



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ**  
**COMARCA DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON**  
**VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON - PROJUDI**  
**Rua Paraíba, 541 - Centro - Marechal Cândido Rondon/PR - CEP: 85.960-000 -**  
**Fone: (45) 3284-7412 - E-mail: mcr-1vj-e@tjpr.jus.br**

**Autos nº. 0004884-16.2017.8.16.0112**

Processo: 0004884-16.2017.8.16.0112  
Classe Processual: Ação Civil de Improbidade Administrativa  
Assunto Principal: Improbidade Administrativa  
Valor da Causa: R\$183.200,00  
Autor(s): • Ministério Público do Estado do Paraná  
• Município de Marechal Cândido Rondon/PR  
Réu(s): • DARTEL FERRARI DE LIMA  
• ELVENI CAPITANI TURMINA  
• Fisioclínica Rondon SS LTDA  
• MOACIR LUIZ FROEHLICH

**Vistos para sentença.**

**1. Relatório**

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C PEDIDO DECLARATÓRIO DE NULIDADE C/C PEDIDO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ contra MOACIR LUIZ FROEHLICH, FISIOTERAPIA RONDON SS LTDA, DARTEL FERRARI DE LIMA, e ELVENI CAPITANI TURMINA.

Narrou o autor que instaurou o Inquérito Civil n.º 0085.15.000401-9, em razão de possíveis fraudes e irregularidades na contratação e na prestação de serviços de fisioterapia aos pacientes do Sistema Público de Saúde de Marechal Cândido Rondon. Segundo expõe, as investigações foram iniciadas a contar de declarações prestadas, no período de 30 de junho de 2015 a 10 de março de 2016, por pessoa(s) que não quis(eram) se identificar, com receio de retaliação.

Afirmou que o objeto do pacto recai sobre o atendimento de pacientes na Unidade de Saúde 24h, no Hospital Municipal Dr. Cruzatti e no internamento domiciliar a pacientes de alta complexidade, cuja licitação teria sido direcionada para a empresa vencedora do certame, Fisioclínica Rondon SS Ltda, ora requerida.

Ressaltou que o proprietário e sócio da referida clínica, o requerido DARTEL FERRARI DE LIMA, era, à época, o presidente do Conselho Municipal de Saúde nesta cidade e professor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, em jornada semanal de 40h, além de fisioterapeuta e pessoa do convívio da então Secretária de Saúde e ora requerida, ELVENI CAPITANI TURMINA, que era responsável pela administração da saúde no município, e teria atuado de forma direta no procedimento licitatório para contratação dos serviços de fisioterapia.

Em 10 de março de 2016, o órgão ministerial teve conhecimento, por intermédio de novas declarações, que a mesma contratação não apenas burlou as regras do procedimento



licitatório, como também revelou esquema de corrupção. Em outras palavras, nomes de pacientes constantes do sistema cadastral da Unidade de Saúde 24h eram lançados e contabilizados por DARTEL, como se tivesse prestado um serviço regular, para posteriormente cobrar do Município as sessões de fisioterapia supostamente realizadas. Tudo com o aval de ELVENI, que cancelava a prática ilícita.

Assinalou que, por meio de ação cautelar de busca e apreensão, ajuizada em desfavor desta municipalidade e da citada empresa, foram apreendidos numerosos documentos, tais como: "prontuários dos pacientes da Unidade de Saúde 24h e do Hospital Dr. Cruzatti, fichas cadastrais, uma 'lista de complementação' contendo o nome dos pacientes que foram lançados para ludibriar a Administração, relatórios e notas de empenho, notas fiscais do suposto serviço prestado e relatório das supostas consultas realizadas".

Em resumo, as práticas acima mencionadas ensejaram o enriquecimento indevido de DARTEL e ELVENI, em benefício próprio e da pessoa jurídica, FISIOLÍNICA.

Concluiu que, além das ilegalidades anunciadas, o parquet estadual apurou condutas ilegítimas no processo licitatório que antecedeu a contratação da referida empresa, tendo em vista que, com o assentimento do então prefeito MOACIR, as regras da Lei n.º 8.666/1993, bem assim do Sistema Público de Saúde foram burladas, em prejuízo do município.

Pleiteou o Ministério Público a concessão de liminar para indisponibilidade de bens dos Requeridos, e que ao final seja confirmada a liminar pleiteada e declarado por sentença o cometimento de ato de improbidade administrativa, condenando os requeridos FISIOLÍNICA RONDON SS LTDA., DARTEL FERRARI DE LIMA e ELVENI CAPITANI TURMINA, pela prática de ato de improbidade administrativa por violação ao artigo 9º, "caput" e incisos I e XI, da Lei nº 8.429.92, aplicando-se as sanções do art. 12, inciso I, da Lei 8.429/92, e o requerido MOACIR LUIZ FROEHLICH, pela prática de ato de improbidade administrativa por violação ao artigo 10, "caput" e incisos I e VIII, da Lei nº 8.429/92, aplicando-se as sanções do art. 12, inciso II, da Lei 8.429/92.

Pugnou, também, pela declaração de nulidade do procedimento licitatório nº 36/2015 e, por consequência, do contrato celebrado entre o Município e FISIOLÍNICA RONDON SS LTDA., na forma do art. 49, § 2º, da Lei de Licitações.

Pela decisão do mov. 11.1, foi deferido o pedido de decretação da indisponibilidade patrimonial em relação aos requeridos FISIOLÍNICA RONDON SS LTDA, DARTEL FERRARI DE LIMA, e ELVENI CAPITANI TURMINA, até o montante de R\$ 183.200,00 (cento e oitenta e três mil e duzentos reais).

Os requeridos, notificados, apresentaram defesas preliminares em movs. 53, 54 e 55.1.

A inicial foi recebida em mov. 64.1.

O requerido MOACIR LUIZ FROEHLICH, apresentou contestação, alegando, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva, a ausência de prática de ato improprio e violação aos princípios da administração pública.

Os requeridos FISIOLÍNICA RONDON SS LTDA e DARTEL FERRARI DE LIMA apresentaram contestação ao mov. 95.1, pugnando pela revogação ou adequação da liminar de indisponibilidade. No mérito, aduziram a legalidade do processo licitatório e a ausência de infração a legislação vigente.

A requerida ELVENI CAPITANI TURMINA, por sua vez, sustentou que não praticou os atos ímprobos imputados na peça exordial, não atuando com dolo, má-fé, ou ainda concluiu com os demais requeridos (mov. 100.1).



Resposta pelo Ministério Público em mov. 106.1.

Decisão saneadora de mov. 138.1 afastou a tese de ilegitimidade passiva aventada pelo requerido MOACIR LUIZ FROEHLICH, fixou os pontos controvertidos, e especificou as provas a serem produzidas.

Realizadas audiências de instrução conforme termos de movs. 179 e 195.1.

Juntados documentos em seq. 185.

Alegações finais em movs. 214, 227, 228 e 230.1.

Vieram os autos conclusos.

É a síntese.

Fundamento e decido.

## **2. Fundamentação**

Em síntese, a questão versada nos autos trata de supostas irregularidades no procedimento administrativo licitatório nº 36/2015, cabendo analisar se houve direcionamento no processo licitatório; se houve desrespeito às regras da licitação; se os serviços não foram prestados na forma estipulada; se o fisioterapeuta responsável, réu DARTEL, recebeu duas vezes pelo mesmo serviço prestado; se os réus MOACIR e ELVENI detinham conhecimento das irregularidades; se presente dolo ou culpa nas condutas dos requeridos e se nulo o procedimento.

Desde já, advirto as partes que as teses levantadas pelas partes serão analisadas em um contexto único, respeitando o que se observa do art. 489, §1º, IV, do Código de Processo Civil, e considerando o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça[1] de que o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. Ou seja, é dever do julgador enfrentar as questões que venham discordar e enfraquecer a conclusão dada ao feito, não havendo necessidade de se pronunciar sobre os argumentos incapazes de infirmar a decisão.

A Constituição da República, após apontar princípios fundamentais da Administração Pública, em seu artigo 37, estabelece, em seu §4º, as consequências das práticas dos atos de improbidade administrativa, sendo a disposição constitucional complementada pela Lei nº 8.429/92, que rege a matéria e especifica as sanções aplicáveis.

A referida lei prevê em seu bojo três modalidades distintas de atos que caracterizam improbidade administrativa, qualificando-os como atos que importem em enriquecimento ilícito, atos que causem danos ao erário e atos que atentem aos princípios fundamentais da administração.

No caso dos autos, é imputada aos requeridos a prática de atos que teriam violado os arts. 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa.

Passadas tais considerações, vejamos o que consta dos autos.

O Ministério Público do Estado do Paraná, valendo-se de suas atribuições (art. 5º, I, da Lei 7.347/85 e art. 17, caput, da Lei 8.429/92), ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra DARTEL FERRARI DE LIMA, ELVENI CAPITANI TURMINA, FISIOLÍNICA RONDON SS LTDA e MOACIR LUIZ FROEHLICH, aduzindo que teriam atuado de forma ímproba na contratação e prestação de serviços decorrentes do procedimento administrativo licitatório nº 36/2015.



Destarte, convém ressaltar que, para que haja a responsabilização por ato de improbidade administrativa tratado pela Lei nº 8.429/92, faz-se necessária a presença de três elementos: o sujeito ativo, o sujeito passivo e a ocorrência de um dos atos danosos tipificados na lei em três modalidades – os que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), os que causam prejuízo ao erário (art. 10), e os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

Há consenso no sentido de que a improbidade administrativa está ligada à ideia de desonestidade, má-fé, de incorreção no trato com a coisa pública, sendo imprescindível a presença do elemento subjetivo dolo ou culpa para que possa prosperar a pretensão condenatória do órgão ministerial.

E, para a formação do juízo de certeza por parte do julgador, é de rigor e de fundamental importância o cotejo das alegações com as provas constantes nos autos.

Em suma, consta da inicial que foram entregues denúncias anônimas ao Ministério Público, em que noticiado possível direcionamento de licitação ao réu DARTEL, bem como irregularidades na execução do contrato decorrente. A partir disso, foram iniciadas investigações quanto à legalidade da contratação e execução dos serviços que foram objeto do pregão presencial nº 019/2015, que visou a contratação de empresas especializadas em prestação de serviços de saúde complementar em fisioterapia para atendimento na Unidade de Saúde 24 Horas, no Hospital Municipal Dr. Cruzatti, e internamento domiciliar a pacientes de alta complexidade.

Sobre a ocorrência de direcionamento no processo licitatório nº 36/2015, e desrespeito às regras de licitação, sustentou a parte autora que as exigências trazidas pelo edital de licitação foram previstas visando beneficiar o réu DARTEL FERRARI DE LIMA, prejudicando o caráter competitivo do certame. Narrou que DARTEL era, à época, Presidente do Conselho Municipal de Saúde do município, e pessoa próxima à ELVENI CAPITANI TURMINA, Secretária Municipal de Saúde do Município de Marechal Cândido Rondon, e quem enviou memorando ao réu MOACIR LUIZ FROEHLICH, então prefeito, solicitando a contratação de serviços de fisioterapia.

Ainda, que os serviços contratados são de alta complexidade, cuja prestação não caberia ao Município.

No memorando nº 144/2015, remetido pela Secretária Municipal de Saúde ao Prefeito, consta que necessária a abertura de procedimento licitatório “visando atender a demanda existente de serviços de fisioterapia, não contemplados pela atenção básica, considerados como serviços e procedimentos complementares em ações de saúde de média e alta complexidade, sendo que esta função não está contemplada no quadro geral de servidores do município”. Ainda, que “a empresa contratada deverá disponibilizar serviços qualificados para o atendimento de pacientes internados no Hospital Municipal Dr. Cruzatti, na Unidade de Saúde 24 Horas, internamento domiciliar e para pacientes com necessidade de atendimento com alta complexidade. Entende-se por alta complexidade pacientes como: politraumatismo, derrame cerebral, queimaduras, doenças neurológicas progressivas, trauma craniano e encefálico e trauma raquimedular” (mov. 1.5).

Desta feita, conforme edital de pregão (movs. 1.4 a 1.23), o objeto da licitação era o atendimento de pacientes na Unidade de Saúde 24 Horas, no Hospital Municipal Dr. Cruzatti e no internamento domiciliar a pacientes de alta complexidade. Para tanto, exigia-se dos licitantes que comprovassem, mediante atestado de qualificação técnica, o ramo de atividade compatível com o objeto da licitação e o pleno exercício da profissão de fisioterapeuta, sendo que ao menos um profissional deveria ter a titulação de fisioterapeuta especialista em



fisioterapia neurofuncional e ortopédica. Ainda, deveria haver comprovada experiência na prestação de serviços de fisioterapia no âmbito hospitalar em unidades hospitalares vinculadas ao SUS há, no mínimo, dois anos.

Houve parecer jurídico favorável (movs. 1.32 a 1.34).

A empresa Fabiano Elias Lamb & CIA LTDA impugnou o edital, questionando os critérios de qualificação técnica exigidos, *visto que a própria grade curricular do profissional de fisioterapia capacita a realização de tais procedimentos, além da experiência no âmbito hospitalar. Além do mais, sendo a solicitação de documento acima mencionados, fere os princípios básicos da lei que rege as licitações. E direcionam a licitação para apenas uma empresa* (mov. 1.77).

A partir disso, foram promovidas alterações nos itens do edital (adendo nº 01 ao edital), mantendo-se a exigência da qualificação profissional do fisioterapeuta, sob a justificativa constante em parecer jurídico de *garantir a qualidade dos serviços de fisioterapia a serem prestados, em especial pelo fato de que se trata, em grande parte, do atendimento a casos de alta complexidade, que exigem cuidados especializados, a fim de permitir a melhor reabilitação possível a estes pacientes* (mov. 1.78).

#### **Numa análise abrangente de todo o processado, entendo não evidenciado o alegado direcionamento da licitação.**

Nenhuma das testemunhas ouvidas nos autos versou acerca de eventual relação de proximidade existente entre ELVENI e DARTEL. Ao revés, foram unânimes em afirmar desconhecer, ou acreditar ser somente existente relação profissional entre Secretária Municipal de Saúde e Conselheiro Municipal de Saúde. Inclusive, LANA BRANDL relatou jamais ter visto ELVENI na FISIOLÓGICA RONDON SS LTDA (mov. 196.1).

Veja-se que tampouco evidenciada a existência de relacionamento estreito entre os réus acima indicados e MOACIR, para além do âmbito profissional. Provas em tal sentido não foram coligidas aos autos, sendo certo que incumbia ao Ministério Público a demonstração da alegada proximidade (art. 373, inciso I, CPC).

Não foi demonstrada, durante a tramitação do feito, que ilegal a participação de membro do Conselho Municipal de Saúde em processo licitatório. Veja-se que a orientação geral da época era pela inexistência de qualquer impedimento, conforme depoimento da procuradora-geral do município, DEISE REGINA STRÖHER SPOHR, que elaborou os pareceres jurídicos feitos no procedimento licitatório e disse que entende inexistir qualquer impedimento para a contratação de Conselheiros de Conselhos não deliberativos e que, para os demais, teria que estudar, pois nunca foi instada a fazer essa avaliação (mov. 196.5).

De todo modo, a procuradora relatou que não se recorda de ter havido um questionamento expresso sobre DARTEL ser Presidente do Conselho, e sócio de empresa licitante. Disse que MOACIR costumava atender aos pareceres jurídicos da Procuradoria, e que não recebeu qualquer pedido de qualquer pessoa para que a licitação fosse autorizada.

No mesmo sentido destaco o testemunho de JOÃO MAURO LIELL, atuante no setor de licitações do Município há mais de trinta anos (mov. 196.3). Relatou que é o setor de licitação que elabora a minuta do edital, a partir da formalização da demanda pela Secretaria, e que não se recorda da existência de alguma falha ou irregularidade no procedimento que ensejasse sua devolução à secretaria de origem. Disse que não houve qualquer pedido para que fosse concedido algum benefício à empresa de DARTEL, que não houve qualquer apontamento sobre a realização da licitação, e que não havia qualquer orientação para que não houvesse a contratação, através de licitações, de membros de conselhos. Por fim, que não se recorda sobre



a exigência, no edital, de escolha de fisioterapeuta especialista em fisioterapia neurofuncional e fisioterapia ortopédica, que provavelmente foi um requerimento da Secretaria, mas que as exigências formuladas são apreciadas pela Procuradoria Jurídica.

Ainda, MARILEI INES QUANZ DE PAULA E SILVA (mov. 196.4), Vice-Presidente do Conselho Municipal de Saúde à época, narrou não recordar de qualquer orientação de que algum membro do Conselho não poderia ser contratado pelo Município.

Assim, à época, inexistia – como ainda parecer inexistir – qualquer ilegalidade na participação de membro do Conselho em ato licitatório. Ao menos, não produzida qualquer prova contundente em sentido contrário ao ora indicado.

A titulação exigida das empresas licitantes quanto aos profissionais de fisioterapia se revela razoável, como bem exposto pelo parecer jurídico fornecido à época pela Procuradoria do Município. Afinal, na medida em que era buscada a prestação de serviço de alta complexidade, visando justamente o atendimento a pacientes acometidos de *politraumatismo, derrame cerebral, queimaduras, doenças neurológicas progressivas, trauma craniano e encefálico e trauma raquimedular*, afigura-se compatível com tal espécie de trabalho a ser desempenhado que os profissionais atuantes nas empresas licitantes fossem especialistas neurofuncionais e ortopédicos.

Ou seja, não se trata de exigência desarrazoada, tampouco uma que tivesse o condão de inviabilizar a concorrência, já que não demonstrada a frustração do caráter competitivo do certame, sendo certo que havia outras empresas interessadas na licitação (movs. 1.7 a 1.9).

Se eventualmente, durante a execução do contrato, a exigência se mostrou desnecessária, a constatação posterior de tal circunstância não pode ensejar reprimenda aos agentes públicos que, dotados das informações disponíveis à época, e amparados por parecer jurídico favorável, decidiram pela prudente exigência de qualificação profissional.

Assim, por reputar legítimas as exigências formuladas no edital de licitação, e inexistentes quaisquer atos, por parte dos agentes públicos e réus neste processo, ELVENI e MOACIR, em ordem de beneficiar DARTEL, conluo que não houve direcionamento de licitação no caso em comento.

Resta ainda observar se, por se tratar de serviço de média/alta complexidade, cabia ao Município prestá-lo, promovendo procedimento licitatório para tanto.

Afinal, segundo o Ministério Público, o gasto com serviços de tais natureza somente seria admissível se a atenção básica, esta sim de competência municipal, estivesse sendo oferecida à população com qualidade e resolutividade.

A despeito disso, não foi demonstrada a existência de **impedimento** para que o município prestasse tais serviços, mormente porque, conforme se vê do Plano Municipal de Saúde do Município de Marechal Cândido Rondon 2014/2017, o objetivo 2 era o de *melhorar a capacidade e a estrutura de atenção à saúde na média e alta complexidade, sendo 6ª diretriz a de garantir o acesso aos serviços de média e alta complexidade (atenção especializada) e implantar o processo de monitoramento e avaliação dos encaminhamentos conforme classificação de risco dos pacientes.*

Ainda, acresce-se à tal circunstância a de que, segundo testemunhou a Procuradora-Geral do Município, DEISE REGINA STRÖHER SPOHR (mov. 196.5), é costumeiro que o Município contrate serviços que deveriam ser prestados pelo Estado e pela União, de modo a suprir a demanda existente na municipalidade. Como exemplo, citou a contratação de campanha de cataratas e de medicamentos de alto custo, pagos mesmo sem ser de responsabilidade municipal.



Questionado a respeito, o réu MOACIR LUIZ FROEHLICH (mov. 180.4) relatou que a contratação decorreu de demanda da Secretaria de Saúde, e que uma das alegações da necessidade de contratação era a de que a população do Município estava envelhecendo, tendo o município percentual de idosos considerável, em função dos anos de colonização. Ainda, que havia muitos acidentes de moto, estando o Município em uma fase de ampliação dos serviços de saúde na época.

Relatou que o Ministério Público solicitava medicamentos e procedimentos de alta complexidade que, em tese, não seriam de responsabilidade do Município e, como o Município tinha condição financeira de fazer a ampliação dos serviços de alta complexidade, o fez. Ademais, ressaltou que os serviços de baixa complexidade estavam sendo bem prestados.

Justificou ainda que a realização de concursos não era o caminho mais rápido para o atendimento, pois experiências anteriores não haviam sido exitosas, já que os aprovados no certame não se apresentavam.

Ressaltou que não era papel do prefeito acompanhar a execução do contrato; que, se vinha para o pagamento de algum serviço, é porque tinha passado pela comissão de recebimento, fiscal de contratos, compras, e todos os órgãos do Município que possuem o dever de fazer esse controle; que há autonomia das Secretarias em relação à contratações; que o prefeito faz o procedimento formal, que é abrir o edital e assinar o contrato; que não se recorda se o edital exigia requisitos específicos para a contratação; que quem elaborou o edital foi o setor, e quem avaliou e apreciou foi o Jurídico.

Ainda, que é impossível que o prefeito acompanhe o andamento das Secretarias, pois a demanda de assuntos que trata é vasta; que havia um fiscal de contratos, e uma comissão de recebimento de serviços; que, para pagar, uma comissão atesta que o serviço foi realizado; que só assinava e autorizava o pagamento de serviços após a documentação emitida pela comissão; que a Secretaria de Saúde possuía uma ouvidoria; que nunca recebeu reclamação sobre supostas irregularidades na prestação de serviços; que não sofreu pressão, por parte de Dartel, para a realizar a licitação, autorizar algum pagamento ou lhe beneficiar no contrato.

Veja-se que o aventado conhecimento, por parte dos agentes públicos, da falta de prestação de serviços e do recebimento em duplicidade, tampouco restou evidenciado.

Ambos, ELVENI e MOACIR, relataram ter tomado conhecimento das irregularidades apenas quando do início das investigações pelo GAECO. Inclusive, relataram que, durante a execução do contrato, jamais houve qualquer reclamação de DARTEL ou da prestação de serviços de fisioterapia em geral, alegações em relação as quais não houve produção de prova em sentido contrário.

A corroborar com os depoimentos pessoais dos réus, de destaque o dito pela testemunha CIRLEY TERESINHA SMANIOTTO FUCHS (mov. 180.14), que relatou ter sido coordenadora da Unidade 24 Horas, onde trabalhou com o réu DARTEL, e que jamais recebeu qualquer reclamação sobre a respeito. No mesmo sentido o que narrou a testemunha EDLA SAMARA WILMSEN BATISTA (mov. 180.22), que disse que, na época dos fatos, era enfermeira na Unidade de Saúde 24 Horas, e que jamais ouviu qualquer reclamação sobre DARTEL.

Ou seja, nada a indicar, nos autos, a existência de conhecimento, por parte de ELVENI e MOACIR, de eventual falta ou falha na prestação de serviços pela empresa FISIOLÍNICA RONDON SS LTDA e pelo réu DARTEL.

A partir de todo exposto, considerando que inexistente qualquer impedimento para a prestação de serviços de média e alta complexidade por parte do Município – que, inclusive, são comumente prestados, além de previstos, no caso, no Plano Municipal de Saúde -, e, ainda, que



não comprovada a ocorrência de direcionamento da licitação em favor de DARTEL, nem o conhecimento, por parte dos agentes públicos, de falha na prestação dos serviços licitados, concluiu pela **inexistência de ato de improbidade administrativa**.

Não se ignora que possível a existência da ilegalidade na prestação dos serviços de fisioterapia contratados. Afinal, muitas das testemunhas ouvidas relataram jamais terem sido atendidas por DARTEL – ainda que fosse quem, do corpo profissional da Clínica, detivesse a qualificação profissional exigida pelo edital -, assim como houve quem tivesse constado da lista de atendimentos pagos pela municipalidade, mas que afirmou ter pago a sessão de fisioterapia por convênio médico.

Entretanto, ainda que existente a probabilidade de que tais fatos ilícitos ocorreram, e também que os agentes públicos requeridos deles tivessem ciência, apenas essa perspectiva não serve como fundamento para a condenação, pois inexistentes provas suficientemente robustas a atestar o envolvimento dos agentes públicos na prática de algum ato ilegal.

Ressalto que ninguém pode ser condenado pela simples narrativa de um fato, por mais que esta narrativa enumere ilícitos contundentes. Ao final do processo é indispensável a existência de provas que deem suporte a tal narrativa. A prova dos fatos constitutivos do direito pleiteado, a teor do que dispõe o art. 373, inciso I, do CPC, recaía sobre o autor que, nesta ação, não se desincumbiu totalmente de seu ônus.

Importante observar que a ação civil pública de improbidade administrativa impõe necessariamente a presença no polo passivo de agente público, notadamente para que seja realizada a análise de sua conduta e, conseqüentemente, verificado se o seu comportamento se enquadra nas figuras de ato de improbidade previstas na Lei 8.429/92, bem como, sublinhe-se, para que seja possível avaliar se houve induzimento ou concorrência do particular para a prática do ato, ou se dele se beneficiou direta ou indiretamente.

Em análise à totalidade das provas produzidas, não se pode afirmar que há provas de conduta dolosa ou culposa dos agentes públicos supostamente envolvidos, com a intenção de lesar o patrimônio público, ferir princípios administrativos e/ou obter vantagens indevidas em razão dos cargos que ocupavam e, tampouco, que tivessem permitido, facilitado ou concorrido para que terceiros (requeridos neste feito – FISIOLÍNICA e DARTEL) se enriquecessem ilicitamente.

Saliento que as condutas previstas na Lei 8.429/92 não podem estar baseadas apenas em indícios, mas, necessariamente, hão de estar comprovada e indene de dúvidas, sob pena de se condenar por mera suposição.

Logo, não há como apreciar exclusivamente os pedidos de condenação em face dos particulares DARTEL FERRARI DE LIMA e FISIOLÍNICA RONDON SS LTDA, os quais, segundo arguido, teriam se beneficiado com a prática descrita como ímproba. Em outras palavras, seria necessário valorar como ímproba a conduta do agente público para, somente a partir daí, emergir a possibilidade de se condenar o particular por induzir, concorrer ou se beneficiar daquele fato, **o que não é mais possível neste processo**.

Em casos similares, os seguintes precedentes:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PROPOSTA APENAS CONTRA PARTICULAR. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. AUSÊNCIA DE AGENTE PÚBLICO NO POLO PASSIVO. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO NÃO PROVIDO. PRECEDENTES. I - A abrangência do conceito de agente público estabelecido pela Lei de Improbidade Administrativa encontra-se em perfeita sintonia com o construído pela doutrina e jurisprudência, estando em conformidade com o art. 37 da Constituição da República. II - Nos*





termos da Lei n. 8.429/92, podem responder pela prática de ato de improbidade administrativa o agente público (arts. 1º e 2º), ou terceiro que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta (art. 3º). III - **A responsabilização pela prática de ato de improbidade pode alcançar terceiro ou particular, que não seja agente público, apenas em três hipóteses: a) quando tenha induzido o agente público a praticar o ato ímprobo; b) quando haja concorrido com o agente público para a prática do ato ímprobo; ou c) tenha se beneficiado com o ato ímprobo praticado pelo agente público.** IV - Inviável a propositura de ação de improbidade administrativa contra o particular, sem a presença de um agente público no polo passivo, o que não impede eventual responsabilização penal ou ressarcimento ao Erário, pelas vias adequadas. Precedentes. V - Recurso especial improvido. (REsp 1405748/RJ, Rel. Ministra MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO), Rel. p/ Acórdão Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/05/2015, DJe 17/08/2015) (grifei)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI Nº 8.429/92. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTE PÚBLICO. ABSOLVIÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE. PARTICULARES PARTICIPANTES. IMPOSSIBILIDADE DE PERMANECEREM SOZINHOS NA DEMANDA. Nos termos do entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça, nada obstante estejam os agentes públicos e os particulares que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma, direta ou indireta, sujeitos às penalidades da Lei 8.429/92, não há como a ação prosseguir apenas contra os particulares, de modo a figurarem sozinhos no polo passivo da demanda, no caso de absolvição do agente público por ato de improbidade. Remessa oficial improvida. (TRF 3ª Região, QUARTA TURMA, ReeNec - REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL - 2314286, 0011984-16.2010.4.03.6109, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL MARLI FERREIRA, julgado em 04/04/2019, e-DJF3 Judicial 1 DATA:22/04/2019) (grifei)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROMOTORA DE JUSTIÇA. ALEGAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DAS PRERROGATIVAS INSTITUCIONAIS PARA DEFENDER INTERESSES PRIVADOS E EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DAS ATRIBUIÇÕES. NÃO DEMONSTRAÇÃO. "MORRO DOS CARRAPATOS". DEFESA DO INTERESSE PÚBLICO. QUESTÕES AMBIENTAIS E HABITACIONAIS (INVASÃO DE ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE POR FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA E DESCARTE IRREGULAR DE RESÍDUOS). CONCEPÇÃO DE PROGRAMA HABITACIONAL "MINHA CASA, MINHA VIDA" PARA ACOLHIMENTO DAS FAMÍLIAS. COEXISTÊNCIA DE INTERESSES PÚBLICOS E PARTICULARES. ATUAÇÃO MINISTERIAL NA DEFESA DOS INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS. DOLO INEXISTENTE. INOCORRÊNCIA DE PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO PREVISTO NO ARTIGO 11 DA LEI Nº 8.429/92. **IMPOSSIBILIDADE DE CONDENÇÃO DO TERCEIRO APONTADO COMO BENEFICIÁRIO SEM QUE A CONDOTA DO AGENTE PÚBLICO TENHA CONFIGURADO ATO DE IMPROBIDADE. SENTENÇA REFORMADA INTEGRALMENTE. DEMANDA JULGADA IMPROCEDENTE.** RECURSOS CONHECIDOS E PROVIDOS. (TJPR - 5ª C.Cível - 0021974-06.2018.8.16.0014 - Londrina - Rel.: Desembargador Luiz Mateus de Lima - J. 21.07.2020) (grifei)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO DE PRERROGATIVAS INSTITUCIONAIS PARA A DEFESA DE INTERESSE PRIVADO. ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDOTA. DOLO. NÃO COMPROVADO. AUSÊNCIA DE PROVAS QUANTO AO ABUSO DE PODER. ATO



*DE IMPROBIDADE NÃO CONFIGURADO. NULIDADE PELO INDEFERIMENTO DE REPERGUNTAS AS TESTEMUNHAS NÃO DEMONSTRADA.*

**IMPOSSIBILIDADE DE CONDENÇÃO APENAS DO TERCEIRO BENEFICIÁRIO.** SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. (TJPR - 4ª C.Cível - 0017660-17.2018.8.16.0014 - Londrina - Rel.: Desembargador Luiz Taro Oyama - J. 06.07.2020) (grifei)

*APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. ART. 10 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS CONTRATADOS POR LICITAÇÃO PELA PREFEITURA A PARTICULARES. **PARTICIPAÇÃO DO EX-PREFEITO NÃO COMPROVADA. IMPOSSIBILIDADE DE CONDENÇÃO APENAS DOS RÉUS PARTICULARES.** SENTENÇA REFORMADA. PRIMEIRO RECURSO PARCIALMENTE PREJUDICADO E NÃO PROVIDO. SEGUNDO RECURSO PROVIDO. TERCEIRO RECURSO PREJUDICADO. (TJPR - 5ª C.Cível - 0004529-85.2013.8.16.0131 - Pato Branco - Rel.: Desembargador Carlos Mansur Arida - J. 03.03.2020) (grifei)*

Há dúvida razoável que impede a formação de um juízo de certeza capaz de conduzir à sentença condenatória neste processo contra os agentes público ELVENI CAPITANI TURMINA e MOACIR LUIZ FROELICH. Consequentemente, ficou impossibilitada a avaliação da conduta dos particulares requeridos, DARTEL FERRARI DE LIMA e FISIACLÍNICA RONDON SS LTDA.

### 3. Dispositivo

Ante o exposto, com fundamento no art. 487, inciso I, do CPC, **julgo improcedentes os pedidos formulados na inicial**, extinguindo o feito com relação aos requeridos ELVENI CAPITANI TURMINA e MOACIR LUIZ FROELICH, em razão da insuficiência probatória, e, quanto aos requeridos DARTEL FERRARI DE LIMA e FISIACLÍNICA RONDON SS LTDA, por ausência dos elementos caracterizadores da improbidade administrativa.

Em decorrência do acima exposto, **revogo a liminar anteriormente concedida.** Promova-se a baixa da constrição sobre bens e valores eventualmente restritos.

Sem custas e honorários.

Havendo ou não recurso voluntário, subam os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná para fins de reexame necessário (STJ, AgInt no REsp 1612579/RR).

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Cumram-se as disposições do Código de Normas da Corregedoria-Geral da Justiça que forem aplicáveis à espécie.

Oportunamente, arquivem-se.

---

[1] EDcl no MS 21.315/DF, Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO), PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/06/2016, DJe 15/06/2016

**Marechal Cândido Rondon, data da assinatura digital.**



***Juliana Cunha de Oliveira Domingues***

***Juíza de Direito***

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do T.JPR/OE  
Validação deste em <https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/> - Identificador: P.JLX2 R5SDM HNK4K VADPA

