



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

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0000437-55.2014.815.0261 – 2ª Vara da Comarca de Piancó

Relator : Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides
Apelante : José Edivan Félix
Advogado : Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14.233)
Apelado : Ministério Público do Estado da Paraíba

APELAÇÃO CÍVEL — AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA — EX-PREFEITO — IRREGULARIDADES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — PROCEDÊNCIA PARCIAL — CONDENAÇÃO NAS PENAS DO ART. 12, III, DA LEI Nº 8.429/92 — IRRESIGNAÇÃO — PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA — REJEIÇÃO — MÉRITO — APLICAÇÃO PROPORCIONAL DAS PENALIDADES — MANUTENÇÃO — DESPROVIMENTO DO RECURSO.

— (...) é cediço que todo administrador público tem que, necessariamente, ter sua conduta pautada pelo respeito aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, deles não podendo se desviar, sob pena de anulação do ato praticado e de punição pela prática de improbidade administrativa. (TJPB; APL 0008106-78.2003.815.0251; Terceira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. José Aurélio da Cruz; DJPB 06/04/2015; Pág. 16)

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, **rejeitar a preliminar e, no mérito, negar provimento ao recurso**, nos termos do voto relator.

RELATÓRIO

Cuida-se de *Apeleção Cível* interposta por José Edivan Félix em face da sentença de fls. 87/99, proferida nos autos da *Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa* proposta pelo Ministério Público do Estado da Paraíba em desfavor do ora

recorrente.

Na sentença, o juízo *a quo* julgou parcialmente procedente a demanda, condenando o promovido na perda da função pública que porventura exerça ao tempo do trânsito em julgado, suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 07 (sete) anos, proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que seja por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo período de 05 (cinco) anos e multa civil de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a ser revertida para o fundo a que se refere o art. 13 da Lei nº 7.347/1985. Custas pelo demandado.

Inconformado, o promovido alega, preliminarmente, nulidade da sentença por cerceamento de defesa. No mérito, aduz ausência de qualquer ato de improbidade, pugnando pela reforma da sentença para julgar totalmente improcedente a demanda ou, subsidiariamente, pela redução das penalidades aplicadas. (fls. 106/125)

Contrarrazões às fls. 137/141.

Instada a se pronunciar, a douta Procuradoria de Justiça, em seu parecer de fls. 148/153, opinou pela rejeição da preliminar e, no mérito, pelo desprovimento do recurso para manter a sentença em todos os seus termos.

É o relatório.

Voto.

Da preliminar de cerceamento de defesa

O recorrente alega que o magistrado de primeiro grau julgou antecipadamente a demanda após a decretação de sua revelia e, por não ter sido intimado para se manifestar acerca da produção de provas, mesmo existindo advogado habilitado nos autos, pugna pela anulação da sentença.

Em que pese a inconformidade do recorrente, sua alegação não se confirma. Como visto no caderno processual, o promovido foi devidamente citado (fl. 72v) em 31/10/2014 e após a Certidão (fl. 73) atestando a ausência de manifestação do demandado, datada de 27/03/2015, foi decretada sua revelia em 06/04/2015.

Como se não bastasse, apenas em 03/09/2015, aproximadamente 01 (um) ano após sua citação, apresentou petição pugnando pela habilitação de causídico e pedindo vista do processo pelo prazo de cinco dias e, mesmo deferido o seu pleito, permaneceu inerte, conforme certidão de fl. 86.

Desta maneira, o pleito de anulação por cerceamento de defesa deve ser afastado, eis que o recorrente foi intimado, pediu vistas dos autos e, sequer esclareceu quais provas pretendia produzir, permanecendo inerte.

Assim, **rejeito a preliminar.**

Do mérito

O Ministério Público do Estado da Paraíba propôs a presente *Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa* contra José Edivan Félix, ex-prefeito do Município de Catingueira, imputando em seu desfavor a prática de diversas irregularidades.

O magistrado *a quo* após análise da vasta documentação colhida aos autos, julgou parcialmente procedente a demanda, condenando o promovido na perda da função pública que porventura exerça ao tempo do trânsito em julgado, suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 07 (sete) anos, proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que seja por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo período de 05 (cinco) anos e multa civil de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a ser revertida para o fundo a que se refere o art. 13 da Lei nº 7.347/1985.

Irresignado, o promovido alega a preliminar de nulidade da sentença por cerceamento de defesa. No mérito, aduz ausência de qualquer ato de improbidade, pugnando pela reforma da sentença para julgar totalmente improcedente a demanda ou, subsidiariamente, pela redução das penalidades aplicadas.

Pois bem.

Como se sabe, o Ministério Público detém legitimidade para ajuizar ação civil pública a fim de defender o patrimônio público, nos termos do art. 129, II da Constituição Federal c/c art. 25, inciso IV, da lei nº 8.625/93 c/c lei nº 8.429/92, sendo sua atribuição zelar pelo ressarcimento ao erário.

Nesse sentido:

APELAÇÃO CÍVEL AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES ATRAVÉS DE AUDITORIA REALIZADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO = IRRESIGNAÇÃO PRELIMINARES A ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO B INÉPCIA DA INICIAL C CERCEAMENTO DE DEFESA D JULGAMENTO ULTRA E EXTRA PETITA REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES MÉRITO ATOS DE IMPROBIDADE QUE CAUSAM PREJUÍZOS AO ERÁRIO ART. 10 E 12 DA LEI Nº 8.429/92 _ DESPESAS EFETUADAS SEM COMPROVAÇÃO RESSARCIMENTO DEVIDO MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DESPROVIMENTO. **O ministério público possui legitimidade ativa para a propositura de ação civil pública objetivando o ressarcimento de danos ao erário.** TJRO; APL 0000603-98.2011.8.22.0002; Rel. Des. Rowilson Teixeira; Julg. 14/11/2012; DJERO 22/11/2012; Pág. 89 A existência de gastos de dinheiro público sem a devida comprovação da despesa gera prejuízo ao erário, que deve ser devidamente ressarcido. TJMG; APCV 1.0145.96.010513-1/0011; Juiz de Fora; Terceira Câmara Cível; Rel. Des. Dídimo Inocêncio de Paula; Julg. 11/02/2010; DJEMG 05/03/2010
TJPB - Acórdão do processo nº 03020050009353001 - Órgão (2ª SEÇÃO ESPECIALIZADA CÍVEL) - Relator Saulo Henriques de Sá e Benevides - j. em 05/03/2013

O Ministério Público ingressou com a presente demanda após apuração de que o gestor do Município de Catingueira teria praticado os seguintes atos de improbidade administrativa no exercício financeiro de 2009:

- efetuar pagamentos sem comprovação e identificação dos cheques que os acobertam;
- não realização de procedimento licitatório para despesas no importe de R\$ 451.533,97 (quatrocentos e cinquenta e um mil quinhentos e trinta e três reais e noventa e sete centavos);
- abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos;
- ausência de repasse ao legislativo de balancetes de forma integral;
- aplicação insuficiente dos recursos do FUNDEB ao magistério.

Nos termos da Lei nº 8.429/92 comete ato de improbidade administrativa aquele que, à custa da Administração Pública e do interesse coletivo, pratica ato comissivo ou omissivo, de forma dolosa ou culposa, que resulte em enriquecimento ilícito, dano ao erário ou que atente contra os princípios da Administração Pública.

Como ressaltado na sentença, a instrumentalização da inicial é fundada em documentos públicos, prova soberana de ordem hierárquica superior da escala de valoração. Todo acervo probatório dos autos é constituído por inúmeros documentos de ordem contábil-financeira, fartamente analisados pelos técnicos qualificados para tanto, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, que chegaram às conclusões através dos Acórdãos APL TC nº 322/12 e APL TC nº 631/12.

Assim, restou demonstrado que o demandado incorreu em condutas que atentam contra os princípios norteadores da administração pública, quais sejam, impessoalidade, legalidade, publicidade, eficiência e moralidade.

No tocante à sanção imputada na sentença, ela não transbordou os limites legais. Assim dispõe o art. 12, inc. III, da Lei nº 8.429/92:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Não há dúvida que a condenação imposta na Sentença reveste-se de proporcionalidade e justiça intrínseca, tendo em vista, sempre, o **imperativo constitucional de penalização** constante do § 4º, do art. 37, *in literis*:

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 “voz” da norma é peremptória. O verbo no futuro do presente sinaliza a obrigatoriedade – legislativa e judicial – de punição. Noutros termos: há um verdadeiro mandado constitucional de penalização para os agentes ímprobos, que desconsideram os princípios básicos da boa Administração Pública. Daí porque deve haver uma efetividade no combate aos atos que caracterizam atos de improbidade administrativa, sendo inconstitucional qualquer tentativa – legislativa ou judicial – em se diminuir a efetividade das regras existentes para tutela do patrimônio público, notadamente quando da sua proteção depende a concretização das prestações sociais assumidas pelo Estado na Constituição Federal.

Jurisprudências:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. MINISTÉRIO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 329 DO STJ. REJEIÇÃO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES DO STJ. REJEIÇÃO. MÉRITO. **ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PRATICADOS POR EX-PREFEITO.** DESCONTOS INDEVIDOS NA REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUBSTITUIÇÕES IRREGULARES COMPROVADAS. **ATOS LESIVOS AO ERÁRIO.** RESSARCIMENTO DE VALORES DEVIDOS AOS SERVENTUÁRIOS. UTILIZAÇÃO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA DEFENDER INTERESSES PARTICULARES DE TERCEIROS. IMPOSSIBILIDADE. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. A legitimidade do ministério público para promover ação civil pública por ato de improbidade administrativa na defesa do patrimônio público está prevista na Constituição Federal, precisamente nos artigos 127 e 129, inciso III. *o* ministério público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público. *o* Súmula nº 329 do STJ. *o* art. 23 da Lei nº 8.429/1992, que regula o prazo prescricional para propositura da ação de improbidade administrativa, não possui comando a permitir a aplicação da prescrição intercorrente nos casos de sentença proferidas há mais de 5 (cinco) anos do ajuizamento ou do ato citatório na demanda. Precedente. *o* (resp 1289993/ro, Rel. Ministra Eliana Calmon, segunda turma, julgado em 19/09/2013, dje 26/09/2013) é **cedido que todo administrador público tem que, necessariamente, ter sua conduta pautada pelo respeito aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, deles não podendo se desviar, sob pena de anulação do ato praticado e de punição pela prática de improbidade administrativa.** Há impropriedade na intervenção protetiva do ministério público ao se utilizar da ação civil pública para defender interesses particulares de terceiro, qual seja o ressarcimento dos valores descontados na remuneração dos servidores. (TJPB; APL 0008106-78.2003.815.0251; Terceira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. José Aurélio da Cruz; DJPB 06/04/2015; Pág. 16)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. **AÇÃO DE IMPROBIDADE. RECURSOS ESPECIAIS DO MPMG E DO ACUSADO (EX-PREFEITO). DESVIO DE VERBAS DO FUNDEF PARA PAGAMENTO DO SALÁRIO DO PREFEITO E DE ASSESSORES E DETENTORES DE CARGOS DE CONFIANÇA DO MUNICÍPIO. CONDENAÇÃO POR INFRINGÊNCIA AO ART. 11, I DA LEI Nº 8.492/92.** INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC. ACÓRDÃO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO.

INCONFORMIDADE DE AMBOS OS RECURSOS VOLTADA APENAS PARA A DOSIMETRIA DA PENA. SANÇÕES APLICADAS. PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO E DE RECEBER BENEFÍCIOS OU INCENTIVOS FISCAIS OU CREDITÍCIOS PÚBLICOS, DIRETA OU INDIRETAMENTE, PELO PRAZO DE 3 ANOS E SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS PELO MESMO PERÍODO. JUÍZO DE EQUIDADE REALIZADO PELO TRIBUNAL A QUO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. RECURSOS ESPECIAIS DESPROVIDOS. 1. Na hipótese, o primeiro recorrente, ex-prefeito, foi condenado por infringência ao art. 11, I da Lei nº 8.492/92, por ter, ao final de sua gestão, desviado recursos do fundef para pagamento do seu salário e do salário de ocupantes de cargos de confiança: assessores próximos e secretários do município. 2. Quanto ao art. 535, I e II do CPC, inexistente a violação apontada. O tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade. Observe-se, ademais, que julgamento diverso do pretendido, como na espécie, não implica ofensa à norma ora invocada. 3. É doutrinariamente correto afirmar que o ato de improbidade administrativa não se esgota, em regra, na só infração ao dispositivo legal cominador, exigindo, em adição, a efetiva ocorrência de lesão, dano ou ofensa ao erário, como já teve oportunidade de afirmar a jurisprudência desta corte (resp 213.994/mg, Rel. Min. Garcia Vieira, DJ 27.09.99), todavia, a orientação mais moderna da primeira seção deste STJ firmou-se em sentido contrário (agrg no ERESP 1.119.657/mg, Rel. Min. Arnaldo esteves Lima, primeira seção, DJ de 25.9.2012); essa discussão, na hipótese, refoge ao âmbito de abrangência dos recursos especiais, que objetivam, apenas, a revisão das sanções impostas. 4. **Na fixação das penas, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.** 5. In casu, constata-se que as penalidades foram aplicadas de forma fundamentada e razoável, com amparo em juízo de equidade realizado pelo tribunal a quo, a partir no conjunto fático-probatório dos autos e das peculiaridades do caso, não havendo que se falar, portanto, em violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. 6. Na hipótese, considerando que o desvio de verbas do fundef, fundo sabidamente de destinação vinculada com objetivo de valorização do ensino fundamental, não teve qualquer outra finalidade pública relevante. O que poderia mitigar a própria consideração do ato ímprobo; ao contrário, visou ao proveito do próprio prefeito e de assessores próximos, pelo que não é o caso de afastamento da sanção de perda dos direitos políticos, única, na hipótese, relevante punição; todavia, o prazo de 3 anos é suficiente para a reprimenda, não necessitando ser aumentado, assim como desnecessária a imposição de multa civil, no caso, como entenderam a sentença e o acórdão impugnado. 7. **No caso concreto, a conduta imputada ao agente mostra-se eivada de inegável gravidade, uma vez que tres destinou recursos do fundef para o custeio de despesas que não poderiam, em nenhuma hipótese, ser cobertas com as verbas daquele fundo;** pretensões remuneratórias de agentes públicas são legítimas, mas, em cotejo com as urgências da educação fundamental, não surgem como prioridade. 8. Recursos especiais do recorrente e do mpmg desprovidos. (STJ; REsp 1.232.785; Proc. 2011/0008362-0; MG; Primeira Turma; Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho; DJE 24/03/2014)

Como registrado nas jurisprudências supracitadas, as ações de improbidade administrativa amoldam-se em atos violadores da boa administração pública e, por serem consideradas ilegais, devem observar os preceitos esculpidos na Lei nº 8.429/92, como bem foi aplicado pelo magistrado *a quo*.

Face ao exposto, em harmonia com parecer ministerial, **NEGO PROVIMENTO AO RECURSO**, mantendo a sentença inalterada.

É como voto.

Presidiu a Sessão o **Exmo. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque**. Participaram ainda do julgamento o Exmo. Dr. Eduardo José de Carvalho Soares (Juiz convocado em substituição à Exma. Des^a. Maria das Graças Morais Guedes) e o Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.

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

João Pessoa, 19 de junho de 2018.

Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides
Relator





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

APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0000437-55.2014.815.0261 – 2ª Vara da Comarca de Piancó

RELATÓRIO

Cuida-se de *Apelação Cível* interposta por José Edivan Félix em face da sentença de fls. 87/99, proferida nos autos da *Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa* proposta pelo Ministério Público do Estado da Paraíba em desfavor do ora recorrente.

Na sentença, o juízo *a quo* julgou parcialmente procedente a demanda, condenando o promovido na perda da função pública que porventura exerça ao tempo do trânsito em julgado, suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 07 (sete) anos, proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que seja por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo período de 05 (cinco) anos e multa civil de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a ser revertida para o fundo a que se refere o art. 13 da Lei nº 7.347/1985. Custas pelo demandado.

Inconformado, o promovido alega, preliminarmente, nulidade da sentença por cerceamento de defesa. No mérito, aduz ausência de qualquer ato de improbidade, pugnando pela reforma da sentença para julgar totalmente improcedente a demanda ou, subsidiariamente, pela redução das penalidades aplicadas. (fls. 106/125)

Contrarrazões às fls. 137/141.

Instada a se pronunciar, a douta Procuradoria de Justiça, em seu parecer de fls. 148/153, opinou pela rejeição da preliminar e, no mérito, pelo desprovimento do recurso para manter a sentença em todos os seus termos.

É o relatório.

Peço dia para julgamento.

João Pessoa, 07 de maio de 2018.

Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides
Relator