



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

V DOS FEITOS DE REL DE CONS CIV E COM. CARAVELAS

Fórum Ministro Aliomar Baleeiro – Praça Teófilo Otoni, s/n, Centro, Caravelas/BA, CEP: 45.900-000 | Telefone: (73) 3297-1314

E-mails: caravelasrccomer@tjba.jus.br | caravelasvcrime@tjba.jus.br | Balcão Virtual: <https://tjba-teams-apps-balcão-virtual.azurefd.net/>

Processo: 8000408-10.2025.8.05.0050 - AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)
Órgão Julgador: V DOS FEITOS DE REL DE CONS CIV E COM. CARAVELAS
AUTOR: MUNICIPIO DE CARAVELAS
Advogados do(a) AUTOR: ELY DE SOUZA JUNIOR - BA46290, RODRYGO FERREIRA PEREIRA - BA55588, ANA R/ CASTRO BONIN - BA46280
REU: SILVIO RAMALHO DA SILVA

DECISÃO

1. Relatório

Trata-se de julgamento conjunto de duas Ações Cíveis Públicas por Atos de Improbidade Administrativa, propostas pelo **Município de Caravelas**, pessoa jurídica de direito público interno, em face de **Silvio Ramalho da Silva**, ex-Prefeito do referido Município, imputando-lhe a prática de atos ímprobos que resultaram em dano ao erário e violação aos princípios da Administração Pública.

O julgamento simultâneo dos feitos justifica-se pela conexão existente entre as causas, nos termos do artigo 55, § 3º, do Código de Processo Civil, uma vez que, embora versem sobre fatos distintos, possuem identidade de partes e a mesma causa de pedir remota, qual seja, a apuração de responsabilidade do réu por atos praticados na condição de gestor público municipal. A medida visa garantir a economia processual, a celeridade e a uniformidade das decisões.

No que tange ao Processo nº 8000755-43.2025.8.05.0050, a petição inicial (ID 503735753) narra que, em 6 de julho de 2024, o Município de Caravelas celebrou o Convênio nº 035/2024 com a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), no valor de R\$ 1.099.357,03, para a execução de obras de pavimentação asfáltica no Distrito de Santo Antônio de Barcelona. Para a gestão dos recursos, foi aberta conta corrente específica (Banco do Brasil, Ag. 0579-7, C/C 22.182-1), conforme exigem as normas de regência.

Aduz o autor que, após o repasse integral da verba pela concedente em 17 de dezembro de 2024 e a realização do pagamento da primeira medição da obra, restou um saldo de R\$ 258.473,01, destinado ao pagamento da segunda medição. Contudo, em **31 de dezembro de 2024**, último dia útil do ano e véspera do término do mandato do réu como Prefeito, este teria ordenado a transferência do valor de **R\$ 250.000,00** da conta específica do convênio para a conta



geral da Prefeitura Municipal (C/C 4950-6).

Sustenta que tal ato foi praticado sem qualquer amparo legal, autorização da CONDER ou justificativa administrativa, em flagrante desvio de finalidade de verba vinculada. Como consequência, a municipalidade ficou impossibilitada de honrar o pagamento da segunda medição da obra e foi notificada pela CONDER (Ofício nº 107/2025, ID 503742361) para devolver o valor indevidamente transferido, sob pena de inscrição em cadastros de inadimplentes (SICON) e instauração de Tomada de Contas Especial, conforme também alertado no Ofício nº 760/2025 (ID 503735758).

Com base nesses fatos, imputa ao réu a prática de ato de improbidade administrativa que causou danos ao erário, tipificado no artigo 10, incisos I, II e XI, da Lei nº 8.429/92, praticado com dolo específico. Requereu, liminarmente, a indisponibilidade de bens do réu no valor do dano e, no mérito, a sua condenação ao ressarcimento integral do prejuízo de R\$ 250.000,00, bem como a aplicação das demais sanções previstas no artigo 12, inciso II, da referida lei. A inicial veio acompanhada de documentos, incluindo o termo de convênio, extratos bancários, contrato da obra e os ofícios da CONDER (IDs 503742359, 503742361, 503735758 e 503742362).

Quanto ao Processo nº 8000408-10.2025.8.05.0050, a petição inicial (ID 492007307) relata irregularidades na aplicação de recursos provenientes do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), repassados ao Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) durante o exercício de 2023, período em que o réu também exercia o cargo de Prefeito.

O autor informa que, por meio do Ofício nº 454/2024/FEAS/PRESTAÇÃO DE CONTAS (ID 492021059), a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado da Bahia (SEADES) apontou uma série de inconsistências na prestação de contas, as quais configurariam atos de improbidade. Dentre as irregularidades, destacam-se:

a) Pagamento indevido de remuneração para o cargo de "Chefe de Seção", no valor de **R\$ 14.566,66**, em desacordo com as normas do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS);

b) Desvio de finalidade na aplicação de **R\$ 39.356,29**, recursos do Bloco de Proteção Social Especial utilizados para custear despesas do Bloco de Proteção Social Básica e de Programa Federal, em violação à Portaria nº 70/2023;

c) Ausência de comprovação documental para pagamentos que somam **R\$ 5.454,35** (R\$ 1.596,66 + R\$ 3.857,69).

O dano total ao erário, segundo a exordial, alcança o montante de **R\$ 59.377,30**. Com base nesses fatos, imputa ao réu a prática de atos de improbidade que causaram danos ao erário (art. 10, IX e XI, da LIA) e que atentaram contra os princípios da administração pública (art. 11, I, da LIA), todos praticados com dolo. Pede a condenação do réu ao ressarcimento integral do dano e a aplicação das sanções previstas nos incisos II e III do artigo 12 da Lei de Improbidade.

É o relatório. **DECIDO**.

2. Fundamentação

2.1. Da Aplicação da Lei nº 14.230/2021

Inicialmente, cumpre assentar que a análise dos fatos imputados ao réu, embora ocorridos antes da vigência da Lei nº 14.230/2021, deve observar as profundas alterações por ela



promovidas na Lei nº 8.429/92. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.199 de Repercussão Geral (ARE 843.989), pacificou o entendimento de que as disposições da nova lei, por versarem sobre direito administrativo sancionador, devem retroagir para beneficiar o réu, aplicando-se aos processos em curso.

A nova sistemática aplica-se no que se refere à necessidade de demonstração de dolo específico. Assim, em sede de cognição sumária, analisarei a presença dos requisitos para a concessão da tutela de urgência: a probabilidade do direito e o perigo de dano.

2.2. Da Legitimidade Ativa do Município de Caravelas

A Lei nº 14.230/2021, em sua redação original, conferiu ao Ministério Público a exclusividade para a propositura da ação de improbidade administrativa, revogando a legitimidade da pessoa jurídica interessada.

Contudo, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.042 e 7.043, em decisão de caráter vinculante, suspendeu a eficácia de diversos dispositivos da nova lei, entre eles o que restringia a legitimidade ativa. Com isso, foi restabelecida a **legitimidade ativa concorrente e disjuntiva** entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas lesadas para o ajuizamento da ação por ato de improbidade administrativa.

O **Município de Caravelas** possui plena legitimidade para figurar no polo ativo, buscando a proteção do patrimônio público municipal.

2.3. Da Análise dos Atos de Improbidade (Mérito)

Passo à análise pormenorizada das condutas imputadas ao réu em cada um dos processos, sob a ótica da Lei nº 8.429/92, com as alterações da Lei nº 14.230/2021.

2.3.1. Do Ato de Improbidade no Processo nº 8000755-43.2025.8.05.0050 (Convênio CONDER)

a) Da Materialidade do Dano ao Erário (Art. 10 da LIA)

A materialidade da conduta e o consequente dano ao erário estão robustamente demonstrados nos autos. Conforme se extrai dos extratos bancários (ID 503742359, p. 109) e da conciliação bancária apresentada pelo próprio Município (ID 503742359, p. 115), em 31 de dezembro de 2024 foi realizada uma transferência no valor exato de **R\$ 250.000,00** da conta específica do Convênio nº 035/2024 para a conta geral da Prefeitura.

Os recursos em questão possuíam **destinação vinculada**, não podendo ser utilizados para outra finalidade que não a execução do objeto pactuado com a CONDER, qual seja, a pavimentação de vias urbanas. A Cláusula Segunda, Parágrafo Primeiro, do Termo de Convênio (ID 503742359, p. 3) é explícita ao vedar o emprego da verba:

Parágrafo Segundo - É vedada a utilização dos recursos do presente Convênio para pagamento de despesas referentes à pessoal da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, a qualquer título e sob qualquer forma, diretamente ou através de terceiros, bem como em finalidade diversa da estabelecida neste Convênio.



A conduta do réu, ao ordenar ou permitir tal transferência, parece amoldar-se com perfeição ao tipo descrito no **artigo 10, inciso XI, da Lei nº 8.429/92**, que define como ato de improbidade que causa lesão ao erário a conduta de:

Art. 10. Constitui ato de improbidade 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:

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

A **perda patrimonial efetiva** para o Município, requisito essencial para a configuração do ato de improbidade previsto no artigo 10, também restou caracterizada. O dano não se resume à simples movimentação entre contas do mesmo ente. Ele se materializa, primeiramente, na frustração da finalidade pública específica para a qual o recurso foi alocado, impossibilitando o pagamento da segunda medição da obra e paralisando a execução do contrato, conforme expressamente consignado na conciliação bancária (ID 503742359, p. 115):

Notas explicativas: Em 31/12/24 houve uma transferência irregular constatada, no valor de R\$ 250.000,00, enviada para conta da Prefeitura (Banco do Brasil, Agência 579-7, C/C 4950-6), impossibilitando o pagamento da segunda medição.

Ademais, o dano se manifesta no grave risco administrativo e financeiro a que o ato expôs o Município. O Ofício nº 107/2025, da CONDER (ID 503742361), é prova incontestável de que a conduta irregular sujeitou a municipalidade à iminente inscrição no SICON – o que a impediria de celebrar novos convênios e receber recursos – e à instauração de uma Tomada de Contas Especial, processo que visa apurar responsabilidades e impor o ressarcimento forçado. Esse passivo gerado pela gestão temerária do réu representa um prejuízo concreto à Administração Pública.

b) Do Elemento Subjetivo (Dolo)

A nova legislação exige, para a configuração do ato de improbidade, a comprovação do **dolo**, definido como a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito. A mera negligência ou o erro grosseiro não são suficientes. No caso em tela, os elementos probatórios convergem para a demonstração inequívoca do dolo na conduta do réu.

O principal e mais eloquente indicador do dolo é o *timing* da operação. A transferência de vultosa quantia foi realizada no dia **31 de dezembro de 2024**, último dia do mandato do réu. Tal fato não pode ser interpretado como mera coincidência ou erro administrativo. Trata-se de uma ação deliberada, planejada e executada no "apagar das luzes" de uma gestão, com o claro intuito de dificultar o controle, a fiscalização e a reversão do ato pela administração sucessora, aproveitando-se do período de transição e festividades de fim de ano.

Adicionalmente, o réu, na condição de Prefeito Municipal por um mandato inteiro, era o ordenador de despesas e possuía pleno conhecimento das normas de direito financeiro e de execução de convênios. É inverossímil supor que desconhecesse a vedação legal e contratual de transferir recursos vinculados para a conta geral do tesouro municipal. A ausência de qualquer documento, autorização ou justificativa plausível para a transação reforça o caráter clandestino e



intencional da conduta, evidenciando a vontade consciente de aplicar os recursos de forma irregular, em afronta direta às normas regentes.

Em exame preliminar, há fortes indícios de materialidade do dano ao erário e do dolo específico, o que preenche o requisito da probabilidade do direito para a medida acautelatória.

2.3.2. Dos Atos de Improbidade no Processo nº 8000408-10.2025.8.05.0050 (Recursos FEAS)

a) Da Materialidade do Dano ao Erário e da Violação a Princípios

Neste processo, as imputações baseiam-se em apontamentos técnicos formulados pela Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado da Bahia (SEADES), por meio do Ofício nº 454/2024 (ID 492021059), que goza de presunção de legitimidade e veracidade. As irregularidades apontadas demonstram um padrão de má gestão dos recursos da assistência social, resultando em dano efetivo aos cofres públicos.

O pagamento de **R\$ 14.566,66** para o cargo de "Chefe de Seção" foi expressamente glosado pelo órgão estadual por não encontrar amparo na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) e na Resolução CNAS nº 17/2011. Tal conduta configura a despesa não autorizada em regulamento, prevista no **art. 10, IX, da LIA**.

Art. 10. Constitui ato de improbidade 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:

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

O desvio de finalidade de **R\$ 39.356,29**, retirados do Bloco de Proteção Social Especial para custear despesas do Bloco de Proteção Social Básica, constitui aplicação irregular de verba pública, enquadrando-se no **art. 10, XI, da LIA**, citado no tópico anterior. A segregação dos recursos por blocos de financiamento é regra fundamental do SUAS, e sua inobservância frustra o planejamento e a execução das políticas públicas setoriais.

Por fim, a ausência de processos de pagamento que justifiquem despesas nos valores de **R\$ 1.596,66** e **R\$ 3.857,69**, conforme apontado pela SEADES, equivale, para fins de controle e responsabilidade, à inexistência da própria despesa. A falta de comprovação documental do gasto público gera o dever de ressarcir, configurando dano ao erário nos termos do **art. 10, caput, da LIA**.

O dano total, portanto, perfaz o montante de **R\$ 59.377,30**, conforme a soma das irregularidades financeiras apontadas pelo órgão de controle. Além do prejuízo material, as condutas violam frontalmente os **princípios da legalidade e da moralidade**, uma vez que o gestor público tem o dever de seguir estritamente as normas que regem a aplicação de verbas públicas.



b) Do Elemento Subjetivo (Dolo)

A análise conjunta das diversas irregularidades cometidas na gestão dos recursos do FEAS afasta a tese de mero erro administrativo. A realização de despesas expressamente vedadas pela regulamentação do SUAS, o desvio de finalidade entre blocos de financiamento e a falha em documentar adequadamente os gastos demonstram um padrão de desorganização e desprezo pelas normas de regência.

Neste ponto, também se verifica a probabilidade do direito, diante da robusta prova documental técnica apresentada.

2.4. Da Indisponibilidade de Bens

A medida de indisponibilidade de bens visa garantir o futuro ressarcimento ao erário. Conforme o art. 16 da Lei nº 8.429/92, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, a decretação exige a demonstração de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo.

No caso, o perigo de dano é evidente pela natureza das condutas e pelo vulto dos valores transferidos no **último dia de mandato**, o que justifica a medida para assegurar que eventual condenação não seja inócua, bem como pela evidente dificuldade de localização do Réu e patrimônio correlato.

A indisponibilidade deve se limitar ao valor do dano estimado: R\$ 250.000,00 (Processo 8000755-43.2025) e R\$ 59.377,30 (Processo 8000408-10.2025), totalizando **R\$ 309.377,30**.

3. Dispositivo

Diante do exposto, **DEFIRO OS PEDIDOS LIMINARES** formulados pelo Município de Caravelas nos processos nº 8000755-43.2025.8.05.0050 e nº 8000408-10.2025.8.05.0050, para:

1. DECRETAR A INDISPONIBILIDADE DE BENS do réu **SILVIO RAMALHO DA SILVA (CPF: 379.358.526-34)**, até o limite de **R\$ 309.377,30 (trezentos e nove mil, trezentos e setenta e sete reais e trinta centavos)**.

2. Para efetivação desta medida, determino: a) O bloqueio de ativos financeiros via sistema **SISBAJUD**; b) A averbação de indisponibilidade via sistema **CNIB**; c) A restrição de transferência de veículos via sistema **RENAJUD**; e d) A busca patrimonial no sistema **SNIPER**.

3. Determino a **reunião** dos processos de mesma natureza (**ACIA – Ação Civil de Improbidade Administrativa**) movidas **em face do mesmo Réu**, tombadas sob os n.º(s): **8000755-43.2025.8.05.0050, 8000408-10.2025.8.05.0050, 8000652-36.2025.8.05.0050 e 8001104-46.2025.8.05.0050**.

DETERMINO A CITAÇÃO do réu para apresentar contestação no prazo legal, conforme art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92, ficando autorizada a utilização dos sistemas à disposição deste Juízo para **viabilizar sua localização e citação**.

Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

Atribuo a presente força de mandado/ofício/carta precatória, podendo ser distribuído/entregue pelo patrono da parte interessada (art. 2º do [Provimento Conjunto nº CGJ/CCI 02/2023 do TJBA](#)), mediante comprovação nos autos, salientando que deverá instruí-la



com as peças essenciais, bem como a decisão que lhe concedeu a gratuidade, se for a hipótese.
Caravelas/BA, data da assinatura eletrônica.

Daniel Macedo Costa

Juiz de Direito

A3

