



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2024.0000799032**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001274-64.2018.8.26.0191, da Comarca de Ferraz de Vasconcelos, em que é apelante/apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, são apelados/apelantes SANDRA MARA XIDIEH, KARIM YOUSIF KAMAL MOUSTAFÁ EL NASHAR e LEONDIR CASAGRANDE XIDIEH e Apelada FERNANDA BESAGIO RUIZ RAMOS.

**ACORDAM**, em 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento em parte ao recurso de Sandra Mara e negaram provimento aos demais recursos. V.U. Sustentaram o Dr. Guilherme Guimarães Rocha, OAB/SP: 512.489 e a Dra. Bruna Bevilacqua Gomes, OAB/SP: 398.322.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores VICENTE DE ABREU AMADEI (Presidente sem voto), RUBENS RIHL E ALIENDE RIBEIRO.

São Paulo, 27 de agosto de 2024

**MARCOS PIMENTEL TAMASSIA**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**VOTO Nº 20.787**

**APELAÇÃO Nº 1001274-64.2018.8.26.0191**

**COMARCA: FERRAZ DE VASCONCELOS**

**RECORRENTES: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, KARIM YOUSIF KAMAL MOUSTAFÁ EL NASHAR E SANDRA MARA XIDIEH**

**RECORRIDOS: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO E FERNANDA BESÁGIO RUIZ RAMOS**

Julgador de Primeiro Grau: *João Luis Calabrese*

**APELAÇÕES - Ação civil pública - Improbidade administrativa - Pedido de condenação de servidores do Município de Ferraz de Vasconcelos pela prática de condutas descritas nos artigos 9 e 10 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) - Sentença de parcial procedência - Conexão com o julgamento da ação nº 0003928-90.2008.8.26.0191, a justificar o reconhecimento de prevenção desta Câmara de Direito Público para conhecimento do presente recurso - Irresignação dos réus e do Ministério Público do Estado de São Paulo - Servidora que ajuizou a ação nº 0003928-90.2008.8.26.0191 pretendendo a condenação do Município de Ferraz de Vasconcelos ao pagamento de diferenças decorrentes do advento da LCM nº 165/2005, a qual foi julgada improcedente - Órgão Especial deste Tribunal de Justiça que declarou a inconstitucionalidade dos cargos em comissão criados pela LCM nº 165/2005 (ADI nº 9031265-52.2009.8.26.0000) em relação ao qual a servidora postulou a equiparação de vencimentos/proventos - Em posterior requerimento administrativo, a servidora obteve sucesso na revisão de seus proventos de aposentadoria, diante de parecer favorável proferido pelo então Secretário de Negócios Jurídicos do ente municipal - Dolo da servidora devidamente demonstrado, vez que o pleito administrativo, após o insucesso da demanda judicial e a declaração de inconstitucionalidade da LCM nº 165/2005, apontam seu intuito de fraude à atividade jurisdicional - Tentativa dolosa de burlar o fracasso de seu pleito judicial através da propositura de pedido administrativo que não encontrava respaldo jurídico - Conhecendo o resultado das demandas judiciais anteriores, o requerimento administrativo não se confunde com mero exercício do direito de petição - Dolo do Secretário de Negócios Jurídicos comprovado, considerando que o parecer jurídico por ele elaborado encontra-se eivado de erro grosseiro, pois deixou de mencionar o resultado da ação individual ajuizada anteriormente pela servidora e a existência da ADI - Omissão do parecerista que resultou em precária fundamentação e que permite sua responsabilização pelos atos ímprobos - Entendimento do STJ e precedente desta Corte de Justiça - Responsabilidade de procuradora jurídica que emitiu parecer anterior não demonstrada - Inexistência de nexo causal, visto que após a emissão do parecer favorável à**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**servidora houve despacho do Prefeito Municipal postergando a análise do pleito diante das precárias finanças municipais - Ausente contribuição dolosa - Penalidades impostas aos sucessores da servidora falecida que devem ser alteradas apenas para excluir a multa civil a eles imposta pela sentença recorrida - Entendimento obtido através do art. 8º da Lei nº 8.429/1992 e da jurisprudência deste Tribunal - Multa civil que possui caráter personalíssimo - Reforma parcial da sentença - Parcial provimento do recurso dos sucessores da ré, não provimento do recurso do ex-Secretário de Negócios Jurídico e não provimento do recurso do MPSP.**

Vistos.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, KARIM YOUSIF KAMAL MOUSTAFÁ EL NASHAR e SANDRA MARA XIDIEH E OUTRAS** contra a r. sentença de fls. 1335/1347, que julgou parcialmente procedentes os pedidos veiculados em ação civil pública por atos de improbidade administrativa para *“reconhecer a prática de ato de improbidade administrativa por LEONDIR CASAGRANDE XIDIEH e KARIM YOUSIF MOUSTAFÁ EL NASHAR, sendo que em relação a primeira, de rigor tipificar sua conduta no art. 9º, I da Lei 8.429/92 e em relação a segunda no art. 10, I da Lei 8.429/92. Em desfavor da primeira requerida o dever de ressarcir as diferenças de aposentadoria que recebeu no período, a ser apurada em liquidação de sentença, mais multa civil no valor equivalente ao acréscimo patrimonial indevido. Já em relação a segunda requerida Karim fixo multa civil no valor do dano causado ao erário público, além da perda dos direitos políticos pelo prazo de um ano. Além da suspensão, fixo a proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo mesmo prazo de um ano. O valor a ser ressarcido, deverá ser atualizado pela Tabela Prática do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a contar do recebimento de cada parcela da diferença de aposentadoria, com juros de mora de 1% ao mês a contar de cada pagamento. Mantenho os bloqueios noticiados nos autos”*.

As demandadas Sandra Mara Xidieh e Outras opuseram embargos de declaração (fls. 1389/1391), os quais foram rejeitados pela decisão de fl. 1426.

O Ministério Público do Estado de São Paulo apresentou suas razões recursais às fls. 1353/1362 sustentando ter restado comprovada a responsabilidade da ré Fernanda Beságio Ruiz Ramos, pois ela teria atuado dolosamente ao contrariar coisa julgada ao proferir parecer favorável a Leondir em processo administrativo que correu na Prefeitura de Ferraz de Vasconcelos. Para o parquet, *“No caso em testilha, o posicionamento adotado pelos corrêus KARIM e FERNANDA em seus pareceres não haveria de ser outro senão pelo indeferimento da concessão do benefício a LEONDIR. É evidente que os servidores tinham a intenção de beneficiar LEONDIR, enriquecendo-a illicitamente sobre as vestes de uma lei nula, que contrariava até mesmo a coisa julgada”*. Postula, em conclusão, a condenação da demandada pela prática de ato de improbidade capitulado no art. 9º da Lei nº 8.429/1992.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

O requerido Karim Yousif Moustafá El Nashar interpôs seu recurso de apelação (fls. 1394/1417) defendendo a inexistência da prática de ato de improbidade administrativa, uma vez que não teria sido comprovado idoneamente a presença do elemento subjetivo (dolo) e do nexu causal. Nessa medida, alega que sempre atuou dentro dos limites legais e que o parecer por ele exarado nos autos do processo administrativo da servidora Leondir possuiria caráter meramente opinativo. Rechaça a tese de que possuiria qualquer relação de amizade com referida servidora e argumenta que inexistente qualquer prova de que teria atuado para beneficiar pessoal e individualmente a requerida Leondir. Caso estes argumentos não sejam acolhidos, postula – de forma subsidiária – que a pena imposta seja readequada, considerando a desproporcionalidade da sanção aplicada.

Sandra Mara Xidieh e Outras, a seu turno, afirmam que são sucessoras da falecida Leondir Casagrande Xidieh e que esta não teria atuado com dolo na prática das condutas a ela imputadas, de modo que suas herdeiras não poderiam sofrer as consequências impostas. Afirmam: *“Em verdade não é possível afirmar, com base neste processo de improbidade, que Leondir, pela tão só conduta de protocolar, no uso do direito constitucional de petição, um requerimento administrativo, tenha agido com 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, como dispõe o supra referido preceito”*. Requerem, ao final, a improcedência da ação.

O Ministério Público estadual apresentou suas contrarrazões às fls. 1438/1442 e à fl. 1448, pugnando pelo não provimento dos recursos interpostos.

Em parecer (fls. 1457/1488), a Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo provimento do recurso ministerial e *“Caso, no entanto, este E. Tribunal de Justiça entenda que alguns deles agiram culposamente, de rigor a conversão, quanto a estes, da ação de improbidade em ação civil pública de ressarcimento ao erário”*.

Em petição de fls. 1490/1493 (reiterada às fls. 1545/1546), a recorrida Fernanda Beságio Ruiz Ramos informou que posteriormente ao oferecimento de alegações finais na primeira instância, sua advogada não mais teria sido intimada dos atos processuais praticados. Afirma, nessa medida, ter sido alijada da apresentação de oposição ao julgamento virtual e do protocolo de contrarrazões ao recurso interposto pelo Ministério Público. Postula, portanto, a republicação dos atos para os quais sua patrona não foi intimada e a consequente reabertura dos prazos para apresentação das medidas cabíveis.

O presente recurso foi inicialmente distribuído à 9ª Câmara de Direito Público desta Corte, a qual proferiu o acórdão de fls. 1525/1535 não conhecendo da insurgência e remetendo-a a esta 1ª Câmara, diante da existência de prevenção.

Em despacho de fls. 1547/1550 foi determinada a baixa dos autos à primeira instância para que ocorresse *“nova publicação da sentença de fls. 1335/1347 e dos demais atos decisórios praticados com a devida intimação da advogada da requerida Fernanda Beságio Ruiz Ramos, possibilitando que pratique os atos processuais que entenda cabíveis para a defesa de seus direitos”*. Adicionalmente, também se determinou que procedesse *“a zelosa serventia ao cadastro do Dra. Bruna Bevilacqua Gomes*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

*(OAB/SP nº 398.322) como patrona da recorrida Fernanda Beságio Ruiz Ramos”.*

Tais determinações foram ordenadas pelo juízo de primeira instância (fl. 1555), tendo ocorrido novas publicações dos atos decisórios às fls. 1556/1560.

A recorrida Fernanda Beságio Ruiz Ramos apresentou suas contrarrazões (fls. 1562/1573), pugnando pelo não provimento do recurso do MPSP.

É o relatório. **DECIDO.**

Após o presente recurso ter sido inicialmente distribuído à 9ª Câmara de Direito Público desta Corte, diante da suposta prevenção decorrente do julgamento do Agravo de Instrumento nº 2194909-47.2019.8.26.0000, foi proferido o citado acórdão de fls. 1525/1535 não conhecendo da insurgência e remetendo-a a esta 1ª Câmara de Direito Público, considerando o prévio julgamento do recurso de Apelação nº 0003928-90.2008.8.26.0191.

A demanda citada (autos nº 0003928-90.2008.8.26.0191) foi ajuizada por Leondir Casagrande Xidieh contra o Município de Ferraz de Vasconcelos buscando a equiparação de seus proventos aos vencimentos do cargo de Coordenador Técnico, criado pela Lei Complementar Municipal nº 165/2005, que reestruturou a Administração Pública local.

Por outro lado, na presente ação de improbidade administrativa, os atos supostamente ímprobos narrados na petição inicial apresentada pelo Município de Ferraz de Vasconcelos dão conta que após o insucesso de sua pretensão judicial referida, Leondir Casagrande Xidieh formulou igual pleito administrativo logrando êxito, o que configuraria os atos ímprobos apontados.

Desse modo, identifica-se a ocorrência de conexão (art. 55, CPC e arts. 105 e 145 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça) entre a presente ação de improbidade administrativa e o processo nº 0003928-90.2008.8.26.0191, a justificar o julgamento desta pelo presente órgão jurisdicional, nos termos em que entendeu a 9ª Câmara de Direito Público – fixando-se sua competência jurisdicional.

Superada esta questão, extrai-se dos autos que o Município de Ferraz de Vasconcelos ajuizou a presente ação de improbidade administrativa em face de Leondir Casagrande Xidieh, Fernanda Beságio Ruiz Ramos e Karim Yousif Moustafá El Nashar (fls. 01/24) narrando que a servidora Leondir Casagrande Xidieh ingressou nos quadros do serviço público municipal em 01.04.1976 no cargo de Chefe de Divisão (referência salarial O), tendo se aposentado em 30.12.1991 no cargo comissionado de Diretor de Departamento (referência salarial IV).

Refere que com a entrada em vigor da Lei Complementar Municipal nº 165/2005, foram criados novos cargos em comissão, dentre os quais o de Coordenador Técnico. Diante de seu não enquadramento automático nesse novo cargo, Leondir ajuizou ação buscando tal pretensão (nº 0003928-90.2008.8.26.0191) em face do



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Município de Ferraz de Vasconcelos, a qual restou julgada improcedente.

Em paralelo, este Tribunal de Justiça, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 9031265-52.2009.8.26.0000 teria declarado a inconstitucionalidade da norma de criação do cargo de Coordenador Técnico pela referida Lei Complementar Municipal nº 165/2005.

Assim, não tendo obtido êxito em suas pretensões pela via judicial, a demandada Leondir formulou pedido administrativo no mesmo sentido, postulando seu reenquadramento funcional (Processo nº 9512/2013), o qual foi deferido pelo então prefeito da municipalidade, após pareceres favoráveis dos procuradores Fernanda Beságio Ruiz Ramos e Karim Yousif Moustafá El Nashar.

Considerando esse quadro fático e referindo que diante do reenquadramento obtido a servidora aposentada recebeu a quantia de R\$ 166.957,00 referente a valores atrasados entre os anos de 2013 e 2016, postulou o ente municipal a declaração de nulidade dos citados atos administrativos e a condenação dos demandados às penas previstas na Lei nº 8.429/1992.

Pois bem.

Compulsando a documentação que acompanha os presentes autos, verifica-se que Leondir Casagrande Xidieh ajuizou a **ação nº 0003928-90.2008.8.26.0191** em 24.06.2008 postulando, em resumo, *“condenar a Municipalidade ao pagamento das diferenças dos proventos aposentatórios do autor, calculados desde a data de entrada em vigor da Lei Complementar nº 165/2005, ou seja, em 03 de outubro de 2005 e, procedido o recálculo, pagar as prestações vincendas, proporcionando-lhe proventos que correspondem à soma dos vencimentos do atual cargo de coordenador técnico, mais as vantagens pessoais adquiridas pelo autor ao longo do tempo (...)”* (fls. 25/29).

Em primeiro grau de jurisdição, os pedidos formulados pela servidora aposentada foram julgados improcedentes (fls. 39/44) em 04.10.2011. Interposto recurso de apelação, sobreveio acórdão desta 1ª Câmara de Direito Público (fls. 69/73), que lhe negou provimento em 29.01.2013. Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (fls. 84/87) na data de 26.03.2013.

Interposto recurso especial e recurso extraordinário, estes foram inadmitidos pelo Desembargador Presidente da Seção de Direito Público em 17.10.2014 (fls. 125/126). Os respectivos agravos foram interpostos pela autora, tendo o STJ negado seguimento a seu recurso especial (fls. 157/161), com trânsito em julgado em 19.10.2016 (fl. 164) e o STF determinado a devolução dos autos ao TJSP para eventual readequação diante do quanto julgado no RE nº 592.317 – Tema nº 315 (fl. 165).

Em paralelo a isto, a Procuradoria Geral de Justiça ajuizou em 16.11.2009 a **ação direta de inconstitucionalidade nº 9031265-52.2009.8.26.0000**, a qual foi julgada pelo Órgão Especial desta Corte e declarou a inconstitucionalidade das Leis Complementares nºs 165/2005 e 203/2008, do Município de Ferraz de Vasconcelos, relativamente aos cargos em comissão destacados em fls. 26/29 da inicial. Eis a ementa do



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

referido julgado:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE — LEIS COMPLEMENTARES MUNICIPAIS QUE CRIAM CARGOS EM COMISSÃO PARA O DESEMPENHO DE FUNÇÕES EMINENTEMENTE BUROCRÁTICAS OU TÉCNICAS — IMPRESCINDIBILIDADE DE CONCURSO PÚBLICO PARA O PREENCHIMENTO DE TAIS CARGOS, JÁ QUE NÃO SE CONSTATA NECESSIDADE DO ESTABELECIMENTO DE VÍNCULO DE CONFIANÇA ENTRE A AUTORIDADE NOMEANTE E O SERVIDOR — VIOLAÇÃO DA NORMA DO ARTIGO 115, I, II E V, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DO ARTIGO 37, I, II E V, APUCÁVEL À HIPÓTESE, POR FORÇA DO DISPOSTO NO ARTIGO 144 DA CARTA BANDEIRANTE - PRECEDENTES DESTES COLENDOS ÓRGÃO ESPECIAL — INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.”* (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 9031265-52.2009.8.26.0000; Relator (a): A.C.Mathias Coltro; Órgão Julgador: Órgão Especial; São Paulo - São Paulo; Data do Julgamento: 14/07/2010; Data de Registro: 04/08/2010)

O trânsito em julgado da referida demanda foi certificado em 26.09.2011 (fl. 175) junto ao Supremo Tribunal Federal.

Na seara administrativa, a mesma servidora aposentada Leondir Casagrande Xidieh formulou pedido de alteração da referência de seu cargo para o *“equivalente ao cargo de coordenador técnico”* em 23.04.2013 (fls. 177/181), dando ensejo à instauração do **Processo Administrativo nº 9.512/2013**.

No âmbito deste processo administrativo, foi proferido parecer em 28.06.2013 pela Procuradora do Município Fernanda Beságio Ruiz (fls. 185/188) pelo deferimento do pleito da referida ex-servidora. Tal questão foi submetida ao Prefeito Municipal que, diante da *“situação precária das finanças deste Município”*, determinou em 30.07.2013 que se aguardasse ulterior deliberação (fl. 190).

Após isto, Leondir reiterou seu pedido (fls. 191/193) e houve novo parecer de consultor técnico da Secretaria de Assuntos Jurídicos (fls. 199/201) opinando pelo indeferimento do pedido. Com base nisto, o Prefeito Municipal indeferiu o pleito da servidora em 26.03.2014 (fl. 202).

Foi acostado aos autos novo parecer (fls. 204/210) do então Secretário de Negócios Jurídicos Karim Yousif Moustafá El Nashar datado de 08.08.2014 em que se opinou pela *“revisão de seus proventos de aposentadoria, acrescida das vantagens individuais, considerando o vencimento percebido pelo Coordenador Técnico”*. Diante disso, sobreveio despacho do Prefeito do Município em 04.02.2015 (fl. 219) em que deferiu *“a revisão dos proventos de aposentadoria, acrescida das vantagens de caráter pessoa, a Sra. Leondir Casagrande Xidieh, que deverão ser pagas a partir do mês de fevereiro de 2015, acolhendo a sugestão de paradigma indicada pelo Departamento*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

*Jurídico ao examinar a questão tratada no presente processo administrativo, qual seja, com os vencimentos atualmente pagos ao Coordenador Técnico”.*

Considerando a decisão proferida, o Departamento de Recursos Humanos promoveu novos cálculos do valor devido à servidora aposentada (fl. 222), acordando-se o pagamento desta quantia de forma parcelada.

Tendo em vista toda a situação fática narrada, constata-se que a demandada Leondir Casagrande Xidieh inicialmente ajuizou ação judicial buscando a equiparação dos proventos de sua aposentadoria ao cargo de Coordenador Técnico criado através da Lei Complementar Municipal nº 165/2005. Contudo, logo após não ter logrado êxito com sua demanda – isto é, exatamente depois da prolação do acórdão de fls. 69/73 desta Câmara de Direito Público – a servidora aposentada deu início a processo administrativo para concretizar sua pretensão judicialmente negada.

Verifica-se, assim, que o pleito administrativo de Leondir caracteriza-se por ser uma verdadeira tentativa de driblar a atividade jurisdicional. Em que pese o processo judicial ainda não houvesse terminado quando do início do Processo Administrativo nº 9.512/2013, é certo que somente restaram pendentes de julgamento recursos especial e extraordinário, os quais não possuíam plausibilidade em suas pretensões, tanto que restaram não providos.

Nesse sentido, bem analisou a sentença: *“Aqui se deu justamente o contrário. O interessado, ao ver seu pleito jurídico frustrado nas instâncias ordinárias, se valeu do processo administrativo para afastar a negativa jurisdicional. Com efeito, verifico que a petição inicial do processo administrativo foi protocolado logo após a prolação do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que manteve a decisão colegiado que negou provimento ao recurso de apelação interposto pela requerida Leondir. Assim sendo, na essência, o processo administrativo foi uma burla ao caráter definitivo das decisões judiciais. Não se nega que pendia ainda recurso especial para se tentar reformar o acórdão. Entretanto, pelas regras da experiência, eram extremamente diminutas as chances de sucesso do extraordinário apelo, ainda mais considerando que existia, no plano de fundo, uma discussão fática, no caso se as funções que eram desempenhadas pela requerida Leondir eram as mesmas do cargo criado pela Lei Complementar 165/05 que já tinha sido declarada inconstitucional em decisão transitada em julgado. Deste modo, o processo administrativo deve ser considerado uma tentativa de driblar a atividade jurisdicional, que mesmo ainda não finda, já tinha contornos bem nítidos e definidos”* (fl. 1342).

Logo, a responsabilização da demandada Leondir Casagrande Xidieh pelos atos ímprobos em questão é evidente. Isso porque pode-se aferir que ela buscou dolosamente burlar o insucesso de seu pleito judicial através da propositura de pedido administrativo que não encontrava respaldo jurídico, seja em razão da improcedência de seu pedido na ação nº 0003928-90.2008.8.26.0191, seja pela declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 165/2005 na ação direta de inconstitucionalidade nº 9031265-52.2009.8.26.0000 (cujo julgamento é prévio à apresentação do pleito administrativo).



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Não se pode confundir a atuação da ex-sevidora com mero exercício de seu direito de petição. Esta conclusão estaria correta somente caso Leondir não tivesse ajuizado anterior ação judicial em que seu direito não foi reconhecido. Ao insistir em requerer administrativamente a equiparação de seus proventos, sabedora da impossibilidade já judicialmente declarada, não restam dúvidas que empreendeu atos buscando obter direito que ela não poderia titularizar.

E, por fim, são indícios evidentes da presença de dolo na sua conduta a própria iniciativa da servidora aposentada no curso do Processo Administrativo nº 9.512/2013, destacando-se seu requerimento inicial (fls. 178/181), a reiteração de seu pedido (fls. 191/193) e a concordância de que as quantias fossem pagas de forma parcelada (fls. 237/238). Em todas estas manifestações, Leonir assinou pessoalmente as respectivas petições.

No que diz respeito ao réu Karim Yousif Moustafá El Nashar, sua responsabilização pela prática de atos de improbidade administrativa também é impositiva. Isso porque no bojo do Processo Administrativo nº 9.512/2013 ele emitiu, na condição de Secretário de Negócios Jurídicos, o parecer de fls. 204/210 em que opinou, relativamente ao pleito da servidora Leondir, pela *“revisão de seus proventos de aposentadoria, acrescida das vantagens individuais, considerando o vencimento percebido pelo Coordenador Técnico”*.

Quanto ao ponto, entende-se que a emissão de pareceres opinativos, automaticamente não implica na inclusão do parecerista no polo passivo de ação de improbidade administrativa. Todavia, a assinatura de parecer jurídico carente de fundamentação, que resulte prejuízo ao erário, caso dos autos, configura situação excepcional a ensejar o entendimento exposto pelo Superior Tribunal de Justiça, no REsp nº 1.183.504/DF, a saber:

*“É possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico ou o parecerista como sujeito passivo numa ação de improbidade administrativa. Para isso, é preciso que a peça opinativa seja apenas um instrumento, dolosamente elaborado, destinado a possibilitar a realização do ato ímprobo. Em outras palavras, faz-se necessário, para que se configure essa situação excepcional, que desde o nascedouro a má-fé tenha sido o elemento subjetivo condutor da realização do parecer.”* (REsp 1.183.504/DF, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 17.6.2010).

No mesmo sentido, há ainda outro recente precedente do STJ que endossa a conclusão acima exposta no sentido de que *“3. É possível enquadrar o consultor jurídico ou o parecerista como sujeito passivo em Ação de Improbidade Administrativa. Para isso, requer-se que o parecer, opinativo ou vinculante, sirva para possibilitar, embasar ou justificar a realização do ato ímprobo, ou atribuir-lhe aparência de legalidade. Ademais, exige-se que o documento ora viole dispositivo legal expresso, ora se afaste do bom senso ou da compreensão razoável da lei, ora omita entendimento doutrinário ou precedentes em sentido contrário, ora contrarie a jurisprudência*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**majoritária.** *Finalmente, faz-se necessária a presença do elemento subjetivo.*” (AREsp n. 1.541.540/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/3/2021, DJe de 16/8/2021) (Destaquei).

No caso dos autos, houve a identificação de erro grosseiro cometido por parte do parecerista Karim Yousif Moustafá El Nashar. Isso porque, ao analisar o teor do mencionado parecer, é possível constatar que ele foi elaborado em 08.08.2014 e seu autor – apesar de ter conhecimento a respeito do resultado da ação nº 0003928-90.2008.8.26.0191 julgada por esta Corte em 29.01.2013 e em 26.03.2013 e do resultado da ação direta de inconstitucionalidade nº 9031265-52.2009.8.26.0000 julgada em 14.07.2010 – deixou de levar tais circunstâncias em consideração, as quais se mostravam cruciais para a análise do pedido administrativo. Logo, a omissão do parecerista em questão – que resultou na precária fundamentação da peça emitida – permite sua responsabilização pelos atos decorrentes, pois tamanho erro evidencia o dolo do demandado para a prática do ato ímprobo.

Não se nega que no curso do processo administrativo (fl. 211), o Chefe de Gabinete da Prefeitura de Ferraz de Vasconcelos tenha indagado à Secretaria de Administração acerca da existência de processo judicial da requerente e que tenha recebido a resposta de “*Não há processo judicial no DRH*” (fl. 213). Entretanto – ainda assim – era sua responsabilidade, na condição de Secretário Municipal de Negócios Jurídicos, ter conhecimento pleno das demandas movidas contra a municipalidade, especialmente considerando que a procuradoria jurídica, sob sua supervisão, desempenhou sua atribuição de representar o ente público nas ações mencionadas.

Cabe, aqui, transcrever as ponderações de EMERSON GARCIA e ROGÉRIO PACHECO ALVES acerca do enquadramento do parecerista no regime sancionatório da lei de improbidade administrativa: “*Em virtude disso, é necessário que sejam perquiridos os fundamentos do parecer, devendo ser identificado um nexo de encadeamento lógico entre estes e a conclusão. Estando devidamente fundamentado o parecer, ainda que seja minoritária a corrente encampada, a questão se manterá adstrita à independência funcional do pareceristas e à discricionariedade do administrador em adotá-lo, não sendo divisada, em linha de princípio, qualquer ilegalidade em tais condutas. No entanto, estando o parecer em flagrante dissonância da lei e do atual estágio da técnica, inexistindo argumentos aptos a sustentá-lo ou sendo identificada total incompatibilidade entre os fundamentos e a conclusão exarada, a questão deixará de ser analisada sob a ótica da independência funcional, já que esta não guarda sinonímia com o arbítrio e a imoralidade. Nestes casos, o parecer não terá aptidão para legitimar os atos do administrador, tendo este, por força da hierarquia funcional, o dever jurídico de não recepcioná-lo. Optando o administrador por recepcionar o que fora sugerido no parecer, sua responsabilidade haverá de ser perquirida juntamente com a do parecerista, já que ambos concorreram para o aperfeiçoamento da ilicitude*” (Improbidade Administrativa. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 561/562) (Destaquei).

Nesse sentido, decisão desta Seção de Direito Público em casos análogos:

**“CONSTITUCIONAL – PROCESSUAL CIVIL – GRATUIDADE**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*DE JUSTIÇA – Documentos anexados que demonstram impossibilidade, ao menos momentânea, de o corréu arcar com o pagamento do preparo recursal – Informações acerca da capacidade financeira do anterior Procurador Geral do Município oriundas de procedimento instaurado perante o JECRIM da Comarca de Iacanga e da JUCESP – Diferimento do pagamento das custas ao final do processo, nos termos do art. 5º da Lei Estadual nº 11.608/2003, possibilitando o exercício do seu direito de recorrer – Prevalência do princípio do amplo acesso à Justiça – Ausência de prejuízo ao erário estadual – Precedentes deste E. Tribunal – Recurso parcialmente provido. PROCESSUAL CIVIL – PEDIDOS DE ANULAÇÃO DO JULGADO PARA APRECIÇÃO DE MATÉRIAS NÃO ENFRENTADAS EM PRIMEIRO GRAU – Ausência de vícios na r. sentença, que, ademais, ainda que presentes, ensejariam a aplicação do art. 1.013, §§ 1º, 2º e 3º, IV, do CPC – Preliminares rejeitadas. PROCESSUAL CIVIL – PEDIDO DE ANULAÇÃO DO JULGADO PARA APRECIÇÃO DE RECONVENÇÃO NÃO APRECIADA EM PRIMEIRO GRAU – Reconvenção respondida pelo reconvinido, mas que, apesar de relatada pelo V. Juízo a quo na r. sentença, não foi, de fato, apreciada na fundamentação, e nem sequer consta o seu resultado na parte dispositiva do r. julgado monocrático – Aplicação do art. 1.013, § 3º, II, do CPC para julgar o reconvinde carecedor da ação, em razão da manifesta ilegitimidade passiva do Ministério Público para responder aos termos do pedido reconvenicional, que atua no feito na qualidade de substituto processual (CPC, art. 18) – Inteligência do art. 343, § 5º, do CPC – Reconvenção incabível em ação coletiva, visto que exige identidade de espécies de legitimação na ação principal e na reconvenção – Precedentes do C. STJ – Extinção da reconvenção com fundamento nos arts. 300, II, e 485, VI, do CPC – Preliminar acolhida – Recurso parcialmente provido. ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – MUNICÍPIO DE IACANGA – ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (Lei nº 8.429/1992 – LIA, art. 9º, caput) – ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO – Pedido efetuado em razão de o corréu não ser o ordenador das despesas previstas e efetuadas em função dos Decretos Municipais nºs 903/2017 e 904/2017, editados e fundamentados em parecer de sua lavra – Questão que se confunde com o mérito da ação – Ilegitimidade passiva do corréu afastada – **PEDIDO DE RECONHECIMENTO DE INVIOABILIDADE DE ENTENDIMENTO MANIFESTADO EM PARECER JURÍDICO** – Inteligência do art. 2º, § 3º, do EOAB – Jurisprudência do C. STJ que exige ao menos a presença de erro grosseiro para fins de responsabilização do parecerista – Insustentabilidade do parecer contrário aos ditames dos arts, 29, V, e 37, X, da CF – Competência exclusiva da Câmara*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*Municipal na fixação dos subsídios dos agentes políticos – Dolo específico na edição do parecer que autorizou a edição dos decretos municipais pelo prefeito eleito determinando a repriminção de normas legais de hierarquia superior (leis ordinárias municipais) – Impossibilidade – ALEGAÇÃO DE QUE O PERECER EMITIDO É APENAS OPINATIVO E NÃO VINCULATIVO – Insubsistência – Função exercida pelo Procurador Geral do Município que abarca também a redação, exame e justificação de projetos de lei, decretos, e demais atos administrativos oficiais – DEFESAS FUNDADAS NAS ALEGAÇÕES DE VÍCIOS NO PROCESSO LEGISLATIVO DA LEI MUNICIPAL Nº 1.557/2016 – Alegações de inexistência, invalidade, ineficácia e caráter eleitoreiro da lei municipal que reduziu o valor dos subsídios devidos aos agentes políticos na legislatura seguinte – Inadmissibilidade – Lei que respeitou a tramitação legislativa prevista na Lei Orgânica do Município (LOM), sancionada tacitamente, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal, e publicada no átrio da Câmara Municipal – Presença de pequeno vício no processo legislativo incapaz de macular a existência, a validade e a eficácia da lei municipal – Arquivamento da lei no cartório de registro civil, em atenção ao art. 89 da LOM, efetuado apenas alguns meses depois, juntamente com as demais normas editadas no ano, em razão do costumeiro encaminhamento dos diplomas em lote (LINDB, art. 4º) – Edição da Lei Municipal nº 1.557/2016 na fixação dos subsídios dos agentes políticos e em respeito ao princípio da anterioridade (Regimento Interno da Câmara Municipal de Iacanga, arts. 89, caput, e 227, caput) – Atenção reflexa aos princípios da moralidade e da impessoalidade (CF, art. 37, caput; LOM, art. 82, caput) – Exposição de motivos da lei que esclarece a delicada situação financeira municipal, também expressamente reconhecida pela legislatura atual em razão da edição dos Decretos Municipais nºs 899/2017 e 901/2017, que afastam a ausência de conhecimento acerca das finanças do município – Promulgação e publicação da Lei Municipal nº 1.557/2016 regulares – Simples afixação do texto legal no mural da Câmara Municipal suficiente a emprestar eficácia à norma – Entendimentos doutrinário e jurisprudencial acerca da questão – Precedentes do C. STJ e deste E. Tribunal – Aplicação do art. 227, I, do Regimento Interno da Câmara Municipal – Insustentabilidade das alegações de infringência ao art. 7º, VI, da CF, por suposta redução salarial em razão da transformação do cargo de Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos em Procurador Geral do Município – Inadmissibilidade da alegação de ausência de ato de improbidade em razão de os Decretos Municipais nºs 903/2017 e 904/2017 se restringirem à promoção de reajustes inflacionários dos valores dos subsídios a partir de insustentáveis repriminções – RECONHECIMENTO DA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*PELOS CORRÉUS – ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (LIA, ART. 9º, CAPUT) – Inegável dolo na obtenção de indevida vantagem patrimonial, consistente na elevação dos valores dos subsídios e vencimentos ao arrepio das normas constitucionais – Aplicação das sanções previstas no art. 12, I, da LIA – Precedentes – Acolhimento do pedido de afastamento da pena de perda da função pública em razão da ausência de fundamentação no r. julgado monocrático – Aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade – Ausência de similitude nas sanções de suspensão dos direitos políticos e de perda da função pública que não se confundem – Manutenção das demais sanções impostas em primeiro grau – Descabimento de condenação em honorários recursais – Sentença parcialmente reformada – Recursos dos corrêus parcialmente providos para a autorizar o diferimento no recolhimento do preparo recursal, e para extinguir a reconvenção e reduzir a condenação.” (TJSP; Apelação Cível 1000374-25.2017.8.26.0027; Relator (a): Carlos von Adamek; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Iacanga - Vara Única; Data do Julgamento: 16/04/2019; Data de Registro: 17/04/2019)*

Vale-se, para concluir, do entendimento da sentença para dirimir o ponto em questão: *“Entendo que não paira qualquer dúvida que a requerida Karin, por sentimentos pessoais, atuou deliberadamente para permitir que Leondir auferisse uma vantagem patrimonial que não fazia jus. Com efeito, mesmo com a decisão indeferindo o pleito administrativo, a ré Karin confeccionou parecer para reavivar o processo administrativo que já deveria estar devidamente arquivado. (...) O fato de um processo findo ter retomado seu curso, sendo que a informação da pendência de processo judicial ter sido deliberadamente ocultada, dá a nítida impressão que houve um coordenado esforço de favorecer a senhora Leondir, sendo patente o dolo tanto por parte da ré Karin quanto da própria senhora Leondir. Um trecho do parecer de fls. 204/210 que chamou a atenção deste juízo: “da mesma forma que o administrador público não poderá invocar ausência de recursos financeiros para se esquivar do cumprimento de uma determinação judicial, igualmente não poderá fazê-lo pleito legítimo apresentado por servidor inativo”. Apenas dois meses após o parecer foi denegado seguimento ao recurso especial da senhora Leondir. Ou seja, o comando judicial era para poupar os recursos municipais no caso concreto, sendo que o parecer é totalmente omissivo quanto ao processo judicial e a ADIN que declarou inconstitucional o cargo paradigma pretendido pela ré. Assim sendo, vislumbro dolo tanto por parte da ré Karim ao ressuscitar um processo administrativo já decidido, com um parecer eivado de dolo/erro inescusável, quanto da senhora Leondir que, por todos os meios, tentou driblar a negativa judicial ao seu temerário pleito” (fls. 1344/1345).*

Resta, assim, analisar a responsabilização da requerida Fernanda Beságio Ruiz Ramos. Quanto ao ponto, verifica-se que demandada ocupava o cargo de Procuradora do Município Fernanda e, em 28.06.2013, proferiu o parecer de fls. 185/188 no âmbito do Processo Administrativo nº 9.512/2013 opinando pelo deferimento do pleito de equiparação formulado por Leondir Casagrande Xidieh.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Entretanto, conforme já destacado acima, após a emissão do referido parecer, sobreveio despacho do Prefeito Municipal em 30.07.2013 que determinou ulterior deliberação diante das precárias finanças do Município (fl. 190).

Depois de tal providência, para que processo administrativo continuasse seu curso, foi necessário que a interessada Leondir provocasse novamente a Administração Municipal (fls. 191/193) e somente após diversos outros atos – inclusive o já citado parecer do Secretário de Negócios Jurídicos Karim Yousif Moustafá El Nashar – que o pleito da servidora foi acolhido em 04.02.2015 (fl. 219), ou seja, mais de 1 ano e meio após o parecer exarado pela ré Fernanda.

Assim, evidente a inexistência denexo causal entre a conduta de Fernanda Beságio Ruiz Ramos e o ato que culminou no deferimento do pedido de equiparação da servidora aposentada. Mesmo que se leve em consideração que sua condição de parecerista poderia implicar na mesma responsabilização atribuída ao réu Karim, é certo que a situação entre eles diferencia-se sobremaneira, justamente em razão de não ter o parecer exarado por Fernanda contribuído para a decisão do gestor municipal acolher o pleito ilegal da servidora.

A bem lançada sentença apresentou consistentes fundamentos que corroboram a conclusão aqui exposta: *“Se o parecer fosse de pronto adotado pelo administrador público, a questão era simples, sendo de rigor a condenação da ré. Entretanto, o parecer não foi de pronto acolhido pelo gestor da coisa pública. Com efeito, a primeira decisão foi pela não concessão da verba, considerando a situação precária das finanças municipais (fls. 190). Após nova provocação da parte, outro parecer foi confeccionado, desta vez pela senhora Marcia Soares de Souza, opinando pela não concessão do benefício. Com lastro em tal parecer, o pleito administrativo foi indeferido. Algo digno de nota é a inexistência de um sistema de preclusão na esfera administrativa municipal. Houve nova análise da questão, mesmo com o indeferimento, sendo que desta vez a senhora Karin opinou pelo deferimento, que acabou ocorrendo. Ou seja, entre o parecer da doutora Fernanda e o ato administrativo que concedeu o benefício, temos outros dois pareceres e duas decisões denegatórias. Assim sendo, existe uma distância significativa entre o agir da requerida Fernanda, mesmo reconhecendo a mácula em seu parecer, e o ato que resultou no pagamento de valores indevidos à ré Leonir, existindo um intervalo temporal superior a um ano. Não se nega que no parecer da ré Karin há uma menção inicial ao parecer da Fernanda, mas tal é apenas mais um argumento a reforçar a procedência do pleito, não sendo, aparentemente, um argumento determinante. Desta feita, como o parecer original não foi acolhido, não existindo qualquer comprovação que a ré Fernanda tenha tido qualquer outro tipo de interferência no feito administrativo após ter exarado seu parecer”* (fls. 1343/1344 – Destaqueei).

Mesmo que a ré Fernanda tenha adotado postura contrária ao pleito da servidora Leondir nos autos do nº 0003928-90.2008.8.26.0191 e na ADI acima referida, tal circunstância – diferentemente do que alega do Ministério Público em suas razões recursais (fls. 1353/1362) – é insuficiente para demonstrar sua contribuição dolosa para a prática do ato ímprobo.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Portanto, a improcedência dos pedidos relativamente à demandada Fernanda Beságio Ruiz Ramos, tal como decretado pela sentença recorrida, é medida que se impõe.

Passa-se, a seguir, ao exame das sanções aplicadas na sentença recorrida. A sentença, quanto a este ponto, assim estabeleceu:

*“reconhecer a prática de ato de improbidade administrativa por LEONDIR CASAGRANDE XIDIEH e KARIM YOUSSEF MOUSTAFÁ EL NASHAR, sendo que em relação a primeira, de rigor tipificar sua conduta no art. 9º, I da Lei 8.429/92 e em relação a segunda no art. 10, I da Lei 8.429/92. Em desfavor da primeira requerida o dever de ressarcir as diferenças de aposentadoria que recebeu no período, a ser apurada em liquidação de sentença, mais multa civil no valor equivalente ao acréscimo patrimonial indevido. Já em relação a segunda requerida Karim fixo multa civil no valor do dano causado ao erário público, além da perda dos direitos políticos pelo prazo de um ano. Além da suspensão, fixo a proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo mesmo prazo de um ano.”* (fl. 1346)

Nota-se que as sanções impostas aos sucessores de Leondir Casagrande Xidieh encontram-se dentro das possibilidades previstas no art. 12, inciso I, da Lei nº 8.429/1992. Entretanto, conforme dispõe o art. 8º da Lei nº 8.429/1992, os sucessores somente responderão pelo ressarcimento ao erário impostos, pois – diferentemente do que restou consignado na sentença de piso – a multa civil não pode ser imposta a eles, diante de seu caráter personalíssimo. Nesse sentido:

*“RECURSOS DE APELAÇÃO – AÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – MUNICÍPIO DE TAUBATÉ – Aquisição de materiais gráficos para a Prefeitura Municipal, sem licitação ou procedimento de dispensa, com concorrência de agentes que ocupavam elevados cargos na estrutura administrativa municipal – Sentença de procedência – Irresignação dos requeridos e do Ministério Público – PRELIMINARES – 1. Aplicação retroativa da Lei nº 14.230/2021 – Tema nº 1.199 de repercussão geral do STF – Retroatividade da lei mais benéfica no âmbito da ação de improbidade administrativa limitar-se-á à análise do elemento subjetivo que informou a conduta dos demandados – STF que afastou a possibilidade de incidência retroativa do novo regime jurídico da prescrição – 2. Falecimento da requerida SÔNIA, após a sentença condenatória, que, no caso em apreço, provoca a extinção parcial do feito, porquanto não houve condenação no ressarcimento de*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*danos, face à inexistência de dano ao erário em razão dos atos por ela praticados – Art. 8º da Lei nº 8.429/92, com redação anterior à Lei nº 14.230/2021, que prevê que o sucessor ou herdeiro deverá arcar, no limite do patrimônio transferido, com o pagamento de ressarcimento ao erário – **Multa civil – Sanção de caráter personalíssimo que não se transmite aos herdeiros – Precedentes** – Extinção em parte do processo, sem resolução de mérito, quanto à corré falecida, nos termos dos arts. 485, inc. VI, e 493, do CPC – 3. Litisconsórcio passivo simples e facultativo, que não enseja nulidade pela não inclusão de outros agentes no polo passivo da demanda – Precedente – **MÉRITO** – Conjunto probatório dos autos que demonstra a realização dos negócios jurídicos, bem como a atuação dos réus – Elemento subjetivo (dolo) verificado – Práticas de atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública devidamente comprovadas, sendo prescindível a demonstração de eventual prejuízo ao erário – Não se fala, na hipótese, em mera culpa ou inabilidade de gestão, sendo certo que a necessidade de realização de licitação, ou procedimento formal de dispensa, previamente às contratações públicas, é de conhecimento geral – Sanções previstas pelo art. 12, inc. III, da Lei Federal nº 8.429/92, aplicadas com proporcionalidade e razoabilidade pelo Juízo sentenciante – Multa civil no valor correspondente a 10 vezes o valor da remuneração de cada um dos requeridos à época dos fatos – Sentença mantida em relação aos demais réus – Extinção em parte do processo, sem resolução do mérito, nos termos dos arts. 485, VI, e 493, do CPC/2015, prejudicado o apelo da corré SÔNIA, e, no mais, recursos do Ministério Público e dos demais réus não providos.” (TJSP; Apelação Cível 0014119-17.2012.8.26.0625; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Taubaté - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/04/2024; Data de Registro: 03/05/2024)*

*“IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CÂMARA DO MUNICÍPIO DE INDIANA Irregularidades em contratação de empresa para a prestação de serviços de limpeza – Caráter de continuidade e previsibilidade da necessidade dos serviços – Câmara Municipal que deveria ter feito a dispensa da licitação, se o caso, antes de contratar a empresa prestadora de serviços. Irregularidade da dispensa de licitação que se soma à simulação do procedimento de dispensa – Réus que se associaram para viabilizar a constituição da empresa em nome da pessoa física antes contratada – Constituição de empresa posterior à celebração do contrato – Processo de dispensa simulado – Sócia da empresa ré que pede a outras prestadoras de serviço orçamentos – Conhecimento prévio dos valores – Apresentação de proposta com montantes mais baixos para justificar a dispensa –*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

*Dolo evidente nas condutas comissivas de produzir documentos – Combinação de esforços de todos os réus. Provas produzidas nos autos que confirmam o conluio – Valores do contrato que não foram lesivos ao patrimônio público. Não configuração dos atos de improbidade administrativa descritos nos artigos 10, caput e inciso VIII, da Lei nº 8.429/92 – Dispensa posterior da licitação que demonstra irregularidade no procedimento – Fraude definida para benefício da prestadora dos serviços – Infração do art. 11, inciso V da Lei nº 8.429/92 caracterizada – Precedentes – Exclusão da condenação de multa civil dos sucessores de réu falecido no curso do processo, conforme entendimento do C. STJ – Sentença reformada em parte. APELO PARCIALMENTE PROVIDO.” (TJSP; Apelação Cível 1001862-23.2020.8.26.0346; Relator (a): Maria Fernanda de Toledo Rodvalho; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Martinópolis - 1ª Vara Judicial; Data do Julgamento: 05/03/2024; Data de Registro: 05/03/2024)*

No que tange às penalidades impostas ao demandado Karim Yousif Moustafá El Nashar, houve a imposição de multa civil no valor do dano causado ao erário, o que se mostra proporcional e razoável, tendo em vista sua contribuição para a consecução dos fatos e o atingimento dos objetivos ilegais. Quanto às sanções de perda dos direitos políticos e de proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, estas foram fixadas em apenas 1 (um) ano, período bastante diminuto e que não comporta ser reduzido aquém deste patamar – já que razoável e proporcional.

Assim, por tudo quanto fora acima fundamentado, de rigor a parcial reforma da sentença recorrida somente para que a sanção de multa civil imposta aos sucessores da demandada Leondir Casagrande Xidieh seja excluída da condenação.

De resto, para facultar eventual acesso às vias especial e extraordinária, considero prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional, observando a remansosa orientação do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, na hipótese de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão colocada tenha sido decidida.

Ante o exposto, meu voto é pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do recurso interposto por Sandra Mara Xidieh e Outras, pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso interposto por Karim Yousif Moustafá El Nashar e pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, nos termos acima delineados.

**MARCOS PIMENTEL TAMASSIA**  
**Relator**