



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
QUARTA CÂMARA CÍVEL

DECISÃO MONOCRÁTICA

Apelação Cível nº 0002370-51.2012.815.0611

Origem : Comarca de Mari

Relator : Juiz de Direito Convocado Tércio Chaves de Moura

Apelante : Marcos Aurélio Martins de Paiva

Advogado : Eric Alves Montenegro – OAB/PB nº 10.198

Apelado : Ministério Público do Estado da Paraíba

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. IRRESIGNAÇÃO DA PARTE PROMOVIDA. PRESSUPOSTOS RECURSAIS DE ADMISSIBILIDADE. EXAME À LUZ DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 12, III, DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NO *DECISUM*. FALTA DE INDICAÇÃO DAS RAZÕES PARA APLICAÇÃO DE CADA UMA DAS SANÇÕES DISPOSTAS NO ART. 12 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFRONTA AOS ARTS. 458, II, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL VIGENTE À ÉPOCA E 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. NULIDADE. PRECEDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

DECRETAÇÃO *EX OFFICIO*. NECESSIDADE DE PROLATAÇÃO DE NOVA DECISÃO. RETORNO DOS AUTOS AO JUÍZO DE ORIGEM. PREJUDICIALIDADE DO RECURSO.

- “Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça”, nos moldes do Enunciado Administrativo nº 02, do Superior Tribunal de Justiça.

- De acordo com precedente do Superior Tribunal de Justiça, indispensável a indicação das razões para a aplicação de cada uma das sanções previstas no art. 12, da Lei 8.492/92, devendo ainda ser levada em consideração a extensão do dano causado e o proveito econômico atingido pelo agente, sob pena de nulidade da decisão.

- Não tendo a sentença recorrida atendido ao disposto no art. 458, II, do Código de Processo Civil, e tampouco à imprescindibilidade de fundamentação prevista no art. 93, IX, da Carta Magna, há óbice ao reconhecimento de sua validade, sendo a decretação de sua nulidade medida cogente.

- Reconhecida a nulidade absoluta do *decisum*, é necessário oportunizar ao julgador *a quo* a prolação de novo julgamento, desta feita expondo os fundamentos relevantes e necessários à resolução da controvérsia.

Vistos.

O **Ministério Público do Estado da Paraíba** ingressou com **Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa** em face de **Marcos Aurélio Martins de Paiva**, narrando que durante o período em que exerceu o mandato de Prefeito do Município de Mari/PB, constatou irregularidade na contratação de **José Ailton dos Santos**, violando, portanto, o art. 37, da Constituição Federal.

Na peça vestibular, asseverou o representante do Ministério Público ter o respectivo agente político atuado de forma ímproba, violando princípios da Administração Pública, haja vista ter sido atribuído ao então gestor a prática de contratações, de forma irregular, sem a realização de concurso público ou processo seletivo.

Visando à obediência aos princípios constitucionais, bem como à probidade administrativa, ajuizou-se a vertente ação civil pública, com fulcro na Lei nº 8.429/92.

Notificada para se manifestar por escrito, nos termos do art. 17, §7º, da Lei de Improbidade Administrativa, o promovido apresentou resposta, fls. 80/85.

Recebimento da inicial, fls. 89/90.

Em sede de contestação, fls. 94/99, requereu-se que fosse oficiada a Prefeitura de Mari para que informasse “se no período de 2002 a 2007, existiam contratados na edilidade e se o senhor JOSÉ AILTON DOS SANTOS estava entre os mesmos, que por consequente seja o feito extinto sem julgamento de mérito, nos termos do art. 17, §8º e 11 da Lei nº 8492/92”, fl. 99. Ultimada essa providência, seja julgada improcedente a presente demanda.

O Juiz de Direito acolheu a tese proposta na exordial,

nos seguintes termos, fls. 146/154:

Diante de todo o exposto, **JULGO PROCEDENTE o pedido para CONDENAR o ex-Prefeito de Mari, MARCOS AURÉLIO MARTINS PAIVA, nos termos do art. 12, III, da Lei 8.129/1992, a) à perda de eventual função pública que esteja exercendo, à suspensão dos direitos políticos pelo período de 3 (três) anos, considerando ser primeira condenação neste juízo, b) ao pagamento de multa civil que arbitro em 10 (dez) vezes o valor da remuneração percebida pelo réu quando prefeito, e c) à 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 3 (três) anos.**

Condeno ainda o demandado ao pagamento das custas processuais, sem condenação em honorários advocatícios por ser demandante o Ministério Público.

Embargos de Declaração opostos pelo demandado, fls. 158/169, os quais, ao serem apreciados pela julgadora de origem, fls. 175/176, foram rejeitados.

Inconformado com o teor do édito judicial, o promovido interpôs **APELAÇÃO**, fls. 178/190, aduzindo, em síntese, não ter participado do suposto ato de improbidade administrativa a ele imputado nos presentes autos. No mais, discorre acerca da inexistência denexo causal entre suas condutas e a contratação do servidor José Ailton dos Santos, sendo, portanto, descabida a denúncia do Ministério Público da Paraíba. Ao final, postula pelo provimento do recurso, a fim de reformar a sentença hostilizada.

Contrarrazões ofertadas pelo **Ministério Público da Paraíba**, fls. 194/201, rebatendo pontualmente os argumentos perfilhados pelo apelante e pugnando pela manutenção da decisão.

A **Procuradoria de Justiça**, em parecer da **Dra. Marilene de Lima Campos de Carvalho**, opinou pelo desprovimento do recurso, fls. 212/215.

É o RELATÓRIO.

DECIDO

Inicialmente, deve-se esclarecer que a decisão objurgada, deu-se antes da entrada em vigor do novo Código de Processo Civil, motivo pelo qual o presente apelo deverá ser norteado pelo Código de Processo civil de 1973, conforme, Enunciado Administrativo nº 02, do Superior Tribunal de Justiça, proclamado em sessão plenária realizada em 02 de março de 2016. Confira-se:

Enunciado Administrativo nº 02: Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

A respeito, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. TRIBUTÁRIO. MUNICÍPIO. DÍVIDAS DA CÂMARA DE VEREADORES.

AUSÊNCIA DE PERSONALIDADE JURÍDICA. SÚMULA N. 525/STJ. INCIDÊNCIA. CERTIDÃO POSITIVA DE DÉBITOS COM EFEITO DE NEGATIVA. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO. I. Consoante o decidido pelo plenário desta corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL de 1973. II. O acórdão recorrido está em confronto com a orientação desta corte, segundo a qual "a Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais ", nos termos da Súmula n. 525/STJ. III. Considerando ser o município responsável pelas dívidas contraídas pela Câmara de Vereadores e a existência de dívida tributária desta, é legítima a recusa da Fazenda Nacional de expedir a certidão negativa de débito. CND ou a certidão positiva de débitos com efeitos de negativa. Cpd-en em favor da municipalidade. IV. o agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada. V. Agravo regimental improvido. (STJ; AgRg-REsp 1.410.919; Proc. 2013/0346814-5; PE; Primeira Turma; Rel^a Min^a Regina Helena Costa; DJE 26/04/2016) - sublinhei.

Feitas essas considerações, passo a apreciar o feito, ressaltando, antes de mais nada, que existe vício insanável na sentença hostilizada, consistente na não observância de pressupostos expressamente elencados na Constituição Federal e na legislação processual civil, especificamente, os enunciados nos art. 458, II, do Código de Processo Civil vigente à época, e art. 93, IX, da

Constituição Federal.

Com efeito, analisando o teor do *decisum*, percebe-se que o Magistrado *a quo*, quando da imputação ao réu da conduta descrita no art. 11 da Lei nº 8.429/92, não respeitou o disposto no art. 458, II, do Código de Processo Civil, tampouco ao enunciado no art. 93, IX, da Carta Constitucional, haja vista não ter exposto os fundamentos motivadores do entendimento adotado, a saber, que **Marcos Aurélio Martins de Paiva**, ex-Prefeito do Município de Mari/PB, havia praticado o ato ímprobo, em razão da contratação irregular de **José Ailton dos Santos**, e posterior desvio de sua função.

Nessa senda, vale salientar que a necessidade de fundamentação das decisões judiciais visa a dar garantia aos jurisdicionados, possibilitando o controle dos julgamentos proferidos pelo Poder Judiciário, evitando-se, dessa forma, a prática de arbitrariedades. Além disso, tem, por fim, oportunizar que as partes e a sociedade conheçam os argumentos do julgador e, por conseguinte, tenham condições de verificar se as razões expostas são suficientes para convencê-los de que todos os aspectos controvertidos foram enfrentados corretamente.

Sob esse prisma, **Fredie Didier Jr.** assevera:

A exigência da motivação das decisões judiciais tem dupla função.

Primeiramente, fala-se numa *função endoprocessual*, segundo a qual a fundamentação permite que as partes, conhecendo as razões que formaram o convencimento do magistrado, possam saber se foi feita uma análise apurada da causa, a fim de controlar a decisão por meio dos recursos cabíveis, bem como para que os juízes de hierarquia superior tenham subsídios para reformar ou manter essa decisão.

Fala-se ainda numa *função exoprocessual ou extraprocessual*, pela qual a fundamentação viabiliza o

controle da decisão do magistrado pela via difusa da democracia participativa, exercida pelo povo em cujo nome a sentença é pronunciada. Não se pode esquecer que o magistrado exerce parcela de poder que lhe é atribuído (o poder jurisdicional), mas que pertence, por força do parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal, ao povo. (In. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria da Prova, Direito Probatório, Teoria do Precedente, Decisão Judicial, Coisa Julgada e Antecipação dos Efeitos de Tutela**. 6ª ed. Vol. 2. Salvador: *JusPODIVM*, 2011, p. 291-292).

Nesse sentido, o recente escólio deste Sodalício, em caso similar:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROCEDÊNCIA. IRRESIGNAÇÃO. PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL. REJEIÇÃO. CONDENAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO EM HUM MILHÃO DE REAIS SEM INDICAÇÃO DO PARÂMETRO PARA QUANTIFICAÇÃO DO VALOR. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. NULIDADE DA SENTENÇA. RECONHECIMENTO DE OFÍCIO. AFRONTA AO ART. 93, IX DA CF. ANULAÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO PREJUDICADO.

Tendo a parte várias oportunidades de suscitar a nulidade da decisão, resolveu alegá-la apenas no momento em que teve conhecimento da procedência da sentença de primeiro grau, configura-se uma nulidade de bolso ou de algibeira, nulidade esta que amplamente afastada pelo Superior Tribunal de Justiça.

O Juiz, ao prolatar sua sentença, deve analisar todos os elementos fáticos, valorar as provas produzidas concretamente e apreciar as normas de direito cabíveis à espécie, o que, obviamente, possibilitará às partes entender a lógica que desenvolveu para obtenção do seu *decisum*. Caso assim não proceda o Juízo a quo, o Tribunal ad quem deverá reconhecer a nulidade da decisão, eis que a sentença não foi devidamente fundamentada, violando o preceito contido no artigo 93, IX, da Constituição Federal. (TJPB, AC nº 0003352-26.2007.815.0131, Rel. Dr. João Batista Barbosa, Juiz Convocado para substituir o Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides, J. 31/07/2017).

Ademais, como se não bastasse, no que tange à fixação das cominações em caso de cometimento de atos de improbidade administrativa, o § 4º, do art. 37, da Constituição da República, prevê uma gradação para as sanções relativas aos atos de improbidade, circunstância essa que impõe a observância de uma dosimetria coerente e razoável pelo julgador.

Em consonância com o texto constitucional, enuncia o parágrafo único, do art. 12, da Lei nº 8.429/92 que, “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.” Significa dizer, na aplicação das sanções previstas no art. 12, da Lei nº 8.429/92, o julgador deverá, mediante adequada fundamentação, fixá-las de acordo com a natureza, gravidade e consequências do comportamento ímprobo, o que, ao meu sentir, não foi feito pelo Juiz *a quo*, porquanto apenas fixou as cominações, sem, contudo, motivá-las, situação que também enseja a nulidade do *decisum*, por carência de fundamentação.

Sobre o tema, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que **“É indispensável, sob pena de nulidade, que a sentença indique os motivos para a aplicação de cada uma das sanções previstas no**

art. 12 da Lei 8.492/92, levando em consideração a extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido pelo agente, sob pena de violação ao princípio da proporcionalidade.” (STJ; REsp 1230218/GO, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, julgado em 16/08/2011, DJe 14/09/2011) - destaquei.

Na mesma direção:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO NEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. DOLO GENÉRICO CARACTERIZADO. SANÇÃO APLICADA. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NÃO CONFIGURADA. REVISÃO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

I - A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento segundo o qual o elemento subjetivo é essencial à configuração da improbidade, exigindo-se dolo para que se configurem as hipóteses típicas dos arts. 9º e 11, ou pelo menos culpa, nas hipóteses do art. 10, todos da Lei 8.429/92.

II - A jurisprudência desta Corte entende ser necessária, sob pena de nulidade, a indicação das razões para a aplicação de cada uma das sanções previstas no art. 12 da Lei 8.492/92, levando em consideração a extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido pelo agente, sob pena de ofensa ao princípio da proporcionalidade.

III - O Tribunal de origem concluiu, com base nas

provas constantes dos autos, pela conduta dolosa e a prática de ato de improbidade administrativa pelo agente, impondo-lhe, de forma fundamentada e proporcional, as sanções legalmente previstas.

III - Inviável a revisão do acórdão recorrido, por suposta ofensa ao disposto nos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/92, dada a necessidade, na espécie, de reexame do conjunto fático-probatório, defeso a esta Corte, em sede de recurso especial. Incidência da Súmula 7/STJ.

III - O Agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

IV - Agravo Regimental improvido. (STJ, AgRg no AREsp 112873/PR, Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2011/0263424-1, Rel. Min^a. Regina Helena Costa, J. 04/02/2016) – negritei.

Ainda,

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO EXTRA PETITA. MATÉRIA DE FATO. SÚMULA 7/STJ. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO PARA A PENA APLICADA. NULIDADE. [...]. 2. **Havendo, na Lei 8.492/92 (Lei de Improbidade Administrativa), a previsão de sanções que podem ser aplicadas alternativa ou cumulativamente e em dosagens variadas, é indispensável, sob pena de nulidade, que a sentença indique as razões para a aplicação de cada uma delas, levando em consideração o princípio da razoabilidade e tendo em conta "a extensão do dano**

causado assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente" (art. 12, parágrafo único). 3. Recurso especial parcialmente provido, para anular o acórdão recorrido, na parte em que aplicou penalidade ao recorrente, determinando-se que, quanto ao ponto, nova decisão seja proferida. (REsp 507.574/MG, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 15/09/2005, DJ 20/02/2006, p. 206, REPDJ 08/05/2006, p. 174) - destaquei.

Nesse panorama, reconhecida a nulidade absoluta do *decisum*, é necessário oportunizar ao julgador *a quo* a prolação de novo julgamento, desta feita expondo os fundamentos relevantes e necessários à resolução da controvérsia. Por conseguinte, resta prejudicada a análise das questões manejadas no recurso.

Ante o exposto, **DE OFÍCIO, DECLARO A NULIDADE DA SENTENÇA**, determinando, por conseguinte, a remessa dos autos à unidade de origem, para que outra seja proferida em seu lugar, desta feita expondo os fundamentos relevantes e necessários à resolução da controvérsia. Em consequência, **julgo prejudicado recurso interposto**.

P. I.

João Pessoa, 16 de novembro de 2017.

Tércio Chaves de Moura
Juiz Convocado
Relator