



**ESTADO DA PARAÍBA  
PODER JUDICIÁRIO  
GAB. DES. SAULO HENRIQUES DE SÁ E BENEVIDES**

**ACÓRDÃO**

**Apelação Cível nº. 0002334-06.2014.815.0751 — 4º Vara da Comarca de Bayeux**

**Relator** :Dr. João Batista Barbosa, juiz convocado para substituir o Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.

**Apelante** :Expedito Pereira de Souza

**Advogado** :Rafael Sedrim P. de M. Tavares

**Apelado** :Ministério Público do Estado da Paraíba

**Remetente** : Juízo da 4ª Vara da Comarca de Bayeux

**APELAÇÃO CÍVEL — AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA — AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DO TERÇO DE FÉRIAS AOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE BAYEUX — MALVERSAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E MORALIDADE — APLICAÇÃO DO ART. 11, II DA LEI 8.429/92 — DESPROVIMENTO DO APELO**

*— Constitui improbidade administrativa o ato que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, conforme art. 11, caput, do CPC.*

*— A improbidade administrativa não se confunde com mera ilegalidade, mormente ante o caráter repressivo das sanções aplicadas pela Lei nº 8.429/92. A configuração do ato ímprobo depende da prova do elemento subjetivo da conduta do agente público, não se admitindo a sua responsabilização objetiva.*

*— A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/92, exige apenas a demonstração do dolo lato sensu ou genérico. Presente elementos que evidenciem tal conduta por parte do promovido, é de se reconhecer a prática do ato ímprobo. Precedentes.*

**VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS** os presentes autos acima identificados.

**A C O R D A** a Egrégia Terceira Câmara Cível do Colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, à **unanimidade, em rejeitar a preliminar ventilada, e, no mérito negar provimento ao recurso, nos termos do voto relator.**

**RELATÓRIO**

Cuida-se de *Apelação Cível* interposta por **Expedito Pereira de Souza** em face da sentença de fls. 381/393, proferida nos autos da *Ação Civil Pública de Improbidade* proposta pelo Ministério Público da Paraíba em desfavor do recorrente, ex-prefeito do Município de Bayeux.

Na sentença, o juízo *a quo*  **julgou improcedente o pedido**, por compreender que as condutas descritas pelo Ministério Público em sua peça exordial, qual seja, a não efetuação do pagamento dos valores de férias para os servidores municipais por parte do ex-preito, acarretou prejuízos a todo funcionalismo público da cidade de Bayeux, já que estes não puderam usufruir em plenitude o seu direito ao repouso anual ante a falta do complemento salarial, configurando assim, ato ímprobo, delineado no art.11 da Lei 8.429/92, consistente na violação dos princípios da legalidade e moralidade.

Inconformado, o promovido/recorrente em sede de recurso apelatório suscita preliminarmente, a nulidade da sentença, em razão da ocorrência do cerceamento de defesa, por entender necessária a produção da prova testemunhal. No mérito, afirma que nunca deixou de cumprir, durante sua gestão, as obrigações em relação aos servidores públicos de Bayeux, de forma, que não há que se falar em qualquer ato ímprobo, devendo assim a sentença objurgada ser reformada. Por fim, requer o provimento do apelo.

Devidamente intimado, o recorrido apresentou contrarrazões às fls.419/429.

Instada a se pronunciar, a douta Procuradoria de Justiça, em seu parecer de fls. 437/441, opinou pelo desprovimento do apelo.

**É o relatório.**

**Voto.**

### **Da Preliminar de Cerceamento de Defesa**

Afirma o recorrente, que *“(...)de plano vislumbra relevante importância da prova testemunhal no caso em epígrafe, pois a própria ação foi fundada em notícias de fato, sendo imperiosa a necessidade da oitiva dos servidores públicos municipais arrolados pelo réu para busca da verdade real.”* Por conseguinte, pugna pelo reconhecimento do cerceamento de defesa, e consequente anulação da sentença proferida.

Reza o art.139, III do NCPC:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

III - prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça e indeferir postulações meramente protelatórias;

O julgamento antecipado da lide não é uma faculdade do julgador, mas, ao revés, um poder-dever de não produzir provas desnecessárias e inúteis à solução da lide. Com efeito, diante do caso concreto, afigura-se desnecessária a oitiva de testemunhas em audiência, notadamente quando esta não conseguiria afastar toda documentação pública acostada aos autos, sendo estas mais que suficientes para formar o convencimento do julgador de primeiro grau.

Nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREVIDÊNCIA PRIVADA. FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS - FUNCEF. CUMPRIMENTO DA SENTENÇA. IMPUGNAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. EXCESSO DE EXECUÇÃO. INOCORRÊNCIA. REEXAME DA MATÉRIA DISCUTIDA. IMPOSSIBILIDADE. 1.Cerceamento de defesa não configurado no caso em exame, uma vez que o juiz é o destinatário das provas, cabendo a ele aferir sobre a necessidade ou não de sua produção, a teor do que estabelece o art. 130 do CPC, presente o fato de que para apuração do quantum devido se mostra desnecessária a realização de perícia técnica, cabendo ao credor instruir seu pedido tão somente com a memória discriminada e atualizada da conta geral, nos moldes do art. 475-B, do Código de Processo Civil. 2.A parte agravante se opôs quanto aos índices de atualização monetária para elaboração dos cálculos do quantum condenatório somente em sede de impugnação ao cumprimento de sentença, não o fazendo oportunamente, isto é, durante a instrução do processo de conhecimento, motivo pelo qual, a toda evidência, a matéria agora deduzida encontra óbice ante a preclusão ocorrida. 3.Assim, não é passível de rediscussão neste estágio processual, inclusive por constituir ofensa à coisa julgada material o pedido levado a efeito, a teor do que estabelece o art. 474 da lei adjetiva precitada. 4.A multa prevista no art. 475-J do CPC incide após o trânsito em julgado da condenação com a ciência inequívoca do resultado do feito, mediante a intimação de seu procurador legalmente habilitado e com poderes para tanto, sendo desnecessária a intimação pessoal da parte executada para cumprir o julgado nesta hipótese. 5.Portanto, ao não adimplir voluntariamente a obrigação, a parte opta por atentar aos princípios da celeridade e efetividade da prestação jurisdicional, devendo arcar com aquele ônus processual. 6.Desnecessária nova intimação pessoal do devedor quando esta foi realizada na pessoa de seu procurador, o qual detém poderes para receber este tipo de cientificação. Negado provimento ao agravo de instrumento. (Agravo de Instrumento Nº 70042346015, Quinta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luiz Lopes do Canto, Julgado em 31/08/2011)

Portanto, rejeito a preliminar.

## Mérito

O Ministério Público do Estado da Paraíba propôs a presente *Ação Civil Pública por Ato de Improbidade* em desfavor de **Expedito Pereira de Souza**, ex-prefeito do Município de Bayeux, afirmando que foi apurado através de inquérito civil nº 015/2014, a notícia de ausência de pagamento do terço constitucional de férias aos funcionários de Bayeux. Informou também, que os atrasos de pagamento ocorreram desde agosto de 2013, e, que realizou recomendação ao promovido para que este restaurasse o pagamento da referida verba, bem como o ressarcimento dos valores não pagos. Asseverou ainda, que a citada recomendação foi recebida em outubro de 2014, mantendo-se ainda sim inerte o promovido, sem apresentar qualquer justificativa.

Devidamente citado, o promovido apresentou contestação às fls.340/347.

Na sentença, o juízo *a quo* **julgou improcedente o pedido**, por compreender que as condutas descritas pelo Ministério Público em sua peça exordial, qual seja, a não efetuação do pagamento dos valores de férias para os servidores municipais por parte do ex-prefeito, acarretou prejuízo a todo funcionalismo público da cidade de Bayeux, já que estes não puderam usufruir em plenitude o seu direito ao repouso anual, ante a falta do complemento salarial, configurando assim, ato ímprobo, delineado no art.11 da Lei 8.429/92, consistente na violação dos princípios da legalidade e moralidade.

Importante considerar, inicialmente, que a improbidade administrativa não se confunde com a mera *ilegalidade* ou *irregularidade*, pelo que se considera que a Lei nº 8.429/92 dá relevante ênfase ao elemento subjetivo do agente, que deve ser devidamente demonstrado (dolo ou culpa). Rejeita-se, assim, a tese da responsabilidade objetiva por ato ímprobo.

Em função de seu caráter repressivo e das sanções que aplica, a Lei de Improbidade identifica-se mais com o Direito Penal, sendo rígida a tipificação das condutas previstas na lei que rege a matéria. Como vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça,

“a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa exige a presença do elemento subjetivo da conduta do agente público, pois não é admitida a responsabilidade objetiva em face do atual sistema jurídico brasileiro, principalmente considerando a gravidade das sanções contidas na Lei de Improbidade Administrativa. Portanto, é indispensável a presença de conduta dolosa ou culposa do agente público ao praticar o ato de improbidade administrativa (...) Por outro lado, é importante ressaltar que a forma culposa somente é admitida no ato de improbidade administrativa relacionado à lesão ao erário (art. 10 da LIA), não sendo aplicável aos demais tipos (arts. 9º e 11 da LIA)” – Resp. 805080/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 23/06/2009, DJe 06/08/2009.

Necessário, portanto, para a condenação por improbidade administrativa, a devida comprovação dos fatos e do agir intencional do réu, a fim de se evitar a utilização de tal espécie de ação como instrumento irresistível de perseguição política ou vingança.

E disso decorre a importante consideração de que o ônus de provar os fatos imputados ao réu, na ação civil pública por ato de improbidade, é do Ministério Público. Procedimento em sentido contrário presume a improbidade, carreando ao agente público a prova de que não foi ímprobo, o que não se pode admitir justamente pela inexistência de responsabilidade objetiva na espécie.

Nesse sentido já se pronunciou o STJ, a exemplo de voto do Ministro Luiz Fux nos autos do REsp. 763941/MG, onde restou assentado que: “o artigo 333, I, do CPC resta violado nas hipóteses em que a ação de improbidade por dano ao erário impõe ao réu o ônus de comprovar que não houve prejuízo, com ilegal inversão do ônus probandi” (Primeira Turma, julgado em 13/03/2007, DJ 30/08/2007)<sup>1</sup>.

Feitas tais considerações, passemos a analisar as condutas imputadas.

Ora, no caso em apreço, observa-se que o referido pleito foi deflagrado a partir dos fatos trazidos por servidores públicos ao Ministério Público de Bayeux, de que não estava recebendo o terço de férias.

O atuante Parquet do referido município então realizou recomendação (nº 006/2014 – fls.214/216), recebida em 15.10.2014, objetivando que o Prefeito em exercício voltasse a realizar o pagamento da apontada verba, não tendo, contudo, qualquer manifestação por parte do edil, continuando assim a falta do pagamento do terço de férias ao funcionalismo público de Bayeux.

Apesar de devidamente rebatida pela juíza de primeiro grau a argumentação do recorrente de que se encontra em dia com o pagamento da verba ora em exame, tal fato, não o exime da prática realizada à época do fato, não havendo assim que se falar em qualquer imunidade quanto aos atos anteriormente praticados.

Conforme bem pontuou o representante do Ministério Público, analisando as provas acostadas aos autos (fls.350/354), verifica-se que “(...) reiteradamente, o promovido deixava de efetuar o pagamento do terço constitucional de férias dos servidores, deixando-os sem o efetivo pagamento por vários meses após a fruição do descanso remunerado a que fazem jus.”

1

Por outro lado, outros servidores sequer chegaram a receber o terço de férias, como foi o caso de Maria Salete Paulino da Silva, conforme se vislumbra da leitura do documento de fl. 363.

Desta feita, observa-se que o recorrente teve o dolo incontestado de não realizar o pagamento da verba ora em análise, retendo sem qualquer justificativa a mesma, o que evidencia como bem alertou o Paraquet, a completa má gestão do serviço público.

A respeito do tema, a jurisprudência assim vem se manifestando:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. REQUISITOS. NÃO CARACTERIZAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N.º 10.628/2002. INCONSTITUCIONALIDADE DE FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO DE CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL, NO EXERCÍCIO DO CARGO. NÃO CABIMENTO. COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ATRASO NO PAGAMENTO DOS SALÁRIOS DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DAS CONTAS NA CÂMARA MUNICIPAL. ARTS. 48 E 49 DA LEI COMPLEMENTAR N.º 101/2000. ATOS DE IMPROBIDADE. ART. 10, CAPUT E ART. 11, II, IV E VI DA LEI N.º 8.429/92. ENQUADRAMENTO. INICIAL. RECEBIMENTO. I - Os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, autorizadores da concessão da ação cautelar preparatória, devem ser auferidos conjuntamente, sob pena de não ser concedido o pleito cautelar; II - nas ações de natureza administrativa, só se aplicam as regras de prerrogativa de foro por exercício de função aos prefeitos que se encontrem no exercício do mandato, razão pela qual o chefe do Poder Executivo Municipal, ainda em exercício na função pública, acusado da prática de atos de improbidade administrativa, deve ser processado e julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado; III - **o atraso no pagamento do funcionalismo público municipal, bem como a ausência total de divulgação da disponibilização das contas perante a Câmara Municipal, são condutas atentatórias aos princípios da administração pública, suficientes para o enquadramento nos arts. 10 e 11, II, IV e VI, da Lei n.º 8.429/92, não exigindo a produção de resultado para restar evidenciada a prática de ato de improbidade.** Ação que deve ser recebida para o fato ser devidamente apurado na instrução processual; IV - ação de improbidade administrativa recebida. (TJ-MA - AIAD: 162162004 MA, Relator: CLEONES CARVALHO CUNHA, Data de Julgamento: 09/12/2004, URBANO SANTOS)

Logo, o atraso no pagamento da remuneração dos servidores amolda-se ao quanto previsto no art. 11, da LIA, que prevê os atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública. As condutas ali dispostas são meramente exemplificativas. Dessa forma, sem embargo das condutas elencadas, qualquer outra atentatória aos princípios da Administração Pública pode constituir-se em ato de improbidade.

A conduta do agente público, ora promovido, além de violar o caput do art. 11 da LIA, subsume-se ao “tipo administrativo” descrito no inciso II referente a retardar ou omitir ato de ofício, in verbis:

“II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;”

No caso vertente, o agente público retardou em demasiado e sem justa causa a prática de ato de ofício, ao atrasar o pagamento do terço de férias dos servidores municipais, haja vista que a Administração Pública só age secundum legis, extraindo desta os deveres dos ofícios administrativos.

Sobre o tema são elucidativas as lições do professor FAZZIO JR<sup>2</sup> ., no que pertinente ao inciso II do art.11 da LIA :

---

2 Ob. Cit. Pág. 188 e 189.

*“ O retardamento ou a omissão indevida de ato de ofício agride a moralidade e a eficiência administrativa , porque contraria o dever da boa administração. Assim, se o prefeito (ou qualquer agente público), desprezando os deveres que o cargo lhe impõe, sobretudo o de efetivar os atos oficiais, sem qualquer motivo escusável, protela-os ou, o que é pior, não os pratica, ainda que não mire qualquer vantagem ou interesse, está cometendo esta espécie de ato de improbidade.  
(...)”*

*Ao juntar o advérbio indevidamente às condutas do inciso, a lei insere elemento normativo indicativo da ciência da ilegalidade. No caso o prefeito sabe que é seu dever administrativo e não o cumpre, está ciente de que age ilegalmente ao omitir-se.”*

Corroborando a tese aqui perfilhada, bem pontuou o Membro do Parquet Estadual quando assim manifestou-se:

“A reiterada omissão do promovido em efetuar os pagamentos aos servidores ignorando a recomendação expedida pelo Parquet, sem sequer se preocupar em justificar de algum modo plausível e crível os atrasos e/ou ausência de pagamentos durante longo tempo apenas servem para corroborar o dolo do agente e seu completo descaso com a coisa pública, afigurando-se ineficiente a sua administração, o que dão ensejo às sanções previstas na Lei nº 8.429/92, como bem apontou o nobre Magistrado a quo, porquanto infringiu o art.11, caput, e II , da mencionada norma.”

Face ao exposto, rejeito a preliminar ventilada, e, no mérito, **NEGO PROVIMENTO AO RECURSO, mantenho todos os termos da sentença.**

**É como voto.**

Presidiu o julgamento, com voto, o Exmo. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque (Presidente). Participaram do julgamento, ainda, a Exma. Desa. Maria das Graças Albuquerque Moraes Guedes e o Exmo. Dr. João Batista Barbosa (Juiz com jurisdição limitada, convocado para substituir o Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides (Relator).

Presente ao julgamento, também, o Exmo. Dr. Marcus Vilar Souto Maior, Procurador de Justiça.

João Pessoa, 08 de maio de 2018.

**Dr. João Batista Barbosa**  
**Juiz Convocado**



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**GAB. DES. SAULO HENRIQUES DE SÁ E BENEVIDES**

**Apelação Cível nº. 0002334-06.2014.815.0751 — 4º Vara da Comarca de Bayeux**

**RELATÓRIO**

Cuida-se de *Apelação Cível* interposta por **Exedito Pereira de Souza** em face da sentença de fls. 381/393, proferida nos autos da *Ação Civil Pública de Improbidade* proposta pelo Ministério Público da Paraíba em desfavor do recorrente, ex-prefeito do Município de Bayeux.

Na sentença, o juízo *a quo*  **julgou improcedente o pedido**, por compreender que as condutas descritas pelo Ministério Público em sua peça exordial, qual seja, a não efetuação do pagamento dos valores de férias para os servidores municipais por parte do ex-preito, acarretou prejuízos a todo funcionalismo público da cidade de Bayeux, já que estes não puderam usufruir em plenitude o seu direito ao repouso anual ante a falta do complemento salarial, configurando assim, ato ímprobo, delineado no art.11 da Lei 8.429/92, consistente na violação dos princípios da legalidade e moralidade.

Inconformado, o promovido/recorrente em sede de recurso apelatório suscita preliminarmente, a nulidade da sentença, em razão da ocorrência do cerceamento de defesa, por entender necessária a produção da prova testemunhal. No mérito, afirma que nunca deixou de cumprir, durante sua gestão, as obrigações em relação aos servidores públicos de Bayeux, de forma, que não há que se falar em qualquer ato ímprobo, devendo assim a sentença objurgada ser reformada. Por fim, requer o provimento do apelo.

Devidamente intimado, o recorrido apresentou contrarrazões às fls.419/429.

Instada a se pronunciar, a douta Procuradoria de Justiça, em seu parecer de fls. 437/441, opinou pelo desprovimento do apelo.

**É o relatório.**

**À douta revisão.**

João Pessoa, 18 de março de 2018

**Dr. João Batista Barbosa**  
**Relator**