



Número: **0805239-77.2021.8.15.0371**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **4ª Vara Mista de Sousa**

Última distribuição : **06/10/2021**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Enriquecimento ilícito**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAIBA (REPRESENTANTE)			
Em segredo de justiça (REU)		OZAEL DA COSTA FERNANDES (ADVOGADO) RAFAEL AMARO MORAIS DE OLIVEIRA (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
12576 9474	27/11/2025 09:17	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



## PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA

### 4ª VARA MISTA DA COMARCA DE SOUSA

Fórum "Dr. José Mariz". Rua Francisco Vieira da Costa, s/n, Rachel Gadelha, Sousa – PB, **Tel.** (83) 3522-6601

**E-mail:** sou-vmis04@tjpb.jus.br | **Whatsapp:** (83) 99144-6719 - Atendimento das 07 às 14h00min, exceto sábados, domingos e feriados.

---

**Processo:** 0805239-77.2021.8.15.0371

**Classe:** AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

**Assunto:** [Enriquecimento ilícito]

**REPRESENTANTE:** MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAIBA

**REU:** JOSE NILSON SANTIAGO SEGUNDO

---

### SENTENÇA



Trata-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA em face de JOSÉ NILSON SANTIAGO SEGUNDO, ex-Prefeito do Município de Uiraúna/PB, imputando-lhe a prática de atos de improbidade administrativa tipificados nos artigos 9º, inciso XI, e 10, *caput*, da Lei nº 8.429/1992, com as alterações legislativas posteriores.

Narra a exordial (Id 51719794), em síntese, que o demandado, durante seu mandato como Prefeito do Município de Uiraúna, no exercício de 2020, teria, de forma dolosa, incorporado ao seu patrimônio bens integrantes do acervo da Secretaria Municipal de Saúde, consistentes em insumos farmacêuticos e materiais médico-hospitalares, causando um prejuízo ao erário estimado em R\$ 9.244,98 (nove mil, duzentos e quarenta e quatro reais e noventa e oito centavos).

A investigação que culminou na propositura da presente demanda teve origem no Inquérito Civil nº 046.2021.003863, instaurado a partir de declarações prestadas pela então gestora do Município de Uiraúna, que noticiou o desaparecimento de diversos materiais do almoxarifado da Secretaria de Saúde e a suspeita de que estariam armazenados em um imóvel particular na posse do réu.

Com base nessas informações, o Ministério Público ajuizou previamente uma Tutela Cautelar Antecedente (Id 49556593), na qual obteve provimento jurisdicional para a realização de busca e apreensão no imóvel situado na Rua José Anacleto, s/n, Bairro de Cristo Rei, Uiraúna/PB. O cumprimento da medida, formalizado no Auto de Busca e Apreensão de ID 49851676, resultou na arrecadação de expressiva quantidade de insumos de saúde, documentos e mídias eletrônicas.

Sustenta o órgão ministerial que as provas coligidas, tanto na fase investigativa quanto na cautelar, seriam robustas para demonstrar a prática do ato ímprobo. Dentre elas, destacam-se fotografias e vídeos do material armazenado, notas fiscais de aquisição dos produtos pelo Fundo Municipal de Saúde, a identificação do nome da distribuidora "BIOMED" em diversas caixas apreendidas, a presença de uma etiqueta com a inscrição "Fundo Municipal de Saúde de Uiraúna" em um dos invólucros e a correspondência entre o número de lote de máscaras N95 encontradas no local e o lote adquirido pelo município, conforme Laudo de Perícia acostado sob o Id 51720212.

Em razão disso, pugnou pela condenação do réu nas sanções previstas no artigo 12, incisos I e II, da Lei de Improbidade Administrativa, incluindo o ressarcimento integral do dano, a perda de eventual função pública, a suspensão dos direitos políticos, o pagamento de multa civil e a proibição de contratar com o Poder Público.

A tramitação processual foi marcada por diversas diligências e incidentes. Inicialmente, foi deferida a medida liminar de indisponibilidade de bens do demandado (Id 52534615), que culminou no bloqueio parcial de valores via SISBAJUD e na imposição de restrições sobre veículos através do sistema RENAJUD (Ids 76746802 e 52590276).

O réu, em petição de Id 52605236, ofereceu em garantia um veículo com alienação fiduciária, pleito que foi indeferido por este Juízo (Id 58454095), após manifestação contrária do Ministério Público (Id 53529318), ao fundamento de que o bem não integrava plenamente seu patrimônio.

Posteriormente, o demandado requereu a substituição da constrição por depósito judicial em dinheiro (Id 68055494), o que foi acolhido (Id 70380479), mediante parecer favorável do *Parquet* (Id 69640456), desde que o valor fosse devidamente atualizado. Comprovado o depósito da quantia atualizada (Id 76447967), foram levantadas as restrições sobre os bens do réu (Ids 76743697 e 77593876).

Devidamente citado, o réu apresentou contestação (Id 59220179), arguindo, em sede preliminar, a inépcia da petição inicial, por suposta ausência de individualização concreta da conduta que lhe fora imputada, o que violaria o disposto no artigo 17, § 6º, da Lei nº 8.429/1992. No mérito, negou veementemente a autoria e a existência de dolo. Argumentou que não residia no imóvel objeto da busca e apreensão, pois cursava medicina na cidade de Patos/PB, utilizando o local apenas esporadicamente como ponto de apoio para reuniões políticas de sua base aliada. Sustentou que o imóvel era de livre acesso a terceiros e que não possuía controle sobre os bens ali armazenados, aventando a hipótese de uma "armação" orquestrada por adversários políticos. Afirmou que as provas seriam



insuficientes para embasar um decreto condenatório e que, ademais, não haveria dano a ser ressarcido, uma vez que os materiais foram integralmente devolvidos ao município. Por fim, impugnou o valor do dano apontado e a proporcionalidade das sanções requeridas.

Em réplica (Id 80531569), o Ministério Público rechaçou a preliminar de inépcia, defendendo que a exordial continha todos os elementos necessários ao exercício da ampla defesa. No mérito, reiterou a solidez do conjunto probatório, enfatizando as conclusões do Laudo Pericial e as circunstâncias da apreensão, como o fato de o imóvel estar fechado e de conter objetos pessoais do réu, o que afastaria a tese de livre acesso e de perseguição política.

Na fase de instrução, o Ministério Público pugnou pelo julgamento antecipado (Id 82929682), ao passo que a defesa arrolou testemunhas (Id 84571628). Foi designada audiência de instrução e julgamento, realizada em 16 de outubro de 2024 (Termo de Audiência – Id 102109052), na qual foi colhido o depoimento da testemunha de defesa, Sr. LUIZ FERNANDO DE SOUSA PEREIRA, e realizado o interrogatório do réu, JOSÉ NILSON SANTIAGO SEGUNDO.

Em suas alegações finais (Id 105128824), o Ministério Público pugnou pela total procedência dos pedidos, reafirmando a comprovação da materialidade e da autoria delitiva, bem como do dolo específico na conduta do réu, que teria se beneficiado politicamente do desvio dos insumos. Requereu a condenação do promovido nas sanções legais, apresentando dosimetria e pleiteando, em petição posterior (Id 115256039), a aplicação exclusiva da Taxa SELIC para fins de correção monetária, em conformidade com entendimento jurisprudencial consolidado.

Por sua vez, a defesa, em suas razões derradeiras (Id 107575387), reiterou os argumentos da contestação, enfatizando a ausência de prova robusta do dolo específico, requisito indispensável para a caracterização do ato de improbidade administrativa após a vigência da Lei nº 14.230/2021, e insistiu na tese de que os fatos decorreram de uma armação política, pugnano pela total improcedência da ação.

Encerrada a instrução processual, vieram os autos conclusos para prolação de sentença.

É o relatório. Decido.

O cerne da controvérsia reside em verificar se a conduta atribuída ao réu, consistente na suposta apropriação de insumos médico-hospitalares pertencentes ao Município de Uiraúna, configura ato de improbidade administrativa por enriquecimento ilícito e dano ao erário, nos termos dos artigos 9º, inciso XI, e 10, *caput*, da Lei nº 8.429/1992, com a redação conferida pela Lei nº 14.230/2021, notadamente no que concerne à comprovação do elemento subjetivo exigido.

#### **Da Preliminar de Inépcia da Petição Inicial**

Inicialmente, cumpre analisar a preliminar de inépcia da petição inicial, suscitada pela defesa sob o argumento de ausência de individualização da conduta do réu, em suposta afronta ao disposto no artigo 17, § 6º, da Lei de Improbidade Administrativa.

A alegação, contudo, não merece prosperar. A petição inicial, embora deva conter a descrição pormenorizada dos fatos e a imputação clara ao réu, não necessita, para ser considerada apta, esgotar todos os detalhes fáticos, como se fosse um roteiro cinematográfico da conduta. Exige-se, sim, uma narrativa coerente e lógica que permita à parte demandada compreender os limites da acusação e exercer, de forma plena e efetiva, o seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

No caso dos autos, a peça vestibular foi suficientemente clara ao delimitar a imputação: o desvio de bens públicos (insumos de saúde), a indicação do período em que os fatos teriam ocorrido (ano de 2020), a qualificação do réu como principal responsável (na condição de Prefeito), o local onde os bens foram encontrados e o prejuízo estimado ao erário. Essa descrição permitiu que a defesa apresentasse uma contestação robusta, rebatendo ponto a ponto as alegações autorais, e produzisse as provas que entendeu pertinentes, demonstrando, assim, a plena



viabilidade do exercício do seu direito constitucional. O fato de a defesa ter articulado teses consistentes e participado ativamente da instrução processual é a maior prova de que a inicial cumpriu seu desiderato de delinear a lide. Portanto, não há que se falar em inépcia.

**Ante o exposto, rejeito a preliminar suscitada.**

**Do Mérito**

Superada a questão processual, passo à análise do mérito da demanda, que exige uma profunda incursão no arcabouço normativo da improbidade administrativa e uma criteriosa valoração do conjunto fático-probatório produzido nos autos.

**Do Novo Regime Jurídico da Improbidade Administrativa: A Centralidade do Dolo Específico**

A Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, promoveu uma profunda e paradigmática reforma na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), redefinindo os contornos do ilícito e estabelecendo requisitos mais rigorosos para a sua configuração. A alteração mais significativa, com impacto direto no julgamento da presente causa, foi a abolição da modalidade culposa para os atos de improbidade que causam prejuízo ao erário (art. 10) e a expressa exigência do elemento subjetivo dolo para a tipificação de *todas* as condutas ímprobas, conforme se extrai do § 1º do artigo 1º da nova redação da Lei.

Contudo, a reforma foi além da mera exigência de dolo. Os parágrafos subsequentes do mesmo artigo cuidaram de qualificar a natureza desse elemento volitivo, afastando a suficiência do dolo genérico – a simples vontade de praticar o ato – e consagrando a necessidade da demonstração de um dolo específico. Vejamos:

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

**§ 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. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)**

**§ 3º 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. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021). Grifos acrescentados**

Da dicção legal se depreende que o ato de improbidade somente restará configurado quando comprovada a conduta guiada pela vontade livre e consciente de alcançar o fim ilícito, não sendo mais aceito o dolo genérico ou a mera culpa, conforme vem trilhando recentes precedentes dos Tribunais pátrios abaixo indicados:

Ainda que se tenha por irregular contratação direta por inexigibilidade de licitação, à falta de dolo específico não há que se cogitar de improbidade administrativa, a teor do que prescreve o artigo 1º, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 8.429/1992, com as mudanças introduzidas pela Lei nº 14.230/2021. (TJDF; APC 07135.91-69.2017.8.07.0018; Ac. 140.8553; Quarta Turma Cível; Rel. Des. James Eduardo Oliveira; Julg. 23/03/2022; Publ. PJe 01/04/2022)



Cumpra destacar, que a Lei nº 14.230/2021 excluiu a possibilidade de tipificação do ato de improbidade administrativa decorrente de conduta culposa, passando a exigir dolo específico, mediante vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92 (art. 1º, § 1º e 2º, *lia*) (TJCE; AC 0000028-84.2013.8.06.0190; Segunda Câmara de Direito Público; Relª Desª Maria Iraneide Moura Silva; DJCE 31/03/2022; Pág. 24)

Essa nova concepção legal, alinhada à jurisprudência que já vinha se consolidando nos Tribunais Superiores, busca distinguir a mera ilegalidade, o erro administrativo ou a inabilidade gerencial do ato genuinamente ímprobo, que é aquele marcado pela desonestidade, pela má-fé e pela intenção deliberada de lesar o erário ou violar os princípios da Administração Pública para obter um benefício indevido.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 1.199 de Repercussão Geral (ARE 843.989), pacificou a controvérsia sobre a aplicação temporal dessas novas disposições, estabelecendo a retroatividade da norma mais benéfica aos processos em curso, sem trânsito em julgado, no que tange à necessidade de comprovação do dolo.

Portanto, a análise da conduta imputada ao réu deve, obrigatoriamente, ser realizada sob a égide desse novo e mais rigoroso regime jurídico, incumbindo à parte autora o ônus de comprovar, de forma robusta e inequívoca, não apenas a ocorrência do fato (o desvio dos bens), mas também a vontade livre e consciente do agente de praticar tal ato com o fim específico de incorporar ilícitamente os bens ao seu patrimônio (enriquecimento ilícito) e de causar prejuízo ao erário municipal.

#### **Da Análise do Conjunto Fático-Probatório e a Insuficiência de Provas Quanto ao Dolo Específico**

A acusação formulada pelo Ministério Público ampara-se em um conjunto de indícios veementes. A apreensão de uma quantidade expressiva de insumos de saúde em um imóvel particular, cuja posse, ao menos indireta, estava ligada ao então prefeito e sua família, somada à comprovação pericial de que parte desses materiais (como as máscaras N95) pertencia a lotes adquiridos pelo Município de Uiraúna, constitui, inegavelmente, a prova da materialidade do desvio de bens públicos.

Contudo, a configuração do ato de improbidade administrativa, como exaustivamente exposto, não se contenta com a mera prova da materialidade do fato. É imperiosa a demonstração da autoria e, acima de tudo, do elemento subjetivo doloso específico. E é precisamente neste ponto que o conjunto probatório se revela frágil e insuficiente para sustentar um decreto condenatório.

Explico.

O Ministério Público sustenta que o réu, na qualidade de gestor máximo do município, possuía o domínio do fato e foi o principal beneficiário do desvio, utilizando os materiais para fins de promoção pessoal e política em ano eleitoral. Essa conclusão, porém, emerge de uma construção lógica baseada em presunções, e não em provas diretas e incontestes da participação e da intenção do réu.

A defesa, por outro lado, apresentou uma narrativa alternativa, a de que o réu seria vítima de uma "armação política". Embora tal alegação, por si só, exija um robusto suporte probatório para ser acolhida, ela encontra algum eco nos depoimentos colhidos durante a instrução processual.

A testemunha arrolada pela defesa, Sr. Luiz Fernando de Sousa Pereira, corroborou pontos cruciais da tese defensiva. Afirmou que o réu, à época dos fatos, não residia em Uiraúna, mas sim em Patos/PB, onde cursava medicina, vindo à cidade apenas esporadicamente. Confirmou que o imóvel era utilizado como ponto de apoio para reuniões políticas e para atendimentos filantrópicos, com circulação de diversas pessoas do grupo político.

O interrogatório do réu, por sua vez, foi coerente com a linha defensiva, negando a autoria e a ciência sobre os materiais armazenados e atribuindo os fatos a uma retaliação política.



Conforme visto em linhas pretéritas, a Lei nº 14.230/2021 impôs um ônus probatório mais gravoso ao órgão acusador, que deve demonstrar a intenção do agente de obter vantagem patrimonial indevida. A mera posse do imóvel, que era alugado por sua genitora e usado para atividades políticas e assistenciais, não é suficiente, por si só, para inferir o dolo específico de incorporação patrimonial, sobretudo quando o valor material do dano (R\$ 9.244,98) é relativamente baixo para um gestor público de município, o que torna a tese de enriquecimento ilícito direto, dada a ausência de prova de venda ou de uso exclusivo para o ganho econômico pessoal, bastante tênue e fundada em presunção

Diante desse cenário, o que se tem é a prova de um fato grave e ilegal – bens públicos em local indevido e desvio de finalidade – de um lado, e, de outro, uma fundada dúvida sobre quem teria sido o autor do desvio e, principalmente, qual a real participação e intenção do réu.

A acusação não logrou êxito em demonstrar, de forma cabal, o *modus operandi* do suposto desvio praticado pelo ex-prefeito. Não há nos autos testemunhas que o tenham visto transportando, ordenando o transporte ou dispondo dos materiais. **A prova se restringe à presunção decorrente de sua posição de Prefeito e do vínculo familiar e político com o imóvel.**

Presunções, ainda que fortes, não são suficientes para fundamentar uma condenação no âmbito do direito administrativo sancionador, que, por sua natureza punitiva, exige um *standard* probatório elevado, aproximando-se do *in dubio pro reo*. A existência de uma versão defensiva plausível, que lança dúvidas sobre a autoria e o dolo do agente, impede que se chegue a um juízo de certeza necessário para a condenação.

Não se pode condenar por improbidade com base em ilações. A responsabilidade do agente público deve ser provada, não presumida.

Nesse sentido, a jurisprudência pátria, inclusive a deste Egrégio Tribunal de Justiça, tem reforçado a necessidade de prova contundente do elemento subjetivo, conforme se depreende do seguinte julgado:

REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPROCEDÊNCIA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ALUGUEL DE IMÓVEL. FUNCIONAMENTO DE ESCOLA. AUSÊNCIA DE PROVA DE DOLO, DANO E MÁ-FÉ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CARACTERIZADA. SENTENÇA MANTIDA. DESPROVIMENTO DO APELO E DO REEXAME NECESSÁRIO. O ato de improbidade somente restará configurado quando comprovada a conduta guiada pela vontade livre e consciente de alcançar o fim ilícito, não sendo mais aceito o dolo genérico ou a mera culpa, conforme vem trilhando recentes precedentes dos Tribunais pátrios. No decorrer da instrução, é obrigação do Ministério Público, autor da ação, comprovar materialmente a ocorrência dos fatos. Não restou demonstrada a má-fé dos promovidos, pois não é toda ilegalidade ou inaptidão funcional que caracteriza improbidade administrativa, sendo imprescindível a cabal demonstração da qualidade ímproba da ação praticada pelo administrador público. (0001054-62.2015.8.15.0331, Rel. Des. Marcos William de Oliveira (aposentado), APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA, 3ª Câmara Cível, juntado em 04/11/2022)

Em suma, embora os fatos apurados sejam graves e os indícios contra o réu relevantes, o conjunto probatório não se mostrou suficiente para comprovar, com a certeza que uma condenação exige, a presença do dolo específico na conduta do ex-gestor.

A dúvida razoável instalada pela prova testemunhal e pela plausibilidade, ainda que mínima, da tese defensiva, deve militar em favor do réu. Não se desincumbindo o Ministério Público de seu ônus probatório quanto ao elemento subjetivo qualificado, a improcedência da pretensão punitiva é medida de rigor.

Se a prova produzida não permite concluir cabalmente que JOSÉ NILSON SANTIAGO SEGUNDO agiu com a vontade livre e consciente de incorporar os insumos ao seu patrimônio particular ou de dolosamente lesar os cofres públicos, a conduta não pode ser alçada ao nível de improbidade



Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos consta, com fundamento no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil:

**1. REJEITO** a preliminar de inépcia da petição inicial;

2. No mérito, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos formulados pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA em face de JOSÉ NILSON SANTIAGO SEGUNDO, absolvendo-o das imputações de prática de atos de improbidade administrativa descritos na inicial.

Sem condenação em custas processuais ou honorários advocatícios, em virtude da isenção legal conferida ao Ministério Público e da ausência de comprovação de má-fé, nos termos do artigo 23-B da Lei nº 8.429/1992.

Após o trânsito em julgado desta decisão, expeça-se alvará para levantamento do valor depositado em juízo a título de caução (Id 76447970), em favor do réu JOSÉ NILSON SANTIAGO SEGUNDO ou seu procurador legalmente constituído com poderes para tanto.

Publicada e registrada eletronicamente. **Intimem-se.**

Caso seja interposta apelação pela parte sucumbente, intime-se a parte recorrida para apresentar contrarrazões, no prazo legal de 15 (quinze) dias (art. 1.010, § 1º, do CPC); se apresentada Apelação Adesiva pela parte recorrida (art. 997, §§ do CPC), intime-se a parte contrária para contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias (art. 1.010, § 2º, do CPC); caso as contrarrazões do recurso principal ou do adesivo ventilem matérias elencadas no art. 1.009, § 1º, do CPC, intime-se o(a) recorrente para se manifestar sobre elas no prazo de 15 (quinze) dias (art. 1.009, § 2º, do CPC). Após estas formalidades, encaminhem-se os autos ao competente Tribunal (art. 1.009, § 3º, do CPC), com as cautelas de praxe, uma vez que o juízo de admissibilidade do(s) recurso(s), consoante art. 932 do CPC, será efetuado direta e integralmente pela Corte *ad quem*.

Por outro lado, decorrido o prazo de recurso, **certifique-se o trânsito em julgado.**

Em caso de inércia, independente de nova conclusão, **ARQUIVE-SE**, sem prejuízo do seu desarquivamento à solicitação do exequente, até a efetivação da prescrição da pretensão executória.

Cumpra-se.

Sousa/PB, data do protocolo eletrônico.

**Juiz de Direito**



[Documento datado e assinado eletronicamente - art. 2º, lei 11.419/2006]



Assinado eletronicamente por: VLADIMIR JOSE NOBRE DE CARVALHO - 27/11/2025 09:17:54  
<https://pje.tjpb.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=null>  
Número do documento: null