



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

A C Ó R D Ã O

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0021886-97.2008.815.2001

Relatora : Des. Maria das Graças Morais Guedes

Apelante : O Ministério Público

Primeiro Apelado: Heloisa Helena Mousinho Caldas

Advogado : José Dias Neto, OAB/PB 13.595

Segundo Apelado: Sucessores e Herdeiros de Silvestre de Almeida Filho

Defensora : Maria Madalena Abrantes Silva, OAB/PB 3546

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LIBERAÇÃO DE VERBA PÚBLICA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE A PARTICULAR. ATO ADMINISTRATIVO PRATICADO COM BASE NA LEI ESTADUAL Nº 7.020/2001. JULGAMENTO ANTECIPADO DO FEITO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. JULGAMENTO PREMATURO INDEVIDO. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROBATÓRIA PARA AFERIÇÃO DO ESTADO DE HIPOSSUFICIÊNCIA DO BENEFICIÁRIO DO ATO. REQUISITO INDISPENSÁVEL. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E TELEOLÓGICA

DA LEI 7.020/2001. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE PÚBLICA. ACOLHIMENTO DA PRELIMINAR. NULIDADE DA SENTENÇA DECLARADA.

– O julgador deve realizar uma interpretação sistemática e teleológica do dispositivo legal. Notadamente, em se tratando de direito administrativo, a interpretação não pode dissociar-se dos princípios que regem o direito público, consagrados no artigo 37 da Constituição Federal.

– Revela-se equivocada qualquer interpretação no sentido de que a ausência da expressão “pessoas carentes” no inciso II, do art. 1º da Lei Estadual nº 7.020/2001, dispensaria a produção de provas acerca da hipossuficiência financeira do beneficiário, autorizando o julgamento antecipado da lide.

Vistos, relatados e discutidos estes autos acima identificados.

ACORDA a Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, **em ACOLHER A PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA**, nos termos do voto da Relatora.

RELATÓRIO

Trata-se de Apelação Cível apresentada pelo Ministério Público Estadual, contra sentença (fls. 331/341) proferida pelo Juiz de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública da Capital, que julgou improcedente o pedido formulado em sede de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa.

O Ministério Público ajuizou AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA em face de HELOÍSA HELENA MOUSINHO CALDAS e SILVESTRE DE ALMEIDA FILHO, narrando que se identificou, através do procedimento de nº 0561/05, a entrega de valores pelo Gabinete Civil da Governadoria do Estado da Paraíba, na ordem de R\$7.800,00 (sete mil e oitocentos reais), em favor de Heloísa Helena Mousinho Caldas, durante o exercício financeiro de 2005, para fins de tratamento médico.

Aduuz que a tramitação do procedimento se deu por ato do Secretário-Executivo, o Sr. Silvestre de Almeida Filho, na condição de ordenador de despesa daquele órgão.

Defende a nulidade dos atos administrativos praticados que autorizaram a concessão de auxílio financeiro à primeira promovida, ante o desvio de finalidade, por ausência de interesse público, porquanto os recursos que o beneficiaram estão atrelados a programa de assistência social e, de forma vinculativa, sujeitos à disciplina da Lei Estadual nº 7.020/2001, que, em seu artigo 1º, incisos I e II, afirma a competência do Gabinete Civil do Governador para a *“prestação supletiva de assistência social, econômica e financeira, em caráter excepcional, a pessoas carentes, devidamente identificadas em regular procedimento administrativo”* (inciso I), bem como *“concessão de auxílio financeiro supletivo, em caráter especial, para transporte, assistência médica e hospitalar a pessoas, bem como a prestação de ajuda para custeio de despesas com funeral”* (inciso II).

Aduz que a beneficiária HELOÍSA HELENA MOUSINHO CALDAS não é pessoa carente ou pobre, e que, pela redação da Lei nº 7.020/2001, havia a necessidade de prévia comprovação do estado de precariedade financeira para a concessão do benefício.

Pugna, assim, pela declaração de nulidade do ato

administrativo e a incursão dos Promovidos nas condutas descritas nos artigos 10, *caput* e incisos II, III, VII e XI e 11, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429/92, com aplicação das sanções previstas no artigo 12, inciso II, da mesma norma.

Resolvendo antecipadamente a lide, o Juiz *a quo* prolatou sentença, julgando improcedente o pedido. (fls. 331/341).

O Ministério Público apresentou suas razões recursais, fls. 343/347, suscitando, em preliminar, a nulidade da decisão em razão do julgamento antecipado da lide, sem a produção de provas que entende serem essenciais ao deslinde do feito, a saber, a quebra do sigilo bancário e fiscal, destinadas à comprovação da ausência de hipossuficiência da primeira demandada.

No mérito, reitera argumentos expostos na exordial, e pugna pelo reconhecimento da nulidade dos atos administrativos a que se referem o procedimento nº 0561/05 – Gabinete Civil do Governador da Paraíba e o reconhecimento da prática das condutas ímprobadas descritas na Lei de Improbidade Administrativa.

Contrarrazões da primeira demandada (fls. 351/354).

Contrarrazões dos sucessores e herdeiros do segundo réu (fls. 365/369).

A Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo provimento do apelo, para anular a sentença de primeiro grau, reabrindo-se a instrução probatória (fls. 375/378).

É o relatório.

VOTO

Desa. Maria das Graças Morais Guedes – Relatora.

Cuida-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, na qual o MINISTÉRIO PÚBLICO autor da ação, alega que a percepção de auxílio financeiro para tratamento de saúde, por HELOÍSA HELENA MOUSINHO CALDAS, ordenado pelo então Secretário-Executivo da Casa Civil, SILVESTRE DE ALMEIDA FILHO, no valor de R\$7.800,00 (sete mil e oitocentos reais), configura ato de improbidade administrativa, por desvio de finalidade, uma vez que não teriam sido observados os requisitos da Lei nº 7.020/2001, caracterizando-se como ato atentatório contra os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, sob o argumento de que a beneficiária não é pessoa carente.

O Juiz *a quo* julgou antecipadamente à lide, afirmando que “descabe a produção de prova de outras provas, sejam técnicas ou testemunhais, visto que, o objeto da ação é aferição da conduta de agentes públicos no exercício de suas atividades funcionais que estão definidas em normas legais. Mais ainda, a instrumentalidade da inicial é fundada em documentos públicos, prova soberana de ordem hierárquica superior da escla de valoração que se encontra imune outras priovas, deste as quais, a ouvida de testemunha; e a técnica se mostra impertinente, inútil e desnecessária neste processo. Resta demonstrado que outras provas não têm o condão de esclarecer, acrescer ou agregar valor ao deslinde da causa” (sic, fls. 334).

Pois bem.

Dispõe a Lei nº 7.020/2001:

“Art. 1º – Obedecidas as normas de execução orçamentárias previstas na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de

Responsabilidade Fiscal – para o exercício de suas atribuições institucionais, além das estabelecidas no art. 45, inciso II, da Lei Estadual 3.936, de 22 de novembro de 1977, compete, ainda, ao Gabinete Civil do Governador, na forma que dispuser o regulamento:

I – a prestação supletiva de assistência social, econômica e financeira, em caráter excepcional, a pessoas carentes, devidamente identificadas em regular procedimento administrativo.

II – a concessão de auxílio financeiro supletivo, em caráter especial, para transporte, assistência médica e hospitalar a pessoas, bem como a prestação de ajuda para custeio de despesas com funeral.

III – o auxílio a pessoas e entidades culturais, classistas, tecnocientíficas, artísticas, sociais e esportivas, inclusive na área estudantil, para a realização ou participação de eventos considerados de interesse municipal, estadual ou nacional.

IV – a realização de despesas decorrentes de representação estadual em atos, festividades, competições, efemérides e eventos especiais; recepções e homenagens a autoridades, celebridades, lideranças ou pessoas gradas e dignatários, bem como as relativas ao custeio de exéquias;

V – o custeio para execução de programas e ações, no âmbito da governadoria, de incentivo ao exercício da cidadania e da promoção social, cultural, profissional, artística ou desportiva do cidadão;

§1º – A promoção dessas atividades, de forma supletiva, pelo

Gabinete Civil, não exclui a competência original ou delegada de outros órgãos ou entidades públicas do Estado.

§2º – Decreto do Chefe do Poder Executivo disporá sobre os procedimentos para atendimento, limites, condições e formalização das concessões de auxílio de que trata esta lei.

Art. 2º A concessão de qualquer auxílio ou benefício em desacordo com esta lei, ou a prática de ato contrário as disposições da Lei Complementar nº 101/2000, ou da Lei 8.666/93, implica em nulidade do procedimento, incorrendo os responsáveis pela infração no ressarcimento ao erário estadual, independentemente das sanções disciplinares previstas em lei.” (destaquei)

O benefício recebido pela primeira demandada fundamentou-se no inciso II do artigo 1º, que não contém a expressão “pessoas carentes”, contudo o artigo não pode ser interpretado isoladamente, dissociado do restante da norma.

O julgador deve realizar uma interpretação sistemática e teleológica do dispositivo. Notadamente, em se tratando de direito administrativo, a interpretação não pode dissociar-se dos princípios que regem o direito público, consagrados no artigo 37 da Constituição Federal:

“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: (...)”.

A Lei nº 7.020/2001, que embasou a liberação da verba, destina-se à prestação de assistência social a pessoas necessitadas, portanto, qualquer interpretação do seu artigo 1º, inciso II, em sentido contrário

conduziria à violação de sua finalidade e dos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa.

Ademais, não se pode esquecer que a referida norma autoriza o custeio, em rede privada, de assistência médica, que já é disponibilizada pelo Estado mediante infraestrutura própria. Logo, somente uma situação excepcional poderia justificar esse fato, do contrário, a dispensa da comprovação da hipossuficiência levaria a absurda conclusão de qualquer pessoa, indiscriminadamente, pode ser beneficiada com o recebimento de numerários advindos diretamente dos cofres públicos.

Por essas razões, revela-se equivocada qualquer interpretação no sentido de que a ausência da expressão “pessoas carentes” no inciso II dispensaria a produção de provas acerca da hipossuficiência financeira da primeira ré nestes autos, autorizando o julgamento antecipado da lide.

Assim, a sentença deve ser anulada, a fim de que os autos retornem à origem para regular processamento do feito, com a devida instrução probatória.

Com essas considerações, **DOU PROVIMENTO AO APELO, E ACOLHO A PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA**, em razão do indevido julgamento antecipado da lide, determinando o retorno dos autos à origem para regular processamento do feito.

É como voto.

Presidiu a Sessão a Exma. Sra. Desa. Maria das Graças Morais Guedes. Participaram do julgamento, a Exma. Sra. Desa. Maria das Graças Morais Guedes – relatora, o Exmo. Dr. João Batista Barbosa, Juiz Convocado para substituir o Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides, o Exmo. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque.

Presente ao julgamento o Dr. Alcides Orlando de Moura Jansen, Procurador de Justiça.

Sala de Sessões da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, 07 de fevereiro de 2017.

Desa. Maria das Graças Morais Guedes

RELATORA