



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA  
GABINETE DO DESEMBARGADOR LUIZ SILVIO RAMALHO JÚNIOR

ACÓRDÃO

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO (Processo nº 0033494-97.2005.815.2001)

RELATOR : Desembargador Luiz Silvio Ramalho Junior.

EMBARGANTE : 01) Paulo Roberto de Aquino Nepomuceno 02) Eduardo César de Lacerda

ADVOGADO : 01) Giordana Coutinho Meira Brito 02) Johnson Gonçalves de Abrantes

EMBARGADO : Ministério Público da Paraíba

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. Embargos de Declaração. Alegação de omissão. Ocorrência. Descrição genérica da conduta dos réus. Inexistência de fundamentação. Impossibilidade. Análise dos argumentos que se impõe. Efeitos infringentes do julgado. Consequência natural da existência de vício. Acolhimento dos embargos.

- Devem ser acolhidos os embargos de declaração, com efeitos infringentes, se resta constatada omissão, ambigüidade, contradição ou obscuridade a ser sanada e, por uma dessas causas, há a modificação do julgado.

VISTOS, RELATADOS e DISCUTIDOS estes autos, em que são partes as acima identificadas.

ACORDA a Câmara Criminal do Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, em acolher os embargos, nos termos do voto do Relator, e em desarmonia com o parecer da Procuradoria-Geral de Justiça.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Paulo Roberto de Aquino Nepomuceno e por Eduardo César de Lacerda, irresignados com o Acórdão prolatado pela 2ª Câmara Cível desta corte de Justiça – fls. 1357/1367.

O primeiro Embargante, Eduardo César de Lacerda, sustenta, em síntese, que houve omissão no Acórdão embargado, pois o mesmo deixou de apreciar

como meio de prova o acórdão APL – TC – 841-A/08, do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, que julgou regular as contas do Departamento Estadual de Trânsito referente ao exercício financeiro 2003.

Aduz que o embargado não se desincumbiu do seu *ônus probandi*, pois em nenhum momento demonstrou que os serviços não foram integralmente cumpridos pelas empresas contratadas, além de que, não demonstrou superfaturamento dos contratos ou sequer que os preços praticados não eram os de mercado na época dos fatos.

Reporta-se à presunção de legitimidade de que gozam os Acórdãos dos Tribunais de Contas dos Estados e ainda, que devem ser analisadas as demais provas documentais constantes nos autos, que corroboram a tese defensiva, reportando-se a mais uma omissão.

Argumenta que a conduta do embargante se deu com supedâneo na recomendação lavrada pela Secretaria de Controle da Despesa Pública bem como da Coordenadora Jurídica do Órgão, não havendo dolo em sua conduta.

Afirma a inexistência de dolo e garante a desproporcionalidade das sanções aplicadas.

Relata, a título de omissão, ainda, que os contratos assinados pelo Detran foram também assinados pelos representantes das empresas prestadoras dos serviços, no entanto, nenhum empresário foi denunciado por improbidade.

Por fim, narra que o embargante nunca atuou como ordenador de despesas nem realizou nenhuma contratação de forma autônoma, nunca tendo emitido qualquer nota de empenho ou ordenado pagamento a qualquer empresa, tendo assinado os contratos por mera formalidade administrativa.

Requer o acolhimento dos embargos para que sejam sanadas as omissões, contradições e obscuridades prefalladas.

Paulo Roberto de Aquino Nepomuceno aduziu, em seus embargos de fls. 1.3871.404, que o acórdão deve ser modificado posto que não restou caracterizado os atos de improbidade previstos no art. 11 da Lei n. 8.429/92.

Reporta-se à ausência de dolo na prática das condutas e aduz que o gestor não pode ser condenado por ato de improbidade quando se constata que o procedimento adotado recebeu recomendação da Secretaria de Controle da Despesa Pública.

Afirma que o embargante adotou as cautelas necessárias para eleição do procedimento de contratação diante da necessidade e urgência que se apresentavam na época.

Narra que não há nos autos nenhum registro ou menção de qualquer objeção do Tribunal de Contas do Estado aos procedimentos e ainda, que está descaracterizada a improbidade pelo fato de que não houve dano ao erário.

Argumenta que não pode haver condenação por improbidade ante a presunção de prejuízo e, diante do exposto, requer o acolhimento dos embargos para, concedendo-lhe efeito modificativo, corrigir a decisão e julgar improcedente o pedido, afastando a imputação de ressarcimento ao erário.

A Procuradoria-Geral de Justiça opina pela rejeição dos embargos (fs.1.407/1.409).

Eduardo César de Lacerda peticionou, às fls. 425, requerendo que, de ofício, fosse apreciada a preliminar de ilegitimidade da parte, que arguiu em sede de apelação – fls. 1.425/1.426.

– VOTO – Desembargador Luiz Silvio Ramalho Júnior (Relator).

Impende esclarecer, inicialmente, que os embargos de declaração somente são cabíveis quando presentes os seus pressupostos de admissibilidade, quais sejam, a presença de obscuridade, contradição ou omissão, nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil<sup>1</sup>.

*In casu*, os embargantes trouxeram argumentações que, em tese, tornaram o acórdão objurgado obscuro, omissos ou contraditórios, pelo que, passo a análise dos questionamentos.

### **DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE DA PARTE**

Às fls. 1.425, Eduardo César de Lacerda interpôs petição, instando pela análise, *ex officio*, da preliminar de ilegitimidade, sob o fundamento de que não houve manifestação acerca do tema, no Acórdão impugnado.

Tal arguição não prospera, posto que consta da decisão colegiada, fls. 1.361, que a preliminar foi devidamente analisada, senão vejamos:

“Nos documentos colacionados aos autos, existem provas contundentes da atuação do promovido, Eduardo César de Lacerda, na condição de Diretor Administrativo e Financeiro do DETRAN/PB,

---

1 Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que:

I - deixe de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento;

II - incorra em qualquer das condutas descritas no art. 489, § 1º.

como responsável, junto ao outro réu, pelas contratações de empresas de publicidade, sem a realização de procedimento licitatório”.

Percebe-se, portanto, que pretende o embargante, nesse ponto, rediscutir matéria já analisada, o que é vedado em sede de aclaratórios, pelo que rejeito a preliminar.

## **DO DOLO E DAS PROVAS**

Passo a analisar o mérito dos aclaratórios de forma conjunta, considerando a similaridade entre os pleitos formulados por ambos os insurgentes.

Nesse sentido, afirmam os embargantes que o acórdão impugnado deixou de analisar a ausência de dolo e da má-fé em eventual conduta praticada, aduzindo que o gestor não pode ser condenado por ato de improbidade quando se constata que o procedimento recebeu recomendação da Secretaria de Controle da Despesa Pública e de Assessoria Jurídica do Órgão, tendo a decisão desta Corte se omitido quanto a este fato.

Além disso, sustenta o segundo embargante que adotou as cautelas necessárias para eleição do procedimento de contratação diante da necessidade e urgência que se apresentavam na época e ainda, que não houve má-fé, devidamente demonstrada no acórdão.

Pois bem. Diante de tais argumentos, analisando detidamente os autos, observa-se que o Acórdão realmente foi omissivo e obscuro no tocante à fundamentação sobre a existência do dolo dos embargantes. Vejamos a decisão sobre o capítulo, às fls. 1.365:

“Com relação à questão do dolo, os apelante aduziram que não estavam imbuídos de má-fé, requerendo que seja rechaçado o dolo genérico em que se fundamentou a sentença. Saliento, quanto a esse capítulo, o fato de que o ato decisório, ao considerar que o dolo genérico basta a caracterização de improbidade por violação a princípios, está em consonância com a jurisprudência do STJ, *in verbis*(...) “.

Ou seja, o acórdão vergastado não esclareceu no que consistiu a ação dolosa dos embargantes, limitando-se a aferir generalidades, sem individualizar a conduta ilícita de cada um dos réus e, por conseguinte, impossibilitando a defesa pessoal, caracterizando-se a omissão necessária para a integração do julgado, motivo pelo qual, passo à análise dos argumentos esposados, para integração do julgado.

De fato, em relação ao primeiro embargante, Paulo Roberto de Aquino Nepomuceno, este era Superintendente do DETRAN/PB e, nessa qualidade, contratou com diversas empresas de publicidade, com dispensa de licitação, com o objetivo de promover peças institucionais relativas ao órgão. Já o segundo embargante assinou, na qualidade de Diretor Administrativo, os contratos firmados entre o DETRAN e as pessoas jurídicas prestadoras de serviço de publicidade, juntamente ao

Superintendente do órgão, como se comprova às fls. 42, 49, 65, 78, 86, 131, 146, 238, 272/274, 286/288, 301/303 e demais.

Pois bem. Nesse contexto, cumpre ressaltar que a sanção por ato de improbidade deve estar devidamente correlacionada com o texto da Lei n. 8.429, de 1992, no que se refere aos atos de improbidade administrativa e a indicação das respectivas penas, sendo certo que referidos atos de improbidade compõe os 03(três) tipos, a seguir delineados:

1) Art. 9º : “(...) auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta Lei”.

2) Art. 10: Dar ensejo por “qualquer ação ou omissão dolosa ou culposa (...)’ a 'perda patrimonial, desvio, apropriação malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei”.

3) Art. 11: Violar, por “qualquer ação ou omissão (...), os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições”.

Ressalte-se que apenas para as condutas do art. 10 está prevista a forma culposa e mesmo assim, a culpa grave, o que significa dizer que, nas demais, o tipo somente se realiza diante da intenção, com o dolo, o que se conclui *“por aplicação do princípio da culpabilidade, associado ao da responsabilidade subjetiva, por força dos quais não se tolera responsabilização objetiva nem, salvo quando houver lei expressa, a penalização por condutas meramente culposas. O silêncio da lei, portanto, tem o sentido eloqüente de desqualificar as condutas culposas nos tipos previstos nos arts. 9.º e 11”*<sup>2</sup>.

Deve-se ater, inclusive, ao disposto no § 6.º do art. 37 da Constituição Federal<sup>3</sup>, que, ao estatuir a regra geral da responsabilidade civil objetiva do Estado, manteve, quanto a seus agentes causadores do dano, a responsabilidade de natureza subjetiva, subordinada ao dolo ou à culpa, o que implica no reconhecimento de que a responsabilidade civil objetiva somente poderia ser invocada em caso de expressa previsão legal.

Diante disso, no caso concreto, não se vislumbra nenhuma ação, por parte de ambos os demandados, que demonstre que tiveram a intenção de praticar um ato ilícito, de forma intencional, dolosa. Isso porque, tanto o primeiro quanto o segundo embargante limitaram-se a assinar o contrato com as empresas de publicidade, depois da realização de todo trâmite licitatório, onde, inclusive, constam os pareceres das assessorias jurídicas pertinentes, sendo que tais pareceres não foram, em momento algum, contrários à contratação direta, como se observa, exemplificativamente, às fls. 69,

2 EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 479.812 - SP (2007/0294026-8) RELATOR : MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI EMBARGANTE.

3 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) § 6º **As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.**

71/77, 85, 93/99, 104/105, 118/119, 121/128, 135/136, 137, 139/145 e 150/151.

Não somente isso, atentando-se para o corpo de referidos contratos, constata-se que não existe a positivação de que teria havido dispensa ou inexigibilidade de licitação, limitando-se as avenças a se reportar a processos administrativos que, inclusive, não condizem com os discriminados, a exemplo do contrato n. 052/2003 (fls. 49), que dispõe, na cláusula primeira, que o objeto do contrato é a prestação de serviços especializados de publicidade e propaganda, para o Governo do Estado, conforme especificações do processo 008004/2003-DETRAN/PB.

Por outro lado, o parecer de fls. 53, oriundo da Assessoria Jurídica da Secretaria Extraordinária de Comunicação Institucional, consigna estar caracterizada a hipótese de inexigibilidade de licitação nos termos do processo 204/03-DS. Ou seja, o fundamento para a assinatura do referido contrato não é o mesmo que foi indicado no corpo da avença.

Do mesmo modo, em relação aos contratos ns. 008002/2003 (fls. 86), 008000/2003 (fls. 100) e ainda, aos de números 062/2003, 063/2003, 008/2003 (fls. 65, 78 e 131), que sequer se reportam a eventual procedimento administrativo, comprovando que não houve, na realidade, acuidade na análise das peças por parte dos processados.

Não obstante, é certo que não se pode afirmar, extirpe de dúvidas, que os embargantes tiveram a intenção de praticar um ato ilícito, subsumindo-se suas condutas nos atos de improbidade administrativa nos termos da Lei n.8.429/92.

Na verdade, pode-se reportar a equívoco na escolha, utilização inadequada do procedimento licitatório ou até mesmo, à ausência do cuidado necessário na hora de examinar a documentação ou requisitos referente ao procedimento, não obstante, a Lei de Improbidade existe para punir o agente desonesto, não alcançando aquele simplesmente relapso ou inábil, como revela o caso dos autos.

Nesse sentido, acórdão do Superior Tribunal de Justiça, que teve como Relator o Ministro Herman Benjamin:

**IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. DANO AO ERÁRIO. INSTÂNCIA ORDINÁRIA. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO DE DANO. IMPRESCRITIBILIDADE. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. (...). 4. O entendimento do STJ é no sentido de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos**

previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. 5. É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. 6. Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé. 7. Precedentes: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5/3/2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28/8/2014. 8. (...). 13. Agravo Regimental não provido. ..EMEN:(AGRESP 201502217506, HERMAN BENJAMIN, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE [DATA:27/05/2016](#)).

Da mesma forma:

“IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública por ato de improbidade movida pelo Ministério Público Federal contra Sérgio Motta Mathias Netto, em razão de suposto envolvimento em fraudes ocorridas em licitações realizadas no âmbito do Hospital Geral de Fortaleza, consistentes no favorecimento de empresas pertencentes ao seu filho e à sua irmã, as quais, na prática, seriam administradas pelo réu. 2. O Juiz de 1º Grau julgou improcedente o pedido. (...) PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO 4. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a **tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.**

5. É pacífico no STJ que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. 6. Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, **é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.**

7. Precedentes: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28.5.2015; REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30.6.2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5.3.2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28.8.2014.

8. Quanto à presença do elemento subjetivo, o Tribunal a quo foi categórico em afastar a sua existência: "Porém, assim como divisado em primeira instância, não há qualquer elemento, indicio ou testemunho de que o réu teria feito ingerência para de qualquer modo direcionar a licitação em seu favor, sendo demonstrado justamente o oposto: que era apenas encarregado de fazer a manutenção dos equipamentos hospitalares, não ostentando a condição, como quer o MPF, de comandar ou direcionar qualquer procedimento licitatório" (fl. 3441, e-STJ, grifei).

9. (...) 10. Agravo Interno não provido.

(Aglnt no REsp 1551422/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/09/2017, **DJe 09/10/2017**)

Ainda, esta Corte de Justiça, em processo da Relatoria do Desembargador Oswaldo Trigueiro do Valle:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIOS DO JUIZ NATURAL E IDENTIDADE FÍSICA DO JUIZ. MUTIRÃO JUDICIAL. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR SUSCITADA. CONTAS DE CONVÊNIO PRESTADAS COM ATRASO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DOLO OU MÁ-FÉ. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ATO ÍMPROBO. REFORMA DA SENTENÇA CONDENATÓRIA. PROVIMENTO DO RECURSO. - Embora não seja o titular da



Comarca de origem, o magistrado sentenciante atuou em jurisdição conjunta, por ato do Tribunal de Justiça, conforme Portaria GAPRE n.º 062/2016. Portanto, não se tratou de designação aleatória, mas sim seguindo determinação do próprio Tribunal em esforço concentrado visado à celeridade e eficiência na prestação jurisdicional. Quanto à identidade física do juiz, não houve demonstração de qualquer prejuízo, mais ainda quando se observa que não foram colhidas quaisquer provas em audiência, nem realizada qualquer diligência pessoal pelo magistrado. Todas as provas analisadas foram eminentemente documentais. Precedentes do STJ. - Não se pode dizer que as contas deixaram de ser prestadas, já que apresentadas antes do ajuizamento da presente ação. **Segundo firme jurisprudência do STJ, para a configuração da conduta do art. 11, VI, da Lei 8.429/92, na hipótese de atraso das contas, é preciso demonstração do dolo e má-fé por parte do gestor em suas ações.** É dizer, é preciso que se comprove que o atraso foi intencional. - (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00001938020148150341, 2ª Câmara Especializada Cível, Relator DES. OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO, j. em 25-07-2017)

Repita-se. A incidência da norma que trata da improbidade administrativa depende de claro elemento subjetivo do agente público, a saber, a vontade livre e consciente (dolo) de lesar o Erário, o que distingue os atos próprios do cotidiano político-administrativo e atos que revelam o cometimento de ilícitos intencionais. Por isso, em face da ausência de provas suficientes a demonstrar a presença de dolo dos embargantes, entendo não caracterizado o ato de improbidade atribuído aos mesmos.

Ante o exposto, acolho os embargos de ambos os embargantes, com efeito modificativo, suprimindo a omissão do acórdão embargado, para dar provimento ao recurso e julgar improcedente o pedido inicial.

É o voto.

Presidiu a sessão o Exmo. Des. Luiz Silvío ramalho Júnior.

Participaram do julgamento, o Exmo. Des. Luiz Silvío Ramalho Júnior, o Exmo. Des. Leandro dos Santos, em substituição ao Desembargador Abraham Lincoln da Cunha Ramos e o Exmo. Dr. Carlos Eduardo Leite Lisboa, juiz convocado com jurisdição plena, em substituição ao Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.

Presente ao julgamento, o Exmo. Dr. Amadeus Lopes Ferreira,

Procurador de Justiça.

Sala de Sessões da Segunda Câmara Especializada Cível do  
Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, 06 de dezembro de 2017.

Desembargador Luiz Silvio Ramalho Júnior  
Relator