



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

**Registro: 2025.0000605301**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000422-26.2023.8.26.0430, da Comarca de Paulo de Faria, em que é apelante CLEBER MARTINS MALHEIRO, é apelado MUNICÍPIO DE ORINDIUA.

**ACORDAM**, em 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente), TANIA AHUALLI E SIDNEY ROMANO DOS REIS.

São Paulo, 9 de junho de 2025.

**SILVIA MEIRELLES**  
**Relatora**  
**Assinatura Eletrônica**



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

**Apelação: 1000422-26.2023.8.26.0430\***  
**Apelante: CLEBER MARTINS MALHEIRO**  
**Apelado: MUNICÍPIO DE ORINDIUVA**  
**Juiz: LUAN CASAGRANDE**  
**Comarca: PAULO DE FARIA**  
**Voto nº: 24.274 - R\***

**APELAÇÃO – Ação de Improbidade Administrativa – Dano ao erário – Pretensão de enquadramento do réu nas condutas ímprobas do art. 10, *caput*, X, e art. 11, da Lei nº 8.429/92 – R. sentença que julgou procedente o pedido, enquadrando o réu na conduta ímproba do art. 10, *caput*, da Lei 8.429/92, aplicando-lhe as cominações previstas no art. 12, inc. II, do mesmo diploma legal – Pretensão de reforma – Descabimento – Incidência das alterações operadas pela Lei 14.230/21, em razão de inexistir coisa julgada - Observância das teses fixadas pelo C. STF em repercussão geral (Tema 1199) – Comprovação do ato ilegal – Agentes Comunitárias de Saúde (ACS) já desligadas dos quadros de servidores do Município de Orindiúva que foram mantidas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), causando dano ao erário municipal consistente na devolução dos repasses financeiros recebidos indevidamente – União que presta assistência financeira complementar aos demais entes federados de acordo com as informações do CNES – Atualização do sistema que compete ao gestor municipal do SUS, no caso, ao réu, que era Secretário Municipal de Saúde à época – Inteligência da Lei Federal nº 11.350/2006 e do Decreto nº 8.474/2015 – Conduta dolosa caracterizada – Participação consciente na ilegalidade praticada – Réu que tinha conhecimento da manutenção de servidores desligados no CNES e, mesmo informado mais de uma vez sobre a irregularidade, os manteve ativos no sistema, com a intenção de obter repasses**



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

**indevidos do Ministério da Saúde – Penalidades aplicadas de forma razoável e proporcional – Manutenção da r. sentença por seus próprios e jurídicos fundamentos – Inteligência do art. 252, do RITJ – Recurso desprovido.**

Trata-se de apelação interposta contra a r. sentença prolatada a fls. 933/963, com embargos de declaração rejeitados a fls. 1.025/1.026, que julgou procedente a ação de improbidade de administrativa, condenando o réu *“a reparar o dano causado ao Município de Orindiúva/SP, no valor de R\$ 80.685,30 (oitenta mil, seiscentos oitenta e cinco reais e trinta centavos), corrigido monetariamente pela tabela prática do TJSP, a contar da data do efetivo prejuízo (Súmula 43 do STJ), e juros de mora de 1% ao mês, a contar a contar do evento danoso (Súmula 54 do STJ), tudo até o efetivo pagamento; bem como à pena de multa civil equivalente ao valor do dano causado ao erário público, com correção monetária e juros moratórios a contar do evento danoso, nos termos do art. 398 do CC e Súmulas 43 e 54 do STJ; perda do cargo público que eventualmente estiver exercendo e 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 sócia majoritária, pelo prazo de 04 (quatro) anos e suspensão dos direitos políticos pelo período de 04 (quatro) anos”*.

Sustenta o apelante (fls. 1.036/1.083), em síntese, a ausência de dolo específico na conduta, o qual é necessário para a



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

condenação de acordo com o novo texto da Lei de Improbidade Administrativa. Aduz que não poderia ter agido dolosamente a fim de causar dano aos cofres públicos, pois nenhum documento lhe foi encaminhado sobre o desligamento dos funcionários para que pudesse retirar seu cadastro do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES). Ademais, não houve manutenção de funcionários com produção lançada de forma irregular no CNES, pois as servidoras Adriana dos Santos Silva, Caroline Rosa Ferreira Saroute e Ismênia da Silva Ferreira desligaram-se da Prefeitura, respectivamente, em 28/06/2018 com a última produção lançada em maio/2018; em 01/12/2017, com a última produção lançada em dezembro/2017; e em 01/02/2020, com a última produção lançada em dezembro/2019, ou seja, as produções das referidas servidoras cessaram assim que deixaram seus cargos, não podendo se confundir produção com carga horária. Todas tiveram seus nomes retirados do CNES em novembro/2020. A presente ação baseia-se na inserção e manutenção de funcionários desligados no sistema CNES e sobre a produção dos mesmos, para obtenção de recursos para o município, porém, somente ter o profissional cadastrado não acarreta pagamento, uma vez que as transferências são procedidas mediante produção, conforme entendimento, inclusive, citado pela própria autora a fls. 569. Nesse sentido foi o depoimento do atual Secretário de Saúde do Município de Orindiúva, tendo afirmado que o repasse de verbas depende do lançamento da produção, e não da simples permanência dos profissionais cadastrados no CNES. Outrossim, inexistente nexos causal entre a conduta de manutenção do cadastro das servidoras no CNES e o



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

dano efetivo ao erário, pois, mesmo que de forma errônea, os recursos foram utilizados pelo município.

Assim, requer a reforma da r. sentença.

Contrarrazões a fls. 1.103/1.123.

Parecer da D. Procuradoria de Justiça, a fls. 1.134/1.138, opinando pelo desprovimento do recurso.

**É o relatório.**

Cuida-se de recurso interposto contra a r. sentença que julgou procedente a pretensão de condenação do réu pelo cometimento de ato de improbidade administrativa.

Como sintetizou o juízo de origem:

*“O MUNICÍPIO DE ORINDIÚVA ajuizou Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa em face de CLEBER MARTINS MALHEIRO, qualificado na exordial.*

*Historiou que de acordo com elementos colhidos no processo administrativo nº 01/2022 da Prefeitura Municipal de Orindiúva/SP, concluiu-se que o requerido, ex-secretário de saúde, acarretou prejuízo aos cofres públicos em razão de encargos desnecessários no valor de R\$ 74.934,44 (setenta e*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

*quatro mil, novecentos e trinta e quatro reais e quarenta e quatro centavos). Afirmou que em razão da manutenção de nomes de funcionários no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde que já não integravam os quadros da Prefeitura, foi recebido investimento a maior da Secretaria de Saúde. Declarou que foi aberto procedimento administrativo*

*para apuração da responsabilidade pelas inserções de dados falsos nos bancos de dados e verificação de danos ao erário e que chegou-se ao entendimento de que era responsabilidade de*

*Cléber a atualização do cadastro dos funcionários para o recebimento de repasses de verbas federais. Informou que o ex-secretário de saúde manteve, deliberadamente, informações inverídicas nos cadastros, com o fito de obter recursos financeiros mais vultuosos para a Secretaria Municipal de Saúde sob seu comando. Constatada a irregularidade, o Município foi obrigado a devolver ao Ministério da Saúde o valor de R\$ 238.378,44 (duzentos e trinta e oito mil, trezentos e*

*setenta e oito reais e quarenta e quatro centavos) em razão do recebimento de R\$ 163.444,00 (cento e sessenta e três mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais), o que de fato causou danos ao erário, visto que a quantia prejudicou ações que em curso da nova gestão da Secretaria de Saúde. Pugnou pela procedência da ação, com a condenação do requerido pela*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

*prática de ato de improbidade administrativa, com devolução dos prejuízos causados aos cofres públicos no valor de R\$ 80.685,30 (oitenta mil, seiscentos oitenta e cinco reais e trinta centavos), devidamente atualizados, pagamento de multa civil, perda da função pública que eventualmente estiver exercendo, proibição de contratar com o Poder Público e suspensão de direitos políticos.”*

Com base nos fatos acima narrados, a Municipalidade de Orindiúva apontou que o réu praticou ato ímprobo que se enquadraria no art. 10, *caput*, inc. X, e art. 11, da Lei 8.429/92.

Na r. decisão saneadora prolatada a fls. 722/723, rejeitou-se a preliminar de inépcia da inicial e foram fixados os pontos controvertidos.

A r. sentença julgou procedente a pretensão inicial, enquadrando o réu na conduta ímproba do art. 10, *caput*, da Lei 8.429/92, aplicando-lhe as cominações previstas no art. 12, inc. II, do mesmo diploma legal.

O apelante requer a reforma da r. sentença para julgar improcedente a pretensão inicial.

Com todo respeito às argumentações trazidas pelo apelante, a r. sentença merece ser mantida integralmente por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do artigo 252, do



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

Regimento Interno deste Egrégio Tribunal: *“Nos recursos em geral, o relator poderá limitar-se a ratificar os fundamentos da decisão recorrida, quando, suficientemente motivada, houver de mantê-la”*, com respaldo no Colendo Superior Tribunal de Justiça (REsp nº 662.272-RS, j. de 04.09.07, Rel. Min. João Otávio de Noronha, dentre outros precedentes).

Com efeito, a Lei n.º 14.230/21 operou profundas alterações na Lei n.º 8.429/92, fazendo exsurgir diversas discussões, dentre elas: a retroatividade ou não das mudanças aos casos anteriores à vigência daquela.

Neste ponto, o C. STF, em sede de repercussão geral, firmou as seguintes teses:

- “1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;*
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa - , é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;*
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de*



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

*improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;*

*4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.”*

E, considerando que não há condenação transitada em julgado (inexiste coisa julgada formada nestes autos), constata-se a retroatividade da Lei n.º 14.230/21 no presente caso, impedindo que haja a configuração de ato ímprobo por mera conduta culposa, mostrando-se imprescindível a comprovação do dolo do agente.

Importante lembrar que a improbidade administrativa, nos dizeres de Motauri Ciochetti pode ser definida como *“incorrecção no trato da coisa pública, no descumprimento dos princípios que regem e norteiam a administração pública, implicando a ideia de violação de preceitos legais e/ou morais que vinculam a atividade dos agentes públicos, violação intencional ou involuntária, dolosa ou culposa”* (apud Fábio Medina Osório). Em outras palavras, *improbidade administrativa 'é conduta denotativa de subversão das finalidades administrativas, seja pelo uso nocivo (ilegal e imoral) do Poder Público, seja pela omissão indevida de atuação funcional, seja pela inobservância dolosa ou culposa das normas legais'* (apud Marino



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

*Pazzaglini Filho)*” (in “Interesses Difusos em Espécie – Direito Ambiental, Direito do Consumidor e Probidade Administrativa”, 3ª edição, Editora Saraiva, 2013, p. 136/137).

Para que se configure o ato ímprobo não basta que o ato ou omissão atente contra os princípios da administração pública, violando os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. Devem também, tais atos, ser praticados de forma dolosa, a fim de que se configure o tipo legal, sendo estes qualificados como atos ímprobos.

Sob este prisma, firmou-se a jurisprudência entendendo ser necessária a comprovação do elemento subjetivo, ligado à ideia de desonestidade, de má-fé do agente público, para daí se conseguir diferenciar atos meramente irregulares, dos atos ímprobos.

Inclusive, a alteração legislativa acima comentada deixou claro 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*” (artigo 1º, § 3º, da LIA).

Somado a isso, a *novatio legis* trouxe o conceito de dolo, conforme consta no § 2º, do artigo 1º, da LIA: “§ 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*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

*do agente”.*

Portanto, para configuração do ato de improbidade administrativa necessário provar-se a existência de ato ilegal e o seu cometimento de forma dolosa, nos termos dos dispositivos legais supramencionados.

Estabelecidas tais premissas, por meio da análise do conjunto probatório, ficou demonstrada a existência do ato ilegal narrado pela parte autora, qual seja: a manutenção indevida de profissionais da saúde cadastrados no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, mesmo após terem se desligado do cargo, o que causou prejuízo ao erário municipal de Orindiúva, consistente na obrigatoriedade de devolução à União, dos repasses financeiros recebidos indevidamente.

Com efeito, a Lei Federal 11.350/2006, conhecida como Lei Ruth Brilhante, que regulamentou a atividade dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e dos Agentes de Combate às Endemias (ACE), dispõe, *in verbis*:

*“Art. 9º-C. Nos termos do § 5º do art. 198 da Constituição Federal, compete à União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do piso salarial de que trata o art. 9º-A desta Lei.*



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

(...)

*§ 6º Para efeito da prestação de assistência financeira complementar de que trata este artigo, a União exigirá dos gestores locais do SUS a comprovação do vínculo direto dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias com o respectivo ente federativo, regularmente formalizado, conforme o regime jurídico que vier a ser adotado na forma do art. 8º desta Lei.” (g.m.).*

Por meio do Decreto nº 8.474/2015, foi regulamentada a assistência financeira complementar prevista na lei supra, que prevê:

*“Art. 3º Para a fixação da quantidade máxima de ACS e ACE passível de contratação pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, **para fins de recebimento da assistência financeira complementar, serão considerados o quantitativo dos Agentes:***

*I - efetivamente registrados no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - SCNES no mês anterior à realização do repasse dos recursos financeiros;*

*II - que se encontrem no estrito desempenho de suas atribuições; e*

*III - submetidos à jornada semanal de quarenta horas de trabalho.*



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

*Parágrafo único. Os recursos financeiros referentes à assistência financeira complementar pela União serão repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios apenas até o limite do quantitativo máximo de ACE e ACS definido na forma do caput.*

*Art. 4º Para a prestação da assistência financeira complementar de que trata o art. 2º, os gestores estaduais, distrital e municipais do SUS declararão no SCNES os respectivos ACE e ACS com vínculo direto regularmente formalizado, conforme o regime jurídico que vier a ser adotado, na forma do art. 8º da Lei nº 11.350, de 2006.*

*Parágrafo único. Os gestores estaduais, distrital e municipais do SUS são responsáveis pelo cadastro e pela atualização das informações referentes aos ACE e ACS no SCNES.” (g.m.).*

Extrai-se dos dispositivos supratranscritos que compete à União prestar assistência financeira complementar aos demais entes federativos, devendo exigir dos gestores locais do SUS a comprovação do vínculo direto dos ACS e ACE com o respectivo ente federativo, regularmente formalizado.

Outrossim, a lei dispõe que os gestores estaduais, distrital e municipais do SUS são os responsáveis pela manutenção e atualização do cadastro no CNES, referente aos ACE e ACS, de modo que, no presente caso, o réu, na qualidade de Secretário Municipal da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

Saúde à época, era o responsável pela atualização do sistema.

Ademais, para fins de recebimento da assistência financeira complementar são considerados o quantitativo dos agentes efetivamente registrados no CNES no mês anterior ao repasse financeiro, que se encontrem no estrito desempenho de suas atribuições e submetidos à jornada semanal de 40 (quarenta) horas de trabalho.

Pois bem, de acordo com a prova documental acostada aos autos, verificam-se diversas irregularidades dos cadastros no sistema CNES, no qual foram mantidos servidores mesmo após desligarem-se dos seus cargos, como se pode observar das telas do referido sistema a fls. 53/61.

Outrossim, no procedimento nº 1.34.015.000376/2020-73, da Procuradoria da República em São José do Rio Preto, a Municipalidade de Orindiúva foi notificada para devolução de recursos referentes à manutenção irregular no CNES dos nomes das ACSs Caroline Rosa, Adriana dos Santos e Ismênia da Silva (fls. 23/25).

Como se pode observar dos demonstrativos dos débitos com suas respectivas guias e comprovantes de pagamentos acostados a fls. 26/34, a municipalidade procedeu à devolução ao Ministério da Saúde do montante de R\$ 238.378,44, referente aos repasses indevidamente recebidos da União.



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

De acordo com as telas do sistema CNES e com o relatório extraído do portal da transparência da Prefeitura Municipal de Orindiúva, verifica-se que a ACS Caroline Rosa Ferreira Saroute desligou-se do quadro de servidores municipais em 01/12/2017, mas foram informadas no CNES 40 (quarenta) horas mensais até o mês 07/2020 (fls. 57); a ACS Adriana dos Santos Silva desligou-se do quadro de servidores municipais em 28/06/2018, mas foram lançadas no CNES 40 (quarenta) horas mensais até o mês 07/2020 (fls. 58); e a ACS Ismênia da Silva Ferreira desligou-se do quadro de servidores municipais em 01/02/2020, mas foram lançadas no CNES 40 (quarenta) horas mensais até o mês 07/2020 (fls. 61).

Conforme frisou o magistrado sentenciante, “*todas as servidoras informadas foram cadastradas com a produção total de 40 horas mensais, evidenciando-se que, de forma inverídica, constou que estavam exercendo o labor nos quadros de servidores do Município. Outrossim, no bojo do inquérito civil, instaurado para apuração dos fatos, a Prefeita do Município de Orindiúva confirmou a manutenção dos servidores no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde mesmo após o desligamento destes dos quadros funcionais da Prefeitura, acarretando o recebimento indevido de repasses do Ministério da Saúde (fl. 282)*” (fls. 951).

Sob este conjunto probatório, não pairam quaisquer dúvidas quanto à prática do ato ilegal narrado pela autora, posto que ficou comprovada a manutenção no cadastro CNES de servidoras já



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

desligadas dos quadros da Municipalidade de Orindiúva, o que ensejou um repasse financeiro a maior pela União, o qual, após a apuração dos fatos, foi devolvido, causando prejuízo ao erário municipal.

Dessa forma, provada a materialidade do fato.

Mas vai além.

A ilegalidade supracitada configurou verdadeiro ato de improbidade administrativa, uma vez que foi praticada por meio de conduta dolosa, com o intuito claro de obter repasses indevidos da União por meio da manutenção no CNES de servidores já desligados dos quadros funcionais da Municipalidade de Orindiúva.

Ao que se verifica da prova oral produzida nos autos, conforme termo de audiência a fls. 809/810, o réu tinha conhecimento da irregularidade e ilegalidade da manutenção de ex-servidores no CNES.

Em seu depoimento (fls. 803), o réu confirmou a manutenção, no sistema, de funcionários que estavam desligados, mas alegou que não havia repasse financeiro em razão de não haver produção, a qual era lançada pelo próprio servidor. Aduziu que a responsabilidade pela inserção e manutenção do CNES nunca foi sua, mas de um funcionário destacado exclusivamente para tal mister, sendo a primeira pessoa, a funcionária Juliana, no ano de 2013, dentre outros;



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

depois Joana, posteriormente, as enfermeiras por três meses e, por fim, Marina e Giovana.

Note-se que, em que pese o réu alegar não haver repasse sem produção lançada no sistema, fato é que foi constatado pagamento indevido e conseqüentemente a necessidade de devolução de repasses, baseado em produções lançadas para funcionários já desligados da Prefeitura Municipal.

De acordo com a testemunha Roberta (fls. 804), que trabalhava no RH da Prefeitura Municipal de Orindiúva e participou do procedimento administrativo em face do réu, a responsabilidade por fiscalizar e atualizar o sistema era do Secretário de Saúde, o qual, embora delegasse a outros servidores a tarefa de preenchimento de dados, era o responsável final para sua verificação e validação antes do envio dos dados cadastrais.

As duas servidoras, Marina e Giovana, que trabalharam com o réu na responsabilidade de atualização do cadastro CNES, prestaram depoimento, sob o crivo do contraditório.

A testemunha Marina, de forma clara e coerente, confirmou que trabalhava na atualização do CNES, por designação do réu, estando a ele subordinada. Informou que todos os meses este lhe apresentava o relatório final de faturamento e ela preenchia os dados. Chegou a verificar incorreções quanto à inclusão, no cadastro do CNES,



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

de servidores já desligados do município e, ao informar tal circunstância ao réu, este lhe solicitou que os deixasse com cadastro ativo. Em função de tal fato, resolveu prestar outros concursos para sair daquele local de trabalho. Ratificou que havia uma equipe do SAMU cadastrada que não estava efetivamente exercendo suas funções, mas lançou a sua produção a mando do réu (fls. 807).

A testemunha Giovana, que assumiu a função de Marina após aquela se desligar da prefeitura, informou que verificou que a ACS Ismênia fora desligada, mas ao tentar tratar desse assunto com o réu, primeiramente ele a abandonou no corredor sem lhe dar resposta e, depois, ao ser novamente questionado, este lhe disse para não alterar nada no sistema e deixar do jeito que estava, de modo que havia produção lançada para a referida servidora, mesmo estando aquela desligada da prefeitura. Acrescentou que, por diversas vezes, visualizou o réu com o CNES aberto, realizando verificações (fls. 808).

Ambas as testemunhas confirmaram, de forma unânime e coerente, que as informações sobre o cadastro do CNES eram verificadas sempre pelo Secretário da Saúde antes de serem enviadas.

Tal fato veio ainda ratificado pela testemunha Fabio Henrique Coelho, Secretário de Saúde em Orindiúva, desde maio de 2021, que declarou realmente haver um servidor responsável pelo lançamento de dados no CNES, sendo que os próprios servidores



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

lançam a sua produção, mas tudo deve ser por ele validado antes de ser enviado. Confirmou que o CNES deve ser alimentado mensalmente e o recebimento de verbas depende da produção dos servidores cadastrados no referido sistema, de modo que, não havendo produção não há o recebimento dos recursos. Acerca da quantia devolvida ao Ministério da Saúde, confirmou que esta decorreu da inserção e manutenção de servidores fictícios no sistema pelo réu. Confirmou, ainda, que a partir do desligamento de um servidor, promove-se também o seu desligamento no CNES, o que, se não for feito, seu cadastro permanece ativo, sendo possível o lançamento de produção, o que significa que pode ocorrer o lançamento de produção fictícia, tal como se deu no caso.

Assim, diante da prova testemunhal colhida sob o crivo do contraditório, ficou clara a intenção do réu na manutenção dos servidores desligados no cadastro do CNES.

Como bem pontuou a D. Procuradoria de Justiça:  
*“o elemento subjetivo do tipo (dolo), por sua vez, ficou evidenciado pelos depoimentos das testemunhas ouvidas em juízo que declararam que o Apelante, em que pese que devidamente advertido, ordenou que fossem mantidas pessoas não vinculadas ao quadro de servidores municipais e não procedesse as atualizações necessárias”* (fls. 1.136)

Sob este conjunto probatório, não restam quaisquer dúvidas quanto à conduta dolosa do réu, eis que era de seu



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

conhecimento a manutenção de servidores desligados no CNES e, mesmo sendo informado, mais de uma vez, sobre a irregularidade, decidiu manter ativos no sistema os servidores que não mais exerciam suas atividades na Municipalidade de Orindiúva, com o dolo específico de obter repasses indevidos do Ministério da Saúde.

Nesse sentido, como bem concluiu o juízo *a quo*, “*não dúvidas que o réu agiu com dolo, posto que a prova oral demonstrou que tinha conhecimento que eram mantidos indevidamente no cadastro do sistema CNES servidores inativos com produção fictícia. Embora alertado acerca da conduta imprópria, o réu decidiu por bem manter as informações inverídicas no sistema de forma absolutamente intencional. Considerando que o cadastro dos servidores neste sistema, com a indicação de produção, objetiva o preenchimento de requisitos para a obtenção de repasses da Secretaria da Saúde, não há dúvidas que a conduta foi praticada apenas e tão somente para este fim. Ao praticar uma ação que ensejou comprovadamente prejuízo aos cofres públicos, recebendo verbas indevidas da União, o acusado causou dano ao erário, incorrendo nas iras do artigo 10, 'caput', da Lei nº 8249/92*” (fls. 959).

Assim, caracterizada a conduta ímproba do réu pela prática do ato de improbidade tipificado no art. 10, *caput*, da Lei 8.429/92, o qual estabelece que:

*'Art. 10. Constitui ato de improbidade*



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

*administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:....” (g.m.)*

Uma vez comprovado o seu conhecimento e intenção específica de manutenção da irregularidade, situação que causou dano patrimonial ao ente público, era mesmo de rigor a sua condenação.

Por fim, constata-se que as penalidades aplicadas na r. sentença observaram a proporcionalidade e a razoabilidade, não havendo justificativa para alteração do que ali se decidiu.

Destarte, mantém-se a r. sentença por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Ressalto que o presente acórdão enfocou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando claras as razões do *decisum*, e rebatendo todas as teses levantadas pelas partes capazes de infirmar a conclusão adotada pelo julgador, em observação ao que dispõe o artigo 489, § 1º, do CPC (STJ. EDcl no MS 21.315-DF, julgado em 8/6/2016 - Info 585).

Todavia, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considero prequestionada toda matéria



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

suscitada, observando-se que não houve afronta a nenhum dispositivo infraconstitucional e constitucional.

Ante o exposto, pelo meu voto, **nega-se provimento** ao recurso.

***SILVIA MEIRELLES***

***Relatora***