



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



COMARCA DE OURO PRETO DO OESTE
1ª VARA CÍVEL

Av. Daniel Comboni, 1480, 1º Andar. Fórum Des. Cássio Rodolfo Sbarzi Guedes
76920-000. Ouro Preto do Oeste-RO. Tel.: (69) 3416-1710. E-mail: <central_opo@tjro.jus.br>
Balcão Virtual: <https://meet.google.com/hse-qgtk-uwf>

Processo 7004092-37.2019.8.22.0004
Classe Ação Civil Pública
Assunto Improbidade Administrativa
Requerente MPRO - Ministério Público do Estado de Rondônia
Advogado(a) MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA
JOSE CARLOS RODRIGUES DE ARAUJO, CPF nº 09771620797,
Requerido(a) JUAN ALEX TESTONI, CPF nº 20340001291, GILVANE FERNANDES
DA SILVA, CPF nº 38947560200, JOAQUIM ALITOLIP PEDROZA
CAVALCANTE
CESAR ROBERTO BONI, OAB nº MT8268B, RICARDO OLIVEIRA
Advogado(a) JUNQUEIRA, OAB nº RO4477A, ARIANE MARIA GUARIDO, OAB nº
RO3367, DEFENSORIA PÚBLICA DE RONDÔNIA

SENTENÇA

Vistos para sentença.

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA** contra **JUAN ALEX TESTONI, GILVANE FERNANDES DA SILVA, JOSÉ CARLOS RODRIGUES DE ARAÚJO e CASSYUS PEDROZA CAVALCANTE.**

O objeto da demanda consiste na alegada simulação de processo de desapropriação do imóvel denominado Chácara 112, Gleba 01, Setor 02 pelo Município de Ouro Preto do Oeste, com destinação indevida de bem público a

particular. Alega-se que houve pagamento de indenização no valor inicial de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), atualizado em R\$ 222.469,90 à época do ajuizamento da ação.

Afirma o MP que a negociação entre os réus resultou em enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e violação aos princípios da administração pública, com utilização do procedimento expropriatório para favorecer particular, contrariando normas de direito administrativo e leis específicas (Lei 8.429/92, Lei 8.666/93, Decreto-Lei 3.365/41).

Pedi o autor ao final, fosse julgada procedente a ação, para que declarada a prática de ato de improbidade administrativa, definido nos art. 09, 10 e 11 da Lei 8.429/92, condenando os réus nas sanções do artigo 12, incisos I, II e III, da Lei n. 8.429/92, em especial, a perda dos valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio dos requeridos, multa civil e a suspensão dos direitos políticos.

Houve a concessão da medida liminar pleiteada pelo Ministério Público, qual seja, a indisponibilidade de R\$ 222.469,00, de forma solidária nas contas bancárias dos réus.

Foram encartadas as manifestações prévias dos réus nos IDs 29444869, 29868301 e 55820721.

Fracassou a tentativa de conciliação.

A inicial foi recebida pela decisão de ID 58926201.

Os requeridos foram citados.

José Carlos Rodrigues de Araújo apresentou contestação (ID 59867145), quando, então, em preliminar, suscitou a inépcia da inicial por não narrar a conduta específica para a caracterização do ato de improbidade e, no mérito, pela não demonstração de dolo e, portanto, ausência de ato lesivo ao patrimônio público. Pediu pela improcedência.

A contestação de Juan Alex Testoni e Gilvane Fernandes da Silva foi apresentada (ID 62454172). Em preliminar, arguíram a inexistência de interesse de agir, em que pese ter sido o imóvel desapropriado e passado ao acervo do Município. Ecoaram, no mérito, a não verificação de dolo no ato expropriatório e, portanto, a inexistência de improbidade administrativa. Pediram pela improcedência da ação.

A Defensoria Pública do Estado, assistindo o réu Cassyus Pedrosa Cavalcante, pela petição de ID 67549671, em sítio de contestação, ratificou as manifestações de IDs 55820721, 55820723, 55820725, 5580727 e 5580728.

Em seguida, o Ministério Público ofereceu réplica (ID 75668964), salientando a não apresentação pelas contestações de fato extintivo, modificativo ou impeditivo, pelo que ratificou o pedido de procedência efetivado na inicial.

O proceso foi saneado pela decisão de ID 77959358, que lembrou a rejeição da preliminares no recebimento da inicial e determinou a especificação de provas.

As defesa de Juan Alex Testoni, Gilvane Fernandes da Silva e José Carlos Rodrigues de Araújo pediram pela oitiva de testemunhas, arrolando-as (ID 625454174 e 78344536).

Cassyus Pedrosa Cavalcante disse não ter provas a produzir (ID 78766545).

O Ministério Público arrolou testemunhas por meio da petição de ID 7899446), pedindo também oficiada à Prefeitura Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO, para que esta encaminhasse a Procuração lavrada às fls. 135/136, livro 179, expedida pelo 2º Ofício da Nova Mutum/MT, em 20/10/2017, outorgada por JOSÉ CARLOS RODRIGUES DE ARAÚJO em favor de Denise Megumi Yamano.

Foi designada audiência de instrução e julgamento para 02-03-2023, às 9h, quando ouvidos os requeridos.

Encartou-se aos autos a Certidão de óbito do requerido Cassyus (ID 84486745). O herdeiro se habilitou nos autos (ID 107460302).

Proferiu-se decisão rejeitando a prescrição, suscitada pelas defesas de Alex e Gilvane (ID 897811981).

Em 13 de junho de 2023 o Município informou nos autos a destinação do imóvel sobre cuja desapropriação gravita aos autos para servir como viveiro municipal (ID 91916378).

No dia 05-02-2025 foi dado seguimento à audiência de instrução e julgamento com a oitiva de testemunhas.

O Ministério Público apresentou as alegações finais, onde disse, em suma, que os requeridos participaram de uma simulação de desapropriação para que Juan Alex, cumprindo uma promessa de campanha eleitoral, pagasse com os recursos do Município, um imóvel pertencente à José Carlos e previamente adquirido por Cassyus. Para tanto, houve a contribuição de Gilvane que, Presidente da Câmara de Vereadores, agiu para aprovar, em contrariedade total com o Regimento Interno da Casa Legislativa, o que tornou a Lei 1.490-09, de 15-09-2009. Salienta o teor do parecer da Procuradoria Municipal esclarecendo que não poderia ocorrer desapropriação sem prévia licitação e doação à particular. Em síntese, aponta que "o dolo específico

dos requeridos extrai-se (i) ajuste, promessas e negociações prévias ao ato da desapropriação, (ii) simulação de processo de desapropriação para doar terreno a particular, (iii) projeto de lei em regime de urgência sem a apresentação da justificativa quanto à finalidade pública da urgência da demanda, (iv) parecer prévio indicando que a intenção inicial já era doação a particular, e (v) conjugação de esforços dos requeridos para efetivar a doação, utilizando-se da desapropriação, em desvio de finalidade". Pediu pela condenação dos requeridos JUAN ALEX TESTONI e GILVANE FERNANDES DA SILVA nas penas do art. 12, II, da Lei n. 8.429/92 (art.10, caput e incisos I e III da Lei n. 8.429/92) e JOSÉ CARLOS RODRIGUES DE ARAÚJO e CASSYUS PEDROZA CAVALCANTE nas penas do art. 12, I, Lei n. 8.429/1992 (art. 9º, inciso, caput e inciso XI da Lei n. 8.429/1992). Com relação à CASSYUS PEDROSA CAVALCANTE requereu o prosseguimento apenas da pretensão de ressarcimento ao erário, observado o limite do valor herdado.

O sucessor de Cassyus Pedrosa Cavalcante fez alegações finais remissivas à contestação (ID 125298656).

Por seu turno, Juan Alex Testoni e Gilvane Fernandes da Silva apresentaram suas alegações finais no ID 125890678. Alegaram, em resumo, a validade do processo de desapropriação e a inoccorrência de dano ao erário, em que pese a existência nos autos da certidão de inteiro teor que demonstra a incorporação do imóvel ao patrimônio do município. Apontaram a não verificação do dolo específico pela inconsistência probatória exigido para configuração da improbidade administrativa. Doutr lado, a suposta violação do Regimento Interno da Câmara Municipal consitia em mera praxe de submissão dos projetos de lei à votação, independente dos prazos, se houvesse, como houve, concordância dos edis. Pediram pela improcedência da ação.

José Carlos, por sua vez, alegou que, se houve alguma ilegalidade no processo administrativo da venda de seu imóvel, não tinha ciência, razão pela qual pede pela improcedência da ação com relação a si.

Relatei. Decido.

Segundo a Lei nº 8.429-92, consideram-se atos de improbidade administrativas as condutas dolosas tipificadas nos artigos 9º, 10 e 11 do mesmo diploma legal.

Doutro lado, afirmado no par. 1º do referido dispositivo legal que considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos referidos artigos 9º, 10 e 11 da mesma Lei.

O dolo como elemento conformador dos atos de improbidade administrativa foi inserido na Lei 11.230-21, que deu nova redação à Lei nº 8.429-92.

Lembre-se que o STF, no ARE nº 843.989/PR, decidiu pela retroatividade da exigência de dolo para a configuração de ato de improbidade, mas apenas para os processos em curso e os fatos não processados.

Os retroaludidos artigos descrevem os atos de Improbidade Administrativa.

Dentre as condutas tipificadas como atos de improbidade encontram-se:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

(omissis)

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(omissis)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

(omissis)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(omissis)

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(omissis)

Pois bem.

Os fatos narrados pelo Ministério Público na petição inicial foram devida e incontestavelmente comprovados pelos documentos juntados e pela prova testemunhal produzida na instrução processual.

Com efeito, consoante contempla a escritura de compra e venda de f. 3-4 do ID 27909693, em 16-07-2009 o Município de Ouro Preto do Oeste vendeu ao requerido José Carlos Rodrigues de Araújo a Chácara 112, da Gleba 01, Setor 02, com área de 22.736,03 metros quadrados, localizado neste urbe, pela quantia de R\$ 20.000,00.

Em 11-09-2009, segundo documento juntado pela própria defesa (ID 29868318), o requerido Juan Alex Testoni, prefeito à época (e neste momento, novamente), encaminhou à Câmara Municipal o Projeto de Lei nº 1337, que autorizava o Poder Executivo a adquirir imóvel na zona urbana por desapropriação para instalação de indústrias.

Chama atenção neste projeto de lei a inexistência do estabelecimento de qualquer plano ou critério para a instação de indústrias como, por exemplo, ramo, número de empregos gerados, eventuais incentivos fiscais, etc.

Aliás, o vislumbre do processo administrativo que dá azo a posterior desapropriação, desde seu início, como se vê no ID 27910236, não é precedido de qualquer estudo econômico ou social ou estratégico para atração de indústrias, havendo a sui generis iniciativa do Assessor Especial do alcaide, Felinto Ferreira Fernandes. É como, se de uma hora para outra, o Prefeito, por servidor indicado, resolvesse, sem nenhum planejamento, que a solução para o município, fosse a atração de indústrias.

Ferido, de morte, portanto, a necessidade de prévio projeto de implantação para criação de distrito industrial, conforme previsto no par. 2º do Decreto Federal nº 3.365-41.

Em nenhum momento do processo administrativo instaurado para a aquisição de imóvel por desapropriação se consegue aferir a razão da escolha ter recaído no imóvel do requerido José Carlos, embora, nas imediações as Chácaras 94, 95 e 96.

O laudo de avaliação do imóvel é risível (ID 27910237), porquanto estima o valor do imóvel em R\$ 60.000,00, motivada em "afirmação do proprietário", sendo que, como já consta acima, pouco mais de três meses antes, o réu José Carlos tenha adquirido do Município a Chácara pelo valor de R\$ 20.000,00, três vezes menos do que o montante pago na desapropriação, sem que explicado minimamente a abissal valorização do lote.

Não obstante, sem meias palavras, a procuradoria do município advertiu, no Parecer 454 AJ-09, de constante nos IDs 27910620 (f. 5) e 27910621 (f. 1), que não poderia ocorrer doação do imóvel, que deveria ser afetado ao Município, e que a aquisição somente poderia ocorrer mediante prévia licitação, pela modalidade de concorrência, o que foi regamente ignorado tanto pelo requerido Juan Alex Testoni, quanto por Gilvane, então presidente da Câmara Municipal, quem, a toque de caixa, e, atendendo ao pedido formalizado pelo prefeito no encaminhamento do projeto, suprimiu o Regimento Interno e superou a tramitação mesmo no vindicado regime de "urgência especial". O projeto, como afirmado pelo Ministério Público, foi recebido, tramitou nas Comissões e foi aprovado, em dois turnos, no mesmo dia, sem nenhum tipo de discussão, superando, pois, a urgência, mas em sofreguidão.

Mesmo assim, houve o empenho no valor de R\$ 60.000,00 em favor de José Carlos (f. 7 do ID 27910624).

A prova da doação pelo Município a Cassyus, com posterior pagamento a José Carlos, encontra-se no Contrato de Compra e Venda celebrado entre ambos, datado de 25-05-2009, e dele tinha inequívoca ciência o requerido Juan Alex, mesmo porque

tal avença foi encartada no processo administrativo (ID 27910624).

Em resumo, Cassyus negociou e comprou a Chácara de José Carlos e o município pagou a este último, por três vezes o preço, mediante um simulacro de desapropriação, com doação e sem precedência de licitação, contrariando o parecer jurídico da Procuradoria do Município, subvertidos, com dolo específico e incontestável, todas as formalidades legais, repassando patrimônio público a particular, com desvio de finalidade, o que somente foi revertido pelo gravame efetuado em 11-12.2017, conforme consta da matrícula do imóvel (ID 1088581946).

Some-se que a Lei Municipal nº 1490/09, que autorizou o Município a adquirir imóvel por meio de desapropriação, foi sancionada pelo demandado Juan Alex em 15/09/2009, depois, portanto, da edição do Decreto 7184, que nomeou a comissão permanente de avaliação de imóveis, firmada em 10/09/2009, o que demonstra que a desapropriação transcorria sem observância de qualquer normal legal, *manu militare*, à força, o que mais demonstra o dolo dos réus.

Não fosse o bastante, foi efetivada verdadeira doação de imóvel público a Cassyus, comprado com ágio pelo Município em favor de José Carlos.

Basta ver, neste sentido que, "após ter a posse do bem, o requerido Cassyus vendeu o estabelecimento comercial (Cerâmica sediada no imóvel) para Pedro Alves da Cruz e, no ano de 2015, quando já havia mudado a administração, os novos proprietários do imóvel tentaram na Prefeitura obter certidão e ITBI a fim de transferir a propriedade, ocasião em que lhes fora negada a emissão dos documentos, o que os levou a buscar informações com o antigo proprietário, requerido José Carlos, que ingressou com Mandado de Segurança contra ato do então Prefeito Vagno Panisoly".

Foi, só, então, que Vagno, salvaguardando o interesse público, publicou o Decreto n. 11030, em 10 de novembro de 2017, declarando o imóvel de interesse público (fl. 111-anexo I) e notificou o requerido José Carlos Rodrigues de Araújo para regularizar a transferência do imóvel em cartório para a Prefeitura (fls. 83/109 do Anexo I).

O imbróglio fez com que a promotoria buscasse esclarecimentos de Cassyus, quando este evidenciou que, durante a campanha eleitoral municipal em 2008, o requerido Juan Alex Testoni, candidato a prefeito, havia prometido que caso fosse eleito daria incentivos para quem montasse indústrias na cidade e, diante da vitória eleitoral dele, procurou o requerido Juan Alex, tendo acertado a aquisição da área apropriada para a instalação da indústria (cerâmica) tendo o pagamento sido realizado pela Prefeitura, na pessoa do então prefeito, requerido Juan Alex, com a indispensável participação do Presidente da Câmara, requerido Gilvane. Disse mais. Que a proposta inicial é para que ele ficasse apenas com a posse do terreno, situação que não foi aceita, pois o investimento teria um valor vultuoso, motivo pelo qual só investiria na montagem da indústria se houvesse a doação do terreno pela Prefeitura, ficando acordado que a prefeitura compraria o terreno, sendo que o contrato de compra e venda seria pactuado entre os requeridos José Carlos e Cassyus enquanto, Juan Alex, através da Prefeitura, seria o responsável pela quitação deste contrato, conforme se pode observar dos e-mails trocados entre os requeridos José Carlos e Termo de Declarações.

A este respeito é revelador o teor do email de f. 95 enviado em 27052009 por Cassyus à José Carlos:

“Bom dia Senhor Carlos, quanto a 4ª cláusula será extinta ou modificada e referente a promissória não pode ser feita no nome da prefeitura será um contrato particular entre a minha pessoa e a do senhor, referente ao prazo foi de 90 dias foi para não haver nenhum desconforto, mais o prefeito me deu garantia de que assim que a área estiver documentada ser paga!”

Em resposta, José Carlos disse à Cassyus:

“Caro Cassyus (...) Receber promissórias de prefeitura é s e m p r e p r o b l e m á t i c o .” (fl. 95)

Enquanto o simulacro de desapropriação era gestado pelo requerido Juan Alex Testoni para dar aura de legalidade ao negócio que se travava entre e em favor de Cassyus e José Carlos, a comunicação entre estes dois últimos era fecunda a desvelar o desvio de finalidade do ato administrativo:

“boa tarde dr. Jose Carlos, Ontem anoite conversei com o prefeito e o dinheiro esta na conta para deposito já, ele somente falou referente ao uma liberação de que o Tribunal de contas tem que fazer, de qualquer forma quero avisa-lo que mesmo que o Tribunal de contas não libere a tempo eu estarei providenciando de forma privada o combinado. Informo tambem que por estar fazendo isso a propriedade passara ainda alguns dias em seu nome, espero que não seja um encomodo (sic)” (fl. 102).

E seguem os emails já para fins de pagamento pelo Município a José Carlos, com demonstração de que Cassyus e José Carlos tinham plena ciência de todos os passos do processo administrativo e, especialmente, do empenho.

Mensagem de 05/11/2009:

- “Boa tarde Cassyus. Tentei ligar para vc e não consegui. Fui cuidar do registro do pacto antenupcial; entrei em contato telefônico com o Cartório no Rio. Acabei na mão de um despachante. De uma demora de quase 2 meses, me disse que talvez conseguisse nuns 15 dias. O custo: 650,00. E agora, eu não estou podendo esperar mais esse tempo. Estou precisando do dinheiro. José Carlos.” (f. 104).

E o email de Cassyus a José Carlos, de 27/11/2009, não poderia ser mais explícito (também em f. 104):

“a prefeitura me falou que fez o pagamento. A hora que cair em sua conta poderia confirmar para mim por favor?”

Em resposta José Carlos escreve a Cassyus, ainda no dia 27, diz:

“Bom dia Cassyus. Acabo de verificar o depósito. Melhor assim. Vc e eu ficamos tranquilos. José Carlos.” (fl. 103)

Entretanto, o email mais escancarado a demonstrar o dolo dos três requeridos é o datado de 26/08/2019, onde Cassyus diz a José Carlos:

"Boa tarde dr José Carlos, Ontem a noite conversei com o prefeito e o dinheiro está na conta para depósito já, ele somente falou referente ao uma liberação de que o Tribunal de Contas tem que fazer, de qualquer quero avisá-lo que mesmo que o tribunal de contas não libere a tempo eu estarei providenciando de forma privada o combinado. informo também que por estar fazendo isso a propriedade passará ainda alguns dias em seu nome, espero que não seja um encomodo".

A prova testemunhal corrobora inexoravelmente, em especial os depoimentos dos requeridos, os elementos centrais dos documentos encartados no processo.

Juan Alex Testoni, quando ouvido sob o crivo do contraditório, disse, em síntese que, levou a cabo um amplo programa de geração de empregos. A afirmação é uma falácia, porque, segundo os elementos carreados ao feito, não há qualquer demonstração, como menciona acima, que fora a destinação pura e simples do imóvel de José Carlos a Cassyus, não houve qualquer iniciativa de um plano de implementação de um polo industrial, o que a defesa nem ousou em demonstrar o contrário. Admitiu, outrossim, que esteve pessoalmente com Cassyus, tudo a demonstrar o caráter pessoal da relação, já que em não citou qualquer outro empresário que intencionasse ingressar no mencionado "amplo programa de geração de empregos". Disse, ainda, não ter lido o parecer da Procuradoria que salientava a necessidade de prévia licitação.

Gilvane ratificou que tinha conhecimento pessoal com Cassyus. Não soube apresentar justificativas plausíveis para o descumprimento dos prazos regimentais para a aprovação da lei que autorizava a aquisição de imóvel para o polo industrial.

José Carlos, de forma totalmente discorde dos documentos juntados no processo, especialmente e-mails, disse ignorar que era o Município que iria adquirir seu imóvel.

O ora ex-prefeito Vagno Gonçalves Barros disse que terceira pessoa, suposto adquirente do terreno objeto da "desapropriação" pela quantia de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), lhe procurou para regularizar o imóvel. Contou ter indagado a Procuradoria sobre a situação do bem, tendo sido informado que o processo administrativo tinha sido um "problema". Creuza, servidora do município, afirmou, inclusive, que recebeu ameaça de morte em virtude da transferência do imóvel, o que não era possível. Mencionou que a constituição do ato de desapropriação foi feito posteriormente.

Zenildo Tavares subsumiu-se a imputar má-fé a Cassyus.

Em suma, ficou comprovado que Cassyus, aproveitando-se da "promessa de campanha" do então Prefeito Juan Alex Testoni, recebeu a doação de um lote de terras com o suposto objetivo de construir uma indústria, pagando o município três

vezes o valor pelo qual o proprietário José Carlos havia adquirido o imóvel do próprio município três meses antes. O requerido Juan Alex Testoni tinha pleno conhecimento da ilegalidade do negócio e, mesmo assim, prosseguiu na aquisição, sabendo pela Procuradoria que, somente prévia licitação, poderia o Município adquirir a área para a destinação ao fantasioso polo industrial. Cassyus, segundo os elementos existentes no processo, tinha o dolo de receber o imóvel e repassá-lo a terceiro, o que inegavelmente fez. José Carlos sabia que era o Município que pagou pelo imóvel por três vezes que adquirira o lote do ente federativo três meses antes. Gilvane, sabendo de tudo o que se passava, para dar ares de legalidade, subverteu dolosamente todo o processo legislativo, sendo que o processo administrativo, com a negociação em caráter particular entre Cassyus e José Carlos era sabido por todos.

Resta identificar as condutas de cada um.

Neste sentido, e, considerando o que assentado na parte inicial da fundamentação deste provimento jurisdicional, andou bem o Ministério Público em suas alegações finais, merecendo colação, com o fim de não incorrer na tautologia (em sua acepção gramatical):

"Evidencia-se a concretização de finalidade diversa daquela que constou como fundamento da desapropriação, mediante a transferência do bem expropriado a um terceiro, com base em prévio ajuste que não pode ser contemplado como interesse público, já que em total afronta à Lei n. 8.666/93 e Decreto-Lei n. 3.365/1941.

O desvio de finalidade, de acordo com o conceito da Lei n. 4.717/65, "se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência".

No presente caso, a documentação carreada aos autos comprova que JUAN ALEX e GILVANE provocaram dano ao erário (art. 10, caput e incisos I e III da Lei n. 8.429/92) e ensejaram enriquecimento ilícito de CASSYUS e JOSÉ CARLOS (art. 9º, inciso, caput e inciso XI da Lei n. 8.429/1992).

No que diz respeito ao requerido CASSYUS PEDROZA CAVALCANTE, considerando seu falecimento no curso da ação por improbidade, dispõe o art. 8º da Lei n. 8.429/1992 que o sucessor ou o herdeiro daquele que causar dano ao erário ou que se enriquecer ilicitamente estão sujeitos apenas à obrigação de repará-lo até o limite do valor da herança ou do patrimônio transferido.

O herdeiro de CASSYUS já foi devidamente habilitado nos autos (ID 107460302), inexistindo óbice ao prosseguimento do feito.

(omissis)

Assim, para a configuração do ato de improbidade administrativa imputado nesta ação civil pública é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo específico.

Segundo o art. 1º, § 2º, da Lei de Improbidade Administrativa, “considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente”.

Certo é que a presença ou não do dolo é extraída através de indicadores objetivos externos, isto é, das circunstâncias das quais se reveste a realização da ação e que apontam a intenção do agente público.

No presente contexto, o dolo específico dos requeridos extrai-se (i) ajuste, promessas e negociações prévias ao ato da desapropriação, (ii) simulação de processo de desapropriação para doar terreno a particular, (iii) projeto de lei em regime de urgência sem a apresentação da justificativa quanto à finalidade pública da urgência da demanda, (iv) parecer prévio indicando que a intenção inicial já era doação a particular, e (v) conjugação de esforços dos requeridos para efetivar a doação, utilizando-se da desapropriação, em desvio de finalidade.

Aliado a isso, não há registro de que outros interessados tenham sido consultados ou tenham tido a oportunidade de concorrer ou firmar parcerias para se instalarem no denominado “polo industrial”, que era a “aparente” finalidade da desapropriação.

Consoante suficientemente demonstrado, enquanto o desvio de finalidade da desapropriação nas hipóteses acima detalhadas possibilitou enriquecimento ilícito por parte de CASSYUS e JOSÉ CARLOS, mediante recebimento de bem imóvel público e pagamento custeado pelo Município, os requeridos JUAN ALEX e GILVANE ensejaram perda e desvio patrimonial do imóvel público, bem como facilitaram e concorreram para a indevida incorporação imóvel público ao patrimônio particular, causando danos ao erário, na medida em que dinheiro público custeou a aquisição e posterior “doação”.

Nesse contexto, houve proveito pessoal ilícito e lesão aos cofres públicos de forma a configurar o elemento subjetivo necessário à configuração do dolo específico nas condutas, especialmente porque todos tinham plena e inequívoca ciência da finalidade, natureza e limites do ato.

Acerca da temática, cita-se julgados:

Apelação. Ação Civil Pública. Direito constitucional e administrativo. Improbidade Administrativa. Cautelar deferida na ADI 7236/STF. Repristinação. Inexistência de determinação de sobrestamento dos processos

nas instâncias ordinárias. Absolvição criminal. Independência entre instâncias. Alienação de imóvel público. Preço vil. Dispensa de licitação. Exigência da Lei 8.666/93. Patrimônio público. Dano. Enriquecimento. Julgamento do Tema 1.199/STF. Elemento subjetivo. Conduta dolosa comprovada. Subversão do patrimônio do município de Chupinguaia para beneficiar os interesses particulares. Prova do óbvio. Recursos não providos. 1. A jurisprudência do STJ reconheceu, em diversas oportunidades, a independência entre as esferas administrativa e penal (com exceção das hipóteses de absolvição na esfera criminal por ausência do fato ou não ter o acusado concorrido para a prática delitiva), pois distintas a natureza e a finalidade da apuração da conduta em cada uma das esferas, as quais se submetem a diferentes exigências e ritos legais (AgInt no RMS n. 70.958/RS; MS n. 27.896/DF). Precedentes da Corte. 2. O fundamento de absolvição dos apelantes no juízo criminal, não encontra-se abarcado pela exceção à incomunicabilidade de instâncias fixado na jurisprudência do STJ, de modo que não há que se falar em extinção automática do processo que busca reconhecer o ato de improbidade. 3. Conforme tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, as inovações em matéria de improbidade mais favoráveis ao acusado não retroage, salvo no que diz respeito a norma que extinguiu a modalidade culposa, que retroage somente para atingir os processos em curso e os fatos ainda não processados (Tema 1199). 4. O ato de improbidade administrativa exige a intenção de o agente obter vantagem indevida, conduta desonesta e má-fé, consistente na ação consciente de praticar o ato. 5. Na forma do posicionamento do STJ, verificada a prática do ato de improbidade administrativa, cabe aos julgadores impor as sanções descritas na Lei 8.429/92, sob pena de tornar impunes tais condutas e estimular práticas ímprobas na Administração Pública (REsp 1377703/GO). 6. Em se tratando de alienação de bens da Administração Pública, é vedado que a administração pública distribua como benesse um imóvel à particular sem dar tratamento equitativo a todo administrado pela não realização do procedimento licitatório, configurando improbidade administrativa o ato do gestor e outros participantes da cadeia de procedimentos ilícitos ocorridos para que o bem fosse disposto a terceiros sem atenção às normas legais. Precedentes da Corte. 7. Na hipótese, restou comprovada a conduta dos apelantes, assim como de manifesta má-fé e subversão do patrimônio do município de Chupinguaia, a fim de beneficiar os interesses pessoais dos apelantes, estando presente o dolo para o ato ímprobo, impondo-se a condenação por ato de improbidade administrativa. 8. Recursos não providos. Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da(o) 2ª Câmara Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, DEFERIDA A GRATUIDADE DA JUSTIÇA E REJEITADAS AS PRELIMINARES, À UNANIMIDADE. NO MÉRITO, RECURSOS PROVIDOS, POR MAIORIA. VENCIDO O RELATOR E DES. GLODNER LUIZ PAULETTO. JULGADO PELA TÉCNICA DO ART.

942 DO CPC.Relator Des. MIGUEL MONICO NETO (APELAÇÃO CÍVEL 7002922-05.2016.822.0014, Rel. Des. Hiram Souza Marques, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia: 2ª Câmara Especial, julgado em 09/08/2024.) (grifou-se).

(...)

O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia possui julgados em relação a fatos semelhantes aos tratados nestes autos:

EMENTA. Apelação. Ação Civil Pública. Anulação de doação e improbidade administrativa. Julgamento antecipado. Cerceamento de defesa e decisão surpresa. Inexistência. Alienação de imóvel público. Doação. Inobservância do ordenamento jurídico. Nulidade. Violação aos princípios da Administração e dano erário. Suficiência de dolo genérico. Precedentes. Elemento subjetivo que exsurge dos autos. Condenação mantida. Sanções. Razoabilidade e proporcionalidade. Redimensionamento necessário. Recursos parcialmente providos. Não configura cerceamento de defesa o julgamento antecipado quando o juízo de origem considerar as provas existentes suficientes para seu convencimento. Inexiste decisão surpresa quando a sentença que julgou o feito antecipadamente foi baseada nos elementos e fundamentos constantes dos autos. Verificada a doação de imóvel público sem observância das formalidades legais, notadamente pela falta de processo administrativo, impõe-se a sua anulação. Conforme o STJ, para reconhecer a conduta do agente como incurso nas prescrições da LIA, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos dos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. A orientação da Corte superior também segue dizendo que basta a demonstração do dolo genérico: “o dolo exigido para a configuração de improbidade administrativa é a mera vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria - , sendo desnecessário perquirir acerca de finalidades específicas” (REsp 1807536/RN, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/09/2019, DJe 11/10/2019). Evidenciado que os apelantes (ex-prefeita e funcionários públicos) tinham consciência da ilegalidade do procedimento e, mesmo assim, persistiram na sua prática, beneficiando-se com tal proceder e causando lesão do patrimônio do ente municipal, caracterizado está o dolo genérico para o enquadramento da conduta como ímproba. Para bem aquilatar as sanções a imputar, deve-se observar a proporcionalidade e razoabilidade das penas, bem como a sua adequação, de forma a punir o agente ímprobo na exata medida de suas condutas, com olhar voltado ainda aos precedentes análogos. (TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, APELAÇÃO

CÍVEL, Processo nº 7005789-49.2017.8.22.0009, 2ª Câmara Especial / Gabinete Des. Miguel Monico, Relator(a) do Acórdão: RENATO MARTINS MIMESSI Data de julgamento: 05/03/2021) (grifou-se).

EMENTA. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DOAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO SEM LICITAÇÃO. LEI MUNICIPAL DECLARADA INCONSTITUCIONAL. RECONHECIMENTO DO DOLO. PRESCRIÇÃO AFASTADA. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Trata-se de apelação contra sentença que julgou parcialmente procedente ação civil pública por improbidade administrativa cumulada com anulação de ato jurídico em defesa do patrimônio público, declarando a nulidade de doação de imóvel público sem licitação e condenando o apelante ao ressarcimento do dano ao erário municipal. Discute-se a prescrição para condenação ao ressarcimento. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Discute-se se a pretensão do Ministério Público está prescrita ou se a conduta dos apelantes configura ato doloso de improbidade administrativa, a justificar a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A Lei Municipal nº 594/2012, que autorizou a doação do imóvel sem licitação e sem justificativa de interesse público, foi declarada inconstitucional pelo Tribunal Pleno, por violar os princípios constitucionais da administração pública, especialmente os da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência. 4. O exame da conduta dos envolvidos demonstra que a doação do imóvel ocorreu com o propósito de beneficiar indevidamente particular, em prejuízo ao patrimônio público, configurando ato doloso de improbidade administrativa. 5. O dolo específico na conduta dos apelantes resta evidenciado pela tentativa de justificar a doação com um suposto interesse público inexistente, contrariando pareceres técnicos que indicavam a irregularidade do ato. 6. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (Tema 897), a ação de ressarcimento ao erário baseada em ato doloso de improbidade administrativa é imprescritível. IV. DISPOSITIVO E TESE 7. Recurso desprovido. Tese de julgamento: “1. A doação de imóvel público sem licitação e sem justificativa de interesse público viola os princípios constitucionais da administração pública e configura ato doloso de improbidade administrativa; 2. A imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário aplica-se a atos dolosos de improbidade administrativa, nos termos da jurisprudência do STF (Tema 897).” Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, caput e inciso XXI; Lei nº 8.429/1992, arts. 10, I, III, VIII e X, e 11, caput e inciso I; Lei nº 8.666/1993, art. 17, I e § 4º Jurisprudência relevante citada: STF, Tema 897; TJRO, IAI nº 0806117-48.2024.8.22.0000, Tribunal Pleno, Rel. Des. Miguel Monico Neto, j. 07.10.2024. (TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, APELAÇÃO CÍVEL, Processo nº 7000225-

97.2019.8.22.0016, 2ª Câmara Especial / Gabinete Des. Miguel Monico, Relator(a) do Acórdão: MIGUEL MONICO NETO Data de julgamento: 04/04/2025) (grifou-se).

EMENTA

Apelação. Ação Civil Pública. Anulação e Improbidade administrativa. Doação de imóvel público. Lei Municipal 599/2013. Inobservância do ordenamento jurídico. Nulidade. Violação aos princípios e dano erário. Suficiência de dolo genérico. Precedentes. Elemento subjetivo. Comprovado. Sanções. Razoabilidade e proporcionalidade. Não observadas. Redimensionamento. Provimento parcial ao recurso. 1. É admissível a alienação de bens públicos, desde que atendidas as exigências impostas pelo ordenamento jurídico, inclusive por normas superiores. Constatado que se trata de doação de imóvel público, fica evidente a ilegalidade por ter sido realizada sem obediência a qualquer formalidade legal, o que enseja nulidade. 2. Conforme entendimento do STJ, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do agente como incurso nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10 (AgRg no AREsp 533.862/MS). 3. A orientação jurisprudencial da Corte superior também segue o entendimento de que basta a demonstração do dolo genérico: “o dolo exigido para a configuração de improbidade administrativa é a mera vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria - , sendo desnecessário perquirir acerca de finalidades específicas” (REsp 1807536/RN, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/09/2019, DJe 11/10/2019). 4. Quanto ao elemento subjetivo, o apelado logrou êxito em demonstrar que o ex-Prefeito, agente político, em total violação aos deveres de impessoalidade, moralidade, legalidade, eficiência e lealdade às instituições, consumou o processo de doação, que culminou por transferir a propriedade de um bem público para uma organização religiosa, em discordância com a lei; A entidade religiosa, por seu turno, tinham consciência do equívoco do procedimento e, mesmo assim, persistiu na prática do ato ilegal, concorrendo para a lesão do patrimônio do Município de Costa Marques. 5. Para a aplicabilidade das sanções cominadas na lei de improbidade, deve-se observar a proporcionalidade e razoabilidade das penas, bem como a adequação da sanção aplicada, punindo-se o agente ímprobo na medida de suas condutas. 6. Resta necessário um redimensionamento da sanção aplicada pelo juízo de primeiro grau para excluir a suspensão dos direitos políticos, mantendo a condenação no pagamento de multa civil, em relação ao ex-prefeito, bem como permanecendo íntegros os

demais termos da sentença, inclusive a reversão do imóvel a fim de promover a reparação ao patrimônio público, na forma do artigo 12, II, da Lei 8.429/92. 7. Recurso com provimento parcial. (TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, APELAÇÃO CÍVEL, Processo nº 7000501-31.2019.8.22.0016, 2ª Câmara Especial / Gabinete Des. Miguel Monico, Relator(a) do Acórdão: FABIOLA CRISTINA INOCENCIO Data de julgamento: 13/03/2024) (grifou-se).

Imperioso reconhecer que Juan Alex e Gilvane levaram a efeito a desapropriação, mediante, de modo respectivo, processo administrativo e subversão do Regimento Interno de maneira fragorosamente ilegal com o intento deliberado de mascarar-lo com o caráter meramente formal dos procedimentos.

Doutro lado, José Carlos e Cassyus obtiveram enriquecimento ilícito em detrimento do patrimônio público.

Merece destaque que as penalidades a serem aplicadas são da redação contemporânea ao ato improprio, eis que as novas são mais severas e não podem retroagir.

POSTO ISTO, julgo procedente o pedido inicial e condeno: a) os requeridos: JUAN ALEX TESTONI e GILVANE FERNANDES DA SILVA nas penas do art. 12, II, da Lei n. 8.429/92 (art. 10, caput e incisos I e III da Lei n. 8.429/92) e b) JOSÉ CARLOS RODRIGUES DE ARAÚJO e CASSYUS PEDROZA CAVALCANTE nas penas do art. 12, I, Lei n. 8.429/1992 (art. 9º, inciso, caput e inciso XI da Lei n. 8.429/1992).

Passo a fixar as penas com base em juízo de proporcionalidade e razoabilidade em razão das condutas e prejuízo ao erário.

À JUAN ALEX TESTONI e GILVANE FERNANDES DA SILVA comino as penalidades de ressarcimento integral *pro rata* do dano de R\$ 60.000,00 (devidamente corrigido da data do empenho até satisfação integral do prejuízo), suspensão dos direitos políticos por quatro anos, pagamento de multa civil no valor de dez vezes a remuneração auferida pelos agentes públicos à época dos fatos, devidamente corrigida, e proibição de contratar com o poder público pelo prazo de dois anos. Deixo de aplicar a perda do cargo em razão do fato ter sido muito anterior aos mandatos dos agentes políticos, coincidentemente os mesmos na atualidade.

Por seu turno, à JOSÉ CARLOS RODRIGUES DE ARAÚJO e CASSYUS PEDROZA CAVALCANTE, fixo as penalidades de perda do bem desapropriado, suspensão dos direitos políticos por oito anos, pagamento de multa civil de duas vezes o valor de acréscimo patrimonial, a serem devidamente corrigidos do empenho até satisfação da penalidade de cunho econômico, e proibição de contratar com o Poder Público e dele receber benefícios fiscais ou creditício, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica de que sejam sócios majoritários, pelo prazo de sete anos.

O espólio de Cassyus Pedrosa Cavalcante responderá pelas penas econômicas até o máximo do valor da herança.

Inexistindo pedido de nulidade da desapropriação, o Município poderá dar a destinação ao bem que melhor lhe aprouver.

Publique-se e Intimem-se, inclusive o herdeiro de Cassyus, habilitado nos autos.

Ouro Preto do Oeste/RO, terça-feira, 14 de outubro de 2025.

Carlos Roberto Rosa Burck
Juiz de Direito

Assinado eletronicamente por: **CARLOS ROBERTO ROSA BURCK**

14/10/2025 10:13:47

[https://pjesg-](https://pjesg-consulta.tjro.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

[consulta.tjro.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam](https://pjesg-consulta.tjro.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

ID do documento: **30843566**



251014101357000000003060

IMPRIMIR

GERAR PDF