



Fis. 151

ESTADO DO MARANHÃO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EXTRATO DE ATA

Sessão do dia 12 de AGOSTO de 2021

REFERÊNCIA	PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO Recursos Apelação Cível NÚMERO PROCESSO N.º 0000747-41.2013.8.10.0130 PROTOCOLO N.º 018968/2019 - SÃO VICENTE FÉRRER
APELANTE:	MANOEL PEDRO FRANÇA COSTA
ADVOGADO(A):	RONALDO HENRIQUE SANTOS RIBEIRO
APELADO:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
PROMOTOR(A)(ES):	FELIPE AUGUSTO ROTONDO
RELATOR:	Des. JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO

DECISÃO

"A TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, POR VOTAÇÃO UNÂNIME, CONHECEU E NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DO DESEMBARGADOR RELATOR."

Votaram os Senhores Desembargadores JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO, CLEONES CARVALHO CUNHA, MARCELINO CHAVES EVERTON.

Presidência do Des. JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO

Procurador de Justiça: Dr. JOAQUIM HENRIQUE DE CARVALHO LOBATO

BRUNO ANDRADE PORTELA ARAÚJO
SECRETÁRIO DA TERCEIRA CÂMARA CÍVEL



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
TERCEIRA CÂMARA CÍVEL

Fis. *Goerth Civil*

Sessão por videoconferência realizada do dia 12 de agosto de 2021

APelação CÍVEL Nº 18968/2019 (0000747-41.2013.8.10.0130) – SÃO VICENTE FÉRRER

Relator : Desembargador Jamil de Miranda Gedeon Neto
Apelante : Manoel Pedro França Costa
Advogado : Diego José Fonseca Moura (OAB/MA 8192)
Apelado : Ministério Público Estadual do Maranhão
Promotor : Felipe Augusto Rotondo

ACÓRDÃO Nº

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CHEFE DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS JULGADA IRREGULAR. DESRESPEITO AO ART. 37 DA CF/88. PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8429/92. AINDA QUE DESNECESSÁRIA PROVA DO DANO AO ERÁRIO, RESTA COMPROVADO SOBEJAMENTE NOS AUTOS. DOLO GENÉRICO EVIDENCIADO. SENTENÇA MANTIDA.

1. É pacífico na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que os atos de improbidade administrativos descritos no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.

2. "A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou genérico" (REsp 772.241/MG, Relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 6/9/2011). Outros precedentes: AgRg nos REsp 1.260.963/PR, Relator Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 3/10/2012; e AgRg nos REsp 62.000/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 18/9/2012. 2. Agravo regimental não provido." (AgRg nos REsp 1312945/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/12/2012, DJe 1º/2/2013)

3. Constatada a ausência de licitações para a realização de despesas e a inexistência de documentos comprobatórios dos gastos feitos, bem como a apresentação de notas inidôneas e não encaminhamento de documentos ao TCE, resta evidente a conduta de má-fé do requerido e o completo descaso no uso de dinheiro público, sendo impossível alegar que não houve prejuízo ao erário ou violação aos princípios da Administração Pública.

4. É cediço que o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que para subsunção do fato imputado à norma do art. 10 da Lei de Improbidade, deve haver a associação do elemento subjetivo da conduta do agente público (dolo genérico) com a lesão ao erário o que ocorreu no presente caso, para que assim, reste caracterizado o ato de improbidade.



APELAÇÃO CÍVEL Nº 18968/2019 (0000747-41.2013.8.10.0130) -- SÃO VICENTE FÉRRER

5. É pacífico na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que os atos de improbidade administrativos descritos no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.

6. O prefeito, na sua condição de gestor, deve saber o mínimo do que pode e do que não pode ser feito na Administração Pública, não se admitindo como justificável o argumento de que, ao cometimento de atos ilícitos, alegar que houve mera ilegalidade ou simples erro administrativo, tampouco mero ato culposo, como tenta demonstrar o apelante, tratando-se de verdadeiro ato improbo.

7. Apelo improvido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Senhores Desembargadores integrantes da Terceira Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, por unanimidade, em conhecer e negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Votaram os Senhores Desembargadores Jamil de Miranda Gedeon Neto, Cleones Carvalho Cunha e Marcelino Chaves Everton.

Participou do julgamento o senhor procurador de justiça, Joaquim Henrique de Carvalho Lobato.

São Luís/MA, 12 de agosto de 2021.


Desembargador JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO

Relator



RELATÓRIO

Adoto a parte expositiva do parecer da douta Procuradoria de Justiça às fls.146/148, por meio do qual opinou pelo conhecimento e improvimento do recurso de modo a manter incólume a sentença recorrida.

É o relatório.

VOTO

O recurso é tempestivo e atendidos se encontram os demais requisitos de procedibilidade. Passo, então, ao seu exame.

A presente ação civil pública foi julgada procedente em decorrência do reconhecimento da prática do ato de improbidade previsto no art. 11, I, II da Lei nº. 8.429/92 (improbidade lesiva ao princípio da moralidade administrativa), sendo extenso o rol de irregularidades detectadas pelo TCE, praticadas pela apelante durante os exercícios de 2007 e 2008, descritas nas alíneas "a" a "u" às fls.05/06 da exordial, e que representam, entre outros atos ilícitos:

- abertura de crédito adicional por anulação durante todo o exercício, para reforçar a dotação da Câmara Municipal;
- ausência de licitação para contratações;
- desobediência ao limite constitucional de gastos com folha de pagamento, inclusive o limite para o subsídio do presidente da Câmara;
- não encaminhamento da resolução/lei que determina o subsídio dos vereadores.

Em suas razões recursais, a apelante alega que inexistente comprovação de prejuízo ao erário público, e que mesmo que se demonstrasse comprovada alguma irregularidade, isto não ensejaria a imediata responsabilização, posto que deveria ser evidenciada a má-fé.

Sobre o assunto, é pacífico na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que os atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 dependem da presença do dolo genérico, mas é despicienda a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.

Logo, ainda que se admita a necessidade de comprovação desse elemento subjetivo, forçoso reconhecer que o art. 11 não exige dolo específico, mas genérico: *"vontade de realizar fato descrito na norma incriminadora"*. Nessa linha, é desnecessário perquirir a existência de enriquecimento ilícito do administrador público ou o prejuízo ao Erário. O dolo está configurado pela manifesta vontade de realizar conduta contrária aos deveres de honestidade e



APELAÇÃO CÍVEL Nº 18968/2019 (0000747-41.2013.8.10.0130) – SÃO VICENTE FÉRRER

legalidade, e aos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade" (REsp 765.212/AC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2.3.2010, DJe 23.6.2010).

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. NECESSIDADE DO DOLO NO ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. TEMA PACIFICADO NO ÂMBITO DA PRIMEIRA SEÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 168/STJ.** 1. "A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou genérico" (EREsp 772.241/MG, Relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 6/9/2011). Outros precedentes: AgRg nos EREsp 1.260.963/PR, Relator Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 3/10/2012; e AgRg nos EAREsp 62.000/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 18/9/2012. 2. Agravo regimental não provido." (AgRg nos EREsp 1312945/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/12/2012, DJe 1º/2/2013.)

O que se tem nos autos é comprovação de que o réu, na condição de Presidente da Câmara Municipal de Cajapió, praticou diversas irregularidades nos exercícios financeiros de 2007 e 2008, que vão desde o desrespeito às regras de licitação, à utilização do erário municipal para pagamento de subsídios aos vereadores sem previsão legal e em desrespeito ao teto constitucional, à contratação de servidores à revelia da regra constitucional do concurso público, sendo graves as consequências de tais atos, aqui apenas exemplificativamente narrados (mas arrolados em sua integralidade na sentença condenatória), que representam prejuízos ao erário e à moralidade da Administração Pública.

Nesse contexto, é evidente o dolo do réu ao desprezar a legislação máxima do país, qual seja, a Constituição Federal, não se equiparando a sua atuação a uma mera irregularidade administrativa formal, como alegado no recurso.

Ligada ao dever de prestação de contas insculpido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, há a regra de direito financeiro constante do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 enunciando que "*quem quer que utilize dinheiro público terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes*". E mais, como ordenador de despesas, caberia ao Presidente da Câmara Municipal provar a correta aplicação do dinheiro público, de modo a demonstrar que não cometeu quaisquer infrações.

Como bem destacou o magistrado *a quo*, os fatos objeto da demanda sub judice afiguram-se de expressiva gravidade, na medida em que o agente não comprovou junto ao



APELAÇÃO CÍVEL Nº 18968/2019 (0000747-41.2013.8.10.0130) – SÃO VICENTE FÉRRER

órgão de controle correla aplicação de dinheiro público, demonstrando o total desprezo pela res publica.

Cumpra ressaltar que o Apelante, na sua condição de gestor, deve saber o mínimo do que pode e do que não pode ser feito na Administração Pública. Além disso, as Câmaras Municipais sempre contam com advogados ou departamentos jurídicos a orientar os seus gestores, não se admitindo como justificável o argumento de que houve mera ilegalidade ou simples erro administrativo, tampouco mero ato culposos, como tenta demonstrar o apelante, tratando-se, na espécie, de verdadeiro ato ímprobo.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CARACTERIZADA. NEPOTISMO. ATO CONDENÁVEL POR PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. SÚMULA VINCULANTE N. 13/2008 DETERMINOU CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA CARACTERIZAÇÃO DA CONDUTA. 1. Na origem, trata-se de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra o Município de Carangola, da Câmara Municipal de Carangola e demais recorridos a fim de coibir a prática de ato de nomeação de parentes, caracterizada como nepotismo. 2. Constata-se que não se configura a alegada ofensa ao artigo 535, II, do Código de Processo Civil de 1973, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou, de maneira amplamente fundamentada, a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. 3. A Súmula Vinculante 13, aprovada em 2008 pelo STF, determinou critérios objetivos para caracterizar nepotismo, mas tal prática já é condenada desde a vigência de nossa Constituição Federal, de 1988, que erigiu os princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade. 4. A nomeação de parentes para ocupar cargos em comissão constitui ato de improbidade administrativa e é condenada também em previsão na Lei 8.429/1992, em seu art. 11. 5. Assim, ainda que ocorrido antes da edição da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, o fato constitui ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da Administração Pública. Precedentes: REsp 1447561/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 12/09/2016, AgRg no REsp 1362789/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19/05/2015. 6. Recurso Especial parcialmente provido. (STJ - REsp: 1643293 MG 2016/0320686-3, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 28/03/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/05/2017)

Como já afirmado, ao contrário do que defende o apelante, é absolutamente prescindível a constatação de dano efetivo ao patrimônio público, na sua acepção física, ou enriquecimento ilícito de quem se beneficia do ato questionado, quando a tipificação do ato considerado ímprobo recair sobre a regra do artigo 11 da Lei 8.429/92.

Nesse sentido:



APELAÇÃO CÍVEL Nº 18968/2019 (0000747-41.2013.8.10.0130) – SÃO VICENTE FÉRRER

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. BENEFICIAMENTO DA EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME. CONFIGURAÇÃO. ART. 11 DA LEI 8.429/92. DOLO GENÉRICO COMPROVADO. APLICAÇÃO DE SANÇÕES. DECORRÊNCIA LÓGICA. INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO E AUFERIMENTO DE VANTAGEM. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DAS PENAS DE RESSARCIMENTO E DE MULTA VINCULADA AO BENEFÍCIO OBTIDO. 1. O dano ao erário não é elementar à configuração do ato de improbidade. 2. Os atos censurados amoldam-se aos casos de improbidade administrativa, previstos no art. 11, I, da Lei 8.429/92. O Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento consolidado de que o ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo genérico. 3. In casu, conclui o acórdão estadual que houve favorecimento da vencedora do certame, por manifesta deliberação do ora agravante, o que por si só configura o dolo genérico, consubstanciado na intenção de beneficiar a empresa vencedora do certame. 4. O art. 21, I, da Lei n. 8.429/92 prevê a aplicação de sanções aos atos de improbidade, ainda que não haja dano patrimonial ou enriquecimento ilícito, salvo quanto à pena de ressarcimento. No caso, não foi consignada a ocorrência de dano patrimonial ou de enriquecimento ilícito. Recurso especial parcialmente provido para tornarem inaplicáveis as sanções de ressarcimento integral do dano e de pagamento de multa civil equivalente a três vezes o acréscimo patrimonial auferido. (STJ - Resp: 1395771 SP 2011/0133416-0, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 05/11/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/11/2013)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO QUE, EM FACE DOS ELEMENTOS DE PROVA DOS ATOS, CONCLUIU PELA COMPROVAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO E PELA CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SÚMULA 7/STJ. PREJUÍZO AO ERÁRIO, NA HIPÓTESE. DANO *IN RE IPSA*. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. III. Em se tratando de improbidade administrativa, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "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 artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10"(STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011).

Assim sendo, diante da ausência de qualquer elemento de prova de fato extintivo, modificativo ou impeditivo do direito do autor, evidencia-se a prática de ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, ensejando a procedência da presente ação e aplicação das penalidades previstas no artigo 11 da Lei nº 8.429/1992, corretamente aplicadas pelo magistrado a *quo*, eis que justas e adequadas, segundo enfoque dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.



Posto isso, de acordo com o parecer ministerial, voto pelo conhecimento e improvimento do presente recurso de apelação, mantendo a sentença de base por todos os seus termos.

Custas pelo apelante.

Sessão de videoconferência da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, em São Luís, 12 de agosto de 2021.


Desembargador JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO
Relator

A2



COORDENADORIA DAS CÂMARAS CÍVEIS ISOLADAS
CERTIDÃO

Certidão que o acórdão nº DSM 8403370
foi disponibilizado no Diário da Justiça Eletrônico em:
18.08.2021 publicado em 19/08/2021
São Luís, 18.08.2021
Servidor: _____

