



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**GAB. DES. ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA**

**ACÓRDÃO**

**APELAÇÕES CÍVEIS N. 0001098-65.2012.815.0241.**

ORIGEM: 3ª Vara da Comarca de Monteiro.

RELATOR: Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira.

1º APELANTE: Robério Andrade de Vasconcelos.

ADVOGADO: Emerson Dário Correia Lima (OAB/PB 9.434).

2º APELANTE: Emerson Fernandes da Silva Siqueira.

ADVOGADO: Josedeo Saraiva de Souza (OAB/PB 10.376).

APELADO: Ministério Público do Estado da Paraíba.

**EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEMANDA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL EM FACE DO EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ZABELÊ/PB E DE DOIS EX-SECRETÁRIOS MUNICIPAIS. INICIAL FUNDADA EM MÚLTIPLAS ACUSAÇÕES: REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM INDEVIDA DISPENSA DE LICITAÇÃO, PAGAMENTO POR SERVIÇOS QUE NÃO FORAM EFETIVAMENTE PRESTADOS, EMISSÃO DE NOTA DE EMPENHO SEM ASSINATURA DO CREDOR, DOAÇÕES ILEGAIS, EMISSÃO DE NOTA FISCAL INIDÔNEA PARA ATESTAR O PAGAMENTO POR SERVIÇO QUE NÃO FORA REALIZADO E ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS PÚBLICOS. JULGAMENTO ANTECIPADO DO MÉRITO. PROCEDÊNCIA. APELAÇÕES. PRELIMINAR DE INAPLICABILIDADE DA LEI N. 8.429/1992 A AGENTES POLÍTICOS. CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO POSITIVADO NO ART. 2º DAQUELA LEI COM AMPLITUDE SUFICIENTE PARA ABRANGER OS AGENTES PÚBLICOS ELEITOS E OS QUE EXERCEM MANDATOS. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 37, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA AOS AGENTES POLÍTICOS SUJEITOS A CRIME DE RESPONSABILIDADE. PRECEDENTES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REJEIÇÃO. REQUERIMENTO DE SOBRESTAMENTO DO PROCESSO. QUESTÃO REFERENTE À APLICABILIDADE DA LEI N. 8.429/1992 A PREFEITOS PENDENTE DE JULGAMENTO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. INEXISTÊNCIA DE NORMA QUE IMPONHA A AUTOMÁTICA SUSPENSÃO DE TODOS OS PROCESSOS QUE VERSEM SOBRE A MESMA QUESTÃO. PRECEDENTES DO STJ. INDEFERIMENTO. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA POR CERCEAMENTO DE DEFESA. DEMANDA FUNDADA EXCLUSIVAMENTE EM PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO QUE TRAMITOU PERANTE O MINISTÉRIO PÚBLICO COMPOSTO APENAS POR CÓPIAS DE PEÇAS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS APRESENTADAS AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. INICIAL QUE TEM COMO CAUSA DE PEDIR MÚLTIPLOS FATOS. ACUSAÇÃO COMPOSTA POR VÁRIAS ALEGAÇÕES FUNDADAS EM DEPOIMENTOS PRESTADOS NA ESFERA ADMINISTRATIVA E VISITAS *IN LOCO* REALIZADAS POR AUDITORES DE CONTAS PÚBLICAS. ELEMENTOS DE PROVA PASSÍVEIS DE REPRODUÇÃO EM JUÍZO COM OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO. PREMATURO JULGAMENTO DO MÉRITO. INDEVIDA APLICAÇÃO DO ART. 355 DO**

CPC. *ERROR IN PROCEDENDO*. NULIDADE DA SENTENÇA.  
**PROVIMENTO.**

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a Lei n. 8.429/1992 se aplica aos agentes políticos, sem prejuízo da incidência concomitante do Decreto-Lei n. 201/1997.
2. O reconhecimento da presença de repercussão geral em Recurso Extraordinário pela Corte Suprema não enseja a automática suspensão de todos os processos em trâmite que versem sobre a mesma questão.
3. Os órgãos julgadores não podem subtrair da parte interessada a faculdade de produzir provas em instrução e, simultaneamente, afirmar que ela não se desincumbiu do ônus de provar suas teses. Precedentes do STJ.
4. É nula a sentença prolatada em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, fundada unicamente em procedimento de prestação de contas perante o TCE, que, decidindo antecipadamente o mérito, julga procedente o pedido com base, exclusivamente, nos elementos de prova colhidos na esfera administrativa a respeito de alegações de fato, passíveis de serem averiguadas em juízo, com a observância do contraditório, pela produção de prova oral, pericial e quaisquer dos demais meios de prova, e não apenas por prova documental.

**VISTO**, relatado e discutido o presente procedimento referente às Apelações n. 0001098-65.2012.815.0241, na Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa em que figuram como Apelantes Emerson Fernandes da Silva Siqueira e Robério Andrade de Vasconcelos e como Apelado o Ministério Público do Estado da Paraíba.

**ACORDAM** os eminentes Desembargadores integrantes da Colenda Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, acompanhando o voto do Relator, em **conhecer das Apelações e dar-lhes provimento para anular a Sentença**.

**VOTO.**

**Robério Andrade de Vasconcelos**, ex-Prefeito do Município de Zabelê/PB, interpôs **Apelação** contra a Sentença prolatada, em regime de mutirão, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo **Ministério Público Estadual**, por intermédio do Promotor de Justiça oficiante perante a 3ª Vara da Comarca de Monteiro, em face dele e de **Emerson Fernandes da Silva Siqueira e Wharton Siqueira Galindo Viana**, f. 1.493/1.514, que rejeitou a preliminar de inaplicabilidade da Lei n. 8.429/1992 aos agentes políticos e, decidindo antecipadamente o mérito, julgou procedente o pedido para condená-los nas penas do art. 12, I e II, daquela Lei, ao fundamento de que restaram provadas, configurando improbidade administrativa, a realização de despesas sem prévia licitação, o pagamento por serviços que não foram efetivamente prestados ou sem que o credor tenha recebido a quantia devida, a acumulação ilícita de cargos públicos e doações de dinheiro público sem autorização legislativa e a pessoas que não comprovaram carência financeira.

Em suas Razões, f. 1.579/1.621, arguiu, como preliminar, a nulidade da Sentença por impossibilidade jurídica do pedido, sustentando a inaplicabilidade da

Lei Federal n. 8.429/1992 a agentes políticos, e por afronta ao direito ao contraditório, ao argumento de que, por serem as alegações de fato que compõem a causa de pedir, em sua ótica, controversas e complexas e estarem fundadas em elementos de prova produzidos unilateralmente, não dispensam dilação probatória.

Defendeu, para o caso de serem rejeitadas as preliminares, que o processo deve ser sobrestado até o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, do Recurso Extraordinário com Agravo n. 683.235, que versa sobre a aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa a Prefeitos e que já teve sua repercussão geral reconhecida, estando pendente de apreciação.

No mérito, alegou que toda a condenação está fundada em Procedimento de Prestação de Contas do Município de Zabelê perante o Tribunal de Contas do Estado, relativo ao exercício de 2007, com a presunção de que houve dolo nas condutas que lhes são imputadas e que delas decorreu dano ao erário.

Argumentou que o procedimento licitatório referente às despesas descritas na Inicial foi realizado no ano de 2006, sendo essa a razão pela qual os autos respectivos não foram colacionados na Prestação de Contas ao TCE correspondente ao exercício de 2007; que a imputação de pagamento a professores que nunca integraram os quadros do Município de Zabelê está fundada em depoimentos colhidos exclusivamente na esfera administrativa, perante a Corte de Contas, sendo insuficiente como prova se a oitiva não se deu, também, em audiência de instrução; que a emissão de nota de empenho sem assinatura do credor configura mera irregularidade e não improbidade administrativa; que a suposta inexistência de oficina mecânica no Município de Zabelê para manutenção do veículo Ford F-4000 é alegação que, também, não deve ser provada apenas por documentos, carecendo de dilação probatória; que todas as doações de recursos financeiros foram precedidas de procedimento administrativo, com a averiguação da carência dos beneficiários, fato que seria provado durante a instrução; que o curso de capacitação destinado aos Conselheiros Tutelares foi efetivamente ministrado por Wharton Siqueira Galindo Viana, que não era Secretário Municipal à época, tratando-se, por outro lado, de curso preparatório facultativo, sendo essa a razão pela qual alguns não participaram, além de outros terem afirmado que as aulas não foram ministradas apenas por divergências políticas, sendo imprescindível, também para essa alegação, a produção de provas; e que a acumulação por Emerson Fernandes da Silva Siqueira dos cargos de Secretário Municipal de Administração e Finanças e de Superintendente do Instituto de Seguridade Social do Município não era remunerada, tratando-se, a superintendência do Instituto, de função que lhe foi atribuída em acréscimo às atribuições da Secretaria, por se tratar de um instituto de pequeno porte e diante das dificuldades orçamentárias daquele Ente Federado.

Defendeu que é descabida a responsabilização objetiva pela prática de atos de improbidade administrativa, que não restaram provados o dolo ou a culpa e o dano ao Erário e que, configurada a prestação dos serviços e a boa-fé do agente público, irregularidades administrativas não devem ser consideradas improbidade.

Requeru o sobrestamento do processo ou o provimento do Apelo para que a Sentença seja anulada, com a extinção do processo sem resolução do mérito, por impossibilidade jurídica do pedido, ou com o retorno dos autos à origem para novo julgamento, desta feita com observância do devido processo legal, ou, ainda, subsidiariamente, para que seja ela reformada, julgando-se improcedente o pedido.

**Emerson Fernandes da Silva Siqueira** também interpôs **Apelação**, f. 1.520/1.552, em cujas Razões arguiu, também, a nulidade da Sentença, por haver sido prolatada em regime de mutirão, instituído posteriormente aos fatos, e por inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa a agentes políticos, e, no mérito, alegou que já foi condenado pelo acúmulo ilegal dos cargos de Secretário Municipal e de Superintendente do Instituto de Seguridade Social do Município de Zabelê, que a Sentença presumiu seu enriquecimento ilícito e o prejuízo, que a acumulação remunerada de cargos públicos não implica, por si só, em improbidade administrativa, que não houve dolo em sua conduta e que o Juízo incorreu em excesso na dosimetria da pena, requerendo a extinção do processo sem resolução do mérito, o sobrestamento do feito até o julgamento da questão a respeito da abrangência da Lei n. 8.429/1992 pelo Supremo Tribunal Federal ou a reforma da Sentença para que o pedido seja julgado improcedente.

Contrarrazoando, f. 1.636/1.653, o Apelado sustentou que é possível a responsabilização de agentes políticos com base na Lei n. 8.429/1992, que o sobrestamento só é cabível quando da interposição de Recursos Especial e Extraordinário e que o grupo de Juízes componentes da equipe de Mutirão, no caso, foi instituído previamente, com atribuições predefinidas, não se tratando de designação de exceção.

Sobre a arguição de nulidade da sentença por cerceamento de defesa, fez um comparativo entre o Processo Civil e o Processo Penal, arrazoando a respeito da não obrigatoriedade do depoimento pessoal no Processo Civil e da dispensabilidade, no caso em análise, da prova testemunhal, por não ser apta, em regra, de acordo com seu raciocínio, para desconstituir prova documental.

No mérito, alegou que Emerson Fernandes da Silva Siqueira era Secretário de Administração, Planejamento e Finanças do Município de Zabelê na gestão de Robério Andrade de Vasconcelos, e, como tal, tinha ciência de seus direitos e deveres, notadamente das possibilidades constitucionais de acumulação de cargos públicos, do que se extrai, segundo sua argumentação, a configuração do dolo, e que é desnecessária a produção de prova do recebimento de remuneração, por se tratar de fato passível de ser presumido.

Argumentou, quanto aos fatos cuja autoria foi imputada a Robério Andrade de Vasconcelos, que o relatório do Tribunal de Contas do Estado apontou, pormenorizadamente, as despesas que foram realizadas sem que tenha havido prévia licitação, totalizando R\$ 744.239,06; que o réu autorizou o pagamento a supostos professores sem prévia comprovação da efetiva prestação dos serviços, em desconformidade com o princípio da legalidade; que os Auditores de Contas Públicas do TCE/PB, em visita *in loco*, constataram a inexistência de oficina mecânica no local indicado na nota fiscal, sendo essa a razão pela qual tal documento foi considerado inidôneo, emitido tão somente para justificar a despesa perante a Corte de Contas; que a ajuda de custo paga a estudantes se deu sem que houvesse instrumento legal embasador; que não foi comprovada a situação de miserabilidade de Magaly Andrade de Vasconcelos, prima desse Apelante, e das demais pessoas que também receberam doações; e que foi por ele ordenado o pagamento a Wharton Siqueira Galindo Viana, também Réu, mais uma vez sem comprovação da prestação dos serviços, configurando mero acréscimo remuneratório disfarçado.

Sustentando, por fim, a razoabilidade das sanções aplicadas no caso, requereu o desprovisionamento de ambas as Apelações.

A Procuradoria de Justiça, f. 1.657/1.666, opinou pela rejeição das preliminares, aos argumentos de que a prolação de sentença em regime de mutirão não ofende o princípio do juiz natural, de que a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável a todos os agentes públicos, inclusive aos agentes políticos, sendo dotada apenas de efeitos *inter partes* a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Reclamação n. 2.138/DF, e de que, sendo o juiz o destinatário da prova, cabe a ele a decisão sobre o julgamento antecipado do mérito.

No mérito, por entender que foram provados o dolo e a acumulação indevida de cargos públicos, o *Parquet* pugnou pela manutenção da Sentença, com o desprovimento dos Recursos.

### **É o Relatório.**

As Apelações são tempestivas e os preparos foram recolhidos, f. 1.560/1.570 e f. 1.622/1.623, pelo que, presentes os demais requisitos de admissibilidade, **delas conheço, analisando-as conjuntamente.**

Trata-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Estadual perante o Juízo da 3ª Vara da Comarca de Monteiro, tendo como causa de pedir fatos variados e não interligados, ocorridos durante a gestão de Robério Andrade de Vasconcelos enquanto Prefeito do Município de Zabelê/PB, termo daquela Comarca.

A Ação está fundada em procedimento preparatório que tramitou perante a Promotoria de Justiça da Comarca de Monteiro, composto, por sua vez, por cópias dos autos da Prestação de Contas do Município de Zabelê ao Tribunal de Contas deste Estado, referente ao exercício de 2007.

Narra o Autor, na Inicial, que Robério Andrade de Vasconcelos, então Prefeito, (1) emitiu, no ano de 2007, nota de empenho no valor R\$ 1.700,00, para custeio do fornecimento de alimentação aos prestadores de serviço do Município, sem assinatura da credora, Maria Laudicéia Tenório de Brito, e sem que tenha ela prestado serviços, efetivamente, como cozinheira; (2) efetuou o pagamento a professores da quantia de R\$ 1.797,73, também sem prova de que houve a prestação dos serviços; e (3) emitiu nota fiscal inidônea para atestar a licitude do pagamento de R\$ 160,00 para manutenção de veículo de propriedade da Prefeitura, consistindo a inidoneidade no fato de que não existe, no âmbito territorial do Município de Zabelê, oficina mecânica apta para realização do serviço que era necessário.

Tais condutas foram enquadradas pelo Autor no *caput* do art. 10 da Lei Federal n. 8.429/1992<sup>1</sup>.

Invocando a incidência do inciso I desse dispositivo<sup>2</sup>, o Autor afirmou que Wharton Siqueira Galindo Viana, também Réu, ainda quando Robério Andrade de

1 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: ...

2 Art. 10: [...] 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; ...

Vasconcelos era Prefeito, recebeu a quantia de R\$ 900,00 para capacitação de Conselheiro Tutelares, não obstante o curso respectivo não tenha sido ministrado.

Enquadrando as condutas no inciso III do mesmo art. 10<sup>3</sup>, o Autor alegou que o Município de Zabelê, no mesmo exercício financeiro (ano de 2007), realizou doações a pessoas carentes sem a documentação comprobatória dos nomes dos supostos beneficiários, as estudantes universitários, no valor de R\$ 13.313,00, sem comprovação de insuficiência econômico-financeira e sem autorização legislativa prévia e específica, e a uma prima do então Prefeito, Magaly Andrade de Vasconcelos, mais uma vez sem demonstração de carência financeira, em violação aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

Narrou, ainda, a realização de despesas sem prévia licitação, em situações supostamente não enquadradas nos arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/1993, no valor de R\$ 744.239,06, atraindo a incidência do art. 11 da Lei n. 8.429/1992<sup>4</sup>.

Afirmou, por fim, que Emerson Fernandes da Silva Siqueira, terceiro Réu, acumulou indevidamente, durante a gestão de Robério Andrade de Vasconcelos, os cargos de Secretário Municipal de Administração e Finanças e de Superintendente do Instituto de Seguridade Social do Município de Zabelê, condutada que tipificaria, também, a infração descrita no *caput* do art. 11.

Recebida a Inicial, f. 1.434/1.435, apenas Robério Andrade de Vasconcelos apresentou Contestação, f. 1.463/1.491, depois do que foi prolatada a Sentença, seguida da interposição das Apelações ora em apreciação.

Feito esse breve retrospecto, passo à apreciação das questões preliminares.

O art. 2º da Lei n. 8.429/1992<sup>5</sup> preceitua que agente público, para os fins do referido diploma, é “todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, **por eleição**, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, **mandato**, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, interpretando o referido dispositivo, firmou-se no sentido de que a Lei n. 8.429/1992 aplica-se aos agentes políticos, sem prejuízo da incidência concomitante do Decreto-Lei n. 201/1967<sup>6</sup>.

3 Art. 10. [...] III – doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie; ...

4 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: ...

5 Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

6 ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PERCEPÇÃO DE REMUNERAÇÃO SEM CONTRAPRESTAÇÃO. “FUNCIONÁRIO FANTASMA”. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS AGENTES POLÍTICOS. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967. [...] 1. Não há qualquer antinomia entre o Decreto-Lei 201/1967 e a Lei 8.429/1992, pois a primeira impõe ao prefeito e

Entende aquela Corte Superior que os agentes políticos sujeitos a crime de responsabilidade, ressalvados os atos ímprobos cometidos pelo Presidente da República e pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não são imunes às sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4º, da Constituição da República<sup>7</sup>, bem como que os agentes políticos municipais, especificamente, também se submetem aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa.

Ilustrativamente:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. LEI N. 8.429/92. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. APLICABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. PREJUÍZO AO ERÁRIO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. CONDUTA ÍMPROBA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. PROPORCIONALIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. I – [...] II – **É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual é aplicável aos agentes políticos o regime da Lei n. 8.429/92.** III – Esta Corte firmou entendimento no sentido de que o conceito de agente público estabelecido no art. 2º da Lei n. 8.429/92 abrange os agentes políticos, como prefeitos e vereadores, **não havendo bis in idem nem incompatibilidade entre a responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei n. 201/67, com a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e respectivas sanções civis (art. 12, da LIA).** IV – [...] (STJ, AgInt no AREsp 330.846/PR, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 18/04/2017, DJe 27/04/2017).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. SÚMULA 7/STJ. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. DOLO GENÉRICO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME FÁTICO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967. 1. [...] 7. **É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual o conceito de agente público estabelecido no art. 2º da Lei 8.429/1992 abrange os agentes políticos, como prefeitos e vereadores, não havendo bis in idem nem incompatibilidade entre a responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei 201/1967, com a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e respectivas sanções civis (art. 12, da LIA).** 8. [...] (STJ, REsp 1662580/GO, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 02/05/2017, DJe 10/05/2017).

No mesmo sentido: **STJ, REsp 1344199/PR**, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 27/06/2017, DJe 01/08/2017; **STJ, AgRg no AREsp 369.518/SP**, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 13/12/2016, DJe 28/03/2017.

Assim sendo, **rejeito a preliminar de ausência de interesse de agir por inaplicabilidade da Lei n. 8.429/1992 a agentes políticos.**

vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato. Precedentes. [...] 5. Recurso especial não provido (STJ, REsp 1298417/RO, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 12/11/2013, DJe 22/11/2013).

<sup>7</sup> Art. 37, § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

A questão a respeito da aplicação da Lei n. 8.429/1992 a Prefeitos teve sua repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário com Agravo n. 683.235/PA<sup>8</sup>, que ainda não foi julgado.

O reconhecimento da presença de repercussão geral em Recurso Extraordinário pela Corte Suprema, todavia, não enseja a automática suspensão de todos os processos em trâmite que versem sobre a mesma questão.

É esse, inclusive, o entendimento do STJ, que vem dando seguimento aos Recursos Especiais que tratam do tema ora em apreciação:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. LIA. APLICABILIDADE A AGENTES POLÍTICOS. LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PRESENÇA DE INDÍCIOS DE COMETIMENTO DE ATO ÍMPROBO. *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. 1. [...] 3. O STJ firmou entendimento de que os agentes políticos se submetem aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei 201/1967. Precedentes: EDcl no AgRg no REsp 1.216.168/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 4/10/2013; AgInt no AREsp 926.632/PB, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 23/11/2016; AgRg no AREsp 719.390/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/9/2016; AgRg no AREsp 426.418/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 6/3/2014; e AgRg no REsp 1181291/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/11/2013. 4. **A admissão de Recurso Extraordinário com repercussão geral pelo STF não enseja o sobrestamento dos Recursos Especiais que versem sobre o mesmo tema no STJ.** Precedentes: AgRg no AgRg no AREsp 200.541/PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 24/8/2016; AgRg no AgRg no AREsp 110.184/CE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/10/2012; e AgRg no REsp. 1.267.702/SC, Quinta Turma, Rel. Ministro Jorge Mussi, DJe 26/9/2011. 5. [...] (STJ, AgInt no AREsp 804.074/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/12/2016, DJe 01/02/2017).

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. LEI Nº 8.429/92. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. REPERCUSSÃO GERAL DA MATÉRIA RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SOBRESTAMENTO DO FEITO NESTA CORTE. DESNECESSIDADE. 1. Tanto o Superior Tribunal de Justiça quanto o Supremo Tribunal Federal entendem que Lei de Improbidade Administrativa é aplicável aos agentes políticos. 2. **O reconhecimento da repercussão da matéria pela Suprema Corte, nos termos do art. 543-B do CPC, não enseja o sobrestamento dos recursos especiais que tramitam neste Superior Tribunal de Justiça.** Precedentes: AgRg no AgRg no AREsp 110.184/CE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/10/12; AgRg no REsp. 1.267.702/SC, Quinta Turma, Rel. Ministro Jorge Mussi, DJe 26/9/11. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (STJ, AgRg no AREsp 115.933/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 01/03/2016, DJe 08/03/2016).

**Indefiro, portanto, o requerimento de sobrestamento do feito.**

Dispõe o art. 355 do Código de Processo Civil de 2015<sup>9</sup>, correspondente ao

8 Recurso extraordinário com agravo. 2. Administrativo. Aplicação da Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 a prefeitos. 3. Repercussão Geral reconhecida (STF, ARE 683235 RG, Rel. Min. Cezar Peluso, Rel. p/ Acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 30/08/2012, DJe 28/06/2013).

9 Art. 355. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito,



art. 330 do CPC/1973<sup>10</sup>, que o juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, (1) quando não houver necessidade de produção de outras provas ou (2) quando o réu for revel, ocorrer o efeito material da revelia e não houver requerimento de produção de outras provas.

Por ser o destinatário final da prova, cabe ao juiz a decisão sobre a suficiência dos elementos constantes nos autos para prolação da sentença.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, porém, é no sentido de que, se o juiz decidir julgar antecipadamente o mérito, por entender que há apenas questões de direito ou questões fáticas que dispensam produção de outras provas, não poderá decidir com fundamento na ausência de prova de determinado fato.

Entende aquela Corte Superior que os órgãos julgadores não podem subtrair da parte interessada a faculdade de produzir provas em instrução e, simultaneamente, afirmar que ela não se desincumbiu do ônus de provar suas teses.

Ilustrativamente:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. USO INDEVIDO DE APARELHOS TELEFÔNICOS ÀS CUSTAS DO ERÁRIO MUNICIPAL. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI 8.429/92. INEXISTÊNCIA DE FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. CERCEAMENTO DE DEFESA CONFIGURADO. RECURSOS ESPECIAIS CONHECIDOS E PARCIALMENTE PROVIDOS. I. [...] IV. Na hipótese, após a apresentação das contestações, da réplica, pelo Ministério Público, da juntada de documento relativo a prova emprestada, ouvidas as partes, o Juiz, ao fundamento de que “a prova material e documental acosta aos autos impõe julgamento antecipado da lide”, proferiu sentença, julgando procedente o pedido formulado pelo Ministério Público, em relação aos ora recorrentes. Ocorre que, diante das peculiaridades do caso, o julgamento antecipado do feito violou o disposto nos arts. 330, I, e 333, II, do CPC/73, cerceando o direito de defesa dos recorrentes, que, desde a contestação, requereram a produção de prova testemunhal, cujo rol seria apresentado no prazo do art. 407 do CPC/73, além de “produção de todos os meios de prova em direito admitidos, em especial, a ouvida do depoimento pessoal, de testemunhas, juntada de documentos, e outros que se fizerem necessários à demonstração da verdade dos fatos”. [...] VII. Na forma da jurisprudência, “não se achando a causa suficientemente madura, seu julgamento antecipado, à luz do art. 330, I, do CPC, enseja a configuração de cerceamento de defesa do réu condenado que, oportunamente, tenha protestado pela produção de prova necessária à demonstração de suas pertinentes alegações, tal como ocorrido no caso em exame” (STJ, REsp 1.538.497/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/03/2016). Na mesma orientação: STJ, REsp 1.330.058/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/06/2013; REsp 1.421.942/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/12/2015. VIII. [...] (STJ, REsp 1554897/SE, Rel. Ministra Assesete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 20/09/2016, DJe 10/10/2016).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FALTA DE NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE

quando: I – não houver necessidade de produção de outras provas; II – o réu for revel, ocorrer o efeito previsto no art. 344 e não houver requerimento de prova, na forma do art. 349.

10 Art. 330. O juiz conhecerá diretamente do pedido, proferindo sentença: I – quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência; II – quando ocorrer a revelia (art. 319).

DEFESA PRÉVIA. ART. 17, § 7º, DA LEI Nº 8.429/92. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. ART. 330, I, DO CPC. DECISÃO CONDENATÓRIA. CERCEAMENTO DE DEFESA CARACTERIZADO. AUSÊNCIA DE CAUSA MADURA. NULIDADE DA SENTENÇA. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROBATÓRIA. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO. 1. [...] 2. – **Não se achando a causa suficientemente madura, seu julgamento antecipado, à luz do art. 330, I, do CPC, enseja a configuração de cerceamento de defesa do réu condenado que, oportunamente, tenha protestado pela produção de prova necessária à demonstração de suas pertinentes alegações**, tal como ocorrido no caso em exame. 3. [...] (STJ, REsp 1538497/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 15/12/2015, DJe 17/03/2016).

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA. INDEFERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. CERCEAMENTO DE DEFESA. 1. **O Superior Tribunal de Justiça, em interpretação do disposto nos arts. 330, I, e 333, I, do Código de Processo Civil, já decidiu que há cerceamento de defesa quando o tribunal julga improcedente o pedido por ausência de provas cuja produção, no entanto, foi indeferida no curso do processo**. 2. Recurso especial provido (STJ, REsp 1502989/RJ, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 13/10/2015, DJe 19/10/2015).

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. CONTRATO DE SERVIÇO DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS. INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. CONTRADIÇÃO ENTRE OS FUNDAMENTOS DA SENTENÇA. CERCEAMENTO DE DEFESA. 1. **Hipótese em que a douta sentença encerra evidente contradição, em detrimento da tese da defesa. De um lado, conclui pela desnecessidade da produção da prova pericial e, de outro, afirma, na engenharia do seu convencimento, que os requeridos, ora recorrentes, não trouxeram elementos que justificassem a diferença entre os preços dos contratos, diferença de preços, tese central da ação de improbidade administrativa a que responderam**. 2. Agravo regimental desprovido (STJ, AgRg no REsp 1417058/DF, Rel. Ministro Olindo Menezes, Desembargador convocado do TRF 1.ª Região, Primeira Turma, julgado em 01/09/2015, DJe 14/09/2015).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. LUCROS CESSANTES. PROVA INSUFICIENTE. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. CERCEAMENTO DE DEFESA. OCORRÊNCIA. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. No presente caso, o recorrente pediu a produção de provas na petição inicial, porém, não pôde confeccioná-las no curso do processo em razão do julgamento antecipado da lide pelo Juízo singular. Esta oportunidade não lhe foi garantida por ocasião da inversão do julgamento em Segunda Instância. 2. **A jurisprudência desta Casa orienta-se no sentido de que configura cerceamento de defesa o julgamento antecipado no sentido da improcedência do pedido por insuficiência de provas**. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (STJ, AgRg no REsp 1480356/PE, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 04/08/2015, DJe 14/08/2015).

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. REQUERIMENTO DE PROVA PERICIAL. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. SENTENÇA QUE DENEGOU O DIREITO PLEITEADO ANTE A AUSÊNCIA DE PROVAS. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA DE PRECLUSÃO. 1. **A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que configura-se cerceamento de defesa quando o juiz indefere produção de provas requeridas e, em seguida, julga o pedido improcedente por força, justamente, da insuficiência de provas**. Precedentes: AgRg no Ag 388759/MG, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, Terceira Turma, Data de Publicação em 16/10/2006; AgRg no AREsp 512708/RS, Rel. Min. Sérgio Kukina, Relator para acórdão Min. Napoleão Nunes

Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 23/3/2015; AgRg no REsp 1415970/MT, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 15/8/2014; AgRg no AREsp 68635/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 3/9/2012. Nesses casos, não há falar em preclusão da alegação do cerceamento de defesa. 2. Agravo regimental não provido (STJ, AgRg no REsp 1454129/BA, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 23/06/2015, DJe 04/08/2015).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDORA OCUPANTE DO CARGO DE TÉCNICO CONTÁBIL. ALEGAÇÃO DE DESVIO PARA A FUNÇÃO DE TÉCNICO DO TESOURO NACIONAL. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. INDEFERIMENTO DE PROVA TESTEMUNHAL. ACÓRDÃO QUE NÃO DEIXA EVIDENTE A DESNECESSIDADE DA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA. DESVIO DE FUNÇÃO NÃO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM COM FUNDAMENTO NA INSUFICIÊNCIA DA PROVA DOCUMENTAL. CERCEAMENTO DE DEFESA CONFIGURADO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO PARA DETERMINAR O RETORNO DOS AUTOS À PRIMEIRA INSTÂNCIA COM O FIM DE PRODUZIR A PROVA REQUERIDA. AGRAVO REGIMENTAL DA UNIÃO DESPROVIDO. 1. Vige no âmbito judicial o princípio do livre convencimento motivado do Juiz (art. 131 do CPC) e não o sistema de tarifação legal de provas, em que pode o magistrado, ao analisar o conjunto probatório dos autos, entender não haver necessidade de produção de prova testemunhal para o julgamento da lide e indeferir o pedido sem que incorra em cerceamento de defesa. 2. No caso dos autos, contudo, o Tribunal de origem não deixou evidente a desnecessidade de produção da prova testemunhal requerida, haja vista as afirmações contraditórias contidas no julgado. 3. A decisão da Corte a quo de que a documentação acostada aos autos é insuficiente para comprovar o desvio de função contraria **a jurisprudência do STJ de que, ao indeferir o pedido de produção de provas, não se pode julgar o pedido improcedente com base na ausência de provas, sob pena de cerceamento de defesa**. 4. Agravo Regimental da UNIÃO desprovido (STJ, AgRg no AgRg no AREsp 35.795/CE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 16/06/2014, DJe 04/08/2014).

No caso, a Inicial está fundada unicamente em procedimento preparatório que tramitou perante a Curadoria do Patrimônio Público do Município de Monteiro, composto por cópias dos autos da Prestação de Contas do Município de Zabelê ao Tribunal de Contas do Estado, referente ao exercício financeiro de 2007, em cujo trâmite foi realizada visita *in loco* pelos Auditores de Contas Públicas e foram colhidos depoimentos, provas que não foram produzidas com a realização de ampla defesa e contraditório na esfera administrativa e que não foram reproduzidas na via judicial, havendo sido colacionadas como prova documental emprestada.

A presunção de veracidade dos relatórios confeccionados pela Auditoria do Tribunal de Contas do Estado, como qualquer outro ato administrativo, não é absoluta, sendo passível de produção de prova em sentido contrário, notadamente em situações como a presente, em que a controvérsia não se restringe à mera qualificação jurídica dos fatos narrados na Exordial.

A condenação foi embasada exclusivamente nas conclusões exaradas pela Auditoria do TCE/PB, trazidas para estes autos como prova emprestada e consideradas pelo Juízo em termos absolutos.

A Sentença foi prolatada antes mesmo da tomada de quaisquer das providências preliminares, previstas, atualmente, nos arts. 348 a 353 do Código de Processo Civil, e o Juízo, ao julgar procedente o pedido, invocou, especificamente, dentre outros fundamentos, a emissão de nota de empenho sem que tenha sido efetuado o pagamento a Maria Laudicéia Tenório de Brito, informação extraída do

depoimento de Adriano Félix dos Santos na esfera administrativa, e a ausência de prova da prestação dos serviços pelos agentes públicos que, na qualidade de professores, foram remunerados com essa finalidade, da ministração de curso aos Conselheiros Tutelares por Wharton Siqueira da Silva, da existência de oficina mecânica do Município de Zabelê para manutenção do veículo anteriormente mencionado e da carência dos beneficiários das doações, questões fáticas que podem ser objeto de outros meios de prova e não apenas de documentos.

Houve, portanto, cerceamento de defesa e, conseqüentemente, *error in procedendo*, estando a Sentença eivada de nulidade.

Embora nem todos os fatos careçam da produção de provas outras que não a documental para a conclusão a respeito de sua ocorrência, o Juízo aplicou as sanções aos Réus dosando-as individualmente, mas tendo como parâmetro os fatos que lhes são imputados em conjunto, pelo que não há como se anular parcialmente a Sentença sem que se crie a possibilidade de *bis in idem*, com futura multiplicidade de sanções pelo mesmo fato, agravando a situação dos Recorrentes.

Especificamente quanto ao fato cuja autoria foi imputada a Emerson Fernandes da Silva Siqueira, em autoria conjunta com Robério Andrade de Vasconcelos (a acumulação indevida de cargos públicos), em que pese tratar-se de questão que dispensa dilação probatória, apreciável exclusivamente com base nos documentos encartados, a anulação da Sentença, pela razão mencionada anteriormente, estenderá seus efeitos também a esse Apelante.

Posto isso, **conhecida as Apelações, rejeitada a preliminar de ausência de interesse de agir e indeferido o requerimento de suspensão do processo, dou-lhes provimento para anular a Sentença.**

**É o voto.**

Presidi o julgamento realizado na Sessão Ordinária desta Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, no dia 14 de dezembro de 2017, conforme Certidão de julgamento, dele também participando, além deste Relator, o Exmo. Des. João Alves da Silva e o Exmo. Dr. Tércio Chaves de Moura (juiz convocado para substituir o Exmo. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho). Presente à sessão a Exma. Procuradora de Justiça Dra. Jacilene Nicolau Faustino Gomes.

Gabinete no TJ/PB em João Pessoa,

**Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira**  
Relator