



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA
TERCEIRA CÂMARA CÍVEL
GABINETE - DES. JOÃO BATISTA BARBOSA

VOTO - PJE

APELAÇÕES CÍVEIS Nº 0800862-82.2019.8.15.0161

RELATOR: Des. João Batista Barbosa

ORIGEM: 2ª Vara Mista da Comarca de Cuité

1º APELANTES: Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio e Osvaldo Venâncio dos Santos Filho

ADVOGADOS: Bruno Lopes de Araújo (OAB/PB nº 128.341-A) e Danilo Sarmiento Rocha Medeiros (OAB/PB nº 17.586)

2º APELANTES: Fábio Venâncio dos Santos e Vanderlânea de Macedo Santos

ADVOGADO: Almir Venâncio de Carvalho (OAB/PB nº 18.738)

APELADO: Ministério Público do Estado da Paraíba

REPRESENTANTE: Maria Lucineide de Lacerda Santana (OAB/PB nº 11.662-B)

3º INTERESSADO: Município de Cuité - PB

PROCURADOR: Pedro Filype Pessoa (OAB/PB nº 22.033) - Procurador Geral do Município

EMENTA: APELAÇÕES CÍVEIS. Ação Civil Pública. Improbidade administrativa. Sentença de procedência. **Irresignação dos demandados.**

QUESTÕES OBSTATIVAS. 1. Da alegada ilegitimidade processual do secretário de finanças do município de Cuité. Sujeitos passivos de



demandas decorrentes de atos ímprobos. Agentes públicos, servidores ou não. Forma dos artigos 2º e 3º, da Lei nº 8.429/92. Hipótese dos autos. **2. Da nulidade do processo pela falta de citação do Município.** Vício processual não vislumbrado. Integração da lide facultativa e não necessária. Precedentes. **3. Da nulidade da sentença em decorrência do julgamento antecipado.** Cerceamento não configurado. Sentença oriunda de feito maduro. Juiz como destinatário da prova. Instrução não mais necessária. **4. Da adução de nulidade processual pela inadequação da via eleita. Crime de responsabilidade.** Agentes políticos que podem responder por improbidade administrativa de forma concomitante. Precedentes. **5. Rejeição de todas as preliminares arguidas.**

1. Nos termos do disposto nos artigos 1º, *caput* e parágrafo único, 2º e 3º, da Lei nº 8.429/92, será sujeito ativo de atos de improbidade os agentes públicos, servidores ou não, que exerçam, mesmo que de forma transitória ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou por qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função da administração direta ou indireta, em empresa incorporada ao patrimônio público ou em entidade para cuja criação ou custeio o erário tenha concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento (50%) do patrimônio ou receita anual. Logo, na qualidade de “*mero*” Secretário de Finanças do Município de Cuité, detinha o conhecimento e responsabilidade por transações e pagamentos em favor da Sociedade Civil São Vicente de Paulo.

2. Em ações do mesmo espectro da presente demanda (Improbidade Administrativa), o Município poderá integrar a lide. De se reconhecer, no entanto, ter o legislador pretendido encetar uma faculdade, e não uma



necessidade, para que a edilidade integre a contenda na qualidade de litisconsorte passivo, sem prejuízos ou nulidades pela não citação do ente público. Precedentes na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

3. Observando-se o processo civil vigente, o juiz é destinatário da prova e a ele, somente a ele, cabe o julgamento do feito, quando, segundo a sua ótica do livre convencimento motivado, se encontre maduro para julgamento, esteira sobre a qual não vislumbro o cerceamento de defesa apontado, ou mesmo, uma supressão probatória, devido ao julgamento antecipado, posto que, confrontando-se a inicial, as partes acionadas juridicamente, trouxeram elementos suficientes para que fosse prolatada uma sentença segura, firme, de plena higidez e impassível de nulidades.

4. O Superior Tribunal de Justiça e o Excelso Pretório já assentaram que não existe antinomia entre o Decreto-Lei nº 201/1967 e a Lei nº 8.429/1992, pois o primeiro impõe ao Prefeito e Vereadores um julgamento político-administrativo, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato, posicionamento, aliás, que seguidamente já vem sendo adotado pelo Tribunal de Justiça da Paraíba. Logo, não há que se falar em nulidade do processo. Preliminares afastadas.

MÉRITO. 5. Da pretendida improcedência da ação pela inconfiguração de delito de improbidade administrativa e a inexistência de danos ao erário. Impossibilidade. Atos ímprobos evidenciados. Recorrentes que não lograram ilidir a prova aquilatada pelo *Parquet*. Conduta dolosa demonstrada. Lesão grave aos cofres públicos municipais. Constatação. **6. Da adução de ausência de fundamentação das sanções.** Dano ao erário. Reparo necessário. Respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Manutenção. **7. Petição de terceiro interessado (Município de Cuité).** Erro material. Constatação. aplicação da sanção



concernente à suspensão dos direitos políticos dos apelantes. Medida justificada na fundamentação e não lançada no dispositivo. Retificação e integração do julgado. Medida impositiva. Manifestação ministerial favorável. Acolhimento. **8. Da alegação de pretensão excessiva de punições**. Descabimento. Aplicação cumulativa das sanções. Possibilidade. Inexistência de vedação legal. Premissa do artigo 12 da LIA. Condenação e sanções legalmente asseguradas. **DESPROVIMENTO DAS INSURREIÇÕES.**

5. Depreende-se dos argumentos iniciais, ancorados em vasta prova do Inquérito Civil nº 004.2017.000237, que os apelantes praticaram ato de improbidade administrativa, na forma do artigo 10, inciso I, da Lei nº 8.429/92, certo que com as suas condutas agiram de forma ativa para a incorporação de benfeitorias, que favoreciam entidade privada, fundada por antecessores do segundo e terceiros réus, e, à época presidida pela quarta demandada. Ficou claro, ainda, que as reformas e ampliações executadas no imóvel privado não era ônus do Poder Público, em total descompasso compensatório, com benfeitorias no valor de R\$ 162.875,14 (cento e sessenta e dois mil, oitocentos e setenta e cinco reais e quatorze centavos), em contraprestação de aluguéis, no valor de apenas R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), dos quais, inclusive, cerca de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) foram antecipadamente pagos (dentro do interstício atinente à realização das obras de reforma), aumentando o prejuízo visível aos cofres do Município de Cuité, fulminando os princípios da moralidade e impessoalidade, consagrados na Constituição Federal (artigo 37, *caput*).

6. Não há que se falar em ausência de fundamentação do julgado, quando, da leitura deste, se constata que a conduta praticada pelos recorrentes configurou atos de improbidade administrativa e causou dano ao erário e afronta aos princípios da Administração Pública, de modo tal, que



observamos que há a proporcionalidade entre as condutas ilícitas e as sanções aplicadas na sentença. Assim, com sensatez, o magistrado sentenciante logrou sancionar de forma coerente e razoável as condutas identificadas e devidamente comprovadas, diante da gravidade do ato apurado, sob a égide dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, inclusive porque aquelas de caráter financeiros serão pagas de forma solidária.

7. Em adendo a *quaestio* delineada no item anterior, é de rigor reconhecer, sobretudo diante da provocação da edilidade, que a sentença contempla erro material a ser sanado. Percebe-se, portanto, que a parte dispositiva do julgado combalido está incongruente com a sua fundamentação, pois, nesta, o juízo *a quo* justifica a aplicação da sanção concernente à suspensão dos direitos políticos dos apelantes. Os próprios recorrentes, em suas peças impugnativas, se defendem da sanção faltante, aduzindo sua suposta desproporcionalidade, o que tão somente ratifica o erro material detectado pelo Município. Logo, deve ser retificada a parte dispositiva da sentença fustigada, para que se acresça a sanção atinente à suspensão dos direitos políticos dos apelados, nos moldes fundamentados pelo juízo monocrático, em harmonia com o parecer ministerial.

8. A cominação das sanções, de forma isolada ou cumulativa, é providência que se insere no âmbito das faculdades do julgador, não havendo nenhuma vedação, sequer legal, a imposição destas de forma conjunta. A esse respeito, o registro literal do artigo 12, da Lei de Improbidade Administrativa, estabelece que, *“independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato”* **(Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009)**



VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os presentes autos antes identificados.

ACORDA a Egrégia Terceira Câmara Cível do Colendo Tribunal de Justiça do Estado, por unanimidade, em **REJEITAR AS PRELIMINARES e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO AOS APELOS** interpostos, **ACOLHENDO**, ainda, a manifestação promovida pelo Município de Cuité na condição de terceiro interessado, para que seja retificado o erro material constatado, devendo o dispositivo da sentença integrar a sanção atinente à suspensão dos direitos políticos dos recorrentes, pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos da disposição constante no artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.429/1992, e conforme fundamentação efetuada pelo julgador *a quo*.

RELATÓRIO

Tratam-se de **duas** apelações cíveis, interpostas, respectivamente, por **EUDA FABIANA DE FARIAS PALMEIRA VENÂNCIO e OSVALDO VENÂNCIO DOS SANTOS FILHO e FÁBIO VENÂNCIO DOS SANTOS e VANDERLÂNEA DE MACEDO SANTOS**, desafiando sentença do Juízo da 2ª Vara Mista da Comarca de Cuité, que, conhecendo de *ação civil pública*, proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA** (ora apelado), assim dispôs (ID nº 11953773):

(...)

III – DISPOSITIVO

Isto posto, **JULGO PROCEDENTE** o pedido, dando por resolvido o mérito do processo, nos termos do art. 487, I, do NCPD, para **CONDENAR** os requeridos **EUDA FABIANA DE FARIAS PALMEIRA VENÂNCIO, OSVALDO VENÂNCIO DOS SANTOS FILHO, FÁBIO VENÂNCIO DOS SANTOS e VANDERLÂNEA DE MACÊDO SANTOS**, pela prática de ato ímprobo que causou prejuízo ao erário (art. 10, I da LIA) e, por conseguinte, condeno os requeridos nas seguintes sanções:



a) ressarcimento integral do dano (R\$ 162.875,14) de maneira solidária entre os demandados, corrigidos pelo IPCA desde o efetivo desembolso e juros de mora desde a citação neste processo;

b) perda da função pública eventualmente exercida;

c) pagamento de multa civil de maneira solidária entre os demandados, equivalente ao dano (R\$ 162.875,14), corrigidos pelo IPCA desde o efetivo desembolso e juros de mora desde a citação neste processo;

d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de 05 (cinco) anos.

Sem condenação em custas ou honorários, incabíveis na espécie.

(...)

Em Razões do apelo de Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio e Osvaldo Venâncio dos Santos Filho, levantam, inicialmente, preliminar de **ilegitimidade** deste último, em função de que não detinha poder decisório sobre os fatos apurados, não tendo participado da celebração do termo de cessão de uso, buscando-se, pois, a sua exclusão da presente lide, pois, sequer, era o ordenador de despesas.

Aduz-se no apelo que há a **nulidade absoluta** do feito, em função de o Município não ter sido citado para compor a lide, como pessoa jurídica supostamente lesada, gerando ofensa ao artigo 17, § 3º, da Lei nº 8.429/1992.

Apontam a **nulidade da sentença**, em função do julgamento antecipado da lide, tendo em vista que as partes não foram intimadas para fins de alegações finais, configurando-se cerceamento de defesa, por ofensa aos princípios do contraditório, ampla defesa e do devido processo legal, uma vez que o feito não se encontrava maduro para o devido deslinde.

Discute-se, ademais, a **inadequação da via eleita** proposta para penalizar a apelante Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio, uma vez que, segundo



aduz, agentes políticos não respondem por improbidade, mas, tão somente, por crimes de responsabilidade (Decreto-Lei nº 201/67), em virtude da liberdade funcional inerente ao desempenho das funções que a Constituição lhes entrega, não devem estar sujeitos ao sistema de supervisão e repressão comum aos demais agentes públicos. Não podem, assim, submeter-se aos critérios e procedimentos de apuração de responsabilidades, próprios do servidor administrativo. E por ser matéria de ordem pública, não se sujeitando à preclusão, pode ser suscitada a qualquer tempo, motivo pelo qual espera a extinção do processo sem resolução do mérito.

Outrossim, os apelantes apontam a inexistência de dano ao erário, posto que não se observou enriquecimento ilícito, ofensa aos princípios da administração pública e dolo na conduta dos recorrentes, uma vez que na gestão em questão houve uma melhora na qualidade de vida dos idosos, sendo a obra realizada com amparo na Lei Orgânica Municipal, respeitando-se os preceitos constitucionais vigentes, agindo dentro da lei, com transparência e honestidade, como estaria demonstrado durante a instrução processual.

Lado outro, em sendo mantida a sentença, aponta que as sanções padecem de razão e fundamentação idônea, dada a desproporção do valor imputado, bem como porque a proibição de contratar com o poder público ou deste receber incentivos fiscais ou creditícios não pode ser aplicada ao gestor, mas, tão-somente, ao particular empresário, devendo ser decotada, com a determinação de perda da função pública, posto que é grave e aquela geraria enriquecimento ilícito.

Nas Razões da apelação de Fábio Venâncio dos Santos e Vanderlânea de Macêdo Santos, aduzem preliminar de cerceamento de defesa, em função do julgamento antecipado da lide, já que não foi oportunizada às partes, sequer, a



produção de provas, cuja pressa em julgar o Juízo a quo, inobservou que não houve pagamento de aluguéis do prédio objeto da cessão de uso.

No mérito, aponta que não foi causado o suposto prejuízo ao erário, já que os aluguéis pagos não foi do local objeto desta demanda, mas de outro diverso, também pertencente à Sociedade São Vicente, onde teria funcionado em 2015, o Programa “*Melhor em Casa*” e em 2016 “*O Centro de Reabilitação*”.

Busca-se, pois, o provimento do presente recurso, para reformar a r. sentença recorrida, julgando-a improcedente em todos os seus termos, ante a não configuração de qualquer ato de improbidade administrativa, seja pela ausência de prova, seja pela falta do elemento subjetivo dolo, má-fé e/ou culpa grave e ausência de dano ao erário.

Outrossim, em sendo mantida a procedência da demanda, que as penas sejam adequadas à gravidade dos atos ímprobos, especialmente, porque não podem ser aplicadas cumulativamente.

Contrarrazões do Ministério Público, pugnando pelo **desprovimento** dos recursos apelativos (ID nº 11953786).

Parecer da Procuradoria de Justiça, emitido pelo exmo. Promotor de Justiça convocado, Francisco Paula Ferreira Lavor, opinando pela **rejeição** das preliminares arguidas e, no mérito, pelo **desprovimento** dos apelos (ID nº 12975867).

Considerando o advento da Lei Federal nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, que alterou significativamente a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre



improbidade administrativa, determinou-se a intimação das partes para se pronunciarem sobre as suas disposições e possíveis implicações ao caso concreto, conforme despacho Id 14014735.

O Ministério Público requereu o prosseguimento do feito, mantendo-se a sentença objurgada (Id 15997233).

Em **nova manifestação** (Id 1612600), a **Procuradoria de Justiça** manteve integralmente o parecer já lançado nos autos.

Petição de ID nº 18401054, em que o Município de Cuité vindica a retificação de erro material do julgado, para que seja modificado o seu dispositivo, aplicando-se a sanção concernente à suspensão dos direitos políticos dos apelantes, nos termos já fundamentados pelo juízo *a quo*, sobre a qual se manifestou o *Parquet*, opinando pelo deferimento da medida (ID nº 21756469).

É o relatório.

VOTO

Conheço os apelos interpostos, porquanto tempestivos, cabíveis e adequados.

Preenchidos os seus requisitos intrínsecos e extrínsecos, passo à análise das preliminares arguidas, tidas por prejudiciais dos méritos recursais, o que faço na ordem dos apelos interpostos.

QUESTÕES PRELIMINARES



1. Da alegada ilegitimidade de Osvaldo Venâncio dos Santos Filho

Segundo o apelante Osvaldo Venâncio dos Santos Filho, este não detinha poder decisório, não tendo participado da celebração do termo de cessão de uso analisado, motivo pelo qual entende pela sua exclusão da lide, ressaltando, inclusive, que era apenas um ordenador de despesas.

Segundo alega, exercia apenas o cargo de Secretário Municipal de Finanças, não tendo participado da direção da Sociedade São Vicente de Paulo.

Ocorre, porém, que, nos termos do disposto nos artigos 1º, *caput* e parágrafo único, 2º e 3º, da Lei nº 8.429/92, será sujeito ativo de atos de improbidade os agentes públicos, servidores ou não, que exerçam, mesmo que de maneira transitória ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou por qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função da administração direta ou indireta, em empresa incorporada ao patrimônio público ou em entidade para cuja criação ou custeio o erário tenha concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento (50%) do patrimônio ou receita anual.

Logo, na qualidade de “*mero*” Secretário de Finanças do Município de Cuité, o recorrente Osvaldo Venâncio dos Santos Filho detinha o conhecimento e responsabilidade por transações e pagamentos em favor da Sociedade Civil São Vicente de Paulo.

Não fosse apenas este vínculo administrativo, **ainda era cunhado da presidente do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos e filho do então Presidente**



da **Sociedade Civil São Vicente de Paulo**, portanto, na forma do artigo 2º da Lei nº 8.429/92, é sujeito ativo de condutas ímprobas, quando das práticas de atos lesivos ao patrimônio público.

Sendo assim, **REJEITO A PRELIMINAR** de ilegitimidade.

2. Da nulidade do processo pela falta de citação do Município

Segundo os apelantes, o vertente processo ostenta nulidade insanável, concernente à malfadada ofensa ao disposto no artigo 17, § 3º, da Lei nº 8.429/92, uma vez que o Município deveria integrar a presente demanda.

Todavia, vislumbro não ser o caso.

De fato, em ações do mesmo espectro da presente demanda, o Município poderá integrar a lide. De se reconhecer, no entanto, ter o legislador pretendido encetar uma **faculdade**, e não uma necessidade, para que a edilidade integre a lide na qualidade de litisconsorte passivo, sem prejuízos ou nulidades pela não citação do ente público.

Nesse sentido, é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATOS SEM LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. ALEGAÇÃO DE NULIDADE PELA FALTA DE CITAÇÃO DO ENTE MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA. CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO COM A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. (...) X - **A alegação de nulidade do processo por ausência da citação do Município de Pindamonhangaba não merece prosperar. XI - No presente caso, trata-se de litisconsórcio facultativo, nos termos do artigo 17, § 3º, da Lei 8.429/92,**



verbis: No caso de a ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, aplica-se, no que couber, o disposto no § 3º do art. 6º da Lei n. 4.714, de 29 de junho de 1965. XII - Por conseguinte, dispõe o artigo 6º, § 3º, da Lei 4.714/65, verbis: A pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente. XIII - Como salientado pelo Tribunal *a quo*, quando do julgamento do recurso de apelação do ora recorrente (fl. 1.317): 'O artigo transcrito revela a faculdade, e não obrigatoriedade, in casu, do Município de Pindamonhangaba que 'poderão atuar ao lado do autor', configurando-se, portanto, em litisconsórcio facultativo, razão pela qual não há que se falar em nulidade processual. Ademais, a ausência de prejuízo à defesa dos réus/apelantes, demonstra que a nulidade suscitada seria apenas relativa, cuidando-se a hipótese de aplicação do princípio do *pas de nullité sans grief*. XIV - A orientação consolidada desta Corte Superior é no sentido de que, 'em ação de improbidade administrativa ajuizada contra agente público pelo Ministério Público, o litisconsórcio do Município interessado é apenas facultativo, razão pela qual não há violação do art. 17, § 3º, da Lei n. 8.429/92' (AgRg no REsp 1411897/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/04/2014, DJe 02/05/2014). XV - Agravo interno improvido." (PET no REsp n. 1.574.781/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 3/4/2018, DJe de 9/4/2018)

Outrossim, por perquirir defeito processual relativo, tenho que se encontra preclusa a presente arguição, porquanto não suscitada a tempo e modo, na primeira oportunidade que tiveram os recorrentes de fazê-lo nos autos.

Assim, **rechaço mais esta preliminar.**

3. Da nulidade da sentença pelo cerceamento de defesa das partes

A questão obstativa em epígrafe fora levantada por todos os apelantes.



E assim o fizeram em razão do julgamento antecipado da lide, sob o pálio do cerceamento de defesa, por ofensa aos princípios do contraditório, ampla defesa e do devido processo legal, uma vez que, segundo aduzem, o feito não se encontrava maduro para o devido deslinde.

Pois bem.

Observando-se o processo civil vigente, o juiz é destinatário da prova e a ele, somente a ele, cabe o julgamento do feito, quando, segundo a sua ótica do livre convencimento motivado, a lide se encontre madura para julgamento.

Nessa esteira, não vislumbro o cerceamento de defesa apontado, ou mesmo, uma supressão probatória em decorrência do aludido julgamento antecipado, posto que, confrontando-se à inicial, as partes acionadas juridicamente trouxeram elementos suficientes para que fosse prolatada uma sentença segura, firme, de plena higidez e impassível de nulidades.

Demais disso, de se salientar que, em face do princípio *pas de nullité sans grief*, os recorrentes detinham o ônus de apresentar, nesta ocasião, provas inequívocas dos prejuízos ocasionados pela prática do alegado ato vicioso, pelo que, somente assim poder-se-ia anular o ato, o que não se observa na vertente hipótese.

Vale dizer que o processo seguiu o rito da Lei nº 8.429/92, e possibilitou aos citados a apresentação de suas defesas preliminares, por meio das devidas contestações. As condenações, por seu turno, advieram da incapacidade da prova apresentada para ilidir as digressões da peça póstica Ministerial, sendo a prova deponencial produzida na instrução inócua e redundante, prestando-se tão



somente a atrasar o bom andamento da marcha processual, bem como a prestação jurisdicional devida, consoante o comando do artigo 5º, LXXVIII da Constituição Federal.

Bom registrar apontamento preciso da Procuradoria de Justiça, que registrou “*ser bastante contraditória a afirmação de que faz-se necessária nesta oportunidade a produção de quaisquer outras provas, uma vez que oportunizada a manifestação das partes acerca desta necessidade (vide despacho do Id. 11953768) todos os demandados quedaram-se inertes, conforme denota a certidão constante do Id. 11953772’ (ID nº 12975867 - página 6).*”

Nesse sentido:

PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. INSTRUÇÃO PROBATÓRIA SUFICIENTE À APRECIÇÃO DA MATÉRIA. REJEIÇÃO. **Rejeita-se a preliminar de cerceamento de defesa quando o processo se acha devidamente instruído no tocante aos fatos narrados na exordial, e o juiz profere julgamento antecipado da lide.** PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO E REMESSA OFICIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA RESPONSABILIZAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. (...)” (TJPB - 0005726-89.2011.8.15.2001, Rel. Desa. Maria das Graças Morais Guedes, REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL, 3ª Câmara Cível, juntado em 19/03/2021)

Portanto, sem vícios, **REJEITO A PRELIMINAR.**

4. Da nulidade processual pela inadequação da via eleita. Crime de responsabilidade.

Como última preliminar extraída dos apelos, há adução de nulidade do processo, em função de que a presente ação por improbidade administrativa seria via eleita



inadequada às sanções pretendidas, dado o fato de que agentes políticos respondem, tão somente, aos crimes de responsabilidade (Decreto-Lei nº 201/67), em função da liberdade funcional inerente ao desempenho das funções que a Constituição lhes confere, não devendo estar sujeitos ao sistema de supervisão e repressão comum aos demais servidores administrativos.

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça e o Excelso Pretório já assentaram que não existe antinomia entre o Decreto-Lei nº 201/1967 e a Lei nº 8.429/1992, pois o primeiro impõe ao Prefeito e Vereadores um julgamento político-administrativo, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato, posicionamento, aliás, que seguidamente já vem sendo adotado pelo Tribunal de Justiça da Paraíba.

Do Supremo:

Direito Constitucional. Agravo Regimental em Petição. Sujeição dos Agentes Políticos a Duplo Regime Sancionatório em Matéria de Improbidade. Impossibilidade de Extensão do Foro por Prerrogativa de Função à Ação de Improbidade Administrativa. 1. **Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a um duplo regime sancionatório, de modo que se submetem tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa, quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade. Não há qualquer impedimento à concorrência de esferas de responsabilização distintas, de modo que carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções da ação de improbidade administrativa, a pretexto de que estas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade.** A única exceção ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão do art. 85, V, da Constituição. 2. O foro especial por prerrogativa de função previsto na Constituição Federal em relação às infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade administrativa, de natureza civil. Em primeiro lugar, o foro privilegiado é destinado a abarcar apenas as infrações penais. A suposta gravidade das sanções previstas no art. 37, § 4º, da



Constituição, não reveste a ação de improbidade administrativa de natureza penal. Em segundo lugar, o foro privilegiado submete-se a regime de direito estrito, já que representa exceção aos princípios estruturantes da igualdade e da república. Não comporta, portanto, ampliação a hipóteses não expressamente previstas no texto constitucional. E isso especialmente porque, na hipótese, não há lacuna constitucional, mas legítima opção do poder constituinte originário em não instituir foro privilegiado para o processo e julgamento de agentes políticos pela prática de atos de improbidade na esfera civil. Por fim, a fixação de competência para julgar a ação de improbidade no 1o grau de jurisdição, além de constituir fórmula mais republicana, é atenta às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução processual, de modo a promover maior eficiência no combate à corrupção e na proteção à moralidade administrativa. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. **(STF - Pet 3240 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/05/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 21-08-2018 PUBLIC 22-08-2018)**

CONSTITUCIONAL. AUTONOMIA DE INSTÂNCIAS. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO PENAL E POLÍTICA ADMINISTRATIVA (DL 201/1967) SIMULTÂNEA À POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, DEVIDAMENTE TIPIFICADO NA LEI 8.429/92. INEXISTÊNCIA DE BIS IN IDEM. (...) 5. NEGADO PROVIMENTO ao Recurso Extraordinário. TESE DE REPERCUSSÃO GERAL: **“O processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/1992, em virtude da autonomia das instâncias**”. (STF - RE 976566, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-210 DIVULG 25-09-2019 PUBLIC 26-09-2019)

Do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. VEREADORES. CARGOS EM COMISSÃO. CONTRATAÇÃO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. APLICABILIDADE.



ATO DE IMPROBIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ. PENALIDADES. CUMULAÇÃO. POSSIBILIDADE. (...) V - **O entendimento do Superior Tribunal de Justiça firmou no sentido de que os agentes políticos se submetem às normas da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei n. 201/1967.** Nesse sentido: (AgInt no REsp n. 1.777.597/PB, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/8/2019, DJe 10/9/2019, AgInt no REsp n. 1.759.308/CE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 25/6/2019, DJe 27/6/2019 e AgInt no REsp n.1.315.863/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 6/3/2018, DJe 13/3/2018). VI - O Supremo Tribunal Federal, em 13 de setembro de 2019, no julgamento do RE n. 976.566/PA, de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, fixou a seguinte tese em repercussão geral: "O processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei n. 201/1967) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei n. 8.429/1992, em virtude da autonomia das instâncias." Incide a questão, portanto, o enunciado da Súmula n. 83/STJ. (...) XI - Agravo interno improvido. (STJ - AgInt no AREsp 1629081/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/09/2020, DJe 30/09/2020)

De nosso Tribunal:

PRELIMINAR. ALEGAÇÃO DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. ARGUMENTO QUE AGENTE POLÍTICO NÃO RESPONDE POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IRRELEVÂNCIA. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS EM SENTIDO DIVERSO. POSSIBILIDADE. REJEIÇÃO. **O STJ e o STF já assentaram que não existe antinomia entre o Decreto-Lei n.º201/1967 e a Lei nº 8.429/1992, pois o primeiro impõe ao Prefeito e Vereadores um julgamento político-administrativo, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato.** (...)” (TJPB - 0002000-32.2012.8.15.0301, Rel. Des. Leandro dos Santos, APELAÇÃO CÍVEL, 1ª Câmara Cível, juntado em 10/11/2020)



Apesar de não cabentes maiores divagações, reputo relevantes os apontamentos do parecer da Procuradoria de Justiça, que robustecem este julgado, quando consigna: *in verbis*,

“Veja, são justamente os agentes políticos os principais ordenadores de despesas públicas, de modo que a sua exclusão do alcance da Lei de Improbidade Administrativa importa, na prática, no total esvaziamento deste diploma legal, o que de forma alguma é compatível com o disposto no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal.

A propósito do referido dispositivo constitucional, a explícita eloquência do seu conteúdo normativo, ao ressaltar expressamente que as sanções pelos atos de improbidade administrativa são aplicáveis “sem prejuízo da ação penal cabível”, sem fazer qualquer distinção quanto ao tipo de agente público, isto é, seja agente político ou servidor público, revela inequivocamente, que o desejo constitucional de sujeitar de forma generalizada os atos de todo e qualquer agente público às sanções da LIA, está categoricamente verbalizado com inigualável translucidez, sendo absolutamente defeso falar-se em silêncio eloquente quanto a este aspecto.

Os agentes políticos efetivamente representam a categoria dos agentes públicos incumbidos das mais relevantes funções estatais. Por outro lado, e justamente por este motivo, deve-se exigir destes agentes um altíssimo padrão de responsabilidade, paralelo e proporcional à relevância das funções, daí então que, além das responsabilidades nas esferas civil (improbidade administrativa), disciplinar e penal, alguns agentes políticos (não todos) respondem também por crime de responsabilidade.

(...)

Se há correlação entre os atos de improbidade administrativa e as condutas descritas na Lei Federal nº 1.079, de 1950, e no Dec.-Lei 201/67, isto apenas quer dizer que os agentes políticos, além da improbidade administrativa, podem cometer também crime de responsabilidade (infração político-administrativa).

Ainda cabe acrescentar que as sanções da Lei nº 1.079, de 1950, e do Dec. Lei n. 201/67 (na parte relativa às infrações político-administrativas) são essencialmente políticas, restritas apenas à perda do cargo público e à inabilitação para o exercício de qualquer função pública, pelo prazo de cinco anos. As sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, por outro lado, extrapolam o espectro da penalização política e adentram na esfera das reprimendas de natureza eminentemente administrativa e civil, como o ressarcimento ao erário, a proibição de contratar com o



poder público e de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, além de multa civil.

Extremamente relevante chamar atenção novamente para um detalhe procedimental previsto na Lei nº 1.079/50, que reforça o caráter político da legislação dos crimes de responsabilidade, no sentido de que não será recebida a denúncia depois que o agente, por qualquer motivo, houver deixado definitivamente o cargo. Esse dispositivo demarca a natureza política dos crimes de responsabilidade.

Enquanto a disciplina dos crimes de responsabilidade visa tão somente à inabilitação política do agente infrator, a disciplina de responsabilização pela prática de atos de improbidade administrativa possui alcance bem maior, prevalecendo as sanções de natureza cível e administrativa. A própria Lei nº 1.079, de 1950, prevê, por exemplo, para o Governador do Estado, outro regime de responsabilização, ao contemplar a pena de perda do cargo, fazendo a ressalva: “sem prejuízo da ação da Justiça comum” (artigo 78, caput, parte final). Basta uma correta leitura desse preceito, para entender que a Lei nº 1.079/50 atua num campo essencialmente político.

Nesse sentido, não se pode cogitar de regimes de responsabilização sobrepostos apenas porque ambas as legislações preveem a perda do cargo, ou da função pública, porque esta penalidade, ou sanção, é indistintamente prevista também como reprimenda penal para os crimes comuns (artigo 92, inciso I, alíneas a e b, do Código Penal Brasileiro). A bem da verdade, é importante dizer que vários atos de improbidade administrativa descritos na Lei nº 8.429/92 encontram perfeita correlação em tipos previstos na legislação repressiva penal, fato que não autoriza ninguém a dizer que ato de improbidade administrativa é a mesma coisa que crime comum.”

Dessa forma, sem mais delongas, também **rejeito esta última preliminar suscitada.**

DOS MÉRITOS RECURSAIS

5. Da improcedência da ação pela não configuração de delito de improbidade administrativa e a inexistência de danos ao erário



Os apelos apontam que a sentença merece reforma, posto que não restou comprovada a existência de dano ao erário, o enriquecimento ilícito, ofensa aos princípios da administração pública e dolo na conduta dos recorrentes.

Argumentam que, na gestão em comento, houve uma melhora na qualidade de vida dos idosos, sendo a obra realizada com amparo na Lei Orgânica Municipal, respeitando-se os preceitos constitucionais vigentes, agindo-se nos limites legais, com transparência e honestidade, como estaria demonstrado durante a instrução processual.

Logo, segundo a ótica dos apelantes, a ação deveria ser julgada improcedente, pela inconfiguração de qualquer ato ímprobo, seja pela ausência de prova, seja pela falta do elemento subjetivo do dolo, assim como pela inexistência de má-fé e/ou culpa grave, restando ausente qualquer dano ao erário.

Contudo, não é o que se vislumbra dos elementos de prova estribados no encarte.

Segundo consta da peça preambular ministerial, a ex-prefeita de Cuité, Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio, em 18 de novembro de 2013, firmou com a Sociedade São Vicente de Paulo, presidida pelo ex-procurador Fábio Venâncio dos Santos, um Termo de Cessão de Uso de um imóvel localizado na rua Sete de Setembro, por meio do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos, presidido pela esposa deste último, Vanderlânea de Macêdo Santos.

Conforme o referido Termo de Cessão de Uso, o Município foi autorizado a fazer **quaisquer reformas e ampliações para uso do local**, cujas benfeitorias seriam, em tempo, incorporadas ao patrimônio da Sociedade São Vicente de Paulo.



Firmou-se, ademais, que o pagamento do aluguel do imóvel ficaria suspenso com o início das obras de reforma, e que o prédio ficaria cedido sem custos para a administração até o dia *5 de novembro de 2016* (ID nº 11953628 - páginas 1/2).

Outrossim, o Município celebrou um contrato, em 7 de junho de 2015, com a Empreiteira J.D Construções Empreendimentos e Serviços LTDA, para realizar a reforma e ampliação do prédio da sociedade civil, no valor de **R\$ 162.875,14 (cento e sessenta e dois mil, oitocentos e setenta e cinco reais e quatorze centavos)**, conforme se observa do documento constante no evento de ID nº 11953628, às páginas 4/9.

Sucedo, porém, que ao contrário do que havia sido estabelecido no termo de cessão de uso, isto é, a suspensão do pagamento dos aluguéis do imóvel pelo prazo de 15 (quinze) meses, ocorreu, neste período, o indevido adimplemento de valores a esse título, no importe de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), no período compreendido entre o meses de agosto de 2015 a novembro de 2016.

Não fosse apenas isto, o Ministério Público destacou que ainda que houvesse a isenção do repasse dos valores a título de aluguéis, o acordo seria demasiadamente desfavorável aos cofres públicos, uma vez que não há como justificar o repasse de R\$ 162.875,14 (cento e sessenta e dois mil, oitocentos e setenta e cinco reais e quatorze centavos), para a reforma e ampliação do prédio e, como contrapartida, tão somente, a isenção de aluguel pelo período de 15 (quinze) meses, e um total de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

O Ministério Público ainda ressaltou que *“um ponto extremamente curioso que circunda a pactuação feita entre o município e a sociedade privada é o valor que o município pagava a título de aluguel para usar o prédio da entidade. Em que*



pese o termo de cessão fazer alusão a um de contrato de locação tombado sob o nº 006/2013 (documento que sanaria tal dúvida), referido documento não foi encontrado nos catálogos da edilidade. Note, requisitamos a prefeitura para fornecer tal documento, contudo, segundo informações por ela prestadas, referido contrato não foi localizado, e que após a transição da antiga gestão para a atual, houve destruição de vários arquivos físicos e digitais pela administração anterior com o fim de inviabilizar o novo governo. Portanto, não há como afirmar o real valor da locação do imóvel.”(ID nº 11953626 - Página 6).

Pois bem. A despeito das alegações defensivas, observa-se o prejuízo latente ao erário.

Depreende-se dos argumentos iniciais, ancorados em vasta prova do Inquérito Civil nº 004.2017.000237 (ID's 11953627 - página 1 - a 11953644 - página 20), que os apelantes praticaram ato de improbidade administrativa, na forma do artigo 10, inciso I, da Lei nº 8.429/92, certo que, com as suas condutas, **agiram de forma ativa para a incorporação de benfeitorias**, que favoreciam entidade privada, fundada por antecessores do segundo e terceiros réus, e, à época, presidida pela quarta demandada.

Ficou claro que as reformas e ampliações executadas no imóvel privado não era ônus do Poder Público, em total descompasso compensatório, com benfeitorias no valor de R\$ 162.875,14 (cento e sessenta e dois mil, oitocentos e setenta e cinco reais e quatorze centavos), em contraprestação de aluguéis equivalentes a apenas R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), dos quais, inclusive, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) foram inadvertidamente pagos, aumentando o prejuízo visível dos cofres do Município de Cuité, fulminando os princípios da moralidade e impessoalidade, consagrados na Constituição Federal, conforme letra do seu artigo 37, *caput*.



Compulsando a documentação angariada pelos recorrentes, percebo que os mesmos não conseguem justificar um gasto de tamanho volume em um imóvel privado, cujo aluguel era de apenas **R\$ 1.000,00** (um mil reais), sem uma contraprestação explícita e equivalente.

De se salientar que, por mais que ali supostamente estivessem instalados programas de saúde diversos, voltados para a população idosa, **a conduta dolosa está demonstrada**, causando lesão grave aos cofres públicos municipais, contrariando, ainda, aos interesses da sociedade, concorrendo os recorrentes ao desprezo do patrimônio público em detrimento de um privado, em desarmonia com os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e economicidade, pelo que incorreram na prática ímproba trazida nos artigos 10 e 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92.

É patente, pois, o dolo dos recorrentes.

A Lei da Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/1992) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, tipificando como de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito (artigo 9º), o prejuízo ao erário (artigo 10) e a violação a princípios da Administração Pública (artigo 11).

A responsabilização por conduta ímproba exige atos pessoais do Agente Público que se revelem *ultra vires* aos estatutos internos dos órgãos administrativos e que consubstanciem aguda ilegalidade ao conceito de probidade, conceituação essa não fechada, mas apenas obtida por aproximação a virtudes como ética, retidão, honestidade, zelo, decoro e boa-fé.



A noção de improbidade é, portanto, a aversão a referidas virtudes, uma vez que a Administração Pública está ornada de princípios que norteiam a atividade vinculada da gestão da coisa pública, nomeadamente: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Assim, ao ofender esses princípios, isto é, conduzir-se para além dos postulados nucleares da Administração Pública, em ato que resulte em lesão aos cofres públicos e em enriquecimento ilícito, para si ou terceiros (evidentemente estranhos aos tão sublimes princípios administrativos), o praticante do ato comete improbidade administrativa, como no caso em espécie, uma vez que se constatou que a relação havida e capitaneada pelos ora recorrentes, em detrimento a imóvel privado, trouxe clara desvantagem aos cofres do Município de Cuité, demonstrando-se, pois, os atos de improbidades, com o repasse de R\$ 162.875,14 (cento e sessenta e dois mil, oitocentos e setenta e cinco reais e quatorze centavos) para a reforma e ampliação do prédio privado, em contrapartida de uma isenção de aluguel durante 15 meses (totalizando o valor de R\$ 15.000,00), que nem se cumpriu em sua totalidade, posto que, deste valor, restou paga, de forma antecipada (e indevida), a monta de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

Consigne-se, outrossim, que, segundo dados atualizados do IBGE, referentes ao último Censo Demográfico realizado (fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/cuite/panorama>), o Município de Cuité possui um IDH de 0,59, considerado de baixo desenvolvimento humano, e um PIB *per capita* de R\$ 10.590,84, ou seja, de menos de um salário mínimo por habitante (mormente se levarmos em conta o valor atual do salário mínimo, no importe de R\$ 15.840,00 anual).



Dessa maneira, a atuação predatória dos cofres públicos municipais, nos moldes perpetrados pelos apelantes, contribui indelevelmente para esse cenário de parco desenvolvimento econômico e social do Município.

Consoante entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça, o que distingue a mera ilegalidade dos atos descritos na Lei nº 8.429/1992 é precisamente o elemento subjetivo.

Confira-se:

“O Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento no sentido de que para a configuração do ato de improbidade administrativa é necessária a presença do elemento subjetivo (dolo ou culpa), não sendo admitido confundir com simples ilegalidade, tampouco a atribuição de responsabilidade objetiva em sede de improbidade administrativa.” (AgRg no REsp 1.459.417/SP, Relator Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6.5.2015)

Vale ressaltar que esse foi o entendimento muito bem entabulado na sentença vergastada. Senão vejamos (ID nº 11953773 - páginas 9/10):

“(…)

O investimento no montante de RS 162.875,14 em dinheiro público, para reformas em imóvel privado pertencente à pessoa jurídica presidida por familiares dos gestores do município, tendo como contrapartida apenas o recebimento de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), demonstra a clara tentativa de auferir vantagem econômica indevida. Ressalte-se que não houve sequer prazo razoável para a cessão possibilitar uma contrapartida razoável ao dispêndio de dinheiro público.

Nos termos do art. 10, I da Lei nº 8429/92,



Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

(...)

Merece menção ainda o princípio da moralidade, que impõe ao administrador que não dispense os preceitos éticos, os quais devem estar presentes na sua conduta. Ressalte-se que a moralidade administrativa é aferida no seu aspecto objetivo, dizendo respeito aos padrões de conduta que se espera dos agentes públicos, independentemente de sua intenção subjetiva.

O art. 11 da Lei de Improbidade assevera que “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições”.

No caso em apreço, fica evidente o desvio de finalidade e a afronta direta aos princípios da impessoalidade e moralidade no referido “Termo de Cessão de Uso”, não restando dúvidas que os promovidos não agiram conforme a legalidade e nem de forma imparcial e honesta. O contrato que formalmente se destinava a proporcionar melhorias na prestação de serviços públicos aos idosos, no seu íntimo, trata-se de estratégia utilizada pelos promovidos para beneficiar a Sociedade São Vicente de Paulo, presidida por familiar dos réus (pai de dois dos promovidos, e sogro das demais), e que teve incorporado ao seu patrimônio as benfeitorias realizadas com dinheiro público, sem a devida contraprestação.

Enfim, note-se o absurdo do caso trazido a Juízo: a prefeita nomeia como Secretário de Finanças seu esposo, como Procurador do Município seu cunhado, e como Presidente do Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos sua concunhada. Todos se reúnem e alugam um prédio de uma instituição filantrópica dirigida pelo grupo familiar para alocar serviços do município.

Tal fato, de se per si, já causa arrepios do ponto de vista da moralidade e da impessoalidade, com uma verdadeira miscelânea da coisa pública com os negócios da família da ex-gestora.

Não satisfeitos, o grupo promove reforma de grande monta no prédio particular com gastos de mais de 160 mil reais – valor impensável para ser amortizado com aluguel daquele prédio em um período de 18 meses.



Mais uma vez: o aluguel mensal ajustado era de R\$ 1.000,00 (um mil reais), sendo que, na prática, foram despendidos cerca de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por mês, entre o aluguel e a amortização das citadas benfeitorias.

Resta evidente o enriquecimento particular com recursos públicos, aparentemente sem nenhum pudor ou mesmo tentativa de escamotear a conduta". Destaquei

Portanto, a sentença deve ser mantida no seu entendimento primário.

6. Da ausência de fundamentação das sanções

Alternativamente, em sendo mantida a sentença, os recorrentes apontam que as sanções carecem de razão e fundamentação idônea, tendo em vista a desproporção do valor imputado, assim como porque a proibição de contratar com o poder público ou destes receberem incentivos fiscais ou creditícios não pode ser aplicada ao gestor público, mas, tão-somente, ao particular empresário, buscando o seu decote, com a determinação de perda da função pública, já que é uma punição grave e os valores impostos geram enriquecimento ilícito.

No entanto, não se sustenta o que afirmam, pois a conduta praticada pelos apelantes configurou atos de improbidade administrativa e causou dano ao erário e afronta aos princípios da administração pública, de modo tal, que observamos que há proporcionalidade entre a conduta ilícita e a sanção aplicada na sentença.

Conforme prevê a Lei, em sendo condenados os agentes públicos pela prática de improbidade administrativa que cause prejuízos aos cofres, poderão ser aplicadas 4 (quatro) formas de sanções:

a) ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância;



b) perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos;

c) pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e;

d) proibição de contratar com o Poder Público ou 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 cinco anos.

Assim, com acerto, o magistrado sentenciante, aplicou-lhes de forma coerente e razoável as sanções, diante da gravidade do ato apurado, sob a égide dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

In verbis:

“Isto posto, JULGO PROCEDENTE o pedido, dando por resolvido o mérito do processo, nos termos do art. 487, I, do NCPC, para CONDENAR os requeridos EUDA FABIANA DE FARIAS PALMEIRA VENÂNCIO, OSVALDO VENÂNCIO DOS SANTOS FILHO, FÁBIO VENÂNCIO DOS SANTOS e VANDERLÂNEA DE MACÊDO SANTOS, pela prática de ato ímprobo que causou prejuízo ao erário (art. 10, I da LIA) e, por conseguinte, condeno os requeridos nas seguintes sanções:

a) ressarcimento integral do dano (R\$ 162.875,14) de maneira solidária entre os demandados, corrigidos pelo IPCA desde o efetivo desembolso e juros de mora desde a citação neste processo;

b) perda da função pública eventualmente exercida;

c) pagamento de multa civil de maneira solidária entre os demandados, equivalente ao dano (R\$ 162.875,14), corrigidos pelo IPCA desde o efetivo desembolso e juros de mora desde a citação neste processo;

d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de 05 (cinco) anos.”



Demais disso, tendo em vista a premente necessidade de se reprimir atos de improbidade e as próprias finalidades que as punições impõem, entendo que as sanções observaram os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, inclusive, porque aquelas de caráter financeiro deverão ser pagas de forma solidária.

Nesse sentido, cita-se:

“(…) Restando comprovada a existência de condutas dolosas ensejadoras de violação a princípios administrativos, é de se aplicar, contra o agente público, o disposto no artigo 11 c/c o artigo 12, inciso III, da Lei de Improbidade Administrativa, devendo-se graduar as sanções cabíveis de acordo com os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade e, inclusive, com o grau de reprovabilidade da conduta.” (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00013990220148150351, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES. JOÃO ALVES DA SILVA , j. em 10-09-2019)

7. Do pedido de suspensão dos direitos políticos dos demandados como efeito lógico da condenação (erro material)

Em adendo a essa *quaestio*, é de rigor reconhecer, sobretudo diante da provocação da edilidade formulada no evento de ID nº 18401054, que a sentença contempla erro material a ser sanado.

De fato, no julgado combalido, o juízo *a quo* justifica a aplicação da sanção concernente à suspensão dos direitos políticos dos apelantes, atuando nos termos que a seguir transcrevo (ID nº 11953773 - páginas 11/13):

“(…)

DAS SANÇÕES APLICÁVEIS AO CASO CONCRETO.



Quanto à dosimetria das sanções, o art. 12 da Lei 8.429/92, que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos em razão da prática de atos de improbidade administrativa, preconiza:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

(...)

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou 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 cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou 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 três anos;

IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido. (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Com efeito, as sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92, não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que, evidentemente, perpassa pela adequação, necessidade e proporcionalidade estrito senso, aliás, como deixa entrever o parágrafo único do referido dispositivo, a fim de que a reprimenda a ser aplicada ao agente ímprobo seja suficiente à repressão e à prevenção da improbidade.

Nesse sentido, a escolha e gradação das sanções deve restar relacionada à gravidade concreta da conduta, suficiente reparar o dano e evitar a reiteração, critérios que



compõem a razoabilidade da punição, sempre prestigiada pela jurisprudência do e. STJ, conforme se depreende dos precedentes firmados nos RESP 664856PR, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 02.05.2006; RESP 507574MG, Relator Ministro Teori Zavascki, DJ de 08.05.2006; RESP 513.576MG, Relator p acórdão Ministro Teori Zavascki, DJ de 06.03.2006.

O artigo 12, caput, da Lei n.º 8.429/92, a bem da verdade, deixou expresso a obrigatoriedade de aplicação do princípio da proporcionalidade na fixação das sanções pela prática de um ato de improbidade administrativa, como restou bem pontuado em recente decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

(...) De acordo com art. 12 da Lei nº 8429/1992, a pena imputada ao réu-ímprobo deve ter como mensuração o princípio da proporcionalidade. (TJMG, Processo n.º 1.0686.06.174528-3/001, Rel. Des. Manuel Saramago, julgado em 10/02/2011, publicado em 28/02/2011)

Para aplicação da sanção de ressarcimento ao erário, faz-se importante mencionar o entendimento esposado em decisão do Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMITE DA CONSTRIÇÃO. QUANTUM SUFICIENTE AO INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO. 1. No ato de improbidade administrativa do qual resulta prejuízo, **a responsabilidade dos agentes em concurso é solidaria**. 2. É defeso a indisponibilidade de bens alcançar o débito total em relação a cada um dos co-obrigados, ante a proibição legal do excesso na cautela. 3. Os patrimônios existentes são franqueados à cautelar, tanto quanto for possível determinar, até a medida da responsabilidade de seus titulares obrigados à reparação do dano, seus acréscimos legais e à multa, não havendo, como não há, incompatibilidade qualquer entre a solidariedade passiva e as obrigações divisíveis. Recurso especial improvido. (REsp 1119458/RO, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010)

Assim, à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, tenho como necessária a aplicação solidária aos réus da sanção de ressarcimento integral do dano (R\$ 162.875,14) relativo ao valor gasto sem contrapartida com as benfeitorias construídas no imóvel de propriedade da Sociedade São Vicente de Paulo; perda da função pública eventualmente exercida; suspensão dos direitos políticos por 05 (cinco) anos; multa civil no valor do dano causado; proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de 05 (cinco) anos.



(...)” (Grifei e destaquei)

Percebe-se, portanto, que a parte dispositiva do julgado combatido está incongruente com a fundamentação supra descrita.

Os próprios recorrentes, em suas peças impugnativas, se defendem da sanção faltante, aduzindo sua suposta desproporcionalidade, o que tão somente ratifica o erro material detectado pelo Município.

Nessa senda, de se consignar a lição perpetrada pelo eminente representante ministerial, em sua manifestação de estilo, no sentido de que “*é necessário não ignorar que, em que pese a parte dispositiva fazer coisa julgada, o Colendo Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de ser possível a correção da proclamação do julgamento para adequá-lo à fundamentação constante nele, mesmo após trânsito em julgado*” (evento de ID nº 21756469 - página 2).

Logo, deve ser retificada a parte dispositiva da sentença fustigada, para que se acresça a sanção atinente à suspensão dos direitos políticos dos apelados, nos moldes fundamentados pelo juízo monocrático.

8. Da possibilidade de adequação das punições

Por fim, em sendo mantida a procedência da demanda e as penas, visam os recorrentes que estas sejam adequadas à gravidade dos atos apurados, especialmente, em função de que, conforme alegam, não poderiam ser aplicadas cumulativamente.



Concluimos apenas sob o registro literal do artigo 12, da Lei de Improbidade Administrativa, que estabelece que, *“independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato”* (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

Portanto, a cominação das sanções, de forma isolada ou cumulativa, é providência que se insere no âmbito das faculdades do julgador, não havendo nenhuma vedação, sequer legal, a imposição destas de forma conjunta.

Assim, sem motivos plausíveis para as alterações desejadas, mantenho as sanções deliberadas na sentença recorrida.

DISPOSITIVO

Forte em tais fundamentos, e em harmonia com o parecer ministerial, **voto no sentido de que o colegiado REJEITE AS PRELIMINARES e, no mérito, NEGUE PROVIMENTO AOS APELOS interpostos**, mantendo-se integralmente a sentença objurgada. Ato contínuo, e também em harmonia com o Ministério Público, **ACOLHO a manifestação promovida pelo Município de Cuité na condição de terceiro interessado, para que seja retificado o erro material constatado, devendo o dispositivo da sentença integrar a sanção atinente à suspensão dos direitos políticos dos recorrentes, pelo prazo de 5 (cinco) anos**, nos termos da disposição constante no artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.429/1992, e conforme fundamentação efetuada pelo julgador *a quo*.

É como VOTO.



João Pessoa, data do registro eletrônico.

Des. João Batista Barbosa - Relator

