



ESTADO DA PARAÍBA
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ

Apelação Cível nº 0008106-78.2003.815.0251.

Relator: Des. José Aurélio da Cruz.

Apelante: Miguel Mota Victor.

Advogado: Vilson Lacerda Brasileiro.

Apelado: Ministério Público do Estado da Paraíba.

ACÓRDÃO

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. MINISTÉRIO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 329 DO STJ. REJEIÇÃO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES DO STJ. REJEIÇÃO. MÉRITO. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PRATICADOS POR EX-PREFEITO. DESCONTOS INDEVIDOS NA REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUBSTITUIÇÕES IRREGULARES COMPROVADAS. ATOS LESIVOS AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO DE VALORES DEVIDOS AOS SERVENTUÁRIOS. UTILIZAÇÃO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA DEFENDER INTERESSES PARTICULARES DE TERCEIROS. IMPOSSIBILIDADE. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO.

- A legitimidade do Ministério Público para promover ação civil pública por ato de improbidade administrativa na defesa do patrimônio público está prevista na Constituição Federal, precisamente nos artigos 127 e 129, inciso III.
- *“O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público.” Súmula nº 329 do STJ.*
- *“O art. 23 da Lei 8.429/1992, que regula o prazo prescricional para propositura da ação de improbidade administrativa, não possui comando a permitir a aplicação da prescrição intercorrente nos casos de sentença proferidas há mais de 5 (cinco) anos do ajuizamento ou do ato citatório na demanda. Precedente.” (REsp 1289993/RO,*

Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/09/2013, DJe 26/09/2013)

– É cediço que todo administrador público tem que, necessariamente, ter sua conduta pautada pelo respeito aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, deles não podendo se desviar, sob pena de anulação do ato praticado e de punição pela prática de improbidade administrativa.

– Há impropriedade na intervenção protetiva do Ministério Público ao se utilizar da Ação Civil Pública para defender interesses particulares de terceiro, qual seja o ressarcimento dos valores descontados na remuneração dos servidores.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os integrantes da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, em rejeitar as preliminares e dar provimento parcial ao recurso, contra o voto da revisora que dava provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator e da certidão de julgamento de fl. 688.

RELATÓRIO

Cuida-se de **Ação Civil Pública de Responsabilidade por Atos de Improbidade Administrativa** ajuizada na data de 26/06/2003 pelo **Ministério Público Estadual** em face de **Miguel Mota Victor**, atualmente ex-prefeito e na época Prefeito de São José do Bonfim-PB, que praticou atos de improbidade administrativa, ao efetuar descontos nos salários de alguns servidores sem nenhum amparo legal ou justificativa, além de determinar que sua esposa que é Secretária de Saúde, realizasse diretamente o pagamento dos servidores, o que configura desvio de função, e por fim, por determinar que alguns servidores ficassem sem trabalhar, percebendo a remuneração de seus cargos e sendo substituídos por terceiros, que não possuíam nenhum vínculo com o Município, inclusive, menores de idade, atentando assim conta os princípios da Administração Pública.

Juntou os documentos de fls. 06/234.

Contestação apresentada às fls. 256/267.

Foi realizada audiência de instrução à fl. 548, com a oitiva das testemunhas do Ministério Público e da defesa.

Conclusos os autos, o MM Magistrado “a quo” proferiu sentença às fls. 596/608, nos seguintes termos finais, in verbis:”*Diante do*

exposto, observada a gradação da ilicitude praticada, ainda a sua repercussão no patrimônio do Município e no prejuízo causado à comunidade; observado também, o caráter doutrinador, testemunhal e moralizador que deve ser alcançado por decisões deste porte, JULGO PROCEDENTE, EM PARTE, a ação e declaro, na forma do pedido, que o ex-prefeito de São João do Bonfim/PB, MIGUEL MOTA VICTOR, praticou os atos de improbidade administrativa, definidos como tal no art. 11, caput e incisos I e II da Lei 8.429/92, em razão do que o condeno à suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos; também, deve o Réu pagar ao Município de São José do Bonfim/PB, a título de multa civil, o valor correspondente a 10 (dez) vezes da remuneração mensal percebida pelo atual do prefeito; bem como, pautando-se na regra contida no inciso III do art. 12 da mesma lei, à proibição de contratar com Poder público, no limite de 3 anos, e, por fim, determinar que o requerido devolva aos serventuários o valor descontado sem autorização dos mesmos, cujo montante será calculado em liquidação de sentença.”.

Inconformado com tal decisão, o promovido interpôs recurso apelatório às fls. 611/647, alegando, em sede preliminar, que o Ministério Público Estado da Paraíba não possui legitimidade para propor a presente Ação Civil Pública para Responsabilização por ato de Improbidade Administrativa, uma vez que, esta só poderia ser interposto pelo Município de São José do Bonfim. No mérito, alegou a ausência de dolo específico e de provas que corroborem com o entendimento de que: A) os descontos nos salários dos servidores não retornavam ao Erário Público; B) da percepção de servidores que não trabalhavam para receberem normalmente seus vencimentos; e C) que não houve qualquer prejuízo ao erário público.

Contrarrazões às fls. 656/664.

Parecer da D. Procuradoria de Justiça às fls. 669/675, pugnando pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

Voto.

Preliminar de Ilegitimidade Ativa Ad Causam do Ministério Público Estadual.

Alega o recorrente que o Ministério Público Estadual é parte ilegítima para o ajuizamento de Ação Civil Pública para Responsabilização por ato de Improbidade Administrativa, uma vez que, esta só poderia ser interposto pelo Município de São José do Bonfim.

Sem razão o recorrente.

A legitimidade do Ministério Público para promover ação civil pública por ato de improbidade administrativa na defesa do patrimônio público

está prevista na Constituição Federal, precisamente nos artigos 127 e 129, inciso III. Peço vênias para transcrever o comando legal, *in verbis*;

“Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; “

Ressalto, ainda, que atualmente a matéria resta devidamente sumulada pelo Superior Tribunal de Justiça, nos seguintes termos:

“O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público.” Súmula nº 329 do STJ.

Assim, rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa ad causam do Ministério Público Estadual.

Preliminar de Prescrição Intercorrente.

O recorrente alega, ainda, em sede de preliminar, a prescrição intercorrente, sob o fundamento de que os fatos constantes no presente processo aconteceram no ano de 2002/2003, gestão do promovido que se encerrou em fim de dezembro de 2004, e a presente ação foi distribuída em 26/06/2003, sendo prolatada decisão em 11/09/2013, portanto, praticamente dez anos do fato.

Entendo que no caso dos autos inexistente previsão legal para o acolhimento do pleito do recorrente, já que a Lei nº 8.429/92 não fez qualquer menção sobre a possibilidade de se considerar existente prescrição intercorrente para os atos constantes no referido diploma legal.

Vejamos o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESVIO DE DINHEIRO. ART. 23, I E II, DA LEI 8.429/1992. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA. ELEMENTO SUBJETIVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. PARTICIPAÇÃO NO ATO ÍMPROBO. ALTERAÇÃO DAS PREMISSAS FÁTICAS. SÚMULA 7/STJ. COMINAÇÃO DAS SANÇÕES. CUMULAÇÃO. POSSIBILIDADE. DOSIMETRIA. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL.

INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS.

1. **O art. 23 da Lei 8.429/1992, que regula o prazo prescricional para propositura da ação de improbidade administrativa, não possui comando a permitir a aplicação da prescrição intercorrente nos casos de sentença proferidas há mais de 5 (cinco) anos do ajuizamento ou do ato citatório na demanda. Precedente. (REsp 1289993/RO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/09/2013, DJe 26/09/2013)**

Rejeito a preliminar de prescrição intercorrente.

Mérito.

A presente Ação Civil Pública aduz, em síntese, que **Miguel Mota Victor**, atualmente ex-prefeito e na época Prefeito de São José do Bonfim-PB, que praticou atos de improbidade administrativa, ao efetuar descontos nos salários de alguns servidores sem nenhum amparo legal ou justificativa, além de determinar que sua esposa que é Secretária de Saúde, realizasse diretamente o pagamento dos servidores, o que configura desvio de função, e por fim, por determinar que alguns servidores ficassem sem trabalhar, percebendo a remuneração de seus cargos e sendo substituídos por terceiros, que não possuíam nenhum vínculo com o Município, inclusive, menores de idade, atentando assim conta os princípios da Administração Pública.

Ressalto, inicialmente, que a conduta de efetuar descontos indevidos nos salários dos servidores do município, restou devidamente caracterizada a prática de improbidade administrativa, tudo devidamente provado nos autos, inclusive com prova testemunhal, que peço vênias para transcrever trechos:

Testemunha Sra. Maria Daguia do Bonfim Lucena: "... nunca recebia o valor do salário mínimo nem contracheque; assinava uma folha de recibo mas não sabia o valor que constava nem recebia cópia..."(fls. 545)

Testemunha Sra. Maria Escolática da Silva: "...quando ia receber a remuneração, assinava uma folha e não ficava com qualquer comprovação(...) que a Sra. Rosalba chegou a fazer o pagamento alguns meses; não recebia o dinheiro completo, mas não sabe a diferença; não sabe dizer se outras pessoas recebiam o salário a menor porque faz muito tempo."(fl. 546).

Testemunha Sra. Angelúcia Luiz da Silva: "...realmente foram operados descontos na sua remuneração de auxiliar de serviços; na época não recebia o valor do salário mínimo; ... em algumas oportunidades, cerca de 5 ou 10 vezes, sua irmã

chegou a substituí-la no serviço... fez acordo na justiça do Trabalho para receber seus direitos mas nada recebeu.” (fl.547).

Assim, restou comprovados que os descontos indevidos realizados nos salários dos servidores do município afrontam diretamente a probidade administrativa, evidenciado-se uma completa má gestão no serviço público, realizando o pagamento a funcionários que não compareciam ao local de trabalho, bem como permitindo a substituição daqueles por pessoas da família.

Ademais, é cediço que todo administrador público tem que, necessariamente, ter sua condita pautada pelo respeito aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, deles não podendo se desviar, sob pena de anulação do ato praticado e de punição pela prática de improbidade administrativa.

Deste modo, determina o artigo 11 da Lei nº 8.429/92:

“Art. 11. 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, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.”.

Assim, agiu com acerto o Magistrado “a quo” em reconhecer a prática de ato de improbidade que ocasionou prejuízo aos cofres públicos do Município de São José do Bonfim-PB, resultando em grave violação dos princípios da administração pública.

Por fim, **observo que parte da sentença deve ser reformada**, pois o Magistrado “a quo” determinou que o requerido, ora apelante, devolva aos serventuários o valor descontado sem autorização dos mesmos, cujo montante será calculado em liquidação de sentença.

A Ação Civil Pública e a Ação de Improbidade Administrativa são procedimentos específicos próprios para apurar possível locupletamento ilícito do administrador. Assim, **há impropriedade na intervenção protetiva do Ministério Público ao se utilizar da Ação Civil Pública para defender interesses particulares de terceiro**, qual seja **o ressarcimento dos valores descontados na remuneração dos servidores**. Agindo desta forma, afasta-se o Ministério Público de sua função precípua que é resguardar os interesses transindividuais, para assumir verdadeira espécie de substituição processual, o que por falta de previsão legal, mostra-se impertinente não apenas pela legitimação extraordinária do Ministério Público, como pela via da Ação Civil Pública eleita.

Pelas razões acima colocadas, **rejeito as preliminares e DOU PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO VOLUNTÁRIO**, para, apenas, excluir da condenação a imposição de ressarcimento aos serventuários o valor descontado sem autorização dos mesmos, mantendo a decisão recorrida nos demais termos.

É como voto.

Presidiu a Sessão o **Exmo. Desa. Maria das Graças Morais Guedes**. Participaram do julgamento o Exmo. Des. José Aurélio da Cruz (relator), a Exma. Desa. Maria das Graças Morais Guedes e o Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.

Presente ao julgamento o Dr. Francisco Paula Ferreira Lavor, Promotor de Justiça Convocado.

Sala de Sessões da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, João Pessoa, 26 de junho de 2014.

Desembargador JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ

Relator