



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

6ª Câmara Cível

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0352603.98.2015.8.09.0071

COMARCA DE IACIARA

1º APELANTE: GILSON FERNANDES DE SOUZA

2º APELANTE: AGUINALDO GOMES RAMOS

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

RELATOR: DESEMBARGADOR JEOVÁ SARDINHA DE MORAES

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade dos recursos, deles conheço.

Conforme relatado, cuida-se de apelações cíveis interpostas por **GILSON FERNANDES DE SOUZA** e **AGUINALDO GOMES RAMOS** contra a sentença proferida no evento 03, item 93, pelo MM. Juiz Substituto em atuação na Vara da Fazenda Pública da Comarca de Iaciara-GO, *Dr. Yvan Santana Ferreira*, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em desfavor de ambos pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, que julgou parcialmente procedentes os pedidos iniciais e, por conseguinte, condenou os réus às seguintes sanções: a) suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos; b) pagamento ao município de Iaciara-GO, a título de multa civil, o valor correspondente a 20 (vinte) vezes suas respectivas remunerações mensais percebidas à época dos fatos, atualizada monetariamente desde a propositura da ação (Lei nº 6.899/1981) e com juros de mora de 1% (um por cento) a contar da citação; c) proibição de contratar com o Poder Público e receber incentivos e benefícios fiscais e creditícios, direta e

indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 03 (três) anos.

Inconformados, ambos os requeridos apelam, defendendo, em sede de preliminar, a impropriedade da via eleita, impossibilidade de aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos, inconstitucionalidade da Lei nº 8.429/92 e incompetência absoluta do juízo.

No mérito, afirmam que a conduta dos apelantes não contém dolo e tampouco gerou prejuízo ao erário, não podendo ser enquadrada como ato de improbidade. Noutro vértice, sustentam a necessidade de aplicação do princípio da proporcionalidade da pena, para excluir a suspensão dos direitos políticos e manter somente a multa civil, fixada no mínimo legal.

Em proêmio, importante delinear importantes aspectos a respeito da ação de improbidade administrativa.

Segundo a lição do doutrinador Calil Simão (*in* Improbidade Administrativa – Teoria e Prática, Leme: ed. JHMizuno, 2011, p. 325/327), com a evolução dos direitos surgiu a necessidade de defesa dos interesses difusos e coletivos, levando-se à criação, por exemplo, da ação popular (Lei nº 4.717/65), da ação civil pública (Lei nº 7.347/85) e da ação de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92). Observa-se que tais denominações foram empregadas com a finalidade de identificar a tutela processual correspondente ao objeto e ao procedimento especialmente reservado a cada uma delas.

Dessa forma, não é o nome que distingue as referidas ações, e sim o seu objeto, ou seja, é a função de cada uma delas que constitui a sua distinção.

A ação popular (Lei nº 4.717/65) objetiva anular ato lesivo e ressarcir o patrimônio público, não podendo haver uma pretensão meramente declaratória e não servindo para tutelar apenas um pedido de obrigação de fazer ou não fazer.

De outro lado, a ação civil pública (Lei nº 7.347/85) visa à proteção do patrimônio público em um sentido muito amplo, pois disciplina a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, sendo nela admitidos todos os tipos de pedidos (anulatório, declaratório, condenatório ou mandamental).

No que se refere à ação de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92), como o próprio nome indica, tem-se como função principal a punição do ímprobo na Administração Pública e, como objetivo secundário, o ressarcimento do erário. E é exatamente na sua finalidade precípua que a ação de improbidade administrativa se distingue da ação popular e da ação civil pública, pois é impossível o autor dessas últimas ações cumular pedido de natureza punitiva, tal como a suspensão dos direitos políticos do réu. Ademais,



mesmo sendo o Ministério Público legitimado extraordinário para ingressar com a ação civil pública, as sanções só podem ser aplicadas mediante procedimento especial rígido.

Ainda na linha de pensamento do doutrinador citado, resta claro que não há necessidade, a não ser acadêmica, de se dar um determinado nome a uma tutela, já que a sua natureza é expressa pelo pedido, e é exatamente por meio dele que se constata qual o tipo de prestação almejado pelo autor.

Assim, a par das considerações esposadas, tem-se como adequada a via eleita para a apuração dos atos de improbidade administrativa imputados aos réus GILSON FERNANDES DE SOUZA E AGUINALDO GOMES RAMOS, ora apelantes.

Quanto à alegada incompetência absoluta do juízo, também não assiste razão aos recorrentes, porquanto o entendimento pacífico tanto do Supremo Tribunal Federal quanto do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que não prevalece foro especial por prerrogativa de função para as ações de improbidade administrativa, que têm natureza cível, consoante se infere das ementas abaixo colacionadas:

“COMPETÊNCIA POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO – AÇÃO DE IMPROBIDADE – NATUREZA – PRECEDENTE. De acordo com o entendimento consolidado no Supremo, a ação de improbidade administrativa possui natureza civil e, portanto, não atrai a competência por prerrogativa de função” (STF, 1ª Turma, RE 377114 AgR, Relator: Ministro Marco Aurélio, julgado em 05/08/2014, DJE 167 DIVULG 28/08/2014 PUBLIC 29/08/2014).

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. 1. A ação civil pública por ato de improbidade administrativa que tenha por réu parlamentar deve ser julgada em primeira instância. 2. Declaração de inconstitucionalidade do art. 84, § 2º, do CPP no julgamento da ADI 2797. 3. Mantida a decisão monocrática que declinou da competência. 4. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO” (STF, Tribunal Pleno, PET 3067 AgR, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, julgado em 19/11/2014, DJe 032 DIVULG 18/02/2015 PUBLIC 19/02/2015).

“AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. PRERROGATIVA DE FORO ADSTRITA À PERSECUÇÃO CRIMINAL. 1. Não existe foro privilegiado por prerrogativa de função para o processamento e julgamento da ação civil pública de improbidade administrativa. Precedentes. 2. Competência declinada com remessa dos autos à Justiça federal. 3. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO” (STJ, Corte Especial, AgRg na AIA 32/AM, Relator: Ministro João Otávio de Noronha, DJE 13/05/2016).



Em análise dos autos, vê-se que a via eleita pelo Ministério Público mostra-se escorreita, porquanto de acordo com os artigos 16 e 17, da Lei nº 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa, tendo sido observadas as exigências ali previstas, como a oportunidade de apresentação de defesa preliminar e, posteriormente, a citação para apresentação das defesas.

Prosseguindo, não merece prosperar a alegativa de que a Lei nº 8.429/92 não se aplica aos agentes políticos, ante o teor de seu artigo 2º:

“Art. 2º. 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”.

Assim, não há que se falar em inaplicabilidade da Lei nº 8.429/92 aos agentes políticos, sob pena de esvaziamento de sua finalidade, registrando-se, neste sentido, ser indiferente a ocupação ou não do cargo, pelo agente, no período de trâmite da ação, sendo certo que o réu responderá pelos atos que praticou quando da efetiva ocupação do cargo público.

Além do mais, é pacífico o entendimento jurisprudencial do âmbito do Superior Tribunal de Justiça de que os agentes políticos municipais se submetem Lei nº 8.429/1992, inexistindo qualquer antinomia entre seu regime de responsabilização e o do Decreto-Lei nº 201/1967.

Cite-se, a propósito, precedentes recentes da Primeira e da Segunda Turmas do Superior Tribunal de Justiça: AgRg no REsp 1243998/PB, Relator: Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 03/12/2013, DJe 18/12/2013; REsp 1292940/RJ, Relatora: Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 10/12/2013, DJe 18/12/2013, e ainda:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS. PROMOÇÃO PESSOAL. RECONHECIMENTO DO ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME DAS CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICO-PROBATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7 DO STJ. LEGALIDADE DA SANÇÃO IMPOSTA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA. 1. Muito embora a Corte de origem não tenha examinado expressamente a prefacial de inadequação da aplicação da Lei n. 8.429/1992 aos prefeitos municipais, tal preliminar, de feição eminentemente meritória, foi rechaçada implicitamente, uma vez que ao recorrente foram impostas as sanções previstas no diploma legal em referência. A hipótese em que não faria sentido, à míngua de utilidade, a baixa dos autos ao Tribunal *a quo* para o exame de tal aspecto, visto que a jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que os agentes políticos municipais se submetem aos ditames da Lei n. 8.429/1992, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no DL n. 201/1967. 3. A

tipologia dos atos de improbidade se subdivide em: (a) atos que implicam enriquecimento ilícito (art. 9º da LIA); (b) atos que ensejam dano ao erário (art. 10 da LIA); e (c) atos que vulneram princípios da administração (art. 11 da LIA), com seus respectivos elementos subjetivos (necessários à imputação da conduta ao tipo) divididos da seguinte maneira: exige-se dolo para que se configurem as situações do art. 10. 4. No caso, o TJ/PB, ao analisar a questão, reconheceu a prática consciente de ato ímprobo consubstanciado na padronização, pelo recorrente, de bens públicos com as cores de sua campanha política, em flagrante violação a princípios da administração pública, notadamente os da impessoalidade e da moralidade, a justificar a condenação imposta na origem, sendo certo, ademais, que, na hipótese, o acolhimento da pretensão recursal para modificar tal entendimento implicaria necessariamente o reexame do conjunto fático-probatório, medida impossível na via estreita do recurso especial, a teor do disposto na Súmula 7 do STJ. 5. Esta Corte consolidou o entendimento de que é viável a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas. (...)" **(STJ, 1ª Turma, AgInt no REsp 1573264/PB, Relator: Ministro Gurgel de Faria, DJe 10/03/2017).**

No tocante à inconstitucionalidade da Lei de Improbidade Administrativa, realmente houve discussão acerca do tema no Supremo Tribunal Federal, por meio da ADI 2.182. Na ocasião, a questão restou decidida pelo Plenário em 12/05/2010, entendendo-se pela inexistência da alegada inconstitucionalidade formal:

"O Tribunal, por maioria, julgou improcedente a ação direta, examinada apenas sob o aspecto da inconstitucionalidade formal, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio (Relator)" **(ADI 2.182, Distrito Federal, Relator: Ministro Marco Aurélio, Plenário do STF, DJ 12/05/2010).**

Nesse diapasão, em se tratando de feito analisado através do controle concentrado de constitucionalidade, que detém efeitos vinculantes *erga omnes*, perde efeito a discussão do tema, já estando definitivamente reconhecida a constitucionalidade formal da Lei nº 8.429/92.

Lado outro, valioso destacar que não merece amparo a alegação de incompetência absoluta do juízo. Isso porque o artigo 84, § 2º, do Código de Processo Penal, segundo o qual "a ação de improbidade, de que trata a Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública, observado o disposto no § 1º", foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (ADIN 2797/DF e ADI 2860/DF).

Denota-se, portanto, que a ação de improbidade administrativa tem caráter civil, enquanto o foro privilegiado é assegurado apenas no âmbito penal e nos crimes de responsabilidade. Logo, a garantia constitucional de prerrogativa de foro é inerente ao cargo e não à pessoa.



Desta feita, rejeitadas as preliminares aventadas pelos insurgentes, passa-se ao exame do mérito recursal.

No caso em estudo, é incontroverso que réu GILSON FERNANDES DE SOUZA recebeu remuneração acumulada do Município de Iaciara-GO e da União durante o período de janeiro de 2013 a maio de 2014.

Observa-se, ainda, que o réu foi colocado a disposição do Município de Iaciara-GO, com ônus para a origem, no caso a União. Apesar disso, recebeu remuneração do município, pois esteve incluído na folha de pagamento de Iaciara-GO no período acima indicado, conforme demonstram os documentos que acompanham a inicial.

Esse fato, aliás, foi reconhecido como ilegal pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, nos autos do processo administrativo nº 13932/14, consoante admitido pelos próprios réus, os quais informam, inclusive, a devolução de todo o valor recebido do município, conforme comprovante acostado no item 35 do evento 03.

Como cediço, o agente público está obrigado a observar o conjunto de normas que norteia a Administração Pública, sobretudo os princípios gerais de direito, que constituem a base de todo ordenamento jurídico.

Dessa forma, por encontrar-se atrelado a tais preceitos, só lhe resta, no exercício dos poderes inerentes à sua função, obedecer à legislação vigente. A Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, conhecida como “Lei de Improbidade Administrativa”, concentra, em seu artigo 4º, os princípios que devem reger a conduta do agente:

“Art. 4º – Os agentes públicos, de qualquer nível ou hierarquia, são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato de assuntos que lhe são afetos”.

A própria Constituição Federal já havia imposto à Administração Pública os mesmos princípios:

“Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da união, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)”.



A probidade administrativa consiste, segundo a abalizada lição de José Afonso da Silva, “no dever de o funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer” (**in Comentário Contextual à Constituição, 8ª ed. rev. atual., São Paulo: Malheiros, 2012, p. 353**).

A Lei de Improbidade Administrativa, nos artigos 9º ao 11, elenca os atos que caracterizam ato de improbidade administrativa, considerando os valores jurídicos afetados pela conduta e suscetíveis de tutela, quais sejam: (1º) atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito (artigo 9º); (2º) atos de improbidade que causam lesão ao erário (artigo 10); (3º) atos de improbidade que atentam contra os princípios Administração Pública (artigo 11). A seu turno, o artigo 12, do mesmo diploma legal, prevê as hipóteses de sanções, consoante a gravidade desses atos.

É cediço que a conduta imposta aos apelantes deve ser apreciada à luz daquele regramento legal (LIA), atentando-se sobretudo ao entendimento vigente no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, cujos precedentes têm evidenciado a necessidade de que sejam demonstrados alguns elementos a fim de que reste caracterizada a prática de improbidade.

A configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no artigo 10, da Lei de Improbidade Administrativa (atos que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, exige a presença do efetivo dano ao patrimônio público (critério objetivo) e, ao menos, culpa, o mesmo não ocorrendo com os tipos previstos nos artigos 9º e 11, da mesma lei (enriquecimento ilícito e atos que atentam contra os princípios da Administração Pública), os quais se prendem ao volitivo do agente (critério subjetivo) e exige-se o dolo.

Sobre o tema em voga, eis os seguintes julgados:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. (...). 2. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. 3. É pacífica a jurisprudência do STJ de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. (...)”
(STJ, 2ª Turma, REsp nº 1513658/MG, Relator: Ministro Herman Benjamin, DJe 14/10/2016).

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. (...). 1. A tipologia dos atos de improbidade se subdivide em: (a) atos que implicam enriquecimento ilícito (art. 9º da LIA); (b) atos que ensejam dano ao erário (art. 10 da LIA); e (c) atos que vulneram princípios da administração (art. 11 da LIA), com seus respectivos elementos subjetivos (necessários à imputação da



conduta ao tipo) divididos da seguinte maneira: exige-se dolo para que se configurem as hipóteses típicas dos arts. 9º e 11, ou, pelo menos, culpa, nas situações do art. 10. (...)” (STJ, 1ª Turma, REsp nº 1595443/CE, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator p/ acórdão: Ministro Gurgel de Faria, DJe 17/10/2016).

Acrescente-se que o dolo mencionado nos referidos julgados não precisa ser o específico, bastando o dolo genérico, a saber:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROPAGANDA POLÍTICA EM POSTOS DE SAÚDE. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E DA PUBLICIDADE. CONFIGURAÇÃO DE CULPA E DOLO GENÉRICO. ELEMENTO SUBJETIVO. DOSIMETRIA. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. (...). 3. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. 4. É pacífica a jurisprudência do STJ no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico que ficou devidamente demonstrado no caso dos autos. (...)” (STJ, 2ª Turma, REsp 1656384/SP, Relator: Ministro Herman Benjamin, DJe 02/05/2017).

Nesse íterim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas o desonesto, o corrupto, ou seja, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.

Analisando-se as provas coligidas aos autos, vê-se que não restou cabalmente demonstrada a má-fé dos apelantes, a nítida intenção de lesar a coisa pública, tampouco prejuízo ao erário, mormente porque, conforme já mencionado, houve a devolução de todo o valor recebido do município, conforme comprovante acostado no item 35 do evento 03. Outrossim, os depoimentos testemunhais confirmaram apenas que, realmente, o apelante GILSON FERNANDES DE SOUZA foi Secretário de Saúde Municipal, cedido pelo Ministério da Saúde, e que recebia remuneração pelo desempenho das funções, fatos sobre os quais não restam dúvidas.

Com efeito, os fatos narrados pelo *parquet* na inicial, bem como as penalidades impostas na sentença, exigem carga probatória robusta, inexistente no caso em apreço. Afinal, diante de todas as considerações tecidas, especialmente quanto à devolução de todo o dinheiro recebido do ente municipal, conclui-se pela ausência de elementos probatórios no sentido de que os réus/recorridos tenham agido com dolo, culpa ou mesmo má-fé no exercício de suas funções.



A propósito, vejamos:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONTRA MAJOR DO CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DO PARANÁ. REALIZAÇÃO DE OBRAS NA PISCINA DA INSTITUIÇÃO. FRACIONAMENTO DO SERVIÇO JUSTIFICADO PELA IMPREVISIBILIDADE DA DIMENSÃO DA OBRA A SER REALIZADA, QUE SÓ RESTOU VERIFICADA QUANDO INICIADA A REFORMA DA PARTE EXTERNA DA PISCINA. AUSÊNCIA DE DOLO. RECURSO DESPROVIDO. 1. A improbidade é uma ilegalidade qualificada pelo intuito malsão do agente, atuando sob impulsos eivados de desonestidade, malícia, dolo ou culpa grave. 2. Dessa atuação malsã do agente, ademais, deve resultar (i) o enriquecimento ilícito próprio ou alheio (art. 9º. da Lei 8.429/92), (ii) a ocorrência de prejuízo ao Erário (art. 10 da Lei 8.429/92) ou (iii) a infringência aos princípios nucleares da Administração Pública (arts. 37 da Constituição e 11 da Lei 8.429/92). 3. Observe-se, ainda, que a conduta do Agente, nos casos dos arts. 9º. e 11 da Lei 8.429/92, há de ser sempre dolosa, por mais complexa que seja a demonstração desse elemento subjetivo; nas hipóteses do art. 10 da Lei 8.429/92, admite-se que possa ser culposa, mas em nenhuma das hipóteses legais se diz que possa a conduta do agente ser considerada apenas do ponto de vista objetivo, gerando a responsabilidade objetiva. Precedentes: AIA 30/AM, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 28.09.2011; REsp. 1.103.633/MG, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 03.08.2010; EDcl no REsp. 1.322.353/PR, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 11.12.2012; REsp. 1.075.882/MG, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe 12.11.2010; REsp. 414.697/RO, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 16.09.2010; REsp. 1.036.229/PR, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJe 02.02.2010. 4. In casu, o pleito recursal ministerial restringe-se a pedir a condenação do recorrido nas sanções do art. 11, I da Lei 8.429/92, sob o argumento de ter fracionado a obra de reforma da piscina do Corpo de Bombeiros do Município de Foz do Iguaçu/PR, dispensando indevidamente o procedimento licitatório. 5. Tanto a Sentença quanto o Acórdão absolveram o recorrido da imputação que lhe fora feita, pois restou comprovada, após o início da reforma externa, a necessidade de serem promovidas reparações internas na piscina, o que justificou a formalização de novo contrato administrativo, sendo que tanto o primeiro, quanto o segundo pacto, dispensavam a licitação em face de seu montante. 6. As provas colhidas em juízo afastaram, portanto, a alegação do Ministério Público Paranaense de que o ato do recorrido foi vulnerador dos princípios da Administração Pública; é insuficiente, ao contrário do que requer o membro do Parquet ora recorrente, pugnar pela condenação do recorrido sob o argumento de que o dolo confunde-se com o próprio fracionamento da obra, mormente quando a cisão, como neste caso, foi plenamente justificada pelas circunstâncias do caso concreto, causando surpresa a insistência do Ministério Público na condenação do Major do Corpo de Bombeiros, sem ao menos impugnar as justificativas trazidas à baila por fartas provas testemunhais. 7. Destaca-se, por oportuno, que sequer restou demonstrada a ilicitude da conduta do Agente, muito menos o dolo em sua atuação. 8. Recurso desprovido, assinalando-se que, neste caso, sequer se cogita de ilegalidade, de sorte que é fora de dúvida jurídica que não se trata de improbidade” **(STJ, 1ª Turma, REsp nº 1216633/PR, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 02/12/2013).**



“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INCOMPATIBILIDADE. REGISTRO DA CANDIDATURA. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO EVIDENCIADA. 1. (...). 2. Segundo precedentes deste Tribunal de Justiça e da Corte Superior de Justiça, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado no dolo, para os tipos previstos nos arts. 9º e 11º da Lei 8.429/1992, ainda que de forma genérica. Não é possível a aplicação das severas penas da Lei de Improbidade Administrativa, sem que esteja cabalmente caracterizado o propósito de alcançar objetivos contrários à moralidade administrativa, a má-fé, que é da essência do tipo previsto no art. 11 da Lei 8429/1992 e não pode ser presumida. Tampouco é possível a condenação do agente público por ato de improbidade previsto no art. 9º da Lei de Improbidade, sem que reste comprovado o dolo, ainda que genérico do agente, ou seja, a simples vontade de praticar a conduta descrita na norma. As acusações feitas pelo *parquet*, bem como as penalidades impostas na sentença, exigem uma certa carga probatória robusta, inexistente nos presentes autos, não podendo o julgador se basear em impressões ou suposições. 3. A ausência de prova da prática da improbidade administrativa alegada importa na improcedência do pedido. RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDO E PROVIDO” (TJGO, 1ª Câmara Cível, AC nº 0356755-82.2013.8.09.0100, Relator: Dr. Carlos Roberto Fávaro, DJe de 01/06/2017).

Outrossim, o Código de Processo Civil é claro em atribuir ao autor o ônus de comprovar as alegações por si invocadas. Veja-se:

“Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I – ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito”.

Como já dito, para a caracterização de ato de improbidade, à exceção daqueles que causem prejuízo ao erário, é imprescindível a atuação dolosa do agente. No caso dos autos, inexistiu improbidade da conduta, pois, se analisada sob a ótica do artigo 10, da Lei nº 8.429/92, não se verificou nenhum dano ao erário. Se apreciada sob o crivo do artigo 11, da mesma lei, não restou comprovado o dolo dos recorrentes em atentar contra os princípios da administração pública.

Logo, ausente o dolo, mesmo o genérico, em relação à conduta atribuída aos insurgentes, e considerando a devolução do numerário recebido a título de remuneração pelo exercício das funções de Secretário Municipal de Saúde, a reforma da sentença é medida que se impõe.

NA CONFLUÊNCIA DO EXPOSTO, **conheço de ambos os apelos e dou-lhes provimento** para,



reformando a sentença objurgada, julgar improcedente a pretensão deduzida na petição inicial.

É como voto.

Goiânia, 29 de janeiro de 2019.

Desembargador **JEOVÁ SARDINHA DE MORAES**

Relator

(346/FF)

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0352603.98.2015.8.09.0071

COMARCA DE IACIARA

1º APELANTE: GILSON FERNANDES DE SOUZA

2º APELANTE: AGUINALDO GOMES RAMOS

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

RELATOR: DESEMBARGADOR JEOVÁ SARDINHA DE MORAES

EMENTA: APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS AGENTES POLÍTICOS. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 8.429/92. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO JUÍZO. PRELIMINARES AFASTADAS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. DOLO. ELEMENTO SUBJETIVO NÃO DEMONSTRADO. 1. A ação civil pública é a via processual adequada para a proteção do patrimônio, dos princípios constitucionais da Administração Pública e para a repressão de atos de improbidade administrativa, ou simplesmente atos lesivos, ilegais ou imorais, conforme expressa previsão no artigo 12, da Lei nº 8.429/92 (de acordo com o artigo 37, § 4º, da Constituição Federal) e no artigo 3º, da Lei Federal nº 7.347/85. 2. É dominante a jurisprudência no sentido de que os agentes políticos submetem-se à ação por improbidade administrativa regulamentada pela Lei nº 8.429/92. 3. É de se rejeitar a alegação de inconstitucionalidade da Lei nº 8.429/92 por vício formal na sua elaboração, considerando o desfecho negativo dado a essa arguição pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, nos autos da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.182/DF. 4. Não merece amparo a alegação de incompetência absoluta do juízo, pois o artigo 84, § 2º, do Código de Processo Penal foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (ADIN 2797/DF e ADI 2860/DF). 5. Segundo precedentes desta Corte Estadual e do Superior Tribunal de Justiça, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado no dolo, para os tipos previstos nos arts. 9º e 11, da Lei nº 8.429/92, ainda que de forma genérica. Logo, não é possível a aplicação das severas penas da Lei de Improbidade Administrativa sem que esteja cabalmente caracterizado o propósito de alcançar objetivos contrários à moralidade administrativa, a má-fé, que é da essência do tipo previsto no artigo 11, da Lei nº 8.429/92 e não pode ser presumida. 6. Tampouco é possível a condenação do agente público por ato de improbidade previsto no artigo 9º, da Lei de Improbidade, sem que reste comprovado o dolo, ainda que genérico, do agente, ou seja, a simples vontade de praticar a conduta descrita na norma. 7. As alegações constantes da peça matriz, bem como as penalidades impostas na sentença, exigem carga probatória robusta, inexistente nos presentes autos, ensejando a rejeição do pedido inicial. **APELAÇÕES CÍVEIS CONHECIDAS E PROVIDAS. SENTENÇA REFORMADA.**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **APELAÇÃO CÍVEL Nº 0352603.98.2015.8.09.0071**, acordam os componentes da Primeira Turma Julgadora da Sexta Câmara Cível do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, à unanimidade dos votos, **em conhecer dos apelos, e dar-lhes provimento** nos termos do voto do relator.

Votaram com o relator o Desembargador Fausto Moreira Diniz e o Dr. Wilson Safatle Faiad, substituto do Desembargador Norival Santomé.

Presidiu a sessão a Desembargadora Sandra Regina Teodoro Reis.

Fez-se presente como representante da Procuradoria Geral de Justiça, o Dr. Eliseu José Taveira Vieira.

Fez sustentação oral o Dr. Dyogo Crosara.

Goiânia, 29 de janeiro de 2019.

Desembargador **JEOVÁ SARDINHA DE MORAES**

Relator

(M)

