



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA
GAB. DESEMBARGADOR LEANDRO DOS SANTOS

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA Nº 0000253-67.2018.815.0000

RELATOR : Desembargador LEANDRO DOS SANTOS
APELANTE : Ministério Público do Estado da Paraíba
1.º APELADO : Izabel Cristina Veloso Pinto Costa
ADVOGADO : Getúlio Bustoff F. Quintão (OAB/PB: 3.397)
2.º APELADO : Vera Lúcia Meira Araújo
ADVOGADO : Getúlio Bustoff F. Quintão (OAB/PB: 3.397)
3.º APELADO : Fábio Fernandes Fonseca
ADVOGADO : Getúlio Bustoff F. Quintão (OAB/PB: 3.397)
ORIGEM : 2.ª Vara da Comarca de Mamanguape (Meta 4 CNJ)
JUIZ : Aluizio Bezerra Filho

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. FEITO JULGADO DE MANEIRA IMEDIATA APÓS APRESENTAÇÃO DE CONTESTAÇÃO. AUSÊNCIA DE OPORTUNIDADE AS PARTES PARA DEMONSTRAREM A NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVAS. MATÉRIAS FÁTICAS QUE CARECEM DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. NECESSIDADE DE UMA INSTRUÇÃO PROCESSUAL MAIS AMPLA. AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA DE OFÍCIO. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS AO JUÍZO DE ORIGEM PARA O REGULAR PROCESSAMENTO DO FEITO. PROVIMENTO DA REMESSA NECESSÁRIA PARA ANULAR A SENTENÇA. PREJUDICADO O RECURSO VOLUNTÁRIO.

- Apesar do juízo *a quo* firmar seu entendimento no sentido de que os autos já estavam apto para julgamento, de maneira antecipada, declarando a desnecessidade de produção de provas, vislumbro, de maneira flagrante, que o julgamento antecipado da lide foi realizado de forma completamente

dissonante com a realidade processual, considerando que a própria Sentença, no julgamento meritório da Ação, declara a necessidade de colação de outros documentos, além dos juntados na inicial, para uma conclusão mais consistente, e convincente, do juízo de certeza que estava sendo firmado naquele instante.

- Admitir a Sentença reexaminada como válida, além de ser um completo menoscabo a princípios sensíveis ao Estado Democrático de Direitos, consagrados na Constituição Federal (devido processo legal e contraditório), é deixar uma janela aberta a impunidade, ou no mínimo, é fazer vistas grossa a uma inapropriada instrução processual, onde o Juiz e as partes, pudessem produzir provas suficientes, fosse para garantir a plena inocência dos promovidos ou para provar as imputações apontadas na Inicial.

- Não posso apreciar o presente caso de maneira diversa da ótica que tive para anular outras Sentenças, em casos análogos, pois a minha régua é simétrica, ou seja, o entendimento utilizado para um, deve ser necessariamente o mesmo utilizado para o outro, quando estiver diante de casos análogos.

- O STJ pacificou o entendimento de que é possível aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, às sentenças de improcedência em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, sujeitam-se, indistintamente, ao reexame necessário, como é a hipótese dos autos.

Vistos, relatados e discutidos estes autos acima identificados:

ACORDA a Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por votação unânime, em **ANULAR A SENTENÇA, DE OFÍCIO**, restando prejudicada as demais matérias do Apelo, conforme certidão de julgamento de fl. 360.

RELATÓRIO

Trata-se de Apelação Cível interposta pelo Ministério Público do Estado da Paraíba (fls. 1.259/1.286) contra Sentença (fls. 1.233/1.257) prolatada pelo Juízo da 2.^a Vara da Comarca de Mamanguape, que julgou improcedente a Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa

movida pelo Recorrente contra Izabel Cristina Veloso Pinto Costa, Vera Lúcia Meira Araújo e Fábio Fernandes Fonseca, por entender ausente a presença de provas suficientes para imputar aos Réus os atos ímprobos imputados pelo *parquet*.

Em suas razões, o Recorrente reafirma os fatos imputados aos Réus, tendentes a prática de atos ímprobos, consistentes em não realização de procedimento licitatório, durante os exercícios 2001, 2002 e 2004, conforme constatou a Corte de Contas Estadual, além do gestor municipal não ter investido o mínimo constitucional em saúde e educação.

Deste modo, o Recorrente requereu provimento ao Recurso, para que a Ação fosse julgada procedente, condenando os Réus pela prática de Atos de Improbidade Administrativa, aplicando aos promovidos as sanções definidas no art. 12, II e III da Lei n.º 8.429/1992.

Contrarrazões da primeira e segunda Apeladas, fls. 1.291/1.303.

Contrarrazões do terceiro apelado, fls. 1.307/1.333.

Estou conhecendo da Remessa Necessária, de ofício.

Instada a se manifestar a Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo provimento do Recurso, para que a Ação fosse julgada procedente (fls. 1.341/1.355).

É o relatório.

VOTO

DA AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL

Como é cediço, o direito à prova é constitucionalmente assegurado, conferindo o CPC, no entanto, certa discricionariedade ao julgador no que toca ao deferimento do meio probatório requerido pelas partes, incumbindo-lhe, sob esse aspecto, indeferir aquelas provas que se apresentarem protelatórias, que em nada contribuiriam para a demonstração do fato constitutivo do direito do Autor ou do Réu.

A propósito o ilustre processualista Luiz Guilherme Marinoni:

A regra do ônus da prova, assim, configura mais precisamente como indicativo à parte de que a produção da prova lhe confere maiores chance de obter um julgamento favorável. Ainda que o ônus da prova seja associado ao risco da sua não produção, não se pode negar que a parte que possui esse ônus tem o direito de produzir todas as provas adequadas à demonstração do seu direito. O ônus e o direito, no caso, não se chocam, pois o ônus tem a ver com as conseqüências processuais do comportamento da parte, enquanto o direito se dirige contra o Estado, inclusive a quem tem o ônus probatório, o direito de produzir prova. (in Prova, 2010, p. 173).

Por conseguinte viola o princípio constitucional do devido processo legal a injustificada limitação da produção probatória em detrimento de uma das partes.

Da análise detida dos autos, verifica-se que o Apelante requereu, expressamente, na exordial, a sua pretensão em produzir provas, inclusive com a juntada de novos documentos, se necessários. Entretanto, o Juízo *a quo*, de maneira equivocada, preferiu julgar a lide de maneira antecipada, vindo a Sentença ser exarada de maneira sumária, para declarar inexistentes os atos de improbidade administrativa, a princípio, de grave envergadura, por parte dos Apelados, por entender que a lide não carecia de maior dilação probatória, dando-se por satisfeito com os documentos apresentados pelo Ministério Público, junto à inicial, e os argumentos levantados pelos Réus.

No presente caso, é evidente o desrespeito ao devido processo legal, uma vez que a própria Sentença, à fl. 1.244 declara:

Com efeito, são considerados ordenadores de despesas aqueles titulares de cargos públicos que subscrevem atos e contratos que importem em ônus ou encargo para o Poder Público.

No caso em tela, não há documentos instrumentalizados que constem a assinatura ou a chancela do aludido 1.º Representado nos atos generalizados de dispensa ou procedimentos inadequados de licitação.

Não há nestes autos processos documentos que identifiquem que os referidos atos administrativos foram proferidos pelo 1.º Representado, pelo seu substituto imediato ou pelo seu sucessor. Ou ainda, se norma especial confere competência aos Secretários Municipais para realização de despesas ou homologação de licitação. (sic)

Mais adiante, na mesma página, a Sentença assenta:

*Mostra-se, imprescindível, que os processos de dispensa de licitação ou compra direta fracionada, ou fracionada, como supõe o Autor, estiverem encartado nos autos, como condição essencial ao indispensável acesso das provas para conhecimento e aferição jurídica da sua legalidade pelo julgador, a quem a Constituição Federal conferiu exclusividade nessa prerrogativa: **ato de julgar e decidir**. (sic)*

Concluindo a Sentença, em relação ao terceiro Apelado, diz o seguinte:

Depreende-se que dos atos administrativos examinados não se evidenciou a ocorrência de prejuízo ao patrimônio público, nem a conduta dolosa do representado, de mera irregularidades, que não se mostram suficientes a configuração de atos de desonestidade ou de má-fé, a ensejar a sanção normativa de regência. (sic)

A Sentença, nos trechos citados, concluiu pela inexistência de documentos, ou provas, que pudessem, responsabilizar o Prefeito pelas práticas ímprobas denunciadas pelo Ministério Público, contudo, de maneira paradoxal, preferiu julgar a lide de maneira antecipada, sob o argumento de que eram desnecessárias novas juntadas de documentos ou produção de provas.

De maneira ainda mais contraditória, mais adiante, para fundamentar a inocência de Vera Lúcia Meira Araújo, o *Decisum* recorrido afirmou o seguinte, na fl. 1.247:

Constata que o Prefeito é o ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde (...)(sic)

Já na fl. 1.248, para reconhecer a inocência de Izabel Cristina Veloso P. Costa, a Sentença consignou:

Sobreleva ressaltar, que a Auditoria se deslembrou da constatação de que era o Prefeito o ordenador de despesa, e não a Secretária de Saúde e a Presidente do Fundo Municipal de Saúde, não conferindo, portanto, responsabilidade aos auxiliares das outras irregularidades remanescentes, que não geraram prejuízos ou oneração ao patrimônio público.(sic)

Analisando os fundamentos decisórios da Sentença, resta evidente uma contradição constante entre as ideias perfiladas pelo julgador singular, que ora afirma inexistir documentos para a comprovação de um determinado fato, contudo, em outro tópico da Sentença afirma que o ato, que ele declarou não comprovado, resta demonstrado.

Admitir a Sentença recorrida como válida, além de ser um completo menoscabo a princípios sensíveis ao Estado Democrático de Direitos, consagrados na Constituição Federal (devido processo legal e contraditório), é deixar uma janela aberta a impunidade, ou no mínimo, é fazer vista grossa a uma inapropriada instrução processual, onde, o Juiz e as partes, pudessem produzir provas suficientes, para garantir a plena inocência dos promovidos ou para provar as imputações apontadas na Inicial.

O princípio do devido processo legal possui um duplo viés: o de garantir aos contendentes o direito de provar o alegado, assim como o de demonstrar a inocência do acusado, com a ampla participação das partes na lide. Ademais, a invocação deste princípio não serve apenas para os casos em que o Estado/Juiz condena os promovidos, mas, também, quando os absolve.

Registro, para os fins de *obiter dictum*, que sinto-me muito à vontade para assentar a nulidade da Sentença, neste caso, considerando que em outras Apelações, oriundas de Ações Civis Públicas por Ato de Improbidade Administrativa que relatei, a exemplo da AC n.º 0001112-49.2013.815.0941; AC n.º 003357-15.2013.815.0171; AC n.º 0000150-19.2000.815.0541; AC n.º 0002969-13.2013.815.0301, julgadas neste colegiado, assentei suas nulidades por caso análogo, entretanto, em todas estas, aqui citadas, os Juízes Sentenciantes concluíram pela condenação dos Apelantes, ao contrário do caso dos autos, que concluiu pela absolvição.

Não posso apreciar o presente caso de maneira diversa da ótica que tive para anular as demais Sentenças, pois a minha régua é simétrica, ou seja, o entendimento utilizado para um, deve ser necessariamente o mesmo utilizado para o outro, quando estiver diante de casos análogos.

Ademais, a Sentença recorrida apresenta profundas inconsistências em seus fundamentos, gerada tão somente por uma instrução probatória deficiente.

Assento ainda, para os fins de resguardar eventuais, e futuros recursos, que não estou julgando o caso de maneira extrapetita, considerando que os argumentos do Ministério Público, em seu Recurso, não trata de nulidade da Sentença por ausência do devido processo legal, contudo, além do Recurso de Apelação possuir amplo efeito devolutivo ao Tribunal, a presente matéria está submetida ao Reexame Necessário, de ofício, conforme decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME NECESSÁRIO. CABIMENTO. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DO ART. 19 DA LEI 4.717/1965. É FIRME O ENTENDIMENTO NO STJ DE QUE O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DEVE SER APLICADO SUBSIDIARIAMENTE À LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA PROVIDOS.

Verifica-se que, no acórdão embargado, a Primeira Turma decidiu que não há falar em aplicação subsidiária

do art. 19 da Lei 4.717/65, mormente por ser o reexame necessário instrumento de exceção no sistema processual. 2. Já o v. acórdão paradigma da Segunda Turma decidiu admitir o reexame necessário na Ação de Improbidade. 3. **A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que o Código de Processo Civil deve ser aplicado subsidiariamente à Lei de Improbidade Administrativa. Nesse sentido: REsp 1.217.554/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013, e REsp 1.098.669/GO, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 12/11/2010.**4. Portanto, é cabível o reexame necessário na Ação de Improbidade Administrativa, nos termos do artigo 475 do CPC/1973. Nessa linha: REsp 1556576/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 31/5/2016. 5. Ademais, por “aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário” (REsp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, j. 19.5.2009, DJe 29.5.2009). Nesse sentido: AgRg no REsp 1219033/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/04/2011. 6. Ressalta-se, que não se desconhece que há decisões em sentido contrário. A propósito: REsp 1115586/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 22/08/2016, e REsp 1220667/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 20/10/2014. 7. Diante do exposto, dou provimento aos Embargos de Divergência para que prevaleça a tese do v. acórdão paradigma de que é cabível o reexame necessário na Ação de Improbidade Administrativa, nos termos do artigo 475 do CPC/1973, e determino o retorno dos autos para o Tribunal de origem a fim de prosseguir no julgamento. (REsp 1220667/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 30/06/2017).

O STJ pacificou sua jurisprudência no sentido de que é possível a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil à Lei de Improbidade Administrativa, de maneira que será cabível o reexame necessário na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, nos termos do artigo 496 do CPC/2015.

Além disso, o citado julgado reafirma o entendimento da 2ª Turma do STJ de que, por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de Ação de Improbidade sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário, como é a hipótese dos autos.

Diante do exposto, **CONHEÇO DA REMESSA NECESSÁRIA, DE OFÍCIO, E DOU-LHE PROVIMENTO PARA ANULAR A SENTENÇA**, por ofensa ao princípio do devido processo legal, ao tempo em que determino o retorno os autos à Comarca de origem, para o regular processamento do feito, com a análise das provas requeridas, bem como a produção daquelas que, eventualmente, forem deferidas. Ficando prejudicado o Recurso do Ministério Público.

É o voto.

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Desembargador Leandro dos Santos. Participaram do julgamento, além do Relator, o Excelentíssimo Desembargador **Leandro dos Santos**, o Excelentíssimo Doutor **Ricardo Vital de Almeida** (Juiz convocado para substituir a Excelentíssima Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti) e o Excelentíssimo Desembargador **José Ricardo Porto**.

Presente à sessão o representante do Ministério Público, Dra. Janete Ismael, 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, 14 de agosto de 2018.

Desembargador LEANDRO DOS SANTOS
Relator

