstrar qualquer incorreção ou falsidade dos documentos que embasaram os cálculos apresentados pelo Corpo Técnico deste Tribunal, o qual se utilizou de metodologia clara e devidamente explicada no Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE.

A empresa **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.**, mesmo sem ser credora ou cessionária de qualquer crédito relativo ao pagamento de precatórios, figurou como beneficiária direta de valores destinados a tal fim, mediante resgate de 04 (quatro) cheques, 02 (duas) transferências diretas e 102 (cento e dois) Depósitos Judiciais Ouro - DJO, que totalizam R\$ **1.317.433,25** (um milhão, trezentos e dezessete mil quatrocentos e trinta e três reais e vinte e cinco centavos).

Destarte, a própria Receita Federal constatou que “a empresa, apesar de não ter receita no ano-calendário de 2007, declarou-se inativa no período de 2008 a 2010, porém apresentou movimentação financeira de R\$ 1.461.335,32 no mesmo período”, embora não possua “quaisquer vínculos empregatícios (empregados) no período. Daí, a princípio, não se justificar a origem dos recursos movimentados em suas contas correntes”, bem como “não tenha efetuado qualquer atividade operacional, não-operacional, patrimonial ou financeira, inclusive aplicação no mercado financeiro ou de capitais” durante aqueles anos (fl. 519).

A **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.** era uma empresa “fictícia”, considerada como tal aquela constituída apenas documentalmente (somente no papel), sem qualquer atividade econômica e que foi utilizada para contabilizar recursos provenientes de atividades ilícitas – o que não significa dizer que tenha sido criada apenas com tal propósito, mormente



porque sua constituição, conforme demonstra a sua defesa, se deu bem antes do início dos ilícitos demonstrados nos autos –, tanto que, conforme apurou o Corpo Técnico deste Tribunal, aquela pessoa jurídica chegou a receber recursos transferidos por **Cláudia Sueli Silva de Oliveira** e transferiu valores diretamente ao seu casal de sócios, mesmo enquanto considerada inativa.

Não se pode deixar de responsabilizar a empresa “fictícia”, constituída apenas documentalmente, que é usada pelos próprios sócios para perpetrar o ilícito que ora se reprova, porquanto as pessoas naturais que integram a pessoa jurídica em questão sempre foram totalmente cientes da ilicitude, inclusive de maneira confessa e com sentença penal condenatória transitada em julgado em decorrência dos mesmos fatos tipificados como crime pela legislação penal pátria.

Acerca dos bens de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal** – e de todos os responsáveis pelo dano ao erário – que podem ser indisponibilizados – e até já o foram – por este Tribunal para garantir a restituição dos montantes ilicitamente subtraídos da Fazenda Pública, necessário rechaçar as alegações de defesa do casal acerca de que os bens que não foram produto do ilícito não poderiam ser atingidos por medida constritiva determinada por esta Corte.

A questão, inclusive, já foi devidamente explicada e fundamentada quando da concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens pelo Plenário deste Tribunal. Volto, pois, a expor as razões pelas quais não prosperam os argumentos dos defendentes.



Com efeito, o simples fato de que **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal** já tiveram bens de sua propriedade sequestrados ou apreendidos pelo Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal, o qual, inclusive, realizou atos de alienação judicial de alguns deles, tendo até recebido do casal aquiescência para tanto, não obsta a decretação da indisponibilidade dos bens que ainda integrem o patrimônio do casal e que não sofreram qualquer medida constritiva no âmbito criminal.

Pelo que se extrai da condenação criminal de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, houve de fato o sequestro e a apreensão de bens do casal, sucedidos por alienação judicial de alguns deles, para a qual o juízo criminal, inclusive, recebeu anuência de tais réus, sendo que não se autorizou a alienação da casa situada à Rua Maria Auxiliadora, 842, Tirol, Natal/RN, por ser o imóvel onde residem e por já lhes pertencer desde momento bem anterior à ocorrência dos delitos que lhes são atribuídos, bem como há notícias de que ainda subsistem bens constritos pendentes de alienação pela Justiça Estadual, como é o caso da mansão em Baía Formosa/RN.

Ocorre que a medida constritiva de indisponibilidade de bens, com vistas a garantir o integral ressarcimento ao erário do prejuízo por este sofrido em decorrência dos ilícitos apurados nesta seara, **atinge os bens presentes e futuros daqueles a quem se atribui a responsabilidade pelo dano à Fazenda Pública, independentemente de terem sido adquiridos antes ou após as ilicitudes** ou de já incidirem sobre eles medidas constritivas determinadas por outros órgãos judiciais ou administrativos, e, por não se tratar de penhora ou tampouco de expropriação, pode até recair sobre bem de família.



Sobre esse particular aspecto, esclareça-se, ainda, que, no caso concreto, o bem de família pode não apenas ser indisponibilizado, como também penhorado em eventual execução futura para ressarcimento do prejuízo causado ao erário, porquanto configurada na espécie a hipótese de afastamento da impenhorabilidade do bem de família, plasmada no art. 3º, VI, da Lei nº 8.009/1990.

Explico.

A Lei nº 8.009/1990, ao instituir a impenhorabilidade do bem de família, procura tutelar o direito fundamental e social à moradia da família (art. 6º, *caput*, da CF), o que se apresenta também imprescindível à composição de um mínimo existencial para consagração da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 1º da Constituição Federal.

No entanto, em que pese o *caput* do art. 3º da citada lei considere a impenhorabilidade do bem de família “*oponível em qualquer processo de execução civil, fiscal, previdenciária, trabalhista ou de outra natureza*”, dentre as hipóteses em que haverá penhorabilidade do bem de família destaca-se a retratada no inciso VI do referido artigo, qual seja, “*por ter sido adquirido com produto de crime ou para execução de sentença penal condenatória a ressarcimento, indenização ou perdimento de bens*”.

Vê-se, pois, que, entre os bens jurídicos em cotejo – de um lado a preservação da moradia do devedor inadimplente e, de outro, o dever de ressarcir os prejuízos sofridos em decorrência de conduta ilícita criminalmente apurada –, preferiu o legislador



privilegiar o ofendido em detrimento do infrator, afastando a impenhorabilidade do bem de família.

É cediço que a sentença penal condenatória, além dos efeitos penais principais e secundários, produz também efeitos extrapenais, os quais podem ser genéricos ou específicos. Os efeitos genéricos são automáticos e, portanto, não precisam ser abordados expressamente pelo juiz na sentença, porquanto aplicáveis a qualquer crime.

Consoante se extrai do inciso I do art. 91 do Código Penal, que enumera os efeitos genéricos da sentença penal condenatória, o legislador estabeleceu a obrigação do agente de reparar o dano causado pelo crime. Veja-se:

“Art. 91. São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime;”

A esse respeito, trago à baila lição de **Marcione Pereira dos Santos** (*Bem de Família: Voluntário e Legal*. São Paulo: Saraiva, 2003, pp. 251-252) que, *mutatis mutandis*, se amolda perfeitamente à responsabilização administrativa em decorrência de ilícitos assim também tipificados na esfera penal:

*“O ato ilícito, por força de expressa disposição legal, gera a obrigação de reparar o dano. **Existem atos ilícitos que se limitam a produzir efeitos no âmbito civil e outros que, pela sua gravidade, ofendem a incolumidade pública, acarretando ofensa no âmbito penal, nada impedindo, entretanto, que um único ato ilícito atinja as duas***



esferas de responsabilidade, tanto civil quanto penal. É dessa hipótese que trata a presente exceção.

A sentença penal condenatória tem como efeito tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime. Por esse efeito, que Celso Delmanto nomina de 'extrapenal genérico', uma vez transitada em julgado a sentença penal, torna certa a responsabilidade de indenizar o dano no cível, gerando um título executivo judicial, conforme previsto no art. 584, II, do Código de Processo Civil. [...]

*Nesses casos, não interessará para a exclusão da impenhorabilidade do bem de família legal que a sua aquisição tenha sido com origem criminosa, ou que o crime praticado tenha expressão econômica, tal qual exigido na hipótese anterior, mas **bastará que o devedor tenha sido condenado penalmente ao ressarcimento ou indenização dos danos causados pelo crime.*** – destaquei.

Assim, a impenhorabilidade do bem de família, em que pese sua importância social, pode ser superada quando houver transgressão à norma penal com concomitante ofensa à norma civil ou administrativa, rendendo ensejo, portanto, ao dever de ressarcimento do prejuízo causado pela prática do delito.

O **Superior Tribunal de Justiça** reconhece a penhorabilidade – e, por conseguinte, a indisponibilidade – de bem de família para reparação civil de danos causados por ilícito penal, consoante acórdão assim ementado:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO DE INSTRUMENTO.



CONEXÃO, CONTINÊNCIA OU LITISPENDÊNCIA. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA N. 7/STJ. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS PODE RECAIR SOBRE BEM DE FAMÍLIA. SÚMULA N. 83/STJ. I - *Trata-se agravo de instrumento contra decisão liminar proferida em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, proposta pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, na qual foi proferida decisão que implicou a indisponibilidade de bens dos réus.* II - *O Tribunal a quo, soberano na análise do material cognitivo produzido nos autos, concluiu que não ocorreu litispendência. Desse modo, para afastar tal conclusão seria necessária a incursão no acervo fático-probatório, o que encontra óbice na Súmula n. 7 do STJ.* III - **O STJ possui entendimento consolidado no sentido de que a decretação de indisponibilidade de bens pode recair sobre bem de família, Súmula n. 83/STJ.** IV - *Agravo interno improvido.*” (STJ. AgInt no REsp 1633282/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/06/2017, DJe 26/06/2017) – negritei.

“PROCESSO CIVIL. DIREITO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ACIDENTE DE TRÂNSITO. **EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL CIVIL DECORRENTE DA PRÁTICA DE ATO ILÍCITO. COEXISTÊNCIA COM SENTENÇA PENAL CONDENATÓRIA COM O MESMO FUNDAMENTO DE FATO. PENHORA DE BEM DE FAMÍLIA.** APLICAÇÃO DA LEI n. 8.009/1990. EXCEÇÕES PREVISTAS NO ART. 3º. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DE VIOLAÇÃO AOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. COMPETÊNCIA DO STF. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. 1. É defeso a esta Corte apreciar alegação de violação a dispositivos constitucionais, sob pena de usurpação da competência do



Supremo Tribunal Federal. 2. Não ocorre violação ao art. 535 do Código de Processo Civil quando o juízo, embora de forma sucinta, aprecia fundamentadamente todas as questões relevantes ao deslinde do feito, apenas adotando fundamentos divergentes da pretensão do recorrente. Precedentes. 3. O art. 3º, VI, da Lei n. 8.009/1990 expressamente afastou a impenhorabilidade quando o bem imóvel é adquirido com produto de crime ou para execução de sentença penal condenatória a ressarcimento, indenização ou perdimento de bens, sendo certo que, por ostentar a legislação atinente ao bem de família natureza excepcional, é insuscetível de interpretação extensiva. 4. De fato, o caráter protetivo da Lei n. 8.009/1990 impõe sejam as exceções nela previstas interpretadas estritamente. Nesse sentido, a ressalva contida no inciso VI do seu artigo 3º encarta a execução de sentença penal condenatória - ação civil ex delicto -; não alcançando a sentença cível de indenização, salvo se, verificada a coexistência dos dois tipos, for-lhes comum o fundamento de fato, exatamente o que ocorre nestes autos. Precedente. 5. Recurso especial não provido.” (STJ. REsp 1021440/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 02/05/2013, DJe 20/05/2013). – negritei.

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. SONEGAÇÃO FISCAL E LAVAGEM DE DINHEIRO. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. BLOQUEIO DE IMÓVEL DA EX-ESPOSA. PEDIDO DE RESTITUIÇÃO. MEAÇÃO DEFINIDA EM DIVÓRCIO E ORIGEM LÍCITA. COISA JULGADA E ÔNUS DA PROVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. BEM DE FAMÍLIA. IMPENHORABILIDADE. EXCEÇÃO NOS CASOS DE REPARAÇÃO DECORRENTE DE SENTENÇA PENAL



CONDENATÓRIA. INCISO VI DO ARTIGO 3º DA LEI N. 8.009/1990. RECURSO IMPROVIDO. 1. A ausência de prévio debate, pelo Tribunal de origem, acerca da formação da coisa julgada nos autos do divórcio, no qual se definiu que o imóvel bloqueado ficaria para a cônjuge varoa, assim como com relação ao ônus da prova quanto à sua origem ilícita, impede o exame do recurso especial por esta Corte ante a falta de prequestionamento. 2. A impenhorabilidade do bem de família é oponível em qualquer processo de execução civil, fiscal, previdenciária, trabalhista ou de outra natureza, salvo quando tiver sido adquirido com produto de crime ou para execução de sentença penal condenatória a ressarcimento, indenização ou perdimento de bens (artigo 3º, inciso VI, da Lei n. 8.009/1990). 3. **Na espécie, proposta medida cautelar de indisponibilidade dos bens para se garantir o ressarcimento de valores desviados decorrentes do crime de sonegação fiscal e lavagem de dinheiro, não há que se falar em impenhorabilidade do bem de família.** 4. *Agravo regimental a que se nega provimento.* (STJ. AgRg no REsp 1479146/CE, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 10/03/2016, DJe 16/03/2016). – negritei.

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. POSSIBILIDADE DE DECRETAÇÃO SOBRE BEM DE FAMÍLIA. PRECEDENTES. 1. **A jurisprudência desta Corte já reconheceu a possibilidade de a decretação de indisponibilidade de bens prevista na Lei de Improbidade Administrativa recair sobre bens de família.** Precedentes: REsp 1461882/PA, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 12/03/2015, REsp 1204794 / SP, Rel. Min. Eliana



Calmon, Segunda Turma, DJe 24/05/2013. 2. Agravo regimental não provido.” (STJ. AgRg no REsp 1483040/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/09/2015, DJe 21/09/2015) – negritei.

No caso em análise, pois, as condenações criminais de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal** – além de eventuais condenações criminais que ainda possam ser proferidas no âmbito do Poder Judiciário quanto a outras pessoas – têm o condão de produzir o efeito extrapenal de ressarcimento dos prejuízos causados ao erário, de modo que acautela a futura execução da obrigação de reparar o dano causado à Fazenda Pública a indisponibilidade do patrimônio do casal, ainda que presente neste um bem de família.

Com ser assim, ante a responsabilidade de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal** – pela integralidade – do dano que os ilícitos demonstrados nos autos causaram aos erários do Estado e dos Municípios do Rio Grande do Norte, **há de ser mantida a indisponibilidade de todos os bens, presentes e futuros, que porventura ainda integrem os seus patrimônios comum e/ou reservado, independentemente de terem sido objeto de constrição determinada pelo Poder Judiciário ou órgãos administrativos ou de constituir bem de família, como é o caso da residência do casal na Rua Maria Auxiliadora, nº 842, Tirol, nesta Capital, excetuando-se da medida apenas os bens que já foram alienados pelo Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal na Ação Penal nº 0105143-26.2012.8.20.001 e/ou seus incidentes.**

Portanto, no que concerne a **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, com os acréscimos dos



fundamentos ora invocados neste voto, **acosto-me** às conclusões contidas no voto de Sua Excelência o Conselheiro Relator quanto à responsabilização do casal, solidariamente, pela integralidade do dano causado à Fazenda Pública, no valor de **R\$ 14.195.702,82** (pendente de atualização).

No que tange à **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.**, **acosto-me** às conclusões do voto de Sua Excelência o Conselheiro Relator quanto à responsabilização desta última, em solidariedade com seus sócios **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, pelo prejuízo causado ao erário, exclusivamente no montante em que a pessoa jurídica figurou indevidamente como beneficiária do pagamento de precatórios, qual seja, **R\$ 1.317.433,25** (pendente de atualização), conforme individualizado pelo Corpo Técnico no Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE.

Desse modo, caracterizados todos os requisitos para a responsabilização de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, **George Luís de Araújo Leal** e de **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.**, inclusive **o dolo** de suas condutas, devem ter suas contas julgadas irregulares, nos termos do art. 78, incisos II, III e IV, da LCE nº 121/1994 e ante a competência conferida a este Tribunal para tanto pelos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal, com condenação a ressarcir ao erário os valores desviados das contas de pagamentos de precatórios e RPV's em relação aos quais há responsabilidade de cada um deles, além de sanções administrativas a respeito das quais discorro mais adiante neste voto.

DA VERIFICAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES PELO DANO CAUSADO AO ERÁRIO. DAS RESPONSABILIDADES DE



ALBERTINA PEREIRA DE ANDRADE, IRANETE PEREIRA DE ANDRADE, VALMIR FERNANDO DA SILVA, LAURA BATISTA DO NASCIMENTO DE ALMEIDA E MARIA DOS PRAZERES SANTANA RIBEIRO. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DE TAIS PESSOAS, SEJA POR DOLO OU POR CULPA, PORQUANTO AGIRAM CONFORME SE ESPERA DO “HOMEM MÉDIO”, CONSIDERANDO AS CIRCUNSTÂNCIAS DA ATUAÇÃO DE CADA UM. AQUIESCÊNCIA COM O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR QUANTO À NÃO RESPONSABILIZAÇÃO, PORÉM, POR FUNDAMENTO DIVERSO.

Com efeito, entendo **não prosperarem** a sugestão do Corpo Técnico deste Tribunal e o opinamento do Ministério Público de Contas quanto às responsabilizações de **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** em relação aos valores dos quais tais pessoas figuraram indevidamente como beneficiários de precatórios, **porquanto não há nos autos qualquer demonstração de que as suas condutas foram sequer culposas**, o que retira, quanto a eles, um dos requisitos para a responsabilidade no caso em exame.

Extrai-se dos autos, inclusive do Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE, que **Albertina Pereira de Andrade** foi empregada doméstica da residência de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e George Luís de Araújo Leal** e que procedeu ao levantamento de um total de **R\$ 37.054,45** (trinta e sete mil, cinquenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), por meio de **03 (três) guias de resgate** de Depósito Judicial Ouro – DJO, razão pela qual teve que comparecer três vezes ao Banco do Brasil para levantar os depósitos.



Outrossim, a prova dos autos demonstra e o Relatório em questão ressalta que 01 (um) desses 03 (três) depósitos judiciais resgatados, no valor de **R\$ 22.115,68** (vinte e dois mil, cento e quinze reais e sessenta e oito centavos) foi creditado em conta de **Albertina Pereira de Andrade** quando do resgate e, logo em seguida, integralmente transferido para conta bancária de titularidade de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**.

Em depoimento prestado no âmbito criminal, **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** afirmou que **Albertina Pereira de Andrade** só sabe assinar o nome, que jamais tomou conhecimento da origem ilícita dos recursos e sequer perguntou a razão pela qual resgatou tais depósitos judiciais, limitando-se a fazer um favor à sua ex-empregadora, sem receber qualquer quantia em troca.

Por sua vez, consta dos autos, inclusive do Relatório Conclusivo de Inspeção, que **Iranete Pereira de Andrade** é “conhecida” de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e, em consulta ao INFOSEG, este Conselheiro verificou que é irmã de **Albertina Pereira de Andrade**, a qual, como já dito, trabalhou como empregada doméstica da família Araújo Leal.

Iranete Pereira de Andrade figurou como “credora” ilegítima em apenas **01 (um) pagamento fraudulento** de precatório, ocasião em que procedeu ao resgate de **R\$ 22.115,68** (vinte e dois mil, cento e quinze reais e sessenta e oito centavos) em Depósito Judicial Ouro – DJO para, logo em seguida, depositar a totalidade da quantia em conta corrente de titularidade de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, o que exigiu o seu comparecimento ao Banco do Brasil uma única vez para tal finalidade.



Situação semelhante é a de **Valmir Fernando da Silva**, pessoa que trabalhava para **George Luís de Araújo Leal** e que também procedeu ao resgate de **um único** Depósito Judicial Ouro – DJO no qual constava irregularmente como beneficiário, no valor de **R\$ 79.960,30** (setenta e nove mil, novecentos e sessenta reais e trinta centavos), tendo endossado a totalidade do valor resgatado, o qual restou depositado na conta poupança nº 3502-9, na agência 0759, da Caixa Econômica Federal, cujo titular é **Carlos Alberto Fasanaro Júnior**.

Com **Laura Batista do Nascimento de Almeida** não foi diferente. Tida nos autos como “conhecida” de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, Laura Batista do Nascimento de Almeida**, a qual alegou em sua defesa que prestou serviços para **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e George Luís de Araújo Leal, trabalhando** na residência do casal “*porque necessitava bastante do salário*”, também resgatou **um único** Depósito Judicial Ouro – DJO cuja guia de resgate foi indevidamente emitida em seu favor, no valor de **R\$ 6.598,32** (seis mil, quinhentos e noventa e oito reais e trinta e dois centavos), tendo comparecido ao Banco do Brasil apenas uma vez para tal escopo.

Por seu turno, **Maria dos Prazeres Santana Ribeiro**, a qual consta do Relatório Conclusivo de Inspeção como “conhecida” de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, compareceu 05 (cinco) vezes ao Banco do Brasil para **resgatar 05 (cinco)** Depósitos Judiciais Ouro – DJO dos quais era beneficiária ilegítima, que, somados, totalizaram **R\$ 29.972,27** (vinte e nove mil, novecentos e setenta e dois reais e vinte e sete centavos).

Segundo o Corpo Instrutivo, “*o recebimento indevido de valor relativamente alto e o comparecimento pessoal ao banco*



portando documento de resgate de valores de requisitórios” indicam que **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** sabiam ou deveriam saber, pelas circunstâncias, da ocorrência de práticas ilícitas, tese esta que, a juízo deste Conselheiro, não merece guarida pelo Pleno deste Tribunal.

Ora, quanto a **Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva e Laura Batista do Nascimento**, houve apenas **um único comparecimento** deles ao Banco do Brasil para levantamento dos valores constantes da única guia de Depósito Judicial Ouro que cada um portou. Já **Albertina Pereira de Andrade** e **Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** compareceram à citada instituição financeira mais de uma vez: **Albertina Pereira de Andrade** procedeu a três resgates de valores, sendo um deles em 10/07/2007 e dois em 03/09/2008, ao passo que **Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** realizou cinco resgates de dinheiro, sendo um deles em 05/07/2007, dois em 19/07/2007, um em 31/08/2007 e o último em 08/10/2007. Tais comparecimentos espaçados, entretanto, não são suficientes para afirmar que tais pessoas sabiam ou deveriam saber da origem ilícita dos recursos que resgataram.

Em favor de **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** pesa, ainda, o depoimento de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** na apuração criminal, destacado no próprio Relatório Conclusivo de Inspeção. Afirmou a ex-Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça deste Estado:



“Albertina não tinha conhecimento nenhum (...) ela só sabia escrever o nome (...) eu usei o nome dela (...) ela ia prestar um favor (...) ela nunca ficou com nenhum tostão (...) estão todos dentro de um mesmo contexto (...) nenhum deles receberam e nem sabem do que se trata (...) não interessava a elas saber o que era (...) Prazeres, você pode me fazer um favor? Vá no banco, você assina isso aqui e isso aqui, o procedimento é esse e esse, você tem que passar por tal pessoa para ter o reconhecimento (...) se perguntarem o que é, diga que você está fazendo um favor para uma pessoa (...) qualquer coisa mande ligar para mim’ (...) elas assinavam na presença que elas eram a beneficiária e nunca houve problema”

E vou além para dizer que **não vislumbro sequer culpa** nas condutas de tais pessoas, pois, dos elementos que dos autos constam, entendo não poder afirmar que **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** teriam como saber ou desconfiar das ilicitudes.

Ora, não é incomum que pessoas “conhecidas” e até subordinados prestem favores aos seus “conhecidos” e a seus empregadores, sem indagar as razões pelas quais o pedido lhe é feito e sem exigir ou receber valores em troca, notadamente quando esse favor lhe é solicitado uma única vez, como é o caso de **Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva e Laura Batista do Nascimento de Almeida**, ou poucas vezes, como é o caso de **Albertina Pereira de Andrade e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro**. Esse é, inclusive, um aspecto cultural no Nordeste brasileiro e que se torna ainda mais arraigado em pessoas com baixo ou nenhum nível de escolaridade.



Registre-se, ainda, que os levantamentos de valores realizados por **Albertina Pereira de Andrade** (três resgates, sendo um deles em 10/07/2007 e dois em 03/09/2008) e **Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** (cinco resgates, sendo um deles em 05/07/2007, dois em 19/07/2007, um em 31/08/2007 e o último em 08/10/2007), por terem sido realizados em datas espaçadas, configuram favores esporádicos, e não habituais, o que reforça a tese de que suas condutas ocorreram conforme esperado de um “homem médio”, afastando, assim, a culpabilidade que lhes foi imputada.

A esse respeito, (baixa ou nenhuma escolaridade), importante salientar que, da análise das guias de Depósito Judicial Ouro – DJO acostadas às fls. 4.774, 4.785, 4.791 e 4.794, todas no volume 17 dos autos, fica fácil evidenciar a dificuldade com que **Valmir Fernando da Silva** e **Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** assinam seus nomes, ambos em letras “de forma” e tremidas e, no caso de **Maria dos Prazeres Santana Ribeiro**, sem espaçamento entre prenome, nome e sobrenomes.

Além disso, a própria **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** afirmou que essas pessoas assinavam as guias de resgate na presença dela, a qual, inclusive, carimbava e assinava conferindo as assinaturas dos falsos credores.

Diferente é a situação daqueles que cederam suas contas bancárias e seus nomes para dezenas – e até centenas – de operações fraudulentas, movimentando, em alguns casos, milhões de reais! Esses sim teriam como desconfiar das ilicitudes perpetradas, ainda que não tivessem conhecimento da origem dos recursos por eles sacados e movimentados, como se verá mais adiante.



No caso em análise, as condutas de **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** não fogem ao que se espera do chamado “homem médio”. Ao enquadrar as condutas de tais pessoas na lição de **Sérgio Cavalieri Filho** (*Programa de Responsabilidade Civil*. 10^a ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 39) alhures citada neste voto, verifico que atuaram os agentes conforme o que ordinariamente acontece, não pelo que extraordinariamente possa ocorrer. Agiram como se espera do homem comum, notadamente com pouca ou nenhuma instrução, sem que se possa exigir deles cuidado tão extremo como o exigível de outras pessoas às quais se imputa responsabilidade nos autos.

Registro que **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** não devem ser responsabilizados pelo dano ao erário no que tange aos valores em relação aos quais figuraram indevidamente como credores de **precatórios em razão da ausência de dolo ou mesmo de culpa em suas condutas**, mas não em razão da interpretação que Sua Excelência o Conselheiro Relator trouxe acerca da Súmula n° 187 do TCU.

Embora, pois, concorde com o Conselheiro Relator quanto à não responsabilização dessas cinco pessoas, divirjo de Sua Excelência quanto à motivação para tanto, uma vez que, caso tivessem **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** agido ao menos com culpa – o que não restou configurado na espécie –, poderiam sim ser responsabilizados por este Tribunal,



independentemente de conluio entre eles e qualquer dos ex-agentes públicos do Poder Judiciário potiguar que figuram como partes neste processo.

DA VERIFICAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES PELO DANO CAUSADO AO ERÁRIO. DAS RESPONSABILIDADES DE CARLOS ALBERTO FASANARO JÚNIOR, CARLOS EDUARDO CABRAL PALHARES DE CARVALHO, CLÁUDIA SUELI SILVA DE OLIVEIRA E TÂNIA MARIA DA SILVA. DEZENAS - E ATÉ CENTENAS - DE MOVIMENTAÇÕES BANCÁRIAS REFERENTES A PRECATÓRIOS EM NOME DE TAIS PESSOAS. CULPA CARACTERIZADA EM RAZÃO DE CONDUTAS QUE FOGEM AO QUE SE ESPERA DO "HOMEM MÉDIO". DIVERGÊNCIA DO VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR. CONDENAÇÃO EM RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS.

Diferentemente das atuações de **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro** no caso dos autos, as condutas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e Tânia Maria da Silva** revelam responsabilidade **culposa** pelo dano ao erário revelado neste processo.

Carlos Alberto Fasanaro Júnior, amigo de infância de **George Luís de Araújo Leal**, figurou como beneficiário de valores referentes ao pagamento de precatórios, tendo sido emitidos em seu favor 06 (seis) cheques, realizadas para sua conta bancária 21 (vinte e uma) transferências diretas e resgatados em seu nome 194 (cento e noventa e quatro) Depósitos Judiciais Ouro - DJO, totalizando estas movimentações financeiras o montante de **R\$ 8.243.361,05**



(oito milhões, duzentos e quarenta e três mil, trezentos e sessenta e um reais e cinco centavos).

Registre-se, ainda, que **Valmir Fernando da Silva** depositou **R\$ 79.960,30** (setenta e nove mil, novecentos e sessenta reais e trinta centavos), proveniente de um resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO, na conta poupança nº 3502-9, na agência 0759, da Caixa Econômica Federal, de titularidade de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior**, valor este que, somente não foi incluído pelo Corpo Instrutivo no montante do qual este último foi beneficiário porque o Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE imputa tal responsabilização a **Valmir Fernando da Silva**, contra quem, como demonstrado alhures, não há responsabilidade pelo prejuízo perpetrado ao erário, seja por dolo, seja por culpa.

Chama atenção, outrossim, os R\$ 2.205.357,32 (dois milhões, duzentos e cinco mil, trezentos e cinquenta e sete centavos), correspondentes aos 06 (seis) cheques e às 21 (vinte e uma) transferências diretas em favor de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior**, que ingressaram na conta poupança nº 3502-9, a agência 0759, da Caixa Econômica Federal, de titularidade daquele.

Além disso, dos 194 (cento e noventa e quatro) resgates de aplicações financeiras, na modalidade Depósito Judicial Ouro - DJO, realizados por **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** – os quais totalizaram a importância de R\$ 6.038.003,73 (seis milhões, trinta e oito mil, três reais e setenta e três centavos) –, **R\$ 5.955.280,14** (cinco milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e oitenta reais e quatorze centavos) foram transferidos para a citada conta poupança nº 3502-9, na agência 0759, da Caixa Econômica Federal e **R\$ 82.723,59** (oitenta e dois mil, setecentos e vinte e três reais e cinquenta e nove centavos) seguiram para a conta



poupança nº 915429, agência 382, do Banco Itaú-Unibanco, da qual igualmente é titular.

Importa destacar, também, as incongruências entre as movimentações financeiras de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** e os valores por ele informados à Receita Federal do Brasil em suas declarações de imposto de renda. A esse respeito, destaco as palavras do Corpo Instrutivo no Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE. Vejamos:

*“Os documentos concernentes à quebra de sigilos bancário e fiscal do Sr. **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** indicam que, no período de 2007 a 2010, os rendimentos declarados são mínimos, ou simplesmente não houve declaração, em relação à sua movimentação financeira: em 2007, foram declarados apenas R\$ 15.870,00 e movimentados R\$ 451.429,49; 2008, declarados R\$ 0,00 e movimentados R\$ 890.607,66; em 2009, embora não tenha havido declaração, ocorreu movimentação de R\$ 742.456,27; em 2010, embora não tenha havido declaração, ocorreu movimentação de R\$ 1.760.311,53, sendo que a Receita Federal considera “estranho o contribuinte não possuir movimentação financeira no primeiro semestre do ano-calendário de 2010”; e, em 2011, foram movimentados R\$ 3.606.576,76 (fl. 516-517)”.*

Tem-se dos autos, portanto, que **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** teria comparecido ao menos 194 (cento e noventa e quatro) vezes ao Banco do Brasil para fins de resgatar, por meio de guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO, valores dos quais era beneficiário ilegal, sem falar nas 21 (vinte e uma) transferências diretas que foram feitas à sua conta bancária e dos 06 (seis) cheques nominais depositados e compensados em seu favor.



No que tange a **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho**, também amigo de **George Luís de Araújo Leal**, tem-se que aquele foi beneficiário de pagamentos de precatórios de maneira irregular, porquanto não era verdadeiramente credor ou procurador de qualquer credor real de valores referentes a precatórios ou RPV's, tendo procedido ao resgate de 05 (cinco) cheques nominais, 04 (quatro) transferências diretas e 38 (trinta e oito) Depósitos Judiciais Ouro - DJO, o que resultou na importância de **R\$ 2.220.291,24** (dois milhões, duzentos e vinte mil, duzentos e noventa e um reais e vinte e quatro centavos).

Igualmente são constatadas incongruências entre as movimentações financeiras de **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** e os valores por ele informados à Receita Federal do Brasil em suas declarações de imposto de renda. A esse respeito, destaco as palavras do Corpo Instrutivo no Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE. Vejamos:

*“Os documentos concernentes à quebra de sigilos bancário e fiscal do Sr. **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** indicam que, entre 2007 e 2010, os rendimentos declarados são mínimos em relação à sua movimentação financeira: em 2007, foram declarados R\$ 0,00 e movimentados R\$ 33.984,05; em 2008, declarados R\$ 18.000,00 e movimentados R\$ 502.634,60; em 2009, declarados R\$ 18.000,00 e movimentados R\$ 933.435,03, e, em 2010, declarados R\$ 21.600,00 e movimentados R\$ 85.343,57. Analisando os dados, a Receita Federal afirma que “nos anos-calendário de 2008 e 2009, o contribuinte teve uma movimentação financeira muito maior do que os rendimentos informados nas suas DIRPFs, sendo 27 vezes maior no ano-calendário de 2008 e 51 vezes*



maior no ano-calendário de 2009”, sendo que 96,7% da movimentação financeira desses dois anos foi realizada em apenas seis meses (outubro de 2008 a março de 2009) (fl. 517)”.

Vê-se dos autos, portanto, que **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** teria comparecido ao menos 38 (trinta e oito) vezes ao Banco do Brasil para fins de resgatar, por meio de guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO, valores dos quais era beneficiário ilegal, sem falar nas 04 (quatro) transferências diretas que foram feitas à sua conta bancária e dos 05 (cinco) cheques nominais depositados e compensados em seu favor.

Outrossim, o Corpo Instrutivo mapeou o destino dos recursos públicos desviados e que tinham **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** como beneficiário. Segundo consta do Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE, tais recursos foram direcionados inicialmente para três contas bancárias, todas de titularidade de **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho**, consoante se observa da tabela a seguir:

	Itaú Ag. 382; C/C 389906	CEF Ag. 759; Conta Poupança 236941	Bradesco Ag. 321; C/C 6221157	Total
Cheques	102.338,45	237.533,11	-	339.871,56
Transferências Diretas	232.970,28	77.898,36	-	310.868,64
DJO	738.232,28	496.046,17	335.248,59	1.569.527,04
Total	1.073.541,01	811.477,64	335.248,59	2.220.267,24

Quanto a **Cláudia Sueli Silva de Oliveira**, observa-se que inicialmente era professora dos filhos de **Carla de Paiva**



Ubarana Araújo Leal e que depois passou à condição de sua funcionária para assuntos particulares e pedagógicos, figurando como uma espécie de governanta, o que restou ressaltado, inclusive, no Acórdão pelo **Conselho Nacional de Justiça** (CNJ) no Processo Administrativo Disciplinar nº 0002719-62.2012.2.00.0000, por meio do qual aquele órgão do Poder Judiciário puniu administrativamente os Desembargadores **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho** com a pena prevista no art. 56, I, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN), qual seja, a de aposentadoria compulsória com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

Cláudia Sueli Silva de Oliveira foi beneficiária ilegal de recursos desviados do erário do Estado e dos Municípios do Rio Grande do Norte, referentes ao pagamento de precatórios e RPV's pela Corte de Justiça Estadual, mediante o resgate de 05 (cinco) transferências diretas e 122 (cento e vinte e dois) Depósitos Judiciais Ouro - DJO, que ocasionaram um dano à Fazenda Pública no total de **R\$ 1.364.492,16** (um milhão, trezentos e sessenta e quatro mil, quatrocentos e noventa e dois reais e dezesseis centavos).

Tal qual **Carlos Alberto Fasanaro** e **Carlos Eduardo Palhares**, há significativa discrepância entre os valores informados por **Cláudia Sueli Silva de Oliveira** à Receita Federal do Brasil em suas declarações de imposto de renda e os que foram por ela movimentados em conta bancária, conforme destaca o Corpo Instrutivo no Relatório Conclusivo de Inspeção já mencionado, *in verbis*:

*“Os documentos concernentes à quebra de sigilos bancário e fiscal da Sra. **Cláudia Sueli Silva de Oliveira** indicam que, entre 2009 e 2010, os rendimentos declarados são mínimos em relação à sua movimentação financeira: em 2009, foram*



declarados apenas R\$ 13.825,70 e movimentados R\$ 217.485,35, e, em 2010, declarados R\$ 22.801,19 e movimentados R\$ 528.547,03. Ainda, em 2011, embora não tenha havido declaração, somente no primeiro semestre ocorreu movimentação de R\$ 358.684,45 (fl. 517).”

Cláudia Sueli Silva de Oliveira compareceu ao Banco do Brasil ao menos em 122 (cento e vinte e duas) oportunidades, com o intuito de resgatar valores indevidamente liberados em seu favor, inclusive tendo efetuado saques, em espécie, em 24 (vinte e quatro) dessas ocasiões, retirando cerca de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) de cada vez. Vejamos o que diz o Corpo Instrutivo a esse respeito:

*“Quanto aos Depósitos Judiciais Ouro, a Sra. **Cláudia Sueli Silva de Oliveira** procedeu ao resgate de 98 (noventa e oito) guias junto à Agência Setor Público do Banco do Brasil, cuja soma atingiu R\$ 975.538,78 (novecentos e setenta e cinco mil, quinhentos e trinta e oito reais e setenta e oito centavos), mediante transferência bancária para conta de sua titularidade, e das outras 24 (vinte e quatro) guias, mediante saque dos valores em espécie, nas Agências do Banco do Brasil da Ribeira (1246), do PSO Natal (4833) e de Lagoa Nova (3777), no total de R\$ 220.163,20 (duzentos e vinte mil cento e sessenta e três reais e vinte centavos)”.*

Ademais, ocorreram transferências de valores, no total de 27 (vinte e sete) vezes, para a conta bancária de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** (conta corrente nº 137065, agência nº 4847, do Banco do Brasil), perfazendo **R\$ 468.445,05** (quatrocentos e sessenta e oito mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e cinco centavos), a partir da conta bancária de **Cláudia Sueli Silva de**



Oliveira (conta corrente nº 8.220-1, agência 3852-9, do Banco do Brasil).

Tânia Maria da Silva, por sua vez, figurou indevidamente como beneficiária de 02 (dois) cheques, no total de R\$ 42.262,58 (quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e dois reais e cinquenta e oito centavos), 05 (cinco) transferências diretas, que perfizeram R\$ 203.686,25 (duzentos e três mil, seiscentos e oitenta e seis reais e vinte e cinco centavos) (Documento 03) e 16 (dezesesseis) resgates a partir de Depósitos Judiciais Ouro - DJO, que somaram R\$ 84.231,25 (oitenta e quatro mil, duzentos e trinta e um reais e vinte e cinco centavos).

Figurou **Tânia Maria da Silva**, indevidamente, como beneficiária de **R\$ 330.180,08** (trezentos e trinta mil, cento e oitenta reais e oito centavos) desviados dos valores que deveriam ser utilizados para pagamento de precatórios pelo Tribunal de Justiça deste Estado.

O Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE merece destaque quanto ao trecho em que o Corpo Instrutivo detalha como se deram as retiradas e a destinação dos valores resgatados por **Tânia Maria da Silva**. Vejamos:

*“Os 02 (dois) cheques foram nominais à Sra. **Tânia Maria da Silva**, porém, somente o cheque nº 850123, no valor de R\$ 29.687,58 (vinte e nove mil, seiscentos e oitenta e sete reais e cinquenta e oito centavos), compensado em 14 de janeiro de 2009, foi depositado na sua conta bancária (conta corrente 21710, agência 3525-4, do Banco do Brasil). O outro, de nº 850075, compensado em 12 de junho de 2008, no valor de R\$ 12.575,00 (doze mil e quinhentos e setenta e cinco reais), foi*



*endossado pela beneficiária e o seu valor, depositado na conta corrente nº 1130989, na agência 0306, do Unibanco, cujo titular é o Sr. **George Luís de Araújo Leal**.*

Do total desviado por meio das guias de resgate de Depósitos Judiciais Ouro, 09 (nove) pagamentos foram realizados pela Agência Setor Público do Banco do Brasil, que efetuou a transferência dos recursos para a conta bancária da beneficiária, cujo montante atingiu R\$ 35.326,02 (trinta e cinco mil, trezentos e vinte e seis reais e dois centavos). As outras 07 (sete) operações foram resgatados [sic] pela beneficiária mediante a apresentação dessas guias judiciais na Agência do Banco do Brasil da avenida Rio Branco (1642), no total de R\$ 48.905,23 (quarenta e oito mil, novecentos e cinco reais e vinte e três centavos).

*Em relação às transferências diretas, todos os 05 (cinco) ofícios determinavam ao Banco do Brasil - Agência Setor Público o depósito em favor da mencionada beneficiária **Tânia Maria da Silva**, CPF 567.392.784-04, conta corrente nº 21.710-7, Banco do Brasil, agência 3525-4, no valor total de R\$ 203.686,25 (duzentos e três mil, seiscentos e oitenta e seis reais e vinte e cinco centavos)".*

Tânia Maria da Silva não apresentou defesa nos autos, tendo sido declarada revel.

Carlos Alberto Fasanaro Júnior e Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho apresentaram defesa conjuntamente, na qual, porém, não negam os fatos a eles imputados, não apresentam qualquer impugnação relativa às vezes em que figuraram ilegalmente como beneficiários de precatórios, quanto aos



valores que movimentaram ou quanto às contas bancárias de suas titularidades usadas para o desvio dos recursos do erário.

Limitam-se tais defendentes a alegar que foram utilizados como “laranjas” pelo casal **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**; que foram enganados por estes últimos; que possuem padrão de vida compatível com suas atividades laborais; que não tinham ciência de que se tratava de um esquema ilegal de desvio de recursos públicos; que não possuem vínculo com o Tribunal de Justiça potiguar, pelo que não poderiam ter colaborado com as ilicitudes; que foram absolvidos criminalmente e a sentença penal absolutória gera efeitos ao presente processo, porquanto a absolvição teria se dado por negativa de autoria.

A compatibilidade entre os patrimônios das partes e as suas atividades laborais e o fato de não terem ciência de que se tratava de um esquema ilícito de desvio de recursos públicos do pagamento de precatórios e RPV's não são alegações suficientes para impedir a responsabilização por esta Corte de Contas, uma vez que, mesmo que afastem a configuração do dolo, o qual seria indispensável à responsabilização criminal, não impedem a caracterização da culpa, com base na qual poderá haver condenação na esfera administrativa de controle externo, ora exercida por este Tribunal no presente feito.

Igualmente não impedem a responsabilização no âmbito deste Corte as alegações de que aqueles que não possuem vínculo com o Tribunal de Justiça potiguar não poderiam ter colaborado com as ilicitudes. Se tal premissa fosse verdadeira – o que evidentemente não é –, jamais poderia haver responsabilização, neste ou em qualquer outro Tribunal de Contas, de pessoas



estranhas ao serviço público do respectivo ente ou órgão jurisdicionado da Corte de Contas, o que tornaria letra morta o disposto nos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal e, por conseguinte, tolheria a competência conferida pelo Constituinte originário a este órgão de controle externo, matéria esta a respeito da qual já se discorreu no presente voto.

No concernente à alegação de que a absolvição dos defendentes pelo Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal impediria a atuação desta Corte de Contas, dispensam-se maiores comentários neste momento, uma vez que a esse respeito também já se discorreu anteriormente neste voto.

De fato, como já consignado por este Conselheiro, a absolvição criminal por negativa de autoria mitigaria a independência da qual esta instância administrativa de controle externo goza em relação à criminal.

Todavia, diferentemente do que afirmam em sua defesa, **Carlos Alberto Fasanaro Júnior e Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** não foram absolvidos por negativa de autoria. Quanto a eles, o **juízo criminal consignou não ter havido dolo em suas condutas, o que seria necessário para a configuração dos crimes de peculato quanto a não agentes públicos e quadrilha (associação criminosa), mas não exclui a possibilidade de responsabilização nas esferas administrativa e civil** e, portanto, não mitiga a consagrada independência das instâncias. As condutas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior e Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho**, por ausência de dolo, segundo a 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal, não constituíram peculato quanto a não agentes públicos e quadrilha (associação criminosa), mas nada



impede que constituam ilícitos civis e/ou administrativos, mormente porque tais absolvições foram fundadas no inciso III do art. 386 do CPP.

O mesmo se diga em relação a **Cláudia Sueli Silva de Oliveira**, a qual, em sua peça defensiva, também pretende isentar-se de responsabilização perante este Tribunal de Contas sob o argumento de que foi absolvida pelo Juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal. Equivoca-se a defendente, porquanto foi igualmente absolvida criminalmente, tanto pelo crime de peculato quanto pelo de quadrilha (associação criminosa), por ausência de dolo na sua conduta – o que enquadra suas absolvições no art. 386, inciso III, do CPP –, e não por negativa de autoria ou do próprio fato em si – situações a que se referem os incisos I e IV daquele dispositivo legal, respectivamente –, como já delineado alhures por este Conselheiro, tanto neste voto, quanto no voto condutor do Acórdão nº 422/2013-TC, concessivo de medida cautelar de indisponibilidade de bens.

Frise-se, ainda, que também não há coisa julgada material cível, emanada do Poder Judiciário, na qual eventualmente se tenha decidido pela inexistência dos fatos tratados no presente processo ou sobre a negativa de autoria daqueles (fatos) quanto a qualquer das partes do feito ora em exame, o que, caso houvesse, seria oponível a este Tribunal de Contas.

Quanto às demais alegações de defesa de **Cláudia Sueli Silva de Oliveira**, são elas no sentido de que prestava serviços do lar e bancários, na condição de secretária pessoal de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e que retirava os valores referentes a pagamento de precatórios no banco e os entregava à sua



empregadora, sem se locupletar de dinheiro algum e sem saber que se tratava de um esquema ilícito perpetrado contra o erário.

Ora, a defesa em questão limita-se a tentar descaracterizar a conduta de **Cláudia Sueli Silva de Oliveira** como dolosa, inclusive com trecho em que o advogado subscritor da peça afirma que o ponto mais importante da resposta é *“tornar indubitável que Claudia Sueli realizou saques em sua conta corrente e entregou valores a Carla Ubarana, mas nenhuma dessas condutas pode ser tida como ilícita, pois desprovidas de qualquer dolo”*.

Mais uma vez, necessário frisar que a responsabilização, no âmbito desta Corte e neste processo, diferentemente daquela a que se submeteram os defendentes perante a 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal e restaram absolvidos por tal órgão do Poder Judiciário, prescinde da caracterização do dolo, podendo restar configurada diante de conduta culposa, seja ela comissiva ou omissiva.

E no caso dos autos, embora não haja prova de que **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e Tânia Maria da Silva** agiram com dolo, ou seja, com vontade deliberada de lesar o erário em conjunto com o casal **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, com o qual aqueles mantinham relações pessoais de amizade e empregatícia, as condutas praticadas por aqueles quatro primeiros é flagrantemente culposa, porquanto fugiram totalmente ao que se espera de um “homem médio”, restando demonstrada a negligência.

Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e



Tânia Maria da Silva comparecerem dezenas – e até centenas – de vezes ao Banco do Brasil portando guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO nas quais figuravam como credores de precatórios devidos pelo IPERN, pelo Estado do RN e por Municípios de sua base territorial, contra os quais jamais litigaram, tampouco sagraram-se vitoriosos em demandas condenatórias das pessoas jurídicas de direito público interno.

Além disso, cederam suas contas bancárias para várias transferências diretas de recursos de precatórios, sendo possível verificar de um simples extrato bancário a origem dos valores transferidos, sem falar que **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** e **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** ainda figuraram como credores em cheques a eles nominativos, assinados pelo então Presidente do Tribunal de Justiça, **Oswaldo Soares da Cruz**.

Ora, **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e Tânia Maria da Silva** são pessoas com instrução, as quais, volto a dizer, atuaram dezenas e até centenas de vezes de maneira decisiva à perpetração do dano ao erário e que deveriam, no mínimo, desconfiar da ilicitude dos procedimentos em que foram envolvidos e indagar a **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal** as razões pelas quais os valores eram liberados em favor daqueles, e não em favor destes! Ou então indagar por quais razões figuravam como credores de precatórios se a Fazenda Pública a eles não devia aqueles vultosos valores como decorrência de condenações judiciais! Tais questionamentos afiguram-se como conduta razoável que se espera de tais pessoas, notadamente nos dias atuais e num país como o Brasil, em que o ser humano de mediano ou elevado grau de instrução tende a desconfiar de tudo e de todos.



Desse modo, caracterizados todos os requisitos para a responsabilização de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e Tânia Maria da Silva**, inclusive a culpa nas condutas destes, **divirjo** de Sua Excelência o Conselheiro Relator, pois concluo que aqueles devem ter suas contas julgadas irregulares, nos termos do art. 78, incisos II, III e IV, da LCE nº 121/1994 e ante a competência conferida a este Tribunal pelos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal, ainda que não sejam agentes públicos ou que não tenha havido prova de dolo em conjunto com agentes públicos, com condenação a ressarcir ao erário os valores desviados das contas de pagamentos de precatórios e RPV's que tiveram tais pessoas como beneficiários indevidos, além de sanções administrativas sobre as quais discorro mais adiante neste voto.

DA VERIFICAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES PELO DANO CAUSADO AO ERÁRIO. DAS RESPONSABILIDADES DOS EX-SECRETÁRIOS GERAIS DO TJRN, JOÃO BATISTA PINHEIRO CABRAL E WILZA DANTAS TARGINO. CULPA CARACTERIZADA EM RAZÃO DE CONDUTAS QUE FOGEM AO QUE SE ESPERA DO “HOMEM MÉDIO” E, PRINCIPALMENTE, DO “GESTOR MÉDIO”, ANTE AS RESPONSABILIDADES DO CARGO PÚBLICO EXERCIDO PELAS PARTES. NEGLIGÊNCIA GRAVE QUE ENSEJA RESPONSABILIZAÇÃO PELO DANO AO ERÁRIO A QUE CADA UM, EM CONJUNTO COM OUTROS AGENTES, DEU CAUSA. IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. DIVERGÊNCIA DO VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR.

Embora o Corpo Técnico e o Ministério Público de Contas sequer aleguem que **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza**



Dantas Targino tenham se beneficiado direta ou indiretamente com os recursos usurpados do erário, ficando para si com valores que deveriam ser utilizados para pagamentos legítimos de precatórios e RPV's, mormente porque não figuraram como "credores" ilegítimos de qualquer quantia desviada do pagamento de precatórios requisitórios e não há qualquer prova de que tenham recebido qualquer quantia oriunda dos desvios, **contra ambos restam caracterizados os pressupostos legais para a responsabilização pelo prejuízo causado à Fazenda Pública** em decorrência das irregularidades investigadas neste processo e relativas às condutas dos ex-Secretários Gerais do Tribunal de Justiça deste Estado.

Ora, **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza Dantas Targino**, enquanto Secretários Gerais do Tribunal de Justiça potiguar e ordenadores de despesas do Poder Judiciário estadual, assinaram várias guias de resgate de depósito Judicial Ouro – DJO em favor de pessoas não credoras de precatórios ou que não eram procuradoras de credores legítimos, conforme ficou apurado documentalmente e por meio dos depoimentos prestados, sendo indispensável ressaltar mais uma vez que **a responsabilização administrativa no âmbito deste Tribunal de contas pode se dar também em decorrência de ação ou omissão culposa.**

Em relação a **João Batista Pinheiro Cabral**, o Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE destaca que aquele "*exerceu o cargo de Secretário-Geral do Tribunal de Justiça, nos anos de 2009 e 2010, ocasiões em que fora responsável pela emissão de ordens de pagamento, incluindo 359 (trezentos e cinquenta e nove) guias de resgate de Depósitos Judiciais Ouro, que deram causa aos desvios de recursos públicos destinados ao adimplemento de requisitórios*", as quais acarretaram prejuízo de **R\$ 3.518.019,35** (três milhões, quinhentos e dezoito mil, dezenove



reais e trinta e cinco centavos) ao erário, sendo documental a prova que corrobora com tal conclusão do Corpo Técnico.

Quanto a **Wilza Dantas Targino**, o Corpo Técnico desta Corte, no referido Relatório, aduz que *“exerceu o cargo de Secretário-Geral do Tribunal de Justiça, nos anos de 2008 e 2011², ocasiões em que fora responsável pela emissão de ordens de pagamento, incluindo 87 (oitenta e sete) guias de resgate de Depósitos Judiciais Ouro e 06 (seis) transferências diretas, que deram causa aos desvios de recursos públicos destinados ao adimplemento de requisitórios, ocorridos no mencionado período”*, os quais acarretaram prejuízo de **R\$ 6.219.659,51** (seis milhões, duzentos e dezenove mil, seiscientos e cinquenta e nove reais e cinquenta e um centavos) ao erário, sendo tais conclusões corroboradas por provas documental e oral, com destaque para depoimento prestado por **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, no qual afirmou que **Wilza Dantas Targino** chegava a assinar guias de resgate de DJO “em branco”, as quais eram preenchidas pela ex-Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça com vistas à prática dos ilícitos apurados e comprovados neste processo.

Vejamos o trecho do depoimento de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** acerca da atuação de **Wilza Dantas Targino** no que tange à emissão de ofícios contendo ordens de transferência direta entre contas bancárias de valores referentes ao pagamento de precatórios a pessoas não credoras e nem procuradoras de credores:

“Era tudo feito por mim (...) Wilza conferia a maioria deles e eu apenas subscrevia, apenas assinava (...) tanto havia reconhecimento de Wilza quanto havia reconhecimento do

² Documento 15 - Ofícios n^os 008-GP/SGTJ, de 4 de março de 2008, e 002-SOF/TJ, de 26 de janeiro de 2011, e Portaria n^o 044-TJ, de 13 de janeiro de 2011.



Presidente (...) teve o caso de não ter nem processo vinculado, era só o ofício (...)

Adiante, destaco mais um trecho do depoimento da ex-Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça. Desta vez, a respeito da negligência de **Wilza Dantas Targino** na emissão de guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO, o que se mostrou determinante para perpetração do prejuízo causado ao erário:

“(...) Wilza às vezes assinava as guias em branco, porque não iria estar lá naquela hora (...) a gente funcionava o dia inteiro e eles não trabalhavam o dia todo, então tinha que deixar o material pronto para a gente (...) e nessas guias assinadas em branco é daí que a gente fazia a retirada para os dois Desembargadores (...) a segunda via das guias voltava e eu rasgava (...).”

Os fatos imputados a **João Batista Pinheiro Cabral** não foram impugnados por este último, o qual não apresentou defesa administrativa nos autos e foi declarado revel.

Já **Wilza Dantas Targino** apresentou defesa nestes autos, em que alega não poder ser responsabilizada no âmbito deste Tribunal de Contas em razão de ter sido absolvida em processo administrativo disciplinar no Tribunal de Justiça potiguar, no qual foram colhidas provas orais. Também aduz que não foi sequer denunciada ou arrolada como testemunha em processo criminal e que “para a defendente eram enviadas apenas as guias, já preenchidas e com documento de abertura de conta anexado” e, portanto, não tinha como saber que se tratava de ilícito.



Pelo que se observa, mais uma vez se alega em defesa a mitigação da independência da instância administrativa de controle externo exercida por este Tribunal de Contas em decorrência de ato decisório proferido em outra instância, a saber, no caso, a administrativa disciplinar exercida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, do qual **Wilza Dantas Targino** era servidora.

E mais uma vez cumpre dizer que a independência desta instância administrativa de controle externo somente seria mitigada por sentença penal absolutória ou coisa julgada material cível fundada em negativa de autoria ou na não ocorrência dos mesmos fatos apurados e comprovados no presente feito, o que inexistente em relação a qualquer das partes deste processo, **não havendo qualquer óbice à responsabilização por este Tribunal de Contas quando se tem apenas decisão por arquivamento de processo administrativo disciplinar ou não oferecimento de denúncia criminal pelo Ministério Público Comum**, como já mencionado por este Conselheiro neste voto-vista e no voto que ensejou a prolação do Acórdão concessivo de medida cautelar de indisponibilidade de bens no caso em exame, bem como no voto de Sua Excelência o Conselheiro Relator quando do início deste julgamento.

Com efeito, não prospera quaisquer dos argumentos de defesa, porquanto presentes os requisitos para a responsabilização de **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza Dantas Targino** pelos danos que as condutas irregulares deste últimos, aqui demonstradas, causaram ao erário, haja vista que ambos os ex-Secretários Gerais da Corte de Justiça deste Estado mostram-se bem próximos aos fatos e **omissos no dever de diligenciar a adequada fiscalização acerca da regularidade da emissão dos**



títulos pertinentes aos pagamentos de requisitórios, notadamente quanto aos documentos em que apuseram suas assinaturas.

Há de se ter em mente que **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza Dantas Targino** exerceram, à época dos ilícitos, cargo de primeiro escalão da estrutura do Poder Judiciário potiguar, e se é certo que a eles foram delegados poderes, inclusive de emitir as ordens de pagamento de precatórios, também é certo que lhes foi conferida maior carga de responsabilidade, uma vez que não se pode dissociar cargo ou função pública, atribuições e responsabilidades.

Com efeito, por meio da **Portaria nº 134/2008-TJ**, de 04/03/2008, subscrita pelo então Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça, **Oswaldo Soares da Cruz**, e do art. 1º, inciso XI da **Portaria nº 044/2011-TJ**, de 13/01/2011, expedida pela então Desembargadora Presidente do Tribunal de Justiça, **Judite de Miranda Monte Nunes**, delegou-se a **Wilza Dantas Targino**, então Secretária Geral daquela Corte, competência *“para emitir ordens de Depósitos Judiciais Ouro – DJO, vinculados às contas judiciais fornecidas pelo Sistema do Banco do Brasil, agência n.º 3795-8, em favor dos beneficiários das quantias necessárias aos pagamentos de Precatórios encaminhados a este Tribunal, em virtude de sentenças judiciais, cujos valores foram consignados em favor do Poder Judiciário do Estado à disposição desta Corte de Justiça e devidamente liberados para pagamento por esta Presidência”*.

Nos exatos termos citados no parágrafo anterior, aquela competência foi delegada a **João Batista Pinheiro Cabral** pelo art. 1º, inciso XI da **Portaria nº 040/2009-TJ**, de 14/01/2009, expedida pelo então Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça, **Rafael Godeiro Sobrinho**.



O fato de lhes ter sido delegada a competência para emitir ordens de pagamento de precatórios está intrinsecamente ligado à obrigação de terem elevado grau de responsabilidade quando do exercício de tal competência.

Ademais, o fato de serem previamente liberados pela Presidência valores para pagamentos de precatórios, por meio de autorização de transferência de recursos da conta geral para contas específicas, não eximia **Wilza Dantas Targino** e **João Batista Pinheiro Cabral** do dever de conferir as ordens de DJO que assinavam por delegação dos Presidentes da Corte de Justiça potiguar, bem como de informar a ocorrência de ilícitos a quem tinha competência para apurá-los e fazê-los cessar.

Era dever funcional dos ex-Secretários Gerais conferir os processos relacionados aos precatórios cujas ordens de pagamento subscreviam e, se tais processos não lhes fossem remetidos, ou se a eles não chegassem as provas da legitimidade da expedição das ordens de resgate de DJO que assinavam, também era dever legal dos delegatários exigir a apresentação de tais atos, documentos e processos para, somente após constatação da litude, praticar o ato cuja competência lhes fora delegada pelos Presidentes do Tribunal. **Como assim não procederam, foram negligentes.** Até porque, somente com a guia assinada era possível sacar os valores. Os Ofícios expedidos pela Presidência do Tribunal de Justiça determinando a abertura, pelo Banco do Brasil, de contas específicas para pagar determinados precatórios não eram suficientes, por si só, para que os beneficiários procedessem aos saques dos valores.



Além disso, a eventual confiança por eles depositada em **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** não é justificativa para que assinassem documentos sem ler, sem conferir o teor e a documentação que os acompanhava, muito menos para que colocassem assinaturas em atos “em branco” – como ocorreu em relação a **Wilza Dantas Targino** –, notadamente quando, por meio dos documentos subscritos pelos então Secretários Gerais do Tribunal de Justiça, foi possível sacar valores em dinheiro de contas que deveriam ser utilizadas para pagamento de precatórios, cujos recursos para tanto já são extremamente escassos e quando se tem ciência de que, após longa batalha judicial para o reconhecimento de seus créditos contra a Fazenda Pública, os credores ainda esperam anos – e até décadas – para alcançar efetivamente o direito que lhes foi reconhecido pelo Poder Judiciário.

Aqui, portanto, **não se fala em dolo. Não há prova de que João Batista Pinheiro Cabral e Wilza Dantas Targino agiram dolosamente**, de que estavam em conluio com **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** ou qualquer outra parte deste processo para desviar dinheiro do erário.

Todavia, não se pode negar – e isso é bastante claro – que agiram os ex-Secretários Gerais da Corte de Justiça deste Estado **com culpa, com grave negligência**, ao não terem a praxe de conferir as ordens de pagamento que assinavam quando enviadas pela Divisão de Precatórios daquele Tribunal. Sem que tivessem sido negligentes, a empreitada criada para praticar os ilícitos em exame certamente não teria conseguido causar o dano à Fazenda Pública que os atos subscritos irregularmente por **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza Dantas Targino** contribuíram para causar.



Registre-se que, em momento algum, houve diligência dos dois ex-Secretários Gerais do Tribunal de Justiça deste Estado em verificar que ordens de pagamento por eles subscritas eram fraudulentas, o que poderia, inclusive, ter acarretado bem antes a apuração dos fatos e impedido a perpetuação do esquema ilícito.

Ora, uma das alegações mais frequentes dos responsáveis nesta Corte de Contas é a de terem atuado de boa-fé. Na maioria das oportunidades em que se invoca esse instituto, percebe-se que os responsáveis referem-se à boa-fé subjetiva, relacionada ao estado mental no momento em que agiram, isto é, ao propósito presente na conduta.

Com o advento do Código Civil vigente, essa doutrina ganhou vigor no ordenamento jurídico pátrio, inclusive nos Tribunais de Contas. A boa-fé objetiva não perscruta o estado de consciência do agente no momento da ação, como faz a boa-fé subjetiva. Ou seja, o que importa não é a intenção, seja ela de ajudar ou de agilizar os processos de trabalho, mas a adequação da conduta a um padrão esperado.

Sobre o assunto, destaco trecho do voto do **Ministro José Múcio Monteiro**, do **Tribunal de Contas da União**, quando da prolação do Acórdão nº 2072/2012 – 1ª Câmara, em 17/04/2012, na Tomada de Contas Especial nº 026.060/2008-9:

“Finalmente, deve ser dito que a boa-fé a ser levada em consideração nos processos de controle externo é a boa-fé objetiva, consistente na atuação conforme um padrão de conduta aceito como adequado e recomendável pelo meio social onde inserido o agente e não na boa-fé subjetiva, que consiste



na convicção pessoal de estar agindo de acordo com as normas de conduta socialmente aceitas. Dessa forma, não se pode considerar como amparadas pela boa-fé condutas, tais como as assumidas pelos responsáveis, de assinar documentos em branco.”

No mesmo sentido, quanto à boa-fé objetiva a ser observada em processos de controle externo, vários são os julgados do **Tribunal de Contas da União**, dentre os quais destaco: Acórdão nº 2117/2016 – Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão nº 7484/2014 – 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; Acórdão nº 3003/2016 – 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; Acórdão nº 8624/2016 – 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão nº 3872/2014 – 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

No caso, as condutas negligentes de **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza Dantas Targino** fogem ao que se espera do homem médio, mormente do gestor médio, em relação ao qual não se espera que autorize pagamentos, sobretudo com dinheiro público, sem diligenciar a licitude dos documentos postos em suas mesas para suas assinaturas.

Dessa forma, não se pode considerar como dotadas de boa-fé objetiva condutas, tais como as assumidas pelos responsáveis, de assinar documentos em branco ou de não conferirem os documentos por eles assinados. Até porque, caso houvesse conferência, teriam sido eles os responsáveis pela descoberta do esquema e, quiçá, pela cessação dos desvios.



Aqui se constata, pois, culpa grave nas condutas comissivas e omissivas de **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza Dantas Targino** quanto a atos por eles praticados ou cuidados que deveriam observar, no âmbito das atribuições próprias do cargo de Secretário-Geral do Tribunal de Justiça potiguar, o que é mais contundente, para fins de responsabilização, do que a **“culpa in vigilando”** que também lhes pode ser imputada quanto à omissão na fiscalização dos atos que, praticados por sua subordinada, a então Chefe da Divisão de Precatórios, dependiam igualmente de atuação da Secretaria-Geral da Corte de Justiça para atingir as suas finalidades.

Desse modo, caracterizados todos os requisitos para a responsabilização de **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza Dantas Targino**, inclusive a culpa grave, por negligência, nas condutas destes, **divirjo** de Sua Excelência o Conselheiro Relator, porquanto entendo que aqueles devem ter suas contas julgadas irregulares, nos termos do art. 78, incisos II, III e IV, da LCE nº 121/1994 e ante a competência conferida a este Tribunal pelos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal, com condenação a ressarcir ao erário os valores desviados das contas de pagamentos de precatórios e RPV's a que concorreram com outros agentes para dar causa ao dano, além de sanções administrativas sobre as quais discorro mais adiante neste voto.

DA VERIFICAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES PELO DANO CAUSADO AO ERÁRIO. DAS RESPONSABILIDADES DOS EX-PRESIDENTES DO TJRN, OSVALDO SOARES DA CRUZ E RAFAEL GODEIRO SOBRINHO, QUE EMITIRAM CHEQUES E DOCUMENTOS PERMISSIVOS DE PAGAMENTOS INDEVIDOS DE VALORES DE PRECATÓRIOS A PESSOAS NÃO CREDORAS. ELEMENTOS PROBATÓRIOS NOS AUTOS INSUFICIENTES À



CARACTERIZAÇÃO DE DOLO. LIMITAÇÕES INSTRUTÓRIAS IMPOSTAS À ESFERA ADMINISTRATIVA PERANTE O CONTROLE EXTERNO PARA O APROFUNDAMENTO, PELO TRIBUNAL DE CONTAS, DO NÍVEL DE COGNIÇÃO ACERCA DA EVENTUAL APROPRIAÇÃO, POR OSVALDO SOARES DA CRUZ E RAFAEL GODEIRO SOBRINHO, DE VALORES SUBTRAÍDOS DO ERÁRIO. CULPA SUFICIENTEMENTE CARACTERIZADA NOS AUTOS EM RAZÃO DE CONDUTAS QUE FOGEM AO QUE SE ESPERA DO “HOMEM MÉDIO” E, PRINCIPALMENTE, DO “GESTOR MÉDIO”, ANTE AS RESPONSABILIDADES DO CARGO PÚBLICO EXERCIDO PELAS PARTES. NEGLIGÊNCIA GRAVE QUE ENSEJA RESPONSABILIZAÇÃO PELO DANO AO ERÁRIO A QUE CADA UM, EM CONJUNTO COM OUTROS AGENTES, DEU CAUSA. IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. DIVERGÊNCIA DO VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR.

Nesse ponto, passo a analisar a responsabilização dos Desembargadores aposentados **Oswaldo Soares da Cruz** e **Rafael Godeiro Sobrinho** pelo dano causado ao erário em decorrência da emissão de cheques e outros documentos que permitiram o pagamento de valores das contas de precatórios a pessoas que não eram credoras destes ou sequer procuradoras de credores.

Consta dos autos, sobretudo do **Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE** e dos documentos que ensejaram a sua elaboração, que, no biênio 2007-2008, o hoje Desembargador aposentado **Oswaldo Soares da Cruz**, à época Presidente do Tribunal de Justiça deste Estado, assinou 33 (trinta e três) cheques nominais que, somados às despesas bancárias, perfizeram o montante de **R\$ 1.489.610,46** (um milhão, quatrocentos e oitenta e nove mil, seiscentos e dez reais e quarenta e



seis centavos), *“reiteradamente beneficiando os mesmos credores ilegítimos, incluindo a ex-Chefe da Divisão de Precatórios, Sra. **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** (dois cheques), e o seu esposo, Sr. **George Luís de Araújo Leal** (quatorze cheques), além da empresa em que o casal tem participação, **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.** (quatro cheques), e outras pessoas, Srs. **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** (seis cheques) e **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** (cinco cheques) e Sra. **Tânia Maria da Silva** (dois cheques)”*.

Tais cheques, segundo depoimento de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, colhido conjuntamente pelo Ministério Público de Contas, pelo Ministério Público Comum Estadual e pela Comissão de Inspeção composta por Técnicos desta Corte e cuja íntegra encontra-se em arquivo de áudio e vídeo anexado à fl. 6.072 dos autos (vol. 22), eram por ela mesma preenchidos e chegaram, inclusive, a ser assinados por **Oswaldo Soares da Cruz** em branco e deixados por este com **Wilza Dantas Targino**, com quem a ex-Chefe da Divisão de Precatórios despachava, levava os processos e preenchia os títulos de crédito já subscritos pelo então Presidente do Tribunal, conforme planilha elaborada pela própria **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**.

Consta, ainda, que **Oswaldo Soares da Cruz**, enquanto Presidente da Corte de Justiça Estadual, *“assinou 21 (vinte e um) ofícios determinando a transferência de recursos públicos destinados ao pagamento de requisitórios, reiteradamente, para contas bancárias de credores ilegítimos, atingindo a cifra de **R\$ 1.356.306,64** (um milhão, trezentos e cinquenta e seis mil, trezentos e seis reais e quatro centavos)”*, beneficiando, com isso, **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** (doze ofícios), **Carlos Eduardo Cabral**



Palhares de Carvalho (quatro ofícios) e **Tânia Maria da Silva** (cinco ofícios).

Além disso, juntamente com **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, então Chefe da Divisão de Precatórios, **Oswaldo Soares da Cruz**, na condição de Presidente do Tribunal de Justiça deste Estado, determinou ao Banco do Brasil a abertura de “contas judiciais” individualizadas, com a aplicação dos recursos pertinentes, indicando credores ilegítimos dos requisitórios e os valores a serem depositados, sem a correta indicação de informações do processo judicial – muitas vezes inexistente, ou existente mas não relativo a pagamento de precatórios – a que estaria vinculada a aplicação financeira, o que permitiu as emissões supervenientes de 19 (dezenove) guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO, possibilitando, com isso, pagamentos indevidos “*no montante de R\$ 217.513,37 (duzentos e dezessete mil, quinhentos e treze reais e trinta e sete centavos), beneficiando indevidamente as pessoas de Carlos Alberto Fasanaro Júnior (um resgate), Cláudia Sueli Silva de Oliveira (um resgate), Albertina Pereira de Andrade (três resgates), Iranete Pereira de Andrade (um resgate), Laura Batista do Nascimento (um resgate), Tânia Maria da Silva (seis resgates), Maria dos Prazeres Santana Ribeiro (cinco resgates) e Valmir Fernando da Silva (um resgate)*”.

Tais práticas também ocorreram durante a gestão do hoje Desembargador aposentado **Rafael Godeiro Sobrinho** à frente do Tribunal de Justiça potiguar, no biênio 2009-2010, sendo que, embora não haja emitido cheques – meio que foi utilizado para lesar o erário apenas durante a gestão de **Oswaldo Soares da Cruz** –, subscreveu “*16 (dezesseis) ofícios determinando a transferência de recursos públicos destinados ao pagamento de requisitórios diretamente para contas bancárias de credores ilegítimos, no*



montante de **R\$ 1.250.975,12** (um milhão, duzentos e cinquenta mil, novecentos e setenta e cinco reais e doze centavos)”, figurando indevidamente como beneficiários de tais valores as pessoas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** (nove ofícios), **Cláudia Sueli Silva de Oliveira** (cinco ofícios) e **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.** (dois ofícios).

E igual ao que havia sido perpetrado durante a gestão do seu antecessor, **Rafael Godeiro Sobrinho**, na condição de Presidente do Tribunal de Justiça deste Estado, determinou ao Banco do Brasil a abertura de “contas judiciais” individualizadas, com a aplicação dos recursos pertinentes, indicando credores ilegítimos dos requisitórios e os valores a serem depositados, sem a correta indicação de informações do processo judicial – muitas vezes inexistente, ou existente mas não relativo a pagamento de precatórios – a que estaria vinculada a aplicação financeira, o que permitiu as emissões supervenientes de 386 (trezentos e oitenta e seis) guias de resgate de Depósito Judicial Ouro – DJO, possibilitando, com isso, pagamentos indevidos, que totalizaram **R\$ 4.207.851,04** (quatro milhões, duzentos e sete mil, oitocentos e cinquenta e um reais e quatro centavos), e que “beneficiaram reiterada e indevidamente as pessoas de **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** (173 resgates), **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** (17 resgates), **Cláudia Sueli Silva de Oliveira** (86 resgates), **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.** (100 resgates) e **Tânia Maria da Silva** (10 resgates)”.

Quanto a tais atos, subscritos por **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, não tem cabimento neste processo qualquer alegação de assinatura falsa, seja porque sequer foi postulada prova pericial grafoscópica no presente feito, seja porque em perícia grafoscópica produzida e submetida a



contraditório no âmbito do Conselho Nacional de Justiça “*constatou que as assinaturas apostas nas Guias de Resgate preenchidas em nome de “laranjas” foram firmadas pelo desembargador Osvaldo Soares Cruz, conclusão da qual nem mesmo os experts contratados pela defesa ousaram divergir*”, conforme se extrai da decisão condenatória proferida no Processo Administrativo Disciplinar nº 0002719-62.2012.2.00.0000 e objeto de contraditório no feito ora em análise.

Com relação ao eventual envolvimento doloso dos hoje Desembargadores aposentados nas ilicitudes e apropriação, por estes, de valores subtraídos do erário, é sabido que **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, na seara criminal, mormente em sede de colaboração premiada, imputaram a **Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho** dolo nas condutas destes, porquanto, segundo o casal, **Osvaldo Soares da Cruz** teria ciência, participação e benefícios financeiros em toda a ilicitude durante o período em que perpetrada, e **Rafael Godeiro Sobrinho** teria ciência, participação e benefícios financeiros no esquema ilícito a partir de quando assumiu a Presidência do Tribunal de Justiça potiguar e até a cessação dos ilícitos, a qual (cessação) ocorreu graças à atuação diligente do então Juiz Auxiliar da Presidência do TJ/RN, **Luiz Alberto Dantas Filho**, e da Desembargadora **Judite de Miranda Monte Nunes**, que presidiu aquela Corte no biênio 2011-2012.

Também em depoimento prestado ao Ministério Público de Contas, ao Ministério Público Comum Estadual e à Comissão de Inspeção composta por Técnicos desta Corte, conjuntamente e na fase de execução da presente inspeção extraordinária, cuja íntegra encontra-se em arquivo de áudio e vídeo anexado à fl. 6.072 dos autos (vol. 22), **Carla de Paiva Ubarana**



Araújo Leal reiterou que **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho** teriam ciência dos ilícitos e seriam beneficiados com recebimentos de valores desviados do erário.

Tais afirmações, inclusive, juntamente com outros elementos colhidos pelo Ministério Público Comum, fizeram com que o Poder Judiciário entendesse por configurados indícios de autoria e materialidade delitivas aptos a ensejar o recebimento de denúncia e a instrução da **Ação Penal nº 0104903-66.2014.8.20.0001**, em tramitação perante o Juízo da 8ª Vara Criminal da Comarca de Natal – ante a perda do foro por prerrogativa de função perante o Superior Tribunal de Justiça dos hoje Desembargadores aposentados compulsoriamente pelo Conselho Nacional de Justiça no bojo do Processo Administrativo Disciplinar nº 0002719-62.2012.2.00.0000 – e atualmente conclusa para sentença **desde 14/06/2016** (conforme consulta ao andamento processual no site do Tribunal de Justiça deste Estado), na qual são imputadas a **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho** as práticas dos crimes de peculato (art. 312 do CP), formação de quadrilha ou bando (art. 288 do CP, antes da redação que lhe foi dada pela Lei nº 12.850/2013) e lavagem de dinheiro (art. 1º da Lei nº 9.613/1998).

Não se olvida que há nos presentes autos os dados bancários e fiscais de **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, compartilhados com esta Corte de Contas pelo Superior Tribunal de Justiça, quando este era competente para a ação penal contra os Desembargadores, antes, portanto, de suas sanções administrativas disciplinares de aposentadoria compulsória pelo Conselho Nacional de Justiça.

Tais dados compartilhados com este Tribunal, conforme exame realizado no âmbito da investigação criminal,



revelam indícios de que, no período compreendido entre 2007 e 2011, as movimentações bancárias apresentadas por **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho demonstram certa atipicidade** para o padrão de servidor público, ainda que membro de uma Corte de Justiça Estadual. Isso porque, da movimentação bancária de um servidor público, em regra, espera-se apenas o crédito mensal da remuneração e vários débitos (saídas de recursos para pagamentos de despesas). No entanto, as movimentações das contas dos citados magistrados aposentados, à primeira vista, fogem desse padrão, **ante a existência de vários créditos de origem desconhecida** além daqueles referentes à remuneração (salário/subsídio, diárias, ajuda de custo, etc.).

A análise dos dados bancários de **Oswaldo Soares da Cruz** pelo Ministério Público Federal, quando tramitava a Ação Penal nº 718/RN junto ao Superior Tribunal de Justiça, trouxe indícios de que, com exceção do ano de 2008, **os créditos bancários de origem desconhecida**, em contas de titularidade de tal magistrado, no período compreendido entre 2007 e 2011, **superam – e muito – os seus rendimentos**, isso sem que sejam inclusos os créditos de natureza remuneratória, as transferências em contas de mesma titularidade, os créditos oriundos da Escola da Magistratura do Estado do Rio Grande do Norte e da Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos, os lançamentos contábeis de qualquer natureza (dentre estes, os créditos de empréstimos).

Em relação a **Rafael Godeiro Sobrinho**, na análise dos seus dados bancários, o Ministério Público Federal imputa que, entre 2007 e 2011, **houve movimentação bancária a descoberto** em cada um dos cinco anos compreendidos nesse período, isso sem inclusão dos créditos de natureza remuneratória, as transferências em contas de mesma titularidade, os créditos oriundos da Escola da



Magistratura do Estado do Rio Grande do Norte e da Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos, os lançamentos contábeis de qualquer natureza (dentre estes, os créditos de empréstimos).

Pois bem. Em que pese todos esses elementos, os quais foram submetidos ao contraditório neste processo, **não encontro nos presentes autos prova suficiente para responsabilizar Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho dolosamente**. E, nesse ponto, **divirjo** da tese de culpabilidade dolosa imputada pelo Corpo Técnico no Relatório Conclusivo de Inspeção nº 003/2012-SCE e sustentada pelo Ministério Público de Contas no parecer de fls. 8.612-8.650 (vol. 30) quanto aos hoje Desembargadores aposentados.

Com efeito, a localização de bens e pessoas que poderiam supostamente ser o destino final de recursos desviados e não rastreados depende de medidas como, por exemplo, as quebras de sigilos bancários e fiscais de pessoas ligadas a **Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, interceptações telefônicas e/ou escutas ambientais, além de providências de busca e apreensão de bens e documentos em poder de particulares, as quais, diante da diferença entre o grau de importância dos bens jurídicos tutelados pela legislação penal e pelo sistema de controle externo exercido por este Tribunal, fogem à competência conferida às Cortes de Contas, mas não à que se confere ao Poder Judiciário.

Há de se reconhecer, portanto, que, na esfera administrativa perante o controle externo, limitações instrutórias há ao aprofundamento por este Tribunal de Contas do nível de cognição acerca da eventual apropriação, por **Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, de valores subtraídos do erário, conduta



esta que configura ilicitude penal em tese, a qual, inclusive, é objeto de apuração na Ação Penal nº 0104903-66.2014.8.20.0001, em tramitação perante o Juízo da 8ª Vara Criminal da Comarca de Natal.

Não se está aqui a afirmar peremptoriamente que não possa ter havido dolo nas condutas de **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, o que poderá ser constatado, inclusive, na esfera criminal, porquanto a ação penal promovida contra os ora Desembargadores aposentados encontra-se pendente de julgamento.

Todavia, o julgamento realizado por este Tribunal de Contas é balizado pelo arcabouço probatório que nos presentes autos se encontra, sendo certo que a instrução processual neste feito foi encerrada desde 11/11/2014, quando prolatado o Acórdão nº 614/2014-TC (fls. 8.607-8.608) pelo Pleno desta Corte e, portanto, há quase três anos. Desde então, não foram coligidos ao caderno processual – e, por conseguinte, submetidos a contraditório no processo de contas – quaisquer outros elementos probatórios que tenham sido produzidos na instrução da Ação Penal nº 0104903-66.2014.8.20.0001, em tramitação perante o Juízo da 8ª Vara Criminal da Comarca de Natal.

Portanto, não havendo elementos nos autos suficientes à configuração de dolo nas condutas de **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho** – mormente ante às limitações cognitivas impostas constitucionalmente aos Tribunais de Contas e não ao Poder Judiciário, e diante do fato de não terem sido colhidas nos últimos quase três anos provas emprestadas da Ação Penal nº 0104903-66.2014.8.20.0001, em tramitação na 8ª Vara Criminal da Comarca de Natal –, desnecessário se torna, no presente feito, perscrutar sobre as alegações de defesa, notadamente as de **Oswaldo**



Soares da Cruz, acerca dos rendimentos percebidos em razão de atividades extras e, em tese, nas suas palavras, lícitas, que foram eventualmente desempenhadas ao longo do período de apuração das ilicitudes configuradoras do objeto deste processo.

No entanto, ainda que não haja nos presentes autos elementos suficientes à configuração de dolo nas condutas de **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, há de se frisar mais uma vez neste voto que a responsabilização por este Tribunal de Contas pode ser fundada em culpa em sentido estrito.

E **grave culpa resta demonstrada** nas condutas comissivas e omissivas de **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, os quais merecem ser responsabilizados pelo dano ao erário a que cada um deu causa em solidariedade com outras partes deste processo, porquanto agiram em total desconformidade com o que se espera de um “homem médio”, mormente do chamado “gestor médio”, notadamente porque a matéria atinente à gestão de precatórios é eminentemente jurídica e esta é a área de conhecimento afeta à magistratura, que por aqueles foi exercida durante décadas, inclusive ocupando o mais alto cargo da carreira no âmbito estadual, qual seja, o de Presidente do Tribunal de Justiça.

Não se espera que um emprego ou cargo público, notadamente o mais alto posto do Poder Judiciário estadual, seja exercido por alguém que não tenha o cuidado necessário na prática de atos de sua competência, que os assine sem os conferir, que autorize pagamentos a quem não seja credor dos valores, mormente quando ordene levantamentos de dinheiro público.



É de se perguntar: será que **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho** têm o costume de emitir cheques particulares seus ou realizar transferência de valores de suas contas bancárias privadas para qualquer pessoa, independentemente de ela ser ou não sua credora?! Ou assinar cheques ou quaisquer ordens de pagamento em branco para serem utilizadas por qualquer pessoa que sequer conheça?! Certamente, não.

E se assim não fazem com seu patrimônio privado, menos ainda deveriam ter feito com o patrimônio público, ainda mais por serem conhecedores do Direito e terem sido, à época dos fatos, Presidentes do Tribunal de Justiça deste Estado.

Diferentemente dos gestores da Corte de Justiça potiguar no biênio 2011-2012, os quais foram diligentes e estancaram o esquema ilícito, **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho** foram, no mínimo, negligentes em suas condutas.

Registre-se que aqui se constata culpa grave nas condutas comissivas e omissivas de **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho** quanto a atos por eles praticados ou cuidados que deveriam observar, no âmbito das atribuições próprias do cargo de Presidente do Tribunal de Justiça potiguar, o que é mais contundente, para fins de responsabilização, do que a **“culpa in vigilando”** que também lhes pode ser imputada quanto à omissão na fiscalização dos atos que, praticados por seus subordinados (Secretário-Geral e Chefe da Divisão de Precatórios), dependiam igualmente de atuação da Presidência da Corte de Justiça para atingir as suas finalidades.

E sobre a grave negligência verificada nas condutas comissivas e omissivas de **Oswaldo Soares da Cruz e Rafael**



Godeiro Sobrinho, inclusive com a refutação da tese de que a confiança por eles depositada em **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** possa isentá-los de responsabilização por este Tribunal, ponto este em que divirjo do fundamento apresentado por Sua Excelência o Conselheiro Relator em seu voto, deveras didático e elucidativo é o voto proferido pelo Conselheiro **Jorge Hélio Chaves de Oliveira**, do Conselho Nacional de Justiça, e que conduziu o Acórdão julgador do Processo Administrativo Disciplinar nº 0002719-62.2012.2.00.0000, por meio do qual se impôs aos referidos magistrados estaduais a penalidade administrativo-funcional de aposentadoria compulsória com proventos proporcionais ao tempo de serviço, com supedâneo no art. 56, I, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN). Vejamos:

“(…). O que parece nítido, pelo que até aqui se expôs é que, se afastarmos, pelo menos a priori, a hipótese de participação consciente e deliberada do desembargador Osvaldo Soares Cruz no esquema de desvio de valores das contas do Poder Judiciário potiguar, teremos que uma de duas situações restou configurada: a) o desembargador assinou os cheques, ordens de transferência inominadas e guias de resgate sem o mínimo de cautela e atenção, descumprindo o dever de que trata o inciso VII do artigo 35 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, sendo recomendável a aplicação da pena cominada no artigo 56, inciso I da já citada Lei Complementar nº 35, de 1979, ou; b) o desembargador assinava os cheques e guias de resgate em branco, os quais eram depois preenchidos por Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, o que não era possível para as ordens de transferência, que eram apresentadas para assinatura totalmente preenchidas, descumprindo o dever de que trata o inciso VII do artigo



35 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, sendo recomendável a aplicação da pena cominada no artigo 56, inciso I da já citada Lei Complementar nº 35, de 1979.

Isso porque, muito embora as fraudes estivessem camufladas numa aparente legalidade a um terceiro que observasse de fora o funcionamento do Setor de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, as fraudes, quando singularmente analisadas, eram grotescas e de fácil percepção.

Todos os 33 (trinta e três) cheques foram nominais ao mesmo grupo limitado de beneficiários, com a sistemática repetição dos nomes de George Luís Araújo Leal, Carlos Alberto Fasanaro Júnior e Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, sendo relevante notar que muitos dos cheques foram emitidos na sequência do número de série, em datas próximas e, às vezes, com idêntico valor a pessoas distintas (...).

No mesmo dia 3 de julho de 2007, por exemplo, o desembargador Osvaldo Soares Cruz assinou três cheques, com números de série sequenciais (...), ou seja, retirados do talonário um imediatamente após o outro, todos nominais a George Luís Araújo Leal, nos valores de R\$ 17.452,55 (dezessete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos), R\$ 40.290,93 (quarenta mil, duzentos e noventa reais e noventa e três centavos) e R\$ 28.546,46 (vinte e oito mil, quinhentos e quarenta e seis reais e quarenta e seis centavos).

Foram autorizados, portanto, três pagamentos de precatórios distintos, em nome da mesma pessoa - que não figurava como parte, procurador ou cessionário de crédito no processo de precatórios -, no mesmo dia, num valor total de



R\$ 86.289,94 (oitenta e seis mil, duzentos e oitenta e nove reais e noventa e quatro centavos), **sem que o fato causasse espécie ao ordenador de despesas.**

Em outra ocasião, 3 de setembro daquele mesmo ano, o desembargador Osvaldo Soares Cruz assinou os cheques sob os números 850051 e 850052, nos valores de R\$ 31.978,54 (trinta e um mil, novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e quatro centavos) **e R\$ 49.607,20** (quarenta e nove mil, seiscentos e sete reais e vinte centavos). **Os cheques eram nominais a uma mesma pessoa, George Luís Araújo Leal.**

Em dois meses, George Luís Araújo Leal aparecia como beneficiário de cinco pagamentos distintos, de valores relevantes. Era exigível que o desembargador pelo menos questionasse se se tratava de uma empresa de compra de crédito de precatórios ou do advogado mais bem sucedido do Estado em ações contra o Poder Público.

Há mais. No dia 13 de dezembro de 2007, foram assinados os cheques 850063, 850064 e 850065 – que, diga-se, também passaram ao largo dos exames periciais contratados pela defesa – sendo o primeiro e o último em nome da Glex Empreendimentos e Serviços e o outro em nome de George Luís Araújo Leal, sócio-proprietário da empresa beneficiária dos outros dois títulos. As mesmas coincidências continuaram ocorrendo, em 17 de março, com a assinatura de dois cheques em favor de Carlos Alberto Fasanaro Júnior, 6 de outubro de 2008, com dois cheques em nome de Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho. Estes dois últimos beneficiários ilegítimos são ligados ainda por uma outra coincidência. O desembargador Osvaldo Soares Cruz assinou dois cheques no mesmíssimo valor de R\$ 72.650,87 (setenta e dois mil, seiscentos e cinquenta reais e oitenta e sete centavos), um em 17 de dezembro de 2008, nominal a Carlos Alberto Fasanaro



Júnior e outro, 12 (doze) dias depois, em favor de Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho.

O dever de cautela exigível de qualquer homem médio que estivesse na qualidade de ordenador de despesa era o de ao menos solicitar esclarecimentos acerca de quem eram essas pessoas [reiteradamente beneficiárias de precatórios], indagar como seria possível duas pessoas distintas serem beneficiárias de precatórios do mesmo valor e outras indagações que certamente levariam à descoberta do esquema fraudulento.

A situação não muda ao analisarmos os tais expedientes com a determinação de transferências diretas (DOC69). Em 18 de abril de 2008, o desembargador Osvaldo Soares Cruz assinou dois ofícios endereçados à Agência Setor Público do Banco do Brasil, em Natal, determinando a transferência de R\$ 57.504,83 (cinquenta e sete mil, quinhentos e quatro reais e oitenta e três centavos) e R\$ 57.308,83 (cinquenta e sete mil, trezentos e oito reais e oitenta e três centavos) para a mesma conta poupança nº 013-13502-9, cujo titular era Carlos Alberto Fasanaro Júnior.

Tais expedientes não continham qualquer referência ou identificação por número, o que certamente dificultaria seu rastreamento e eventual recuperação. Note-se, ainda, que o nome do depositário das quantias está bem nítido no centro do corpo do texto, inclusive com referência ao CPF e conta bancária dos destinatários, os mesmos que sempre figuravam como depositários dos cheques, Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho e Tânia Maria da Silva.

A situação referente às Guias de Resgate do tipo Depósito Judicial Ouro é exatamente a mesma (...).



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

[...].

*Durante a gestão do desembargador Rafael Godeiro Sobrinho não houve desvio de recursos por meio da emissão de cheques pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. **Tal procedimento foi totalmente substituído pelas determinações de transferências diretas de valores da conta do Tribunal de Justiça para a conta de beneficiários expressamente identificados nos referidos expedientes e pelas Guias Depósito Judicial Ouro (DJO).***

Com relação aos ofícios ou expedientes inominados, que determinavam a transferência direta de recursos para os receptores indicados por Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, é importante destacar que foram, durante a gestão do defendente Rafael Godeiro Sobrinho, 16 (dezesesseis) ofícios, num valor total de R\$ 1.250.975,12 (um milhão, duzentos e cinquenta mil, novecentos e setenta e cinco reais e doze centavos).

*Aqui, repetiram-se os mesmos problemas verificados quando da gestão do desembargador Osvaldo Soares Cruz. **Vê-se que, em regra, foram determinadas transferências a duas pessoas: Carlos Alberto Fasanaro Júnior e Cláudia Sueli Silva de Oliveira.** Das dezesseis transações ordenadas pelo desembargador Rafael Godeiro Sobrinho, somente duas tiveram como beneficiária a empresa Glex Empreendimentos e Serviços Ltda., de propriedade de George Luís Araújo Leal e Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal.*

Além da sistemática repetição dos nomes, no caso específico do desembargador Rafael Godeiro Sobrinho, há outras circunstâncias que suscitariam indagação a um gestor mais atento e zeloso no trato da coisa pública. Em primeiro lugar, surgem transferências de valores exatos, como por exemplo, duas transações no valor de R\$



36.000,00 (trinta e seis mil reais), uma de R\$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais), outra de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) em favor de Carlos Alberto Fasanaro Júnior, além de uma de R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais) e outra de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em nome de Cláudia Sueli Silva de Oliveira.

Como é de sabença, os precatórios e requisições de pequeno valor representam créditos de um particular perante o Poder Público que em geral são submetidos a sucessivos cálculos de juros e atualizações monetárias legais, sendo muitíssimo raro que tais operações matemáticas resultem em quantias exatas como as acima descritas.

Além disso, a reiterada expedição de ofícios (DOC105), sempre com o mesmo layout e principalmente destinando grandes somas de dinheiro para as mesmas pessoas deveriam ter sido objeto de alguma diligência por parte do ordenador de despesas.

Foi, contudo, nas chamadas Guias de Depósito Judicial Ouro que se deu a maior parte dos desvios. Durante a gestão do desembargador Rafael Godeiro Sobrinho foram, ao todo, 386 (trezentas e oitenta e seis) guias de resgate, sendo: a) 173 (cento e setenta e três) em nome de Carlos Alberto Fasanaro Júnior; b) 17 (dezessete) resgates por Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho; c) 86 (oitenta e seis) guias em nome de Cláudia Sueli Silva de Oliveira; d) 100 (cem) títulos em favor da Glex Empreendimentos e Serviços Ltda., e; e) 10 (dez) guias para Tânia Maria da Silva.

Por este mecanismo de pagamento, foram desviados R\$ 4.207.851,04 (quatro milhões, duzentos e sete mil, oitocentos e cinquenta e um reais e quatro centavos) dos



cofres públicos somente na gestão do desembargador Rafael Godeiro Sobrinho.

(...).

É preciso considerar que o aumento do volume de operações fraudulentas verificada durante a gestão do desembargador Rafael Godeiro Sobrinho acompanhou a escalada patrimonial de Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal que, segundo relato dos servidores e reconhecido por ela própria, dava sinais ostensivos de riqueza incompatíveis com seus vencimentos como servidora do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

Os fatos envolvendo a presença de maços de dinheiro na bolsa da ex-Chefe do Setor de Precatórios, bem como os carros exclusivos que adquiriu e a propriedade de uma residência de alto padrão em Baía Formosa foram relatados pelas testemunhas Roberta Veríssimo de Oliveira, Wilza Dantas Targino, Elton John de Oliveira como notórios, sendo que alguns hábitos excêntricos se tornaram motivo de comentário corrente no Tribunal de Justiça.

(...).

Tais comportamentos geram perplexidades e dúvidas a respeito da pessoa envolvida, tanto assim que, Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal afirmou ter sido questionada por sua própria família.

(...).

É realmente difícil dar crédito à versão segundo a qual a Chefe do Setor de Precatórios de um Tribunal, terceira na escala hierárquica no que diz respeito à ordenação de despesas, tenha planejado e executado um esquema fraudulento tão avassalador sem contar com a complacência ou negligência gerencial de seus superiores



que, sabendo que a servidora que estava à frente de um Setor que movimenta recursos do Tribunal, apresentava uma progressão patrimonial assustadora, nada indagaram, nada investigaram, nada perquiriram.

O desembargador Rafael Godeiro Sobrinho, em sua defesa, limita-se a realçar as deturpações de caráter de Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e insiste na tese de que não sabia do que se passava no Setor de Precatórios do Tribunal que presidia.

Aliás, é o próprio desembargador Rafael Godeiro Sobrinho que admite, em seu depoimento, que apunha suas assinaturas nos processos de pagamento de precatórios sem as cautelas devidas.

(...)

Como destacado em passagem anterior, um mínimo de cuidado e dedicação ao cotejo entre o que constava das ordens de pagamento e o que constava dos processos de precatórios seria capaz de revelar as fraudes perpetradas por Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal.

Foi exatamente como procedeu o Juiz Auxiliar da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, Luiz Alberto Dantas, quando percebeu que não lhe era facultado o acesso a alguns processos de precatórios mencionados em ordens de pagamento, bem como a existência de conta judicial individualizada, vinculada a um processo de precatórios em que constava como parte autora o próprio Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. (...).

A tese central das defesas [de Osvaldo Soares da Cruz e de Rafael Godeiro Sobrinho], **no sentido de que os desembargadores nada sabiam a respeito dos desvios dos recursos sucumbe diante da evidencia de que, independentemente do que sabiam ou não, eles deveriam saber, como gestores públicos e ordenadores de despesas,**



ocupantes do elevado cargo de Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte.

Bastava ter pedido acesso a um processo de precatório no qual as pessoas de Tânia Maria da Silva, Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira ou mesmo a Glex Empreendimentos e Serviços Ltda. figurassem como parte, procuradores ou cessionários de crédito para se chegar à singela constatação de que eles não deveriam ser destinatários de sequer uma ordem de pagamento.

Não é incomum a gestores públicos, quando evidenciada a malversação de recursos públicos por seus subordinados, a genérica alegação de que nada sabiam e de que os atos de sua competência que, inegavelmente, propiciaram as fraudes, foram praticados de forma irrefletida ou em confiança.

(...).

A responsabilidade do gestor público pelo dano ao erário causado por seus atos prescinde de prova de que ele tenha concorrido dolosamente para que o prejuízo se materializasse. Basta, portanto, que fique caracterizada a culpa, em qualquer de suas modalidades: negligência, imprudência ou imperícia.

No caso sob apreço, ficou mais do que demonstrada a reiterada negligência dos desembargadores Osvaldo Soares Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho no dever inerente ao cargo de Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte de supervisionar o trabalho realizado pelo Setor de Precatórios do Tribunal, verificando a regularidade de cada processo e a correspondência entre as ordens de pagamento expedidas, e aqui pouco importa que fossem elas cheques,



ofícios ou guias bancárias, e os legítimos beneficiários dos precatórios. – *Negritos constantes no original.*

Dessa forma, as condutas comissivas e omissivas de **Oswaldo Soares da Cruz e de Rafael Godeiro Sobrinho** são **flagrante e gravemente negligentes, desprovidas de boa-fé objetiva, e caracterizadoras de todos os requisitos para as suas responsabilizações por este Tribunal de Contas**, no que **divirjo** de Sua Excelência o Conselheiro Relator, porquanto entendo que aqueles devem ter suas contas julgadas irregulares, nos termos do art. 78, incisos II, III e IV, da LCE nº 121/1994 e ante a competência conferida a este Tribunal pelos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal, com condenação a ressarcir ao erário os valores desviados das contas de pagamentos de precatórios e RPV's a que concorreram com outros agentes para dar causa ao dano, além de sanções administrativas a respeito das quais passo a discorrer.

DAS MULTAS IMPUTÁVEIS AOS RESPONSÁVEIS, EM PERCENTUAL DO DANO AO ERÁRIO A QUE CADA UM DEU CAUSA. INTELIGÊNCIA DO ART. 102, I, DA LCE Nº 121/1994. GRADUAÇÕES DAS MULTAS EM CONFORMIDADE COM O GRAU DE CULPABILIDADE DE CADA RESPONSÁVEL.

As multas a serem impostas por este Tribunal aos responsáveis nos termos do que determina o art. 102, inciso I, da LCE nº 121/1994, correspondentes a percentuais do dano a que cada um, ainda que em conjunto com outros agentes, deu causa, devem ser graduadas de acordo com a culpabilidade do responsável.

Assim, o valor nominal da sanção administrativa será maior para o responsável de maior culpabilidade, reduzindo-se



gradativamente até o responsável de menor culpabilidade. Para tanto, hão de ser reunidos em 03 grupos distintos os 11 responsáveis pelo dano causado ao erário.

No **primeiro** deles estão **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, George Luís de Araújo Leal** e a pessoa jurídica de direito privado de que o casal é sócio, a **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.**, os quais possuem a maior culpabilidade, uma vez que suas condenações são fundadas em dolo.

Dentre as três pessoas que integram este primeiro grupo, também deve ser feita graduação das multas de cada um de seus integrantes, uma vez que as culpabilidades de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, George Luís de Araújo Leal** e da **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda. não são idênticas**, ainda que todas elas tenham por fundamento condutas dolosas.

Indubitavelmente, em que pese **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal** sejam responsáveis solidários pela integralidade do dano perpetrado ao erário – R\$ 14.195.702,82 em valores da época, pendentes de atualização – é evidente que o grau de culpabilidade daquela, que exercia o cargo de Chefe da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça potiguar, é superior ao de seu esposo.

Quanto à **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.**, não tendo havido a sua participação em todas as condutas das quais resultou o prejuízo total causado pelo esquema fraudulento, a sanção administrativa imposta à referida pessoa jurídica deve ser inferior à que se impõe aos seus sócios.



Diante de tal raciocínio, entendo que devam ser aplicadas multas aos responsáveis integrantes deste primeiro grupo nos seguintes percentuais incidentes sobre a obrigação de ressarcimento ao erário a que cada um é condenado, salientando que **divirjo** de Sua Excelência o Conselheiro Relator quanto à multa a ser imposta a **George Luís de Araújo Leal** – a qual deve ser fixada em patamar inferior ao de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal**, dada a maior culpabilidade desta última –, bem como quanto à multa a ser imposta à **Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.** – a qual deve ser sancionada com multa superior a apenas 10% do dano a respeito do qual é responsável:

Responsável	Valor a ser ressarcido ao erário (R\$), não atualizado	Multa em percentual do dano respectivo	Valor nominal da multa (R\$), não atualizado
Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal	14.195.702,82	10%	1.419.570,28
George Luís de Araújo Leal	14.195.702,82	8%	1.135.656,23
Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.	1.317.433,25	35%	461.101,64

Num **segundo** grupo, inserem-se aqueles que ocupavam cargos de gestão no Tribunal de Justiça deste Estado, seja como Desembargadores-Presidentes, como é o caso de **Oswaldo Soares da Cruz** e **Rafael Godeiro Sobrinho**, seja como Secretários-Gerais daquela Corte, como é o caso de **João Batista Pinheiro Cabral** e **Wilza Dantas Targino**, todos tendo agido com culpa em sentido estrito.

Todavia, há de ter em mente que, quanto mais atos utilizados para a subtração de recursos públicos cada um desses responsáveis subscreveu, mais oportunidades houve de desconfiarem de que se tratava de esquema ilícito e, por



consequente, maior a omissão no cuidado com a coisa pública e na apuração e cessação da ilicitude.

Desses quatro responsáveis, quem mais subscreveu atos que contribuíram para causar o dano ao erário foi **Rafael Godeiro Sobrinho** (402 atos), o qual, à época, ocupava – frise-se – o mais alto cargo do Poder Judiciário de um Estado da Federação, qual seja, o de Presidente de um Tribunal de Justiça.

Em segundo lugar encontra-se **João Batista Pinheiro Cabral**, então Secretário-Geral daquela Corte de Justiça, subscritor de 359 atos.

Já **Wilza Dantas Targino**, que também exercia o cargo de Secretária-Geral do Tribunal de Justiça potiguar, subscreveu 93 atos, sendo agravada a sua conduta pelo fato de haver assinado guias de Depósito Judicial Ouro em branco, como já mencionado.

Por sua vez, **Oswaldo Soares da Cruz**, enquanto exercia a Presidência do Tribunal de Justiça deste Estado, subscreveu 73 atos decisivos para a perpetração do dano ao erário, sendo agrada a sua conduta pelo fato de haver assinado cheques nominativos, com exclusividade, a pessoas não credoras de precatórios, o que se afigura mais gravoso do que a subscrição de ofícios nos quais haja uma lista de supostos credores, o que, à evidência, dificulta a conferência, mas não exime da obrigação de conferir.

Com ser assim, entendo que devam ser aplicadas multas aos responsáveis integrantes deste segundo grupo nos



seguintes percentuais incidentes sobre a obrigação de ressarcimento ao erário a que cada um é condenado:

Responsável	Valor a ser ressarcido ao erário (R\$), não atualizado	Multa em percentual do dano respectivo	Valor nominal da multa (R\$), não atualizado
Rafael Godeiro Sobrinho	5.458.826,16	12%	655.059,14
João Batista Pinheiro Cabral	3.518.019,35	14%	492.522,71
Wilza Dantas Targino	6.219.659,51	6%	373.179,57
Oswaldo Soares da Cruz	3.063.430,47	10%	306.343,05

No **terceiro** e último grupo, inserem-se os responsáveis não agentes públicos, que não ocupavam qualquer cargo no Tribunal de Justiça deste Estado e nem tinham vínculo de parentesco com a ex-Chefe da Divisão de Precatórios daquela Corte, mas cujas culpas em sentido estrito restam devidamente caracterizadas. São eles: **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e Tânia Maria da Silva.**

É evidente, porém, que as culpabilidades dos integrantes deste terceiro grupo são inferiores às dos integrantes dos dois primeiros grupos, seja porque não agiram dolosamente, seja porque não tinham qualquer vínculo com a Corte de Justiça potiguar e, portanto, não possuíam obrigações funcionais a observar.

Aqui, há de ter em mente que, em quanto mais atos utilizados para a subtração de recursos públicos cada um desses responsáveis figurou como beneficiário indevido, mais oportunidades houve de desconfiarem de que se tratava de esquema ilícito,



mormente porque cediam suas contas bancárias – dezenas e até centenas de vezes – para a efetivação dos ilícitos.

Eis a ordem decrescente da quantidade de atos resgate em que cada um desses quatro responsáveis figurou indevidamente como beneficiário de precatórios, contribuindo significativa e culposamente para a perpetração de dano ao erário: **Carlos Alberto Fasanaro Júnior** – 221 atos, **Cláudia Sueli Silva de Oliveira** – 127 atos, **Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho** – 47 atos, e **Tânia Maria da Silva** – 23 atos.

Com ser assim, entendo que devam ser aplicadas multas aos responsáveis integrantes deste terceiro grupo nos seguintes percentuais incidentes sobre a obrigação de ressarcimento ao erário a que cada um é condenado:

Responsável	Valor a ser ressarcido ao erário (R\$), não atualizado	Multa em percentual do dano respectivo	Valor nominal da multa (R\$), não atualizado
Carlos Alberto Fasanaro Júnior	8.243.361,05	3%	247.300,83
Cláudia Sueli Silva de Oliveira	1.364.492,16	10,5%	143.271,68
Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho	2.220.291,24	2,5%	55.507,28
Tânia Maria da Silva	330.180,08	8%	26.414,41

DAS INABILITAÇÕES PARA O EXERCÍCIO DE CARGOS EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. INTELIGÊNCIA DO ART. 100, II, DA LCE Nº 121/1994, NOS TERMOS DO ART. 34, XVIII, ALÍNEA “A”, DO MESMO DIPLOMA LEGAL. DA CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NOS EXATOS TERMOS EM QUE CONCEDIDA NO ACÓRDÃO Nº 422/2013-TC.



Além das multas já referidas, também cabe a este Tribunal a imposição de sanção administrativa prevista no art. 100, inciso II, da LCE nº 121/1994, nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, do mesmo diploma legal, tendo este último dispositivo a previsão de duas sanções de inabilitação, conforme se vê de sua redação:

“Art. 34. Ao Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, compete:

(...);

XVIII – aplicar aos responsáveis, no caso de ilegalidade de despesas ou irregularidades de contas, as penalidades previstas nesta Lei (artigo 100), e, ainda, declarar:

a) a inabilitação, pelo prazo de 05 (cinco) anos, de ex-servidor do Estado, demitido por ato de improbidade, para voltar a exercer função pública estadual, e de 05 (cinco) a 08 (oito) anos, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, de quem quer que incorra nesse ou em outros casos de infração grave, previstas nesta ou em lei especial;

(...)”

No caso em análise, dolosas são as culpabilidades de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, os quais são responsáveis pela totalidade do dano ao erário apurado nos autos e causado mediante gravíssimas condutas dos agentes. Por isso, a cada um deles, além de multa, este Tribunal deve impor sanção de inabilitação, por 08 (oito) anos, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança.

Nenhuma das outras pessoas naturais que merecem responsabilização por parte deste Corte atingiu grau de



culpabilidade igual ou superior ao do casal **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, porquanto as responsabilidades destes se dão por dolo, ao passo que as dos demais são fundadas em culpa.

No entanto, dentre os que devem ser responsabilizados por condutas culposas, é evidente que as culpabilidades dos então agentes públicos **João Batista Pinheiro Cabral, Wilza Dantas Targino, Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, pelos cargos que exerceram no Poder Judiciário potiguar, é superior às dos demais agentes responsabilizados por culpa.

Com ser assim, cumpre a este Tribunal impor a **João Batista Pinheiro Cabral, Wilza Dantas Targino, Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, além de multas, sanção administrativa de inabilitação, por 06 (seis) anos, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança.

Por sua vez, a **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e Tânia Maria da Silva**, deve esta Corte de Contas impor, além de multas, sanção administrativa de inabilitação, por 05 (cinco) anos, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança.

Por fim, há de ser confirmada a medida cautelar de indisponibilidade de bens determinada por esta Corte no Acórdão nº 422/2013-TC, nos seus exatos termos e, portanto, atingindo os patrimônios de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, George Luís de Araújo Leal, Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.; Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral**



Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira, Tânia Maria da Silva, João Batista Pinheiro Cabral, Wilza Dantas Targino, Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho.

DA NECESSIDADE DE SUBTRAÇÃO, QUANDO DA ATUALIZAÇÃO DA CONDENAÇÃO, DOS VALORES JÁ RESSARCIDOS AO ERÁRIO EM DECORRÊNCIA DA ALIENAÇÃO JUDICIAL DE BENS SEQUESTRADOS CRIMINALMENTE DE CARLA DE PAIVA UBARANA LEAL E DE GEORGE LUÍS DE ARAÚJO LEAL. REMESSA DE OFÍCIO AO JUÍZO DE DIREITO DA 7ª VARA CRIMINAL DA COMARCA DE NATAL SOLICITANDO INFORMAÇÕES A RESPEITO DO RESSARCIMENTO JÁ EFETUADO, PARA FINS DE CONSIDERAÇÃO QUANDO DA ATUALIZAÇÃO DO MONTANTE DA CONDENAÇÃO EM FASE DE EXECUÇÃO.

Não se pode olvidar que parte do dano ao erário de responsabilidade do casal **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e George Luís de Araújo Leal** já foi recomposto em decorrência dos valores apurados pelo Juízo de Direito da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal em procedimentos de alienação de bens criminalmente sequestrados, bem como em razão de dinheiro devolvido pelo casal em moeda estrangeira.

Isso não significa que a condenação de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e George Luís de Araújo Leal** não deve ocorrer pela totalidade do prejuízo que causaram à Fazenda Pública, conforme já consignado neste voto e no de Sua Excelência o Conselheiro Relator.

Entretanto, quando da atualização do montante da condenação, em fase executiva deste feito, hão de ser subtraídos os



montantes já ressarcidos ao Tribunal de Justiça potiguar em decorrência dos procedimentos realizados pelo Juízo de Direito da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal, nas respectivas datas em que tais valores foram recompostos.

Para tanto, necessária a expedição de Ofício àquele Juízo solicitando informações sobre os valores já recompostos ao erário em decorrência da alienação de bens sequestrados criminalmente de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e George Luís de Araújo Leal**, inclusive o dinheiro que foi entregue pelo casal em moeda estrangeira, com as respectivas datas em que os montantes reingressaram na conta de pagamento de precatórios do Tribunal de Justiça potiguar.

CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, em consonância parcial com o Corpo Técnico deste Tribunal e com o Ministério Público de Contas – *dos quais divirjo quanto à responsabilização de Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro; bem como quanto à culpabilidade de Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho*, – e com o voto de Sua Excelência o Conselheiro Relator – *do qual divirjo quanto aos percentuais das multas a serem impostas a George Luís de Araújo Leal e à Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.; quanto à possibilidade de responsabilização de terceiros não agentes públicos por dano ao erário, independentemente de conluio com agente público; quanto às responsabilizações de Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira, Tânia Maria da Silva, João Batista Pinheiro Cabral, Wilza Dantas Targino, Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho; bem*



como quanto à manutenção da medida cautelar de indisponibilidade de bens em relação aos patrimônios destes últimos –, **VOTO** no sentido de:

1) julgar **irregulares as contas** sob exame neste processo e as despesas delas decorrentes, nos termos do art. 78, incisos II, III e IV, da LCE nº 121/1994, quanto a **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal, George Luís de Araújo Leal, Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.; Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira, Tânia Maria da Silva, João Batista Pinheiro Cabral, Wilza Dantas Targino, Osvaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho;**

2) **condenar, solidariamente, pelo dano total ao erário de R\$ 14.195.702,82** em valores da época, cada um dos responsáveis abaixo, **bem como a arcar com multa em percentual do dano** imputado, nos limites dos valores e percentuais a seguir descritos, os quais serão objeto de atualização monetária e incidência de juros, forte no art. 78, § 2º, alínea “a”, e § 3º, alínea “a”, c/c o art. 102, inciso I, todos da LCE nº 121/1994:

	Responsável	Valor a ser ressarcido ao erário (R\$), não atualizado	Multa em percentual do dano respectivo	Valor nominal da multa (R\$), não atualizado
1	Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal	14.195.702,82	10%	1.419.570,28
2	George Luís de Araújo Leal	14.195.702,82	8%	1.135.656,23
3	Glex Empreendimentos e Serviços Exclusivos Ltda.	1.317.433,25	35%	461.101,64
4	Rafael Godeiro Sobrinho	5.458.826,16	12%	655.059,14
5	João Batista Pinheiro Cabral	3.518.019,35	14%	492.522,71



6	Wilza Dantas Targino	6.219.659,51	6%	373.179,57
7	Oswaldo Soares da Cruz	3.063.430,47	10%	306.343,05
8	Carlos Alberto Fasanaro Júnior	8.243.361,05	3%	247.300,83
9	Cláudia Sueli Silva de Oliveira	1.364.492,16	10,5%	143.271,68
10	Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho	2.220.291,24	2,5%	55.507,28
11	Tânia Maria da Silva	330.180,08	8%	26.414,41

3) **impor sanções administrativas**, por força do art. 100, inciso II, e nos termos do art. 34, inciso XVIII, alínea “a”, ambos da LCE nº 121/1994:

3.1) a **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal** e **George Luís de Araújo Leal**, por 08 (oito) anos cada, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança;

3.2) a **João Batista Pinheiro Cabral, Wilza Dantas Targino, Oswaldo Soares da Cruz e Rafael Godeiro Sobrinho**, por 06 (seis) anos cada, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança;

3.3) a **Carlos Alberto Fasanaro Júnior, Carlos Eduardo Cabral Palhares de Carvalho, Cláudia Sueli Silva de Oliveira e Tânia Maria da Silva**, por 05 (cinco) anos cada, para ocupar cargo em comissão ou função de confiança;

4) **confirmar integralmente a medida cautelar de indisponibilidade de bens** concedida pelo Pleno do Tribunal de Contas no Acórdão nº 422/2013-TC, nos seus exatos termos;



5) **isentar de responsabilização**, no presente feito, **Albertina Pereira de Andrade, Iranete Pereira de Andrade, Valmir Fernando da Silva, Laura Batista do Nascimento de Almeida e Maria dos Prazeres Santana Ribeiro;**

6) determinar a **imediata expedição de Ofício ao Juízo de Direito da 7ª Vara Criminal da Comarca de Natal** solicitando informações sobre os valores já recompostos ao erário em decorrência da alienação de bens sequestrados criminalmente de **Carla de Paiva Ubarana Araújo Leal e George Luís de Araújo Leal**, inclusive o dinheiro que foi entregue pelo casal em moeda estrangeira, com as respectivas datas em que os montantes reingressaram na conta de pagamento de precatórios do Tribunal de Justiça potiguar, para fins de subtração dos valores já quitados quando da atualização da condenação pela Diretoria de Atos e Execuções (DAE) desta Corte de Contas;

7) determinar a **imediata expedição de Ofícios encaminhando cópias desta Decisão colegiada** ao Ministério Público Estadual, ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte e ao Juízo de Direito da 8ª Vara Criminal da Comarca de Natal, no qual tramita a Ação Penal nº 0104903-66.2014.8.20.0001.

Sala das Sessões do Pleno, em Natal, 18 de outubro de 2017.

Carlos Thompson Costa Fernandes
Conselheiro