



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça da Paraíba
Gabinete da Desembargadora Maria das Graças Morais Guedes

A C Ó R D Ã O

REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL Nº 0001474-73.2010.815.0321

Relatora: Des.ª Maria das Graças Morais Guedes

Apelante: O Município de São José do Sabugi

Advogado: Johnson Gonçalves de Abrantes

Apelado: Espólio de José Derci de Medeiros

Advogado: Alexandre Nunes Costa

REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE POR SUFICIÊNCIA DAS PROVAS CARREADAS AOS AUTOS. IMPROCEDÊNCIA POR AUSÊNCIA DE PROVA DOS FATOS CONSTITUTIVOS. INCOERÊNCIA. REQUERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVAS. INDEFERIMENTO. MINISTÉRIO PÚBLICO NÃO INTIMADO PARA INTERVIR NO FEITO E REQUERER PROVAS. NECESSIDADE LEGAL. OFENSA AOS ARTIGOS 17 DA LEI 8.429/92, ART. 83 E 84 DO CPC. ACOLHIMENTO DA PRELIMINAR. NULIDADE DA SENTENÇA. PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA E À APELAÇÃO.

- Há evidente cerceamento de defesa quando o magistrado, antecipadamente, julga a lide com base na suficiência de

provas, mas considera que o autor não se desincumbiu do seu ônus probatório, não lhe oportunizando produzir outras provas.

- Intervindo como fiscal da lei, o Ministério Público terá vista dos autos após as partes, será intimado de todos os atos do processo, poderá juntar documentos e requerer medidas ou diligências necessárias ao descobrimento da verdade, nos termos do art. 83 do Código de Processo Civil. A ausência de intimação para intervenção obrigatória do Ministério Público prevista em lei impõe a nulidade do processo (art. 84 do CPC).

VISTOS, relatados e discutidos os autos acima referenciados.

A C O R D A a Terceira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, em **ACOLHER A PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA, DANDO PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA E À APELAÇÃO CÍVEL**.

R E L A T Ó R I O

Trata-se de Remessa Necessária e Apelação Cível combatendo a sentença de fls. 299/303 que julgou improcedente o pedido exordial da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** ajuizada pelo **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO SABUGI** contra o **ESPÓLIO DE JOSÉ DERCY DE MEDEIROS**.

O Município de São José do Sabugi narra em sua exordial, que o Sr. José Dercy de Medeiros, quando prefeito constitucional do Município de São José do Sabugi, no exercício do ano de 2008, gestor dos recursos repassados pelo Ministério do Turismo por convênio firmado com a municipalidade, cujo

valor perfaz o total de R\$200.000,00 (duzentos mil reais), não repassou regularmente a prestação de contas referente ao convênio, motivo pelo qual o Município se encontra inadimplente perante o SIAFI.

Aduz que não houve a correta aplicação dos recursos auferidos, evidenciando um desvio da quantia repassada pelo Ministério, ocasionando um prejuízo ao erário, além de ofensa aos princípios da administração pública.

Defesa preliminar (fls. 45/49).

Petição Inicial recebida (fls. 161/163).

Contestação, fls. 175/181.

O autor deixou transcorrer o prazo da impugnação (fls. 278).

O Ministério Público requereu a intimação pessoal do Representante do Município, para cumprir o despacho de fls. 275 – apresentar a impugnação.

Às fls. 284 foi determinada a intimação das partes para especificação de provas.

A parte ré pugnou pela oitiva de testemunhas, com juntada do rol no momento oportuno. (fls. 289).

O Autor deixou transcorrer o prazo sem especificar as provas (fls. 290).

O Ministério Público reiterou o pedido de intimação pessoal do Representante da Fazenda Pública Municipal, para fins de apresentar a impugnação (fls. 292/293).

Intimação pessoal não realizada, conforme a certidão de fls.

296v.

Em atendimento ao ofício de fls. 297, o feito foi remetido ao Fórum da Comarca de Campina Grande (fls. 298).

Sobreveio a sentença que ora se combate.

Nas razões recursais, fls. 307/314, o Município autor alega cerceamento de defesa, aduzindo que o feito foi sentenciado sem que houvesse a necessária instrução processual e, até mesmo, sem apresentação das alegações finais.

No mérito, sustenta que os atos perpetrados pelo réu, quando prefeito constitucional, importaram em ofensa ao artigo 11, I, II, IV e VI da LIA – Lei de Improbidade Administrativa.

Contrarrazões, fls. 320/325.

Parecer Ministerial, fls. 334/338, pela nulidade da sentença.

É o relatório.

V O T O

Exma. Des. Maria das Graças Morais Guedes – Relatora.

Conheço do recurso voluntário e, de ofício, submeto a causa ao duplo grau obrigatório de jurisdição, por aplicação analógica da primeira parte do art. 19, da Lei n. 4.717/65, nos termos do REsp n. 1.108.542/SC (rel. Min. Castro Meira. 2ª Turma. DJe 29.05.2009).

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANOS AO ERÁRIO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. REMESSA NECESSÁRIA. ART. 19 DA LEI Nº 4.717/64. APLICAÇÃO. 1. Por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as

sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário. Doutrina. 2. Recurso especial provido. (REsp 1108542/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/05/2009, DJe 29/05/2009).

DA PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA

O Município autor alega cerceamento de defesa, vez que o feito foi sentenciado sem que houvesse a necessária instrução processual e, até mesmo, sem apresentação das alegações finais.

Analisando detidamente os autos, tem-se que o magistrado julgou antecipadamente a lide, justificando o seu *decisum* prematuro, sob o fundamento de que a lide se funda em prova documental, motivo pelo qual a prova testemunhal e a pericial seriam desnecessárias para o juízo de valor.

Sendo assim, o julgamento antecipado se lastreou na suficiência das provas já existentes nos autos.

Acontece que no decorrer da fundamentação, o magistrado destacou que o autor não se desincumbiu do seu ônus probatório, ressaltando, inclusive, que o Município além de não ter apontado a quantia a ser devolvida pelos réus, não comprovou a ilegalidade das contas prestadas pelo ex-prefeito, limitando-se a informar que não teriam sido fornecida “grande parte da documentação referente ao convênio”.

Como se vê, há uma evidente contradição, na medida em que o magistrado indeferiu a produção de outras provas, por considerar suficientes aquelas já existentes, mas, por outro lado, disse que o autor não se desincumbiu do seu ônus, quando, em verdade, sequer lhe oportunizou à produção.

Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL - JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE -

IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO COM BASE NA INSUFICIÊNCIA DE PROVAS - CERCEAMENTO DE DEFESA - OCORRÊNCIA - RECURSO IMPROVIDO. (AgRg no AgRg no REsp 1230951/PR, Rel. Ministro MASSAMI UYEDA, TERCEIRA TURMA, julgado em 15/05/2012, DJe 25/05/2012).

PROCESSUAL CIVIL. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. AUSÊNCIA DE PROVA DO DIREITO ALEGADO. CERCEAMENTO DE DEFESA. OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. O juízo inicial realizou o exame direto da lide, julgando-a antecipadamente, dando pela improcedência do pedido por entender, à luz do direito, que a parte não apresentou provas do direito alegado. Nos dizeres do processualista José Miguel Garcia Medina, "não é caso de incidência do art. 330 quando, sendo necessária a produção de provas, deixa o juiz de deferi-las, proferindo desde logo a sentença. Ocorre, neste caso, cerceamento de defesa, devendo a sentença ser anulada". (cf. Código de Processo Civil Comentado, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2011, p. 323). Tendo o juiz julgado a lide de forma antecipada por entender estarem presentes todas as provas necessárias ao deslinde da controvérsia, não pode o acórdão, atestando a ausência de provas, julgar contrariamente ao recorrente, sem viabilizar o direito da produção de provas, pois assim, vedaria à parte o direito de instruir corretamente o processo, cerceando-lhe a defesa. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 371.238/GO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/10/2013, DJe 14/10/2013).

Na hipótese em análise, ainda, o Ministério Público na qualidade de *custus legis*, insistiu na intimação pessoal do Representante da Fazenda Pública Municipal, para fins de apresentar a impugnação, sem que houvesse ocorrido a diligência, de fato.

Ademais, o Ministério Público também não foi intimado para especificar provas.

Nesse contexto, sendo obrigatória a intervenção do *parquet*, nos termos do §4º do art. 17 da Lei 8.429/92, inexistindo-a, ressoa nulo o processo.

Confira-se as normas que tratam do tema:

CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL:

“Art. 83. Intervindo como fiscal da lei, o Ministério Público:

I - terá vista dos autos depois das partes, sendo intimado de todos os atos do processo;

II - poderá juntar documentos e certidões, produzir prova em audiência e requerer medidas ou diligências necessárias ao descobrimento da verdade.

Art. 84. Quando a lei considerar obrigatória a intervenção do Ministério Público, a parte promover-lhe-á a intimação sob pena de nulidade do processo.”

LEI Nº. 8.429/92:

“Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o caput.

§ 2º A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.

§ 3º 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 nº 4.717, de 29 de junho de 1965. (Redação dada pela Lei nº 9.366, de 1996)

§ 4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade.”

Acerca do tema o STJ já se pronunciou:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEGATIVA DE VIGÊNCIA DO ART. 535, II, DO CPC. INEXISTÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. ACÓRDÃO EMBASADO EM FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO INTERPOSTO. SÚMULA 126/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. NECESSIDADE DE INTIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ATUAÇÃO OBRIGATÓRIA COMO FISCAL DA LEI QUANDO NÃO INTERVIR COMO PARTE. INTERPRETAÇÃO DA FASE PRELIMINAR PREVISTA NA LEI 8.429/92. INCIDÊNCIA DOS ARTS. 83, 84, 246 E PARÁGRAFO ÚNICO DO CPC. NULIDADE CONFIGURADA. LIMITES DOS EFEITOS DOS ATOS PRATICADOS DA DEMANDA. APLICAÇÃO DA REGRA DO ART. 248 DO CPC. 1. Inexiste violação do art. 535, II, do Código de Processo Civil quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes. 2. A configuração do questionamento prévio não exige que o Tribunal de origem mencione expressamente o dispositivo infraconstitucional tido como violado. Todavia, é imprescindível que no aresto recorrido a questão tenha sido discutida e decidida fundamentadamente, sob pena de não-preenchimento do requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso especial. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ. 3. O Tribunal de origem, ao analisar a controvérsia, fundou o seu entendimento em preceitos de natureza constitucional e infraconstitucional autônomos. Entretanto, em relação à fundamentação constitucional, não houve a

interposição de recurso extraordinário, o que atrai a incidência da Súmula 126/STJ. 4. O recurso especial fundado na divergência jurisprudencial exige a observância do contido nos arts. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil, e 255, § 1º, a, e § 2º, do RISTJ, sob pena de não conhecimento do recurso. No caso examinado, os recorrentes não realizaram o necessário cotejo analítico, indispensável para a demonstração do dissídio jurisprudencial e comprovação de similitude fática entre os arestos confrontados. 5. No caso dos autos, o Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro-RIOPREVIDÊNCIA e o Estado do Rio de Janeiro ajuizaram ação civil pública por ato de improbidade administrativa c/c reparação de danos contra Eduardo Luiz dos Santos da Silva e Outros em face de suposta fraude decorrente da alienação direcionada de ativos do patrimônio do Rio Previdência, originados de créditos vinculados a contratos de financiamento habitacional, originários do Banco do Estado do Rio de Janeiro (BANERJ) e integralizados em Fundo de Investimento em Direitos Creditícios (FIDC). 6. O objeto do presente recurso especial está limitado à análise da existência de nulidade absoluta em decorrência da não intimação do Ministério Público para officiar como fiscal da lei antes do recebimento da petição inicial da ação civil de improbidade administrativa e, em caso positivo, o alcance dos efeitos do reconhecimento de nulidade dos atos praticados na referida demanda. O Tribunal de origem reconheceu a presença da referida nulidade e anulou o processo a partir da decisão que recebeu a exordial, porém, preservou a decisão que excluiu ASM Asset Management DTVM S.A e ASM Administradora de Recursos S/A do pólo passivo da ação, proferida anteriormente em outro recurso de agravo. 7. Na hipótese examinada, é notório que o Ministério Público não é parte nos autos, pois a ação civil de improbidade administrativa foi ajuizada pelo RIOPREVIDÊNCIA e pelo Estado do Rio de Janeiro contra diversos réus. Também é incontroverso que a petição inicial da referida ação civil foi recebida em sua totalidade, posteriormente reconsiderada para excluir integrantes do pólo passivo, sem qualquer intimação do representante do Ministério Público para atuar como *custus legis*. 8. **O comando contido no § 4º do art. 17 da LIA é imperativo ao determinar a obrigatoriedade**

do Ministério Público intervir, quando não for parte, como fiscal da lei sob pena de nulidade. Por outro lado, é evidente que tal intervenção deve ocorrer antes de qualquer ato decisório do julgador, especialmente antes da recebimento ou rejeição da petição inicial da ação civil de improbidade administrativa. 9. Nesse momento, intervindo como fiscal da lei, o Ministério Público terá vista dos autos após as partes, será intimado de todos os atos do processo, poderá juntar documentos e requerer medidas ou diligências necessárias ao descobrimento da verdade, nos termos do art. 83 do Código de Processo Civil. A ausência de intimação para intervenção obrigatória do Ministério Público prevista em lei impõe a nulidade do processo (art. 84 do CPC). 10. O prejuízo causado ao Ministério Público é manifesto, pois apesar da obrigatoriedade determinada pela Lei de Improbidade Administrativa para fiscalizar a ação civil de improbidade administrativa, somente foi intimado após a fase preliminar prevista na referida norma que excluiu diversos réus da relação processual, bem como após o transcurso de quase dois anos do ajuizamento da ação. Ademais, como observado pela Corte a quo, no caso concreto, a intervenção do representante do Ministério Público na fase recursal perante o Tribunal a quo não supriria a ausência de intimação do parquet que oficia em primeiro grau de jurisdição. 11. Assim, nos termos do art. 246 e parágrafo único do Código de Processo Civil, reconhecida a nulidade por ausência de intimação do Ministério Público para acompanhar o feito em que deveria intervir, o processo deve ser anulado a partir da decisão que analisou o recebimento da petição inicial da ação civil de improbidade administrativa. 12. Por fim, é necessário consignar que os efeitos do reconhecimento da nulidade no processo devem observar o disposto no art. 248 do Código de Processo Civil: "Anulado o ato, reputam-se de nenhum efeito todos os subsequentes, que dele dependam; todavia, a nulidade de uma parte do ato não prejudicará as outras, que dela sejam independentes". 13. Portanto, é evidente que o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, objeto do Agravo de Instrumento 0012418-19.2010.8.19.0000, que excluiu ASM Asset Management DTVM S.A e ASM Administradora de Recursos S/A do pólo passivo da ação civil de

improbidade administrativa, é atingido pela declaração de nulidade do processo por depender diretamente do ato judicial anulado. Tal controvérsia, objeto do REsp 1.330.445/RJ, também sob a minha Relatoria, fica com o julgamento prejudicado em razão da apontada circunstância do caso concreto. 14. Outrossim, o reconhecimento da nulidade na fase preliminar da ação civil de improbidade administrativa, não atinge, necessariamente, a decisão posterior que determinou a indisponibilidade de bens dos réus, pois não dependente do recebimento da exordial para ser decretada. Nesse sentido, o entendimento consolidado deste Tribunal Superior: AgRg no AREsp 20.853/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe de 29.6.2012; REsp 1.113.467/MT, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 27.4.2011. 15. Recursos especiais interpostos por Nominal Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários LTDA e Outro, E P M de A H e Outro, S L V M de M e Outros e E L dos S da S e Outro parcialmente conhecidos e, nessa parte, não providos. 16. Recurso especial do Estado do Rio de Janeiro e do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA provido. (REsp 1446285/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/08/2014, DJe 12/08/2014).

Com essas considerações, **ACOLHO A PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA, DANDO PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA E À APELAÇÃO CÍVEL**, anulando a sentença guerreada, retornando os autos à origem, para ter o seu regular prosseguimento, dando às partes e ao Ministério Público, a oportunidade para a produção de outras provas e, ainda, para apresentação das alegações derradeiras.

É como voto.

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

Presente ao julgamento o Dr. Doriel Veloso Gouveia,
Procurador de Justiça.

Sala de Sessões da Terceira Câmara Cível do Tribunal de
Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, 11 de junho de 2015.

Desa. Maria das Graças Morais Guedes
Relatora