



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL N. 0002204-28.2013.815.0241.

ORIGEM: 1ª Vara da Comarca de Monteiro.

RELATOR: Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira.

APELANTE: Eduardo Jorge Lima de Araújo.

ADVOGADO: Carlos André Guerra Saraiva Bezerra (OAB/PB 10.551).

APELADO: Município de São João do Tigre.

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO TIGRE. PACTO PELO DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA PARAÍBA (CONVÊNIO N. 92/2011). AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. ART. 11, VI, DA LEI FEDERAL N. 8.429/1992. RÉU REVEL. EFEITO MATERIAL DA REVELIA. SUFICIÊNCIA DO DOLO GENÉRICO. DESNECESSIDADE DE PROVA DE DANO AO ERÁRIO E DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PROCEDÊNCIA. APELAÇÃO. DESCABIMENTO DA COLAÇÃO DE DOCUMENTOS NO MOMENTO DA INTERPOSIÇÃO DO RECURSO. ELEMENTOS DE PROVA NÃO ENQUADRADOS EM QUAISQUER DAS HIPÓTESES EXCEPCIONAIS DO ART. 435 DO CPC. APRECIÇÃO DO RECURSO TENDO COMO PARÂMETRO TÃO SOMENTE AS PROVAS PRODUZIDAS ATÉ A SENTENÇA. INICIAL INSTRUÍDA APENAS COM CÓPIA DO INSTRUMENTO DO CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE PROVA DA OMISSÃO DO APELANTE NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. ÔNUS DO MUNICÍPIO APELADO. INSUFICIÊNCIA DO ARCABOUÇO PROBATÓRIO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. PROVIMENTO.

1. Não configura o ato de improbidade administrativa descrito no art. 11, VI, da Lei n. 8.429/1992 (deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo) o mero atraso na prestação das contas ou eventual deficiência nas informações ou documentos apresentados, sendo indispensável, para a adequada tipificação da conduta, que o agente seja completamente omissor, dolosamente, em sua obrigação de prestar contas. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

2. Ainda que ocorra a revelia, considerando que é ônus do autor a prova dos fatos constitutivos do seu direito, cabe ao proponente da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa a prova de que o réu deixou de prestar contas, dolosamente, embora estivesse obrigado a fazê-lo. Inteligência dos art. 344 c/c 373, I, do Código de Processo Civil.

VISTO, relatado e discutido o presente procedimento referente à Apelação n. 0002204-28.2013.815.0241, na Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa em que figuram como Apelante Eduardo Jorge Lima de Araújo e como Apelado o Município de São João do Tigre.

ACORDAM os eminentes Desembargadores integrantes da Colenda Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, acompanhando o voto do Relator, em **conhecer da Apelação e dar-lhe provimento**.

VOTO.

Eduardo Jorge Lima de Araújo interpôs **Apelação** contra a Sentença prolatada pelo Juízo da 1ª Vara da Comarca de Monteiro, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa em face dele ajuizada pelo **Município de São João do Tigre**, f. 54/62, que julgou procedente o pedido, condenando-o à suspensão dos seus direitos políticos por quatro anos, à perda da função pública que porventura exerça ao tempo do trânsito em julgado, à proibição de 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, e ao pagamento de multa civil de cinquenta vezes o valor do último subsídio auferido como Prefeito daquele Município, a ser revertida para o fundo de que trata o art. 13 da Lei n. 7.347/1985, ao fundamento de que, por se tratar de Ré revel, conclui-se que não houve, de fato, a prestação de contas do Convênio n. 92/2011 (Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba), celebrado pelo Município com o Estado da Paraíba, conduta que tipifica o ilícito do art. 11, VI, da Lei n. 8.429/1992, e de que, por se tratar de dever legal, o Réu dele tinha ciência e, ao não cumprir sua obrigação, agiu com dolo, sendo desnecessária a prova de prejuízo ao Erário ou de enriquecimento ilícito.

Em suas Razões, f. 70/76, afirmou que prestou contas do referido Convênio à Secretaria de Estado da Educação, estando os documentos respectivos, atualmente, no setor de Controle Interno, e que se trata de negócio que foi encerrado no exercício financeiro de 2013, durante a atual gestão do Município de São João do Tigre, devendo, por essa razão, a prestação de contas referente à parcela final ser apresentada pelo atual Prefeito.

Alegou que a Inicial não apontou malversação, locupletamento, peculato ou enriquecimento ilícito que lhe seja imputável e sustentou que a responsabilidade pela prática de ato de improbidade administrativa é subjetiva e que não se configura o ilícito se não houver enriquecimento ilícito ou dano ao Erário.

Instruiu seu Recurso com documentos, f. 78/93, requerendo, ao final, a reforma da Sentença para que o pedido seja julgado improcedente.

Contrarrazoando, f. 99/108, o Apelado reiterou suas afirmações no sentido de que o Apelante, enquanto Prefeito do Município de São João do Tigre, foi gestor dos recursos repassados pela Secretaria de Estado da Educação por intermédio do Convênio n. 92/2011 e não disponibilizou os documentos necessários à apreciação das contas, omissão que, de acordo com sua narrativa, impossibilitou-o de receber repasses do Governo do Estado, por estar com inscrição positiva no CADIN/CGE/PB e, conseqüentemente, excluído da lista dos municípios beneficiados pelo Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba.

Defendeu a suficiência do dolo genérico e a desnecessidade de ocorrência de dano e requereu, por essas razões, o desprovimento da Apelação.

A Procuradoria de Justiça, f. 118/121, opinou pela manutenção da Sentença, por entender que a omissão do Apelante, enquanto Ex-Gestor, além de haver deixado o Município em débito com o Estado da Paraíba, resultou na impossibilidade de lhe serem repassados novos incentivos financeiros.

É o Relatório.

O Recurso é tempestivo, f. 95, e o preparo foi recolhido, f. 94, pelo que, presentes os demais requisitos de admissibilidade, **dele conheço**.

Dispõe o art. 434 do Código de Processo Civil¹ que incumbe à parte instruir a petição inicial ou a contestação com os documentos destinados a provar suas alegações, sendo admissível a juntada posterior, segundo o art. 435, também do CPC², tão somente daqueles destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos, bem como dos documentos formados após a exordial ou a resposta do réu e dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis depois desses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente, incumbindo ao juiz avaliar a conduta da parte de acordo com a boa-fé³.

O Apelante instruiu seu Recurso com diversos documentos, que, em tese, constituem prova de que ele prestou as contas referentes ao Convênio n. 92/2011 (Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba), o que resultaria, de acordo com sua tese de defesa, na improcedência do pedido.

O motivo por ele apresentado, contudo, para justificar a colação tardia dessas provas foi o fato de ser ele Réu revel, situação que não se enquadra em quaisquer daquelas que, consoante o art. 435 do CPC, autorizam a produção desse meio de prova posteriormente à petição inicial e à contestação.

Assim sendo, o Recurso será apreciado tendo como parâmetro tão somente as provas produzidas até a prolação da Sentença, desconsiderando-se os documentos apresentados quando de sua interposição.

Trata-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa intentada pelo Município de São João do Tigre em face do seu ex-Prefeito, o Apelante Eduardo Jorge Lima de Araújo, amparada na acusação de que não foram por ele prestadas as contas referentes ao Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba (Convênio n. 92/2011).

A omissão na prestação de contas subsome-se ao inciso VI do art. 11 da Lei Federal n. 8.429/92, que tem a seguinte redação:

- 1 Art. 434. Incumbe à parte instruir a petição inicial ou a contestação com os documentos destinados a provar suas alegações. Parágrafo único. Quando o documento consistir em reprodução cinematográfica ou fonográfica, a parte deverá trazê-lo nos termos do caput, mas sua exposição será realizada em audiência, intimando-se previamente as partes.
- 2 Art. 435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos. Parágrafo único. Admite-se também a juntada posterior de documentos formados após a petição inicial ou a contestação, bem como dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente e incumbindo ao juiz, em qualquer caso, avaliar a conduta da parte de acordo com o art. 5º.
- 3 Art. 5º Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.

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:

[...]

VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo; ...

O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que as condutas tipificadas nos arts. 9º e 11 da Lei Federal n. 8.429/1992 somente configuram improbidade administrativa se praticadas dolosamente, em que pese não se exija a prova de dolo específico, bastando o genérico.

De acordo com a Corte Superior, somente as condutas tipificadas no art. 10 são compatíveis com o elemento anímico culposo.

Especificamente sobre o art. 11, VI, da Lei n. 8.429/1992, entende o STJ que não configura o ilícito o mero atraso na prestação das contas ou eventual deficiência nas informações ou documentos apresentados, sendo indispensável, para a adequada tipificação da conduta, em consonância com os postulados da taxatividade e da fragmentariedade, que o agente seja completamente omissor, dolosamente, em sua obrigação de prestar contas.

Ilustrativamente:

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO EM RESP. ALEGADA CONDUTA ÍMPROBA OFENSIVA A PRINCÍPIOS, IMPUTADA AO ENTÃO DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE FAZENDA DO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS/SP, POR TER, SEGUNDO O ACÓRDÃO, PRESTADO MAL AS CONTAS DE RECURSOS DO FUNDO DE CAIXA PEQUENO. ABSOLVIÇÃO ADVENIENTE DA DECISÃO AGRAVADA. EVENTUAIS DEFICIÊNCIAS EM PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO RESULTAM EM IDENTIFICAÇÃO DA OMISSÃO DOLOSA TIPIFICADA NO ART. 11, VI DA LEI 8.429/1992. ADEMAIS, O DOLO DE OFENDER A PROIBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO FOI IDENTIFICADO NA ESPÉCIE, AO CONTRÁRIO DO QUE ARGUMENTA O INSURGENTE. AGRAVO INTERNO DO ÓRGÃO ACUSADOR DESPROVIDO. 1. Cinge-se a controvérsia em saber se a conduta do Imputado, então Diretor do Departamento de Fazenda do Município de São Carlos/SP, deve ser rotulada como ato de Improbidade Administrativa, por ter prestado contas de Fundo de Caixa Pequeno com supostas deficiências quanto às despesas em R\$ 21.440,00. 2. **Eventual deficiência em prestação de contas não consubstancia a conduta do art. 11, VI da Lei 8.429/92, que assinala o ato doloso e malévolo de deixar de prestar contas de recursos públicos. Em matéria de Direito Sancionador, que recolhe do Direito Penal os postulados da taxatividade e da fragmentariedade, inexistente alicerce jurídico-legal para a afirmação do acórdão de que prestar mal as contas equivale a não o fazer** (fls. 566), fundamentação esta censurável. 3. Mais a mais, ao contrário do que argumenta o insurgente, não houve identificação de conduta dolosa na espécie, mesmo o chamado dolo genérico. Decisão agravada mantida. 4. Agravo Interno do Órgão Acusador desprovido (STJ, AgInt no AREsp 80.466/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 13/03/2018, DJe 22/03/2018).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO GENÉRICO NÃO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE, NO CASO CONCRETO. SÚMULA 7/STJ. 1. Na forma da jurisprudência do STJ, “**não configura ato ímprobo o mero atraso na prestação de contas pelo gestor público, sendo necessário, para a adequação da conduta ao art. 11, inc. VI, da Lei n. 8.429/1992, a demonstração**

de dolo, ainda que genérico” (AgRg no AREsp 409.732/DF, Rel. Ministro Og Fernandes Segunda Turma, DJe 16/12/2013). Nesse mesmo sentido: REsp 1161215/MG, Rel. Ministra Marga Tesler (Juíza Federal, convocada do TRF 4ª Região), Primeira Turma, DJe 12/12/2014. 2. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, acerca da ausência de elementos que demonstrem a existência de dolo na conduta da parte ora agravada, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial. Incidência da Súmula 7/STJ. 3. Agravo interno não provido (STJ, AgInt no REsp 1474377/MS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 08/02/2018, DJe 22/02/2018).

Em razão do disposto no art. 373, I, do CPC, segundo o qual o ônus da prova incumbe ao autor quanto ao fato constitutivo de seu direito, cabia ao Município Apelado provar que o Apelante, na condição de seu ex-Prefeito, deixou, dolosamente, de prestar contas referentes ao Convênio mencionado.

A Petição Inicial foi instruída apenas com cópia do instrumento do Convênio n. 092/2011/PACTO EDUCAÇÃO, f. 14/19, que prevê, em seu art. 3º, II, *h e i*, os deveres de o Município Conveniente manter arquivada a documentação comprobatória das despesas realizadas, devidamente identificada com o número do convênio, pelo prazo mínimo de cinco anos, contados do julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado da prestação de contas do gestor ao órgão Concedente – no caso, o Estado da Paraíba –, relativa ao exercício de 2011, e apresentar relatórios mensais de execução físico-financeira e prestar contas dos recursos recebidos, bem como da execução da contrapartida solidária.

O Apelado não apresentou documento comprobatório de que as contas do referido Convênio não foram prestadas aos órgãos de controle ou mesmo de que foi ele, Município de São João do Tigre, inscrito em algum cadastro restritivo que impeça o recebimento de benefícios ou a participação de outros convênios.

Embora o Apelante seja revel, f. 53, e da revelia resulte a presunção de serem verdadeiras as alegações de fato formuladas na exordial, *ex vi* do art. 344 do Código de Processo Civil⁴, não está o autor dispensado de provar, minimamente, os fatos constitutivos do seu direito, ônus do qual o Apelado não se desincumbiu.

Posto isso, **conhecida a Apelação, dou-lhe provimento para, reformando a Sentença, julgar improcedente o pedido, condenando o Município de São João do Tigre ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais, que arbitro em 20% sobre o valor atualizado da causa, com espeque no art. 85, §§ 2º, 3º, I, e 4º, III, do Código de Processo Civil⁵.**

4 Art. 344. Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.

5 Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

§ 2º Os honorários serão fixados entre o mínimo de dez e o máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa, atendidos: I – o grau de zelo do profissional; II – o lugar de prestação do serviço; III – a natureza e a importância da causa; IV – o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço.

§ 3º Nas causas em que a Fazenda Pública for parte, a fixação dos honorários observará os critérios estabelecidos nos incisos I a IV do § 2º e os seguintes percentuais: I – mínimo de dez e máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido até 200 (duzentos) salários-mínimos; ...

É o voto.

Presidiu o julgamento realizado na Sessão Ordinária desta Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, no dia 24 de abril de 2018, conforme Certidão de julgamento, com voto, o Excelentíssimo Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, participando do julgamento, além deste Relator, o Excelentíssimo Desembargador João Alves da Silva.

Presente à sessão a Exma. Procuradora de Justiça Dra. Marilene de Lima Campos de Carvalho.

Gabinete no TJ/PB em João Pessoa,

Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira
Relator

§ 4º Em qualquer das hipóteses do § 3º: [...] III – não havendo condenação principal ou não sendo possível mensurar o proveito econômico obtido, a condenação em honorários dar-se-á sobre o valor atualizado da causa; ...