**ACÓRDÃO**

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0001894-64.2006.815.0371**
**RELATOR: Desembargador José Ricardo Porto.**
**APELANTE: José Vivaldo Diniz.**
**ADVOGADOS: Edward Johnson Gonçalves de Abrantes e Bruno Lopes de Araújo.**
**APELADO: Ministério Público do Estado da Paraíba.**

**PRELIMINAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA EM FACE DE AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DOS TRIBUNAIS SUPERIORES. REJEIÇÃO DA QUESTÃO PRÉVIA.**

*"Excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República, cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (arts. 85 e 86 da CF/88), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de quaisquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4o. da Constituição Federal. Ressalva do ponto de vista do Relator. (*STJ – AgRg no REsp 1197469/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/11/2015, DJe 11/12/2015*).*

*"(...) 2. A ação de improbidade administrativa, com fundamento na Lei nº 8.429/92, também pode ser ajuizada em face de agentes políticos. Precedentes. 3. A análise da legalidade de ato administrativo pelo Poder Judiciário não implica a violação do princípio da separação de poderes, sendo certo que a apreciação de contas de detentor de mandato eletivo pelo órgão do Poder Legislativo competente não impede o ajuizamento de ação civil pública com vistas ao ressarcimento de danos eventualmente decorrentes desses mesmos fatos. Precedentes. 4. Agravo regimental não provido.* (STF - AI 809338 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 29/10/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 21-03-2014 PUBLIC 24-03-2014)

**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. EMISSÃO DE CHEQUES SEM PROVISÃO DE FUNDOS E FINANCIAMENTO DE MATERIAL PUBLICITÁRIO PARA BLOCO CARNAVALESCO COM CONOTAÇÃO SEXUAL. ATOS ÍMPROBOS QUE ATENTAM CONTRA A LEGALIDADE E A MORALIDADE PÚBLICA. INCIDÊNCIA DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. CONSTATAÇÕES ATRAVÉS DE AUDITORIA REALIZADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL E CONFIRMADAS PELO RÉU NA CONTESTAÇÃO. DESPROVIMENTO DO APELO.**

- O principal objetivo da Lei de Improbidade é punir o administrador público desonesto, restando caracterizado o ato ímprobo quando o agente público atenta contra a moralidade, violando a ordem jurídica.

- As decisões emanadas pelas Cortes de Contas Estaduais não vinculam o juízo, mas também é irrefutável que o acervo técnico produzido por aqueles tribunais têm fé-pública e goza de presunção de legitimidade.

- O próprio réu afirma, em sua peça contestatória, que emitiu treze cheques sem fundos e patrocinou, mediante recursos públicos, a confecção dos bonés para uso em bloco carnavalesco, atraindo a regra do 462 do CPC.

- As disposições da Lei nº 8.429/92 são cogentes e não aceitam desvio de conduta que atente contra os Princípios da Administração Pública inseridos no caput do art. 37 da Constituição Federal, ou seja, no caso dos autos, o apelante agiu e se omitiu de forma livre e consciente ao emitir os cheques sem fundos e financiar, com dinheiro público, bloco carnavalesco confeccionado material publicitário com afronta à moralidade pública, caracterizando, por conseguinte, a conduta dolosa.

- Na fixação da pena, em matéria de improbidade administrativa, o juiz deve orientar-se pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que as sanções previstas na Lei 8.429/92 devem guardar correlação entre a natureza da conduta e o autor do fato, circunstâncias que foram observadas na sentença, uma vez que foi aplicado o mínimo legal previsto na legislação de regência.

**Vistos,** relatados e discutidos estes autos, acima identificados:

**ACORDA** a Primeira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, **REJEITAR A PRELIMINAR. NO MÉRITO, POR IGUAL VOTAÇÃO, NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.**

## RELATÓRIO

Trata-se de **Ação de Improbidade Administrativa** ajuizada pelo **Ministério Público do Estado da Paraíba** em face de **José Vivaldo Diniz.**

Narra a inicial que o Promovido, na qualidade de Prefeito do Município do Lastro-PB, teria superfaturado obra de recuperação da sede da prefeitura municipal, emitido 13 (treze) cheques sem provisão de fundos em nome da Prefeitura e realizado despesa pública com a confecção de bonés, com conotação sexual e iniciais do prefeito, para bloco carnavalesco, além de receber remuneração em excesso, tudo relativo ao exercício financeiro de 1996, período no qual o apelante exercia o mandato de gestor da referida edilidade, e apurado mediante tomada de contas pelo TCE-PB, que culminou com o Acórdão APL nº 502/99.

Devidamente notificado, o Réu apresentou contestação (fls.144/147), sustentando a ausência de atos de improbidade, pois a obra de recuperação incluiu, além da construção da calçada e peitoril, a reforma do prédio da sede da prefeitura; no tocante à emissão de cheques sem fundos, afirmou que assim procedeu em razão do bloqueio de contas bancárias do município e, sobre a confecção de bonés para bloco carnavalesco, aduziu que a Justiça Eleitoral rejeitou a caracterização de qualquer irregularidade.

Na fase de alegações finais, o Ministério Público pleiteou a condenação do réu unicamente na conduta de emissão de cheques sem provisão de fundos.

A sentença (fls. 245-246-v) desconsiderou a alegação inicial de superfaturamento e recebimento de remuneração em excesso, mas penalizou o apelante

por ter emitido cheques sem fundos e destinado verba para confecção de bonés para bloco carnavalesco, fazendo-lhe incidir as penas de suspensão dos direitos políticos por três anos e proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais públicos durante o mesmo período, na forma do art. 12, II, da Lei nº 8.429/92.

Irresignado, insurge-se o apelante (fls. 252/279), defendendo, preliminarmente, a inadequação da via eleita, sob a tese de que os agentes políticos não respondem por improbidade, mas sim por crime de responsabilidade; no mérito, argui a ausência de provas, haja vista que a condenação foi baseada unicamente no Acórdão do TCE, a inexistência de ato de improbidade em razão da não caracterização de má-fé e dolo, além de sustentar a exacerbação da pena aplicada.

Contrarrazões apresentadas (fls. 281/286).

A Procuradoria de Justiça opinou pelo desprovimento do recurso apelatório (fls. 293/295-v).

**É o breve relatório**.

## VOTO

Antes de adentrar no mérito do recurso, passo à análise da matéria precedente.

### DA PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

Proclama o Apelante que a Ação de Improbidade seria meio inadequado para dirimir qualquer responsabilidade dos Agentes Políticos, pois o Sr. José Vivaldo Diniz, à época, era Prefeito do Município de Lastro-PB, não podendo ser processado através da presente demanda, e sim por crime de responsabilidade previsto no Decreto

201/1967.

A prefacial não merece prosperar.

A despeito das argumentações apresentadas pelo recorrente, é imperativo reconhecer que a Lei de Improbidade Administrativa, nº 8.429/92, é plenamente aplicável aos agentes políticos, eis que abrangente, porquanto especificou que recairia contra qualquer agente público, seja ele ocupante de cargo, função, mandato, emprego ou mesmo os que transitoriamente exerçam alguma atividade pública, ainda que sem remuneração e por qualquer meio de investidura, atingindo, inclusive, o particular que favorece ou participa do ato de improbidade.

Dessa forma, basta a simples leitura dos seus dispositivos para se perceber a amplitude da dita norma, senão vejamos:

> *Art. 1° Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.*
>
> *Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.*
>
> *Art. 2° 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.*

*Art. 3° As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.*

O Supremo Tribunal Federal tratou do assunto nos seguintes termos:

*EMENTA Agravo regimental no agravo de instrumento. Prequestionamento implícito. Impossibilidade. Alegada existência de ofensa direta a normas constitucionais, a permitir o conhecimento do recurso. Decisão atacada que apreciou adequada e exaustivamente as questões em debate nos autos. Eventuais ofensas concernentes ao plano infraconstitucional. Precedentes. 1. Não admite a Corte a existência de prequestionamento implícito. Se a análise das alegadas violações às normas constitucionais em que fundamentado o recurso extraordinário depende, para sua verificação, da apreciação de normas infraconstitucionais e dos fatos em debate nos autos, tal como aqui ocorre, cuida-se de ofensa meramente reflexa, de insuscetível constatação, em recurso extraordinário.* ***2. A ação de improbidade administrativa, com fundamento na Lei nº 8.429/92, também pode ser ajuizada em face de agentes políticos. Precedentes. 3. A análise da legalidade de ato administrativo pelo Poder Judiciário não implica a violação do princípio da separação de poderes, sendo certo que a apreciação de contas de detentor de mandato eletivo pelo órgão do Poder Legislativo competente não impede o ajuizamento de ação civil pública com vistas ao ressarcimento de danos eventualmente decorrentes desses mesmos fatos. Precedentes.*** *4. Agravo regimental não provido. (STF- AI 809338 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira*

*Turma, julgado em 29/10/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 21-03-2014 PUBLIC 24-03-2014)*

O Superior Tribunal de Justiça também já se pronunciou no mesmo sentido:

*ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OS AGENTES POLÍTICOS ESTÃO SUJEITOS ÀS SANÇÕES POR ATO DE IMPROBIDADE (LEI 8.429/92). ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL/STJ NA RCL 2.790/SC, REL. MIN. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJE 4.3.2010. RESSALVA DO PONTO DE VISTA DO RELATOR. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.*

*1.* ***Excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República, cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (arts. 85 e 86 da CF/88), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de quaisquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4o. da Constituição Federal****.*

*Ressalva do ponto de vista do Relator.*

*2. Agravo Regimental desprovido.*

*(AgRg no REsp 1197469/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/11/2015, DJe 11/12/2015).*

*ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESPESAS SEM EMPENHO E AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS SEM O REGULAR PROCEDIMENTO LEGAL.*

*APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. ART. 11 DA LEI N. 8.429/1992. SANÇÕES APLICADAS COM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.*

***1. O Superior Tribunal de Justiça já sedimentou o entendimento de que a Lei n. 8.429/1992 se aplica aos***

***agentes políticos; nesse sentido, vide: Rcl 2790/SC, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 4/3/2010.***

*2. Nos termos do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, as sanções por atos de improbidade, conforme o caso, devem levar em consideração a extensão do dano causado, o proveito patrimonial obtido pelo agente e a gravidade do fato.*

*3. No caso, a conduta descrita pelo acórdão recorrido denota que o réu menospreza os princípios constitucionais aos quais deve obediência no exercício do múnus público que lhe foi outorgado, demonstrando não ter a moralidade necessária àqueles que devem ocupar ou permanecer em cargos públicos.*

*4. Nesse contexto, a pena de suspensão dos direitos políticos não se mostra desproporcional, mas, ao contrário, necessária, porquanto, além de efetivamente obstar que o agente político possa voltar à prática de atos de improbidade em eventual caso de tentativa de reeleição, após o trânsito em julgado da decisão condenatória, cumpre importante finalidade pedagógica, mormente diante do fato de a sociedade não aceitar agentes políticos que não observam os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições a que servem.*

*Recurso especial improvido.*

*(STJ- REsp 1424418/ES, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/08/2014, DJe 19/08/2014)*

Por fim, esta Corte não destoa:

*APELAÇÕES CÍVEIS. PRELIMINAR.* ***INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA POR AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PARA AGENTES POLÍTICOS. PACÍFICA POSSIBILIDADE. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. PRECEDENTES DO STF E STJ. REJEIÇÃO.*** *MÉRITO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS SEM A INSTAURAÇÃO DE*

*PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. VALOR MÓDICO. INEXISTÊNCIA DE DOLO OU PREJUÍZO AO ERÁRIO. SERVIÇO EFETIVAMENTE PRESTADO. DIFERENCIAÇÃO DE ILEGALIDADE POR MERA IRREGULARIDADE DAS PENAS DE IMPROBIDADE. INOCORRÊNCIA DE DOLO, CULPA GRAVE, DESONESTIDADE OU PREJUÍZO AO ERÁRIO. MODIFICAÇÃO DA SENTENÇA PARA IMPROCEDÊNCIA. DESPROVIMENTO DO APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E PROVIMENTO DOS APELOS DOS PROMOVIDOS. A improbidade é, destarte, uma ilegalidade qualificada pelo intuito malsão do agente, atuando sob impulsos eivados de desonestidade, malícia, dolo ou culpa grave. (resp 1416313/mt, Rel. Ministro napoleão nunes maia filho, primeira turma, julgado em 26/11/2013, dje 12/12/2013). (TJPB; APL 0000018-85.2009.815.0301; Primeira Câmara Especializada Cível; Relª Desª Vanda Elizabeth Marinho Barbosa; DJPB 05/11/2014; Pág. 21)*

Não obstante o STF tenha reconhecido o tema em sede de "Repercussão Geral"[1], a matéria ainda não foi apreciada pela Corte Suprema, ou seja, o agravo foi convertido no Recurso Extraordinário nº 683.235, porém, desde 11/12/2014, está sem movimentação[2] e concluso ao Relator, isto é, mantêm-se os entendimentos já emanados e que reconhecem a possibilidade de condenação de agentes políticos nas sanções previstas na Lei 8.429/92, consoante acima demonstrado.

Ante o exposto, **rejeito a presente preliminar.**

**MÉRITO**

Inicialmente, antes de analisar especificamente os argumentos traçados na

[1] *Recurso extraordinário com agravo. 2. Administrativo. Aplicação da Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 a prefeitos. 3. Repercussão Geral reconhecida.*

*(ARE 683235 RG, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, julgado em 30/08/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-074 DIVULG 19-04-2013 PUBLIC 22-04-2013 REPUBLICAÇÃO: DJe-124 DIVULG 27-06-2013 PUBLIC 28-06-2013 ).*

[2] Conforme consulta processual disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=683235&classe=ARE-RG&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>.

apelação, considero relevante fazer uma breve incursão nos aspectos característicos do ato de improbidade administrativa e sua definição legal imposta pela Lei nº 8.429/92.

O constitucionalista Alexandre de Moraes[3] ensina que tais condutas *"são aquelas que, possuindo natureza civil e definidamente tipificada em lei federal, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário público*".

A Lei n.º 8.429/1992, por sua vez, elenca, em seus arts. 9º, 10 e 11, os atos considerados ímprobos, dividindo-os em três grupos, respectivamente: (1) os atos que importam em enriquecimento ilícito; (2) os atos que causam prejuízo ao erário público; e (3) os atos ofensivos aos princípios da Administração Pública.

Não se deve esquecer que o principal objetivo da Lei de Improbidade é punir o administrador público desonesto, ou seja, o enquadramento do agente político na citada Lei requer a presença do dolo ou a culpa, além do prejuízo ao ente público, caracterizado pela ação ou omissão do administrador, pois simples equívocos formais ou inabilidade do agente público não são suficientes para justificar a sua condenação.

Em suma, o ato de improbidade administrativa resta caracterizado quando o agente público atenta contra a moralidade, violando a lei.

Também vale ressaltar que as condutas elencadas no art. 10 da Lei n.º 8.429/92 configuram-se como improbidade administrativa, tanto na forma dolosa quanto na culposa, em suas três modalidades: negligência, imprudência e imperícia.

A doutrina entende que *"agente público imprudente é o que age sem calcular as consequências, previsíveis para o erário, do ato que prática. Negligente é o que se omite no dever de acautelar o patrimônio público. Tanto um como outro descumprem dever elementar imposto a todo e qualquer agente público, qual seja, o de*

[3] MORAES, A. *Constituição do brasil interpretada e legislação constitucional.* São Paulo: Atlas, 2002, p. 2610.

*zelar pela integridade patrimonial do ente ao qual presta serviços, à medida que se trata de patrimônio que, não sendo seu, a todos interessa e pertence"*[4].

Em razão da gravidade das sanções advindas do ato de improbidade administrativa, é importante considerar que nem todo ato irregular ou ilícito implica em improbidade administrativa, devendo-se atentar para os estritos termos da legislação. A responsabilidade é subjetiva, fulcrada no princípio da culpabilidade, devendo-se empreender interpretação com cautela.

Assim, os arts. 9º e 11 da Lei de Improbidade Administrativa reclamam o elemento subjetivo "dolo", isto é, não se configura improbidade administrativa a conduta culposa. Todavia, o art. 10 da mesma lei exige o elemento subjetivo consistente em conduta dolosa ou culposa, somado ao dano ao erário.

Sobre o tema, o STJ assim se pronunciou:

> *"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PAGAMENTO DE DESPESAS PESSOAIS COM VERBA PÚBLICA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.*
>
> *1. **"A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10"** (AIA 30/AM, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, Corte Especial, Dje 28/9/11).*
>
> *2. Infirmar os fundamentos do acórdão recorrido, no sentido de que houve dolo do agravante no uso de verba pública para o pagamento de despesas pessoais, demandaria o reexame de*

[4] PAZZAGLINI FILHO, M. ROSA, M. F. E. FAZZIO JUNIOR, W. *Improbidade administrativa.* 3ª ed. p. 76.

> *matéria fática, o que é vedado em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.*
> *3. Agravo regimental não provido." (**STJ**. AgRg no AREsp 44773 / PR. Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima. **J. em 06/08/2013**). (g.n.).*

Considerando que a punição do agente público que não se mostre ímprobo, segundo os parâmetros da legislação pátria, é ilegal, sob pena de burla ao princípio da proporcionalidade e, consequentemente, ao devido processo legal, vejamos se o apelante realmente não cometeu ato de incorreção, como ele mesmo defende nas suas razões recursais.

Da ausência de provas

De acordo com a Lei 8.429/92, consideram-se atos de improbidade:

> *Art. 9° Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1° desta lei, e notadamente: (...).*
>
> *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: (...).*
>
> *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: (...).*

Procedendo à interpretação literal dos dispositivos acima, em parâmetro com as provas dos autos e com a condenação imposta na sentença, percebe-se que as

ações e omissões praticadas pelo apelante enquadram-se no art. 11 supracitado, consoante explico adiante.

Quanto à alegação de ausência de provas, o apelante destaca que não há indícios suficientes que possam evidenciar o cometimento de atos de improbidade administrativa, sobretudo em razão do Ministério Público ter juntado aos autos unicamente as cópias do Acórdão e do relatório de auditoria exarado pelo TCE-PB.

É bem verdade que as decisões emanadas pelas Cortes de Contas Estaduais não vinculam o juízo, mas também é irrefutável que o acervo técnico produzido por aqueles tribunais têm fé pública e goza de presunção de legitimidade. Neste aspecto, bem destacou a sentença, *in verbis:*

> *"A despeito da independência entre as instâncias, reiterada no quanto ao disposto no art. 21, II, da LIA ('A aplicação das sanções previstas neste lei independe: II – da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas'), não há dúvidas de que o material técnico produzido nos procedimentos administrativos de exame de contas, prestação de contas, tomada de contas e tomada de contas especial constituem provas legítimas aptas a justificar o controle jurisdicional de atos e contratos administrativos, bem como das condutas de agentes públicos e de pessoas físicas e jurídicas beneficiárias de atos ilícitos.*

Ainda como bem colacionado na sentença, presente nos autos prova emprestada do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba (fls. 111/127) que demonstra claramente que o apelante, enquanto prefeito municipal da cidade do Lastro-PB, autorizou o pagamento, com dinheiro público proveniente do FPM, para confecção de bonés carnavalescos com impressões atentatórias à moralidade pública, haja vista conter um casal despido em posição sexual e as iniciais do prefeito no material publicitário.

Afora isso, mostra-se de grande relevância acentuar que o próprio

réu/apelante assumiu, por meio da peça contestatória (fl. 222), que emitira os 13 (treze) cheques sem fundos e patrocinara, mediante recursos públicos, a confecção dos bonés para uso em bloco carnavalesco.

Para ilustrar, vale transcrever trechos da peça de defesa, a saber:

> *"04 – Quanto a afirmação no segundo plano de que o Suplicado emitira vários cheques sem provisão de fundos, é de se acusar que tal situação ocorreu em virtude do bloqueio das contas do FPM pela Justiça do Trabalho mas que, ao final, todos os cheques foram honrados, não havendo, pois, o que se falar em crime de improbidade administrativa, mesmo porque em nenhum momento detectou-se dano ao erário e se houve algum erro fora de ordem eminentemente contábil com revisão do ato incontinenti pelo Chefe da Edilidade.*
> *(...)*
> *No caso em tela, os bonéis para uso em bloco carnavalesco foram patrocinados pela prefeitura com o logotipo estrepidormicina, porém o que a prefeitura fez foi financiar, e como sempre, por se tratar de político é evidente que o mesmo queira que todos saibam na cidade que ele foi o patrocinador através do órgão que é a prefeitura. Quanto ao desenho contido nos bonéis não se pode responsabilizar o prefeito pelo desenho estampado nos mesmos, pois o que ele fez foi patrocinar e não determinar o logotipo neles contido, pois isso cabe ao bloco que pede o financiamento."*

Com efeito, a confissão do réu atraiu a regra do 462 do CPC, que assim reza: ***"Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento da lide, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a sentença.".***

Inegável, assim sendo, a presença de provas contra os atos considerados

ímprobos e que o apelante alegou não existirem nos autos.

Da alegação de inexistência de ato de improbidade em razão da ausência de má-fé e dolo

Também suscitou o apelante que não agiu com má-fé ou dolo suficientes a justificar a condenação descrita na sentença.

Como dito anteriormente, as ações e omissões do apelante estão inseridas no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, que reclama o elemento subjetivo "dolo" para suas configurações.

Ora, a alegação de que emitira os cheques sem provisão de fundos em razão de bloqueio do Fundo de Participação do Município – FPM, bem como de que teria honrado tais pagamentos, não procede, haja vista que o réu/apelante não juntou aos autos qualquer documento capaz de abraçar suas teses, violando, por conseguinte, o ônus da prova previsto no art. 333, II[5], do CPC.

Em razão disso, têm-se que, de fato, cometeu atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, pois, notadamente, violou os deveres de honestidade, legalidade e lealdade.

Renove-se que o art. 11 da Lei de Improbidade tipifica *"qualquer ação ou omissão"*, ou seja, o réu/apelante tinha, inclusive, o dever de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos na confecção do material (bonés) para bloco carnavalesco, não podendo se eximir da responsabilidade com o argumento de que apenas financiara o desenho estampado nos mesmos, em nada contribuindo para determinar o logotipo neles contido.

No tocante à emissão dos 13 (treze) cheques sem fundos, a doutrina ensina

[5] Art. 333. O ônus da prova incumbe:
(...)
II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor

que:

> *"Os princípios, a exemplo das regras, carregam consigo acentuado grau de imperatividade, exigindo a necessária conformação de qualquer conduta aos seus ditames, o que denota o seu caráter normativo (dever ser). Sendo cogente a observância dos princípios, qualquer ato que deles destoe será inválido, conseqüência esta que representa a sanção pra inobservância de um padrão normativo cuja relevância é obrigatória."*[6]

De fato, a norma de regência é cogente e não aceita desvio de conduta que atente contra os Princípios da Administração Pública inseridos no caput do art. 37 da Constituição Federal, quais sejam: a **legalidade**, a impessoalidade, a **moralidade**, a publicidade e a eficiência.

No caso, o apelante agiu e se omitiu de forma livre e consciente ao emitir os cheques sem fundos e financiar, com dinheiro público, bloco carnavalesco que confeccionou material publicitário que atentou contra a moralidade pública, caracterizando, por conseguinte, a conduta dolosa.

Neste sentido, colhe-se da jurisprudência:

> *"O dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa reflete-se na simples vontade consciente de aderir à conduta descrita no tipo, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas" (STJ- AgReg no REsp n.º 1.214.254/MG, rel. Min. Humberto Martins, j. em 15.2.2011).*

Não devemos esquecer que, pelo princípio da legalidade, a Administração

[6] GARCIA, E.; ALVES, R. P. *Improbidade adminitrativa*, 2ª ed. Lumem Juris: 2004, p.43.

Pública deve observar estritamente as leis, não podendo agir senão quando e conforme permitido pela ordem jurídica. A moralidade é também exigida para a validade de qualquer ato da Administração, porquanto deve ser entendida como uma moral jurídica, equivalendo a um conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração, uma vez que o agente público deve, necessariamente, distinguir o certo do errado, o honesto do desonesto, ou seja, não pode desprezar o elemento ético de sua conduta.

Por isso, pode-se concluir que realmente a sentença não merece reparos ao condenar o réu na conduta tipificada pelo art. 11 da Lei 8.429/92.

Da pena aplicada

Por fim, insurge-se o apelante contra a pena aplicada, entendendo que foi exacerbada.

O art. 12 da Lei 8.429/92 prevê as penalidades pelo cometimento de ato de improbidade administrativa, *in verbis:*

> *"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.***

> *Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente".*

Na fixação da pena, em matéria de improbidade administrativa, o juiz deve orientar-se pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que as sanções previstas na lei de regência devem guardar correlação entre a natureza da conduta e o autor do fato, adotando-se, como parâmetros da dosimetria, a extensão do dano causado, o proveito patrimonial obtido pelo agente, a intensidade de seu dolo e as circunstâncias do fato.

Ora, no caso em exame, o magistrado de piso aplicou o mínimo legal previsto na legislação, qual seja: ***suspensão dos direitos políticos por três anos,*** bem como ***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.***

Nesta perspectiva, entendo como pertinente a sentença também no aspecto da pena aplicada.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO AO APELO,** mantendo a sentença conforme prolatada.

**É como voto.**

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Desembargador Leandro dos Santos. Participaram do julgamento, além do relator, Excelentíssimo Desembargador , Excelentíssimo José Ricardo Porto, o Desembargador Leandro dos Santos e o Excelentíssimo Dr. Aluízio Bezerra Filho (Juiz convocado para substituir a Exmª. Desª. Maria das Neves do Egito de Araújo), convocado regimentalmente para compor o quórum, em razão da suspeição averbada pela Exmª. Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti.

Presente à sessão a douta representante do Ministério Público, Dra. Janete Maria Ismael da Costa Macedo, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Primeira Câmara Cível “Desembargador Mário Moacyr Porto” do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, 05 de abril de 2016.

**Des. José Ricardo Porto**
**RELATOR**

J/14 - J/01(R)