



Número: **0001306-80.2024.8.17.2340**

Classe: **Ação Civil Pública**

Órgão julgador: **Vara Única da Comarca de Brejo da Madre de Deus**

Última distribuição : **31/10/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
Promotor de Justiça de Brejo da Madre de Deus (AUTOR(A))	
HILARIO PAULO DA SILVA (RÉU)	
	FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLO (ADVOGADO(A))

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
241569179	27/05/2026 11:50	<a href="#">Sentença (Outras)</a>	Sentença (Outras)

Gerado por 092.\*\*\*.\*\*\*-89 M27/05/2026 15:22:13  
JOSE ELMITON SANTOS DE ANDRADE

Tribunal de Justiça de Pernambuco

Poder Judiciário

Vara Única da Comarca de Brejo da Madre de Deus

Autos nº 0001306-80.2024.8.17.2340

AUTOR(A): PROMOTOR DE JUSTIÇA DE BREJO DA MADRE DE DEUS

RÉU: HILARIO PAULO DA SILVA

**SENTENÇA**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO** em face de **HILÁRIO PAULO DA SILVA**, ex-prefeito do Município de Brejo da Madre de Deus/PE.

Narrou o Ministério Público, em síntese, que o requerido, no exercício do cargo de Prefeito Municipal de Brejo da Madre de Deus/PE durante os exercícios financeiros de 2018 e 2019, praticou atos de improbidade administrativa consistentes em: (a) ausência de repasse das contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, a despeito de devidamente descontadas dos servidores públicos municipais; e (b) descumprimento reiterado e crescente do limite legal de gastos com pessoal, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Tais irregularidades foram constatadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, nos Processos TC nº 19100190-9 (exercício 2018) e TC nº 20100310-7 (exercício 2019).

O órgão ministerial fundamentou os pedidos nos arts. 10, XI, da Lei nº 8.429/92, requerendo a condenação do requerido nas sanções previstas no art. 12, inciso II, do mesmo diploma legal. Pugnou ainda, em sede liminar, pela decretação da indisponibilidade dos bens do requerido.

Citado regularmente, o requerido apresentou contestação (id 202661310), arguindo, em sede preliminar, a litispendência com a Ação Civil Pública nº 0002068-67.2022.8.17.2340, em razão de alegada identidade de objeto. No mérito, o requerido sustentou ausência de dolo em sua conduta, atribuindo o não pagamento das contribuições previdenciárias à crise econômica nacional e à queda das receitas tributárias. Quanto ao descumprimento do limite de gastos com pessoal, alegou que já havia assumido a gestão com os índices acima do limite legal, cabendo-lhe apenas a tentativa de reenquadramento gradual. Aduziu que suas condutas configurariam, quando muito, mera inabilidade administrativa, insuficiente para tipificação como ato ímprobo. Requereu a improcedência integral da ação.

O Ministério Público apresentou Réplica, reiterando os termos da exordial e rebatendo os argumentos defensivos, especialmente quanto à configuração do dolo específico, exigido pela Lei nº 14.230/2021, sustentando que a conduta reiterada de não repassar contribuições previdenciárias e de manter crescente os gastos com pessoal, mesmo após alertas do TCE/PE, evidencia a vontade livre e consciente de praticar os atos ilícitos.



Intimadas a especificarem provas, as partes nada requereram (id's 215198735 e 215647954).

Em seguida, Ministério Público manifestou-se sobre a preliminar de litispendência (id 224002112), esclarecendo que a Ação Civil Pública nº 0002068-67.2022.8.17.2340 diz respeito ao exercício financeiro de 2017, ao passo que a presente demanda versa sobre os exercícios de 2018 e 2019, havendo distinção na causa de pedir e no pedido, pelo que requereu a rejeição da preliminar.

É o relatório. Passo a fundamentar e decidir.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

O feito dispensa a produção de outras provas, além do acervo documental já anexado, estando apto a julgamento. Passo ao julgamento antecipado do mérito, na forma do art. 355, I, do CPC.

### Da litispendência

Para a configuração da litispendência, o art. 337, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil exige a tríplice identidade de partes, causa de pedir e pedido. No caso, conquanto as partes sejam as mesmas nesta demanda e na Ação Civil Pública nº 0002068-67.2022.8.17.2340, não há identidade de causa de pedir nem de pedido.

A ação anterior versa sobre irregularidades verificadas no exercício financeiro de 2017. A presente cuida, exclusivamente, de atos de gestão perpetrados nos exercícios financeiros de 2018 e 2019. São fatos e períodos distintos, com apurações autônomas realizadas em processos administrativos separados perante o TCE/PE (TC nº 19100190-9 e TC nº 20100310-7).

Desse modo, incorrente a tríplice identidade, impõe-se a rejeição da preliminar.

### Da prescrição

Apesar de não avertida pelo requerido, igualmente cumpre afastar qualquer cogitação prescricional.

Nos termos do art. 23 da Lei nº 8.429/92, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021, a ação para aplicação das sanções previstas nesta lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.

No caso, considerando que os fatos imputados ao réu ocorreram durante o exercício financeiro de 2018 e 2019 e a ação foi proposta em 2024, não há que se falar em prescrição.

### Do mérito

A Lei nº 14.230/2021, ao reformar a Lei de Improbidade Administrativa, introduziu como requisito inafastável a comprovação de dolo específico para a configuração de qualquer modalidade de ato ímprobo, independentemente da hipótese tipificada nos arts. 9º, 10 ou 11 da LIA.

Nos termos do art. 1º, § 2º, 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*". O § 3º acrescenta que



*"o mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa".*

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 1.199, sedimentou que a Lei nº 14.230/2021 é aplicável imediatamente aos processos em curso, ressalvada a aplicação retroativa no que se mostrar mais benéfico ao réu, e firmou que a comprovação do dolo específico é pressuposto intransponível para a condenação por ato ímprobo.

Fixado esse parâmetro, cumpre examinar se, no caso concreto, o conjunto probatório demonstra, de forma suficiente, a vontade livre e consciente do requerido de alcançar os resultados ilícitos que lhe são imputados.

### **Da ausência de repasse das contribuições previdenciárias (RPPS e INSS)**

A prova documental produzida pelo Ministério Público (id's 186929881 e 186932238), lastreada nos Relatórios de Auditoria do TCE/PE (Processos TC nº 19100190-9 e TC nº 20100310-7), é robusta e incontroversa quanto à materialidade dos fatos: os servidores públicos municipais tiveram suas contribuições previdenciárias regularmente descontadas de seus contracheques, mas os respectivos valores não foram repassados ao órgão gestor do RPPS nem ao INSS nos exercícios de 2018 e 2019.

Os montantes apurados são expressivos: somente em 2018, a ausência de repasse atingiu R\$ 198.811,91 (INSS servidores), R\$ 1.113.511,82 (INSS patronal), R\$ 291.268,53 (RPPS servidores) e R\$ 2.215.351,88 (RPPS patronal). Em 2019, os valores não repassados perfazem R\$ 119.347,58 (INSS servidores), R\$ 166.030,32 (INSS patronal), R\$ 893.128,84 (RPPS servidores) e R\$ 1.727.062,20 (RPPS patronal). O total acumulado chega ao montante de R\$ 6.724.513,08.

A defesa do requerido limitou-se a atribuir o inadimplemento à crise econômica, à queda das receitas municipais e ao esforço do gestor em manter os serviços de educação e saúde. Tais argumentos, conquanto possam indicar as dificuldades do município, são insuficientes para afastar a responsabilidade do ordenador de despesas, quiçá quando desacompanhados de qualquer prova nos autos.

Quanto à presença do dolo específico, no contexto da omissão no repasse previdenciário, decorre da própria natureza da conduta. O gestor municipal, na qualidade de ordenador de despesas e responsável pela gestão financeira do Município, não poderia ignorar a obrigatoriedade constitucional e legal do repasse das contribuições previdenciárias.

O desconto das contribuições dos servidores sem o correspondente repasse ao regime previdenciário revela ciência plena da obrigação legal e opção consciente de destinar aqueles recursos a outras finalidades. Não se cuida de erro, desconhecimento ou inabilidade, cuida-se de escolha deliberada, reiterada por dois exercícios financeiros consecutivos.

Salienta-se que, o eventual parcelamento do débito previdenciário, ainda que realizado, não elide a responsabilidade do gestor pelo ato ímprobo, consoante diretriz consolidada nas Súmulas nº 07 e 08 do TCE/PE, que preconizam que o parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores nem isenta de responsabilidade o gestor que deu causa ao débito.

Conclui-se, portanto, que a conduta em exame se enquadra ao tipo previsto no art. 10, inciso XI, da Lei nº 8.429/92, na medida em que os recursos retidos a título de contribuição previdenciária foram aplicados de forma diversa daquela legalmente determinada, com manifesto prejuízo ao erário municipal.

### **Do descumprimento do limite de gastos com pessoal**



No que concerne ao descumprimento dos limites de gastos com pessoal previstos nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000, a prova documental também é inequívoca.

Os Relatórios de Gestão Fiscal elaborados pelo TCE/PE demonstram que, ao longo de todos os quadrimestres dos exercícios de 2018 e 2019, o percentual de comprometimento da RCL com despesas de pessoal permaneceu muito acima do limite legal de 54%, oscilando entre 77,75% e 81,85%, em 2018 e entre 74,21% e 76,79% no ano de 2019.

O requerido argui, em sua defesa, que assumiu a gestão com os gastos já acima do limite e que dispunha de prazo para se reenquadrar, citando os arts. 23 e 66 da LRF. O argumento não procede no contexto dos exercícios de 2018 e 2019.

Ainda que se admita a tese defensiva, o fato é que, no 3º quadrimestre de 2018, o índice atingiu 81,85%, patamar superior ao do início do mandato, e em todos os quadrimestres de 2019 o percentual muito acima do limite legal. Evidentemente, não houve reenquadramento, houve aprofundamento do desconformismo.

A defesa apoia-se ainda na clássica distinção doutrinária entre o administrador desonesto e o administrador inábil. A tese é juridicamente correta em abstrato, mas não se aplica ao caso concreto.

A inabilidade pressupõe, essencialmente, o desconhecimento ou a falha não intencional. O que os autos revelam é o oposto: o requerido conhecia a obrigação de repassar as contribuições previdenciárias (tanto que promoveu os descontos dos servidores), conhecia os limites de gastos com pessoal (tanto que os RGFs eram regularmente elaborados e apresentados ao TCE/PE) e conhecia as notificações e alertas da Corte de Contas. A reiteração das condutas por dois exercícios financeiros, sem qualquer medida corretiva efetiva, afasta a narrativa de inabilidade e aponta para escolha deliberada.

A diferença fundamental entre uma situação de inabilidade e uma situação de dolo está precisamente neste ponto, pois o gestor inábil tenta, sem êxito, reverter o quadro; já o gestor ímprobo nada faz ou, pior, aprofunda a irregularidade. Os dados dos autos revelam a segunda hipótese. O requerido não adotou qualquer medida de contenção, deixando de promover o reenquadramento exigido pela lei e permitindo o crescimento das despesas com pessoal ao longo de seu mandato.

Ademais, a Lei nº 14.230/2021 sedimentou que a ilegalidade, por si só, não configura improbidade, mas deixou igualmente claro que o dolo específico pode ser inferido das circunstâncias concretas do caso. A ciência plena das obrigações legais violadas, a reiteração das condutas e a ausência de providências efetivas de reversão são indicadores objetivos aptos a demonstrar, no plano probatório, a vontade livre e consciente de produzir o resultado ilícito.

O requerido tinha ciência da extrapolação dos limites e manteve a conduta omissiva. Essa inércia consciente diante de obrigação legal expressa, durante dois exercícios financeiros consecutivos, configura o dolo específico exigido pela Lei nº 14.230/2021.

Assim, conclui-se que a conduta em exame também se enquadra no art. 10, inciso XI, da Lei nº 8.429/92, dado que as despesas com pessoal, acima do limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, carecem de autorização legal.

### **Das sanções aplicáveis**

Reconhecida a prática de atos de improbidade administrativa previstos no art. 10, inciso XI, da Lei nº 8.429/92, que importam lesão ao erário, são aplicáveis as sanções previstas no art. 12, inciso II, do mesmo diploma.

No arbitramento das sanções, observa-se o imperativo de proporcionalidade e razoabilidade, conforme



determina o art. 12, *caput*, da LIA, levando-se em conta a extensão do dano causado, a natureza da infração e as circunstâncias do caso concreto.

O dano ao erário corresponde ao total de contribuições previdenciárias não repassadas, apurado nas auditorias do TCE/PE, que perfaz o total de **R\$ 6.724.513,08**.

Considerando a gravidade dos fatos, a reiteração da conduta por dois exercícios financeiros consecutivos, o elevado montante do dano e o fato de o requerido já ter sido objeto de ação de improbidade por condutas análogas relativas ao exercício de 2017, as demais sanções devem ser de forma proporcional à lesividade da conduta, observadas as balizas do art. 12, II, da LIA.

### III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** o pedido formulado pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO** em face de **HILÁRIO PAULO DA SILVA**, extinguindo o feito com resolução do mérito (art. 487, I, CPC), para **CONDENÁ-LO** pela prática de atos de improbidade administrativa tipificados no art. 10, XI, da Lei nº 8.429/92, impondo-lhe, com fundamento no art. 12, inciso II, do mesmo diploma legal, as seguintes sanções:

- a) Ressarcimento integral do dano ao erário, no valor de **R\$ 6.724.513,08 (seis milhões, setecentos e vinte e quatro mil, quinhentos e treze reais reais e oito centavos)**, atualizado monetariamente pelo IPCA e acrescido de juros de mora equivalentes à taxa Selic, deduzido o índice de atualização monetária, nos termos do art. 406 do Código Civil com a redação da Lei nº 14.905/2024 e do Tema 1.368/STJ, a partir da data de cada inadimplência até o efetivo pagamento;
- b) Suspensão dos direitos políticos pelo prazo de **10 (dez) anos**;
- c) Pagamento de multa civil no valor correspondente a **30% (trinta por cento)** do valor do dano;
- d) 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 prazo de **8 (oito) anos**.

Sem honorários advocatícios e custas pelo requerido, nos termos do art. 23-B, da Lei nº 8.429/92.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Após o trânsito em julgado:

- (i) comunique-se ao Tribunal Regional Eleitoral – TRE/PE para as providências cabíveis quanto à suspensão dos direitos políticos;
- (ii) expeça-se ofício aos órgãos competentes para ciência e cumprimento da proibição de contratar com o Poder Público;
- (iii) intime-se o Município de Brejo da Madre de Deus promova, se for o caso, execução quanto ao ressarcimento ao erário, caso não haja pagamento voluntário no prazo legal.

Após o cumprimento das determinações e expedientes necessários, arquivem-se.



Brejo da Madre de Deus (PE), *data da assinatura eletrônica.*

**JEFFERSON NÓBREGA BARBOSA**

Juiz Substituto

Gerado por 092.\*\*\*.\*\*\*-89 em 27/05/2026 15:22:13  
JOSE ELMITON SANTOS DE ANDRADE

