Poder Judiciário da Paraíba
Vara Única de Coremas

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64) 0000972-54.2014.8.15.0561
[Improbidade Administrativa]
REPRESENTANTE: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA
REU: MUNICIPIO DE COREMAS/PB, EDILSON PEREIRA DE OLIVEIRA

SENTENÇA

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROCEDÊNCIA. EX-GESTOR MUNICIPAL. IRREGULARIDADES CONSTATADAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO. DESPESA SEM LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE RETENÇÃO DO ISS. VALOR MÍNIMO. DESPESAS SEM COMPROVAÇÃO DA ORIGEM. CONDUTAS QUE CAUSAM DANOS AO ERÁRIO. DOLO COMPROVADO. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
1. A não observância dos ditames constitucionais contidos no art. 37, inc. XXI e na Lei n. 8.666/93, art. 2º, caracteriza ato de improbidade administrativa previsto no art. 10, inc. VIII da LIA, em virtude da não possibilidade da busca do melhor preço em prol da Administração Pública.
2. A omissão administrativa na arrecadação de tributo ou renda, quando devido, ainda que gere prejuízo ao erário, não pode ser de pequena monta ou desprezível, eis que nesse caso a conduta é apenas formalmente ímproba, sem que atenda o requisito material do comportamento indesejado, por ausência de lesividade ao bem material protegido pela norma.
3. A ordenação de despesa sem a devida comprovação da origem e sem justificativa perante o Tribunal de Contas e no próprio processo judicial é causa dolosa de dano ao erário e que sujeita o gestor responsável pela conduta às penalidades da Lei de Improbidade Administrativa, por violação aos princípios da Administração Pública.
4. O desvio da aplicação da verba pública, inclusive, no caso de inexistência de comprovação de despesas efetuadas, configura-se ato de improbidade.
5. Procedência em parte do pedido.

Vistos, etc.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA** em face de **EDILSON PEREIRA DE OLIVEIRA**, ex-Prefeito do Município de Coremas/PB, imputando-lhe prática de atos previstos na Lei de Improbidade Administrativa – LIA, por irregularidades praticadas no exercício 2005, conforme consta no Acórdão APL TC 620/08 do Processo TC 02437/2006 do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

Diz a inicial que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, ao analisar a prestação de contas anual do exercício financeiro de 2005, da Prefeitura de Coremas/PB, sob responsabilidade do promovido, constatou no acórdão APL TC 620/08 do processo TC 02437/2006 diversas irregularidades, com as seguintes constatações, e argumentos apresentados pelo Ministério Público:

> a) Ausência de licitação para locação de veículos: o promovido teria realizado o aluguel de carros sem procedimento licitatório e sem justificativa para sua dispensa, realizando despesas no montante de R$ 13.573,13 (treze mil, quinhentos e setenta e três reais e treze centavos);
> b) Não arrecadação do ISSQN (imposto sobre serviço de qualquer natureza: o promovido teria efetuado o pagamento de folhas de prestadores de serviços adimplidas pelo valor bruto, sem retenção do ISSQN, não operando a retenção do valor de R$ 1.239,79 (mil, duzentos e trinta e nove reais e setenta e nove centavos);
> c) Gastos sem comprovação: o promovido teria realizado gastos não comprovados com serviços de recuperação do Estádio de Futebol e de roço no mato nas laterais de estradas de terra em Coremas, tendo pago à empresa Sales e Lopes LTDA o montante de R$ 25.640,93 (vinte e cinco mil, seiscentos e quarenta reais e noventa e três centavos), procedendo ainda ao pagamento de débitos previdenciários, sem comprovação da prestação do serviço, no valor de R$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais)

Assim, afirmou o Ministério Público que o promovido praticou atos de improbidade previsto na Lei n. 8.429/92 quando não realizou o procedimento licitatório e/ou não justificou a sua dispensa ou inexigibilidade (art. 10, inc. VIII, LIA), não reteve os valores referentes ao ISSQN (art. 10, incs. I, VII e X, da LI A) e efetuou gastos sem a sua devida comprovação de origem (art. 11, inc. VI).

Ao final, requereu a condenação da promovida nas penas previstas na Lei n. 8.429/92.

Foram juntados documentos à inicial.

Notificado (ID n. 13811501 – pág. 91), o promovido apresentou manifestação escrita (ID n. 23811501 – pág. 97/100, ID n. 23811502 – pág. 01/21), alegando, em sede de preliminar, a inadequação da via eleita pelo Ministério Público, sob o argumento da não aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos.

No mérito, afirmou que as impropriedades mencionadas decorreram de falhas técnicas e contábeis, não ensejadoras de condenação por improbidade, ficando descartada a existência do dolo, de dano ao erário e ou enriquecimento ilícito a justificar a procedência do pleito inaugural.

Alegou, ainda, que em pedido de reconsideração o TCE entendeu por diminuído o valor referente aos gastos não comprovados, reduzindo ao valor de R$ 20.814,93, afirmando que não foram recolhidos aos cofres públicos. Por fim, requereu a rejeição da inicial, por inadequação da via eleita, além de improcedência meritória do pedido. Juntou procuração (ID n. 23811502 – pág. 22), Acórdão APL TC n. 412/09 (pedido de reconsideração que reduziu o valor não comprovado de R$ 30.140,93 para R$ 20.840,93 (ID n. 23811502 – pág. 23/28), Guia de Lançamento de Receitas realizado pela empresa SALES E LOPES LTDA, no valor de R$ 16.340,93 e Guia de Lançamento de Receitas realizado por GLAUBER SILVA Q. DE SOUSA, no valor de R$ 4.500,00 (ID n.

23811502 – pág. 35).
O Município de Coremas-PB se manifestou pugnando pelo acolhimento da dos argumentos apresentados pelo Ministério Público, resguardado os valores entendidos como devolvidos no importe de R$ 16.340,93 (ID n. 23811502 – pág. 41/43).
Recebeu-se a inicial e determinou-se a citação do promovido (ID n. 23811502 – pág. 44/45).
Citado (ID n. 23811502 – pág. 46), o promovido apresentou contestação, reafirmando os termos da defesa preliminar (ID n. 23811502 – pág. 50/71).
A preliminar de não aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos foi rejeitada (ID n. 23811502 – pág. 73/75).
Determinou-se a intimação das partes para produção de provas (ID n. 23811502 – pág. 80), no que o promovido requereu a produção de prova testemunhal (ID n. 23811502 – pág. 85).
Expedida carta precatória (ID n. 23811502 – pág. 100) e devolvida no ID n. 23811503 – pág. 38/55).
Realizada audiência de instrução e julgamento (ID n. 23811503 – pág. 71). O promovido apresentou nova procuração (ID n. 23811503 – pág. 72), nova cópia do Acórdão APL TC n. 412/09 (ID n. 23811503 – pág. 73/78) e fotos (ID n. 23811503 – pág. 79/93).
Nas suas alegações finais, o Ministério Público pugnou pela procedência do pedido quanto à ausência de realização de licitação para alugar veículos e os gastos sem comprovação, alegando que a não realização de licitação, além de também causar prejuízo ao erário, ofende o princípio da legalidade, assim como as despesas sem comprovação da prestação de serviços ofende as regras previstas na Lei n. 4.320/64 e no art. 11, caput, da LIA.
Ainda requereu o parquet a improcedência quanto à não retenção do ISSQN, alegando a inexistência de comprovação de dolo ou da culpa do gestor. Por fim, requereu a aplicação das penalidades previstas no art. 12, ins. II e III da Lei de Improbidade Administrativa (ID n. 23811503 – pág. 97/100 e ID n. 23811504 – pág. 01/14).
O Município se manifestou no sentido de resguardar o direito de impetrar eventual ação regressiva de ressarcimento acaso seja apurado algum dano ao erário (ID n. 23811504 – pág. 16).
Do lado da promovida, informou que em relação à alegação da despesa não comprovada ao senhor GLAUBER, este foi feito em virtude de seus trabalhos junto ao Município, no intuito de levantamento de débitos existentes, que os valores foram devolvidos por GLAUBER, o que não caracterizou dano ao erário e dolo por parte do promovido.
Quanto aos gastos relativos à reforma do estádio e a roça do mato, informou que no pedido de reconsideração no TCE restou considerada a realização dos serviços e que em relação à reforma do estádio, o TCE nada identificou de errado, quando da auditoria *in loco*, tendo em vista uma segunda reforma realizada, sem que se possa falar em dano ao erário.
Ainda, quanto à ausência de licitação para locação dos veículos, afirmou que o fato ocorreu por se tratar de início de gestão, em face da inexistência de frota para o transporte das pessoas que precisavam de atendimento à saúde, não restando dano ao erário e existência de dolo ou má-fé pelo promovido.
Por fim, requereu a improcedência do pedido, alegando a inexistência de demonstração de caráter desonesto ou ato de má-fé, por parte do gestor, não havendo dolo ou dano ao erário (ID n. 23811504 – pág. 23/33).
Vieram-me os autos conclusos.
É o relatório. **Fundamento e decido.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, antes de adentrarmos em cada ponto apresentado na exordial como ato ímprobo, necessários alguns esclarecimentos quanto à ação de improbidade administrativa, levando em consideração o objetivo, o bem protegido e conduta específica do agente para configuração da improbidade.
Como é de conhecimento notório, a ação de improbidade administrativa visa a proteger o

interesse público contra condutas que gerem dano ao erário e atos que atentem contra os princípios basilares da administração. A probidade faz parte da moralidade e da honestidade, bem como do estrito respeito ao bem comum e sua falta corrói pilares essenciais de uma República Democrática de Direitos.

Consoante leciona o Professor Hely Lopes Meireles, “fora do campo penal, a Lei nº 8.429/92 classifica e define os atos de improbidade administrativa em três espécies: a) os que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); b) os que causam prejuízo ao erário (art. 10); e c) os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

É o que prescrevem os artigos 9º, 10 e 11, do referido Diploma Legal.

Analisando os referidos dispositivos legais, constata-se que, para a tipificação do ato de improbidade administrativa, devem estar presentes os seguintes elementos básicos: I) sujeito passivo; II) sujeito ativo; e III) ocorrência de ato danoso causador de enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário público ou atentado contra os princípios da administração pública.

Nas hipóteses do art. 11, da Lei 8.429/92, além dos elementos descritos é necessária a efetiva presença do elemento dolo, apto a tipificar a conduta como ímproba. Nessas situações, é o elemento subjetivo da desonestidade, a má-fé, que qualifica a improbidade administrativa. São esses os ensinamentos de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:

> “ O enquadramento na lei de improbidade administrativa exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto. (...) há que se perquirir a intenção do agente, para verificar se houve dolo ou culpa, pois, de outro modo, não ocorrerá o ilícito previsto na lei (...) Sem um mínimo de má-fé, não se pode cogitar da aplicação de penalidades tão severas como a suspensão dos direitos políticos e a perda da função pública.”

O objetivo da Lei de Improbidade é punir o administrador desonesto, não o inábil. Assim é o entendimento da jurisprudência, senão vejamos:

> RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI8.4429/92. AUSÊNCIA DE DOLO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.1. O ato de improbidade, na sua caracterização, como de regra, exige elemento subjetivo doloso, à luz da natureza sancionatória da Lei de Improbidade Administrativa.2. A legitimidade do negócio jurídico e a ausência objetiva de formalização contratual, reconhecida pela instância local, conjuram a improbidade. 3. É que “o objetivo da Lei de Improbidade é punir o administrador desonesto, não o inábil. Ou, em outras palavras, para que se enquadre o agente público na Lei de Improbidade é necessário que haja o dolo, a culpa e o prejuízo ao ente público, caracterizado pela ação ou omissão do administrador público.” (Mauro Roberto Gomes de Mattos, em “ O Limite da Improbidade Administrativa”, Edit. América Jurídica, 2ª ed. PP. 7 e 8). “A finalidade da lei de improbidade administrativa é punir o administrador desonensto” (Alexandre de Moraes, in “Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional”, Atlas, 2002, p. 2.611). “De fato, a lei alcança o administrador desonesto, não o inábil, despreparado, incompetente e desastrado” (REsp 213.994-0/MG, 1ª Turma, Rel. Min. Garcia Vieira,

> DOU de 27.9.1999).” (REsp 758.639/PB, Rel. Min. José Delgado, 1ª Turma, DJ 15.5.2006)4. A Lei 8.429/92 da Ação de Improbidade Administrativa, que explicitou o cânone do art. 37, §4º da Constituição Federal, teve como escopo impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade, nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art.9º); b) que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da administração pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa.5. Recurso Especial provido.”(REsp 734984/SP – STJ, PRIMEIRA TURMA, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 16.06.2008)

No caso em apreço, o deslinde da controvérsia consiste em saber se a parte promovida praticou atos que configurem improbidade ao realizar contratações de serviços ou acréscimo de valores sem o devido procedimento licitatório e/ou sua dispensa e inexigibilidade, além de dispensa de recolhimento de tributo e realização de despesas sem comprovação do respectivo serviço.

2.1. DA REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM LICITAÇÃO

O órgão ministerial, a partir do relatório do Tribunal de Contas, imputa ao promovido a prática de ato de improbidade administrativa a partir da não realização de procedimento licitatório para locação de veículo, alegando que ocorreram contratações diretas, sem ao menos ter apresentado justificativa ou procedimento a motivar a dispensa ou inexigibilidade da licitação. Os valores foram no montante de R$ 13.573,13 (treze mil, quinhentos e setenta e três reais e treze centavos).

Toda a imputação apresentada ao promovido se baseia no Acórdão APL TC n. 620/08 (ID n. 23811501 – pág. 66/68) e o Relatório (ID n. 23811501 – 69/84).

Ainda, serviu-se como documentos que instruíram o presente feito o Acórdão APL TC 412/09.

Da análise final do procedimento na esfera da Corte de Contas, verifica-se que assim se manifestou o relator:

> “Em referência à ausência procedimento licitatório para despesas com viagens de interesse da Urbe e transporte de pessoas carentes, na soma de R$ 13.573,13, restou caracterizada a falta de planejamento por parte da gestão acerca do quanto seria efetivamente gasto no exercício para a contratação do serviço. Importa notar que o planejamento do período deve observar o princípio da anualidade do orçamento. Logo, não pode o agente público querer justificar o parcelamento da despesa com contratações diretas, quando decorrente da falta de planificação.” (ID n. 23811503 – pág. 77)

Nestes autos, a defesa limitou a afirmar que os fatos foram praticados em virtude da urgência para melhor atender a população, afirmando a inexistência de frota para assim fazer, fatos estes que não são ensejadores de condenação por improbidade, visto alegar que ficou descartada a existência do dolo necessário à procedência da ação, de dano ao erário e ou enriquecimento ilícito.

Em nenhum momento foi apresentada documentação como forma de elidir as acusações apresentadas pelo Ministério Público.

O que resta cristalinamente comprovado é que o promovido não realizou os procedimentos licitatórios obrigatórios, culminando menor concorrência, trazendo, assim, prejuízos à competitividade, um dos princípios almejados pela Lei n. 8.666/93.

A ausência de realização do procedimento licitatório é incontroverso.

Quanto à obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório, assim prescreve a Constituição Federal em seu art. 37, inc. XXI, vejamos:

> 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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> (...)
> XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Tal previsão também é feita na Lei n. 8.666/93, em seu artigo 2º:

> Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.
> Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Frise-se que em caso de frustração de licitação ou de sua dispensa irregular, o dano ao erário é presumido (*in re ipsa*), uma vez que, mesmo que o valor contratado esteja em sintonia com o praticado no mercado, o objetivo da licitação é obter a melhor proposta, o que não pode ser verificado no caso de sua não realização.

É o entendimento da jurisprudência:

> PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO POPULAR. SEBRAE. CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. FRACIONAMENTO DE OBJETO PARA PROVOCAR DISPENSA. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. 1. Cuida-se os autos sobre ação popular objetivando o reconhecimento da nulidade, em razão da falta de prévia licitação, de quatro contratos firmados, no ano de 2009, entre o SEBRAE e as empresas recorridas, cujo objeto era a “prestação de serviços de horas técnicas de instrutoria para empreendedores do meio rural”; em diferentes municípios de Santa Catarina, inobstante excedido o limite de R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais) previsto no art. 6o, II, “a”, da Resolução CDN n° 39/98, que dispensava a licitação para compras e serviços abaixo do referido valor. 2. Ficou constatado pelo Tribunal a quo que houve o fracionamento indevido das contratações no intuito de burlar a obrigatoriedade do devido processo licitatório. 3. A Corte de origem, apesar de ter reconhecido a ilegalidade na contratação, decidiu que “comprovada a efetiva prestação dos serviços, sem qualquer indício de superfaturamento, a pretensão da ação popular não pode prosperar porque o

> descumprimento da lei ou do regulamento não dispensa a demonstração da lesividade dos atos impugnados". 4. O prejuízo ao erário, na espécie (fracionamento de objeto licitado, com ilegalidade da dispensa de procedimento licitatório), que geraria a lesividade apta a ensejar a nulidade e o ressarcimento ao erário, é in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de, por condutas de administradores, contratar a melhor proposta (no caso, em razão do fracionamento e conseqüente não-realização da licitação, houve verdadeiro direcionamento da contratação) . 5. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que a ação popular é cabível para a proteção da moralidade administrativa, ainda que inexistente o dano material ao patrimônio público, ou seja, a lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a Lei 4.717/65 estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4º), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerar-se lesivo e nulo de pleno direito. 6. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1378477/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/03/2014, DJe 17/03/2014)

O descumprimento dos termos previstos na constituição, quanto à inobservância ao procedimento licitatório, está previsto como ato que se enquadra na Lei de Improbidade Administrativa, em seu art. 10, inc. VIII, que assim descreve, à época dos fatos:

> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:
> (…)
> VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente

Configurado o dano ao erário, resta tratar do elemento subjetivo, qual seja, a culpa grave ou o dolo do administrador para que se possa considerar sua conduta ímproba.

É cediço que, quando se trata de ato de improbidade administrativa em decorrência de prejuízo causado ao erário, a conduta pode ser punida mesmo a título de culpa, não sendo necessário a comprovação do dolo do gestor. De fato, ao assumir o risco de proceder às despesas de forma ilegal, o gestor, a quem não é dado alegar o desconhecimento da lei (fato que afastaria, no máximo, o dolo), incorre em imprudência que não pode ser tolerada, posto lidar o administrador com a coisa pública.

É a jurisprudência:

> "ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/1992. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO ÍMPROBO. DOLO GENÉRICO OU CULPA. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/92. DANO IN RE IPSA.
> [...]
> 3. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo,

> consubstanciada pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. Nesse sentido: STJ, AgInt no REsp 1.518.920/PE, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 01/06/2018; REsp 1.714.972/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 25/05/2018.
> 4. O STJ entende que, para a caracterização de improbidade administrativa por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei 8.429/1992, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa. A propósito: REsp 1.624.224/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 06/03/2018; AgInt no REsp 1.671.366/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 01/12/2017; REsp 1.685.214/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 19/12/2017.
> [...]
> 6. Ademais, salta aos olhos que o próprio aresto impugnado reconhece que a conduta "poderia ser enquadrada na categoria prevista no art. 11 da Lei nº 8.429/1992", contudo, não o faz sob o argumento de que "não se pode agravar a condenação imposta na sentença, a qual entendeu que a conduta do apelante subsumia-se à hipótese do art. 10, VIII, sob pena de reformatio in pejus". 7. A Corte a quo olvida que as sanções previstas no art. 10 são mais severas que as do art. 11, sendo incontestável que o legislador considerou o ato que gera lesão ao erário mais grave que aquele que ofende princípios administrativos, bem como desconsidera o fato de que o Ministério Público, em sua inicial, requer condenação com base nos arts. 10, VII, e 11, I, da Lei de Improbidade Administrativa. 8. Recurso Especial provido. (REsp 1771593/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/05/2019, DJe 23/05/2019)

Assim, resta configurada a conduta ímproba do promovido, causadora de dano ao erário, subsumindo-se o ato do gestor ao tipo previsto no art. 10, inc. VIII, da Lei n. 8.429/92.

2.2. DA NÃO RETENÇÃO DO ISS

O Ministério Público imputa ao acusado ato de improbidade administrativa devido ao não recolhimento de R$ 1.279,39 referentes a ISS – Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza.
Como pode ser observado do relatório que resultou no Acórdão APL TC n. 620/08, os valores apresentados na exordial não condizem com a realidade, visto que assim restou descrito naquela oportunidade:

> “Em seguida, restou evidenciada pelos analistas desta Corte a ineficiência na arrecadação da receita tributária municipal, haja vista a não retenção de impostos incidentes sobre o pagamento de serviços prestados ao Município, acarretando uma perda de recursos da ordem de R$ 1.279,39, s<u>endo 449,59 relativos ao Impostos Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN</u> e R$ 829,80 referentes ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF, tributos esses que são importantes componentes das

> receitas próprias da Urbe. Tal fato vai de encontro ao estabelecido no art. 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *verbatim*:"
> (grifo nosso)

Portanto, o ponto que merece correção é apenas relativo ao valor apontado pelo Ministério Público quanto à não arrecadação do ISS, que deve ser R$ 449,59 (quatrocentos e quarenta e nove reais e cinquenta e nove centavos).

O conjunto probatório dos autos é claro ao comprovar a inexistência da retenção do ISS, o que indubitavelmente revela uma irregularidade tributária.

Em tese, como salientado pelo MP, diante da omissão culposa quando da arrecadação tributária, infringiu-se a regra do art. 10, inc. X, da Lei n. 8.429/92:

> "Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:
> (…)
> X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

Todavia, como se sabe, a lei de improbidade administrativa requer que a conduta seja formalmente e materialmente ímproba, entendendo-se, a primeira, como a adequação do fato à previsão legal, e, a segunda, como sendo aquele resultado efetivamente danoso ao bem material que a lei buscou proteger.

No caso, apesar da omissão, o valor foi de pequena monta, inferior a R$ 500,00, o que demonstra mais uma inabilidade do gestor, uma falha, irregularidade técnica, do que propriamente um erro grave ou conduta dolosa, não se tratando de prática materialmente ímproba.

Portanto, com base nessas premissas, resta o promovido absolvido dessa imputação.

2.3. DAS DESPESAS NÃO COMPROVADAS

A Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, estabelece os princípios norteadores da Administração Pública, impondo a sua obediência, verbis:

> "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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...)"

A não observância dos princípios da administração pública constitui ato de improbidade administrativa, como previsto no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa. Vejamos:

> "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:
> I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;
> II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
> III – revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
> IV – negar publicidade aos atos oficiais;
> V – frustrar a licitude de concurso público;

> VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
> VII – revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.
> VIII – descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.
> IX – deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação.
> X – transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a prévia celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere, nos termos do parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990."

Portanto, "praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência" que atente os princípios constitucional, configura ato de improbidade.

Como pode ser observado dos autos, o cerne da questão diz respeito à caracterização ou não de ato de improbidade devido à efetuação de despesas no valor de R$ 20.840,93, valor este obtido a parte do APL TC n. 412/09 que atendeu em parte o pedido de reconsideração do promovido, sendo, R$ 16.340,93 referente à suposta reforma do estádio de futebol e R$ 4.500,00 referente a débitos previdenciários decorrentes de supostos serviços prestados por GLAUBER SILVA Q. DE SOUSA.

Logo, a destinação de valores de forma diversa do previsto na legislação, seria considerada ato ilegal, não possuindo conclusão diversa para aquele que realiza a sua efetivação, sem a devida liquidação.

Não existe documentação comprobatória da efetiva realização dos serviços de reforma, bem como prestados por GLAUBER SILVA Q. DE SOUSA.

A Lei n. 4.320/64, que estatui normais gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, do Estado, dos Municípios e do Distrito Federal, descreve que "o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após a sua regular liquidação" (art. 62).

Quanto à liquidação, assim descreve o art. 63 do diploma legal acima referido:

> "Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
> § 1° Essa verificação tem por fim apurar:
> I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
> II - a importância exata a pagar;
> III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.
> § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:
> I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
> II - a nota de empenho;
> III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço."

Logo, dos documentos acostados nos autos, verifica-se que não há comprovação da liquidação, tendo em vista a inexistência da origem e o objeto do que se deve pagar, a indicação da importância a ser paga, a quem se deve pagar a importância, não há contrato, nota de empenho e/ou comprovantes da entrega do material ou prestação efetiva do serviço, fatos estes constatados pela Corte de Contas.

A constatação de irregularidades pelo Tribunal de Contas do Estado, órgão de idoneidade contábil e dotado de relevante assessoramento técnico, através do exame das contas que lhe foram encaminhadas, tem valor probante decisivo para a análise meritória da gestão contábil do ex-administrador.

Desta forma, resta evidente a existência da malversação do dinheiro público, com valores sem a mínima comprovação.

Por fim, vale frisar que na defesa administrativa, ainda na esfera do Tribunal de Contas, houve alegação do promovido de que houve a devolução do dinheiro envolvido no serviço. Entretanto, a devolução apresentada não é elemento suficiente para elidir as irregularidades aqui investigadas e não configura o ressarcimento para tanto, ficando este a cargo do agente, pessoalmente, com recursos próprios, quando da caracterização do dano ao erário, como é aqui no caso.

A ordenação de despesas sem a comprovação da contraprestação do serviço pela pessoa contratada, além de ferir os princípios da administração pública, ocasiona prejuízo ao erário e faz o promovido incorrer no art. 10, inc. IX, da Lei n. 8.429/92:

> "Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:
> (…)
> IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;"

Por fim, a Lei nº 8.429/92 não admite a responsabilização objetiva por atos de improbidade administrativa, sendo pressuposto para a punição do agente público a presença do elemento subjetivo, consubstanciado no dolo – no caso dos art. 9º e 11 – ou, ao menos, na culpa grave – para o art. 10 da lei. Em qualquer dos casos, é absolutamente imprescindível a caracterização da má-fé do agente, não bastando a constatação da simples ilegalidade do ato, uma vez que a mens legis é justamente coibir a atuação maculada pela inobservância dos padrões de honestidade, moralidade e lealdade que se espera do agente público.

Quanto ao elemento subjetivo do atos de improbidade, a caracterização é inconteste. Tolerar o resultado, consentir em sua produção, estar a ela conforme ou assumir o risco de produzi-lo, constituem formas de dolo, sendo nesse contexto que se encontram as condutas do promovido, com a inequívoca adesão subjetiva ao ato ilícito produzido, visto que não há comprovação da causa e destinação das despesas efetivadas.

Conforme já dito na fundamentação, bem como acima, o promovido realizou as despesas sem a mínima existência de comprovação da sua origem, bem como realizou da suposta contraprestação.

Ainda, verifica-se que o promovido não provou a origem das despesas na esfera do Tribunal de Contas e nem mesmo na contestação desses autos, ou seja, não apresentou documentos justificadores das despesas, limitando-se a dizer que houve uma "mera irregularidade".

O dolo necessário para a caracterização do ato de improbidade previsto no art. 11 da LIA é o genérico, conforme vasta jurisprudência:

> ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS SEM CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO GENÉRICO EVIDENCIADO. DISPENSA DE LESÃO AO ERÁRIO. ATO DE IMPROBIDADE CONFIGURADO. 1. A Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, nos autos do REsp 951.389/SC, firmou jurisprudência no sentido de que, para a configuração do ato de improbidade, faz-se necessária a análise do elemento volitivo, consubstanciado pelo dolo, ao

menos genérico, de agir no intuito de infringir os princípios regentes da Administração Pública 2. O entendimento consolidado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça assevera que os atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/92, dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente. 3. Diante do quadro fático delineado pelas instâncias ordinárias, não há como se afastar a ocorrência da prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/1992, na medida em que houve efetivamente a contratação dos servidores de forma irregular, porquanto não demonstrada a necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme determina o art. 37, IX da Constituição Federal. 5. Agravo interno a que se nega provimento.
(STJ - AgInt no AREsp: 1073406 SE 2017/0064091-8, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 03/05/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/06/2018)
PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO AFASTADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVALORAÇÃO DE PROVA. POSSIBILIDADE. DECISÃO AGRAVADA QUE RECONHECE A PRESENÇA DO DOLO GENÉRICO. 1. Trata-se, na origem, de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Goiás, em face do ora agravante, imputando-lhe a prática de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, em razão de, na condição de Secretário de Estado, ter autorizado a contratação direta entre o Poder Público e sociedade educacional da qual era sócio-gerente, contrariando, assim, vedação expressa contida em legislação estadual. 2. A decisão agravada deu provimento ao recurso especial do Parquet Estadual para, em virtude do reconhecimento da existência de dolo na conduta do réu, ora agravante, restabelecer a sentença condenatória. 3. Nos termos da jurisprudência Superior Tribunal de Justiça, os atos de improbidade administrativa previstos no art. 11 da Lei 8.429/1992 dispensam a demonstração da ocorrência de lesão ao erário ou enriquecimento ilícito do agente. Precedentes: AgRg no AREsp 262.290/SP, Rel. Ministro Olindo Menezes, Desembargador Convocado do TRF 1ª Região, Primeira Turma, DJe 05/02/2016; AgRg no AREsp 135.509/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 18/12/2013. 4. É assente nesta Corte o entendimento segundo o qual, no tocante ao art. 11 da LIA, faz-se suficiente a presença do dolo genérico na conduta do agente, que consiste na tão só vontade de realizar ato que atente contra os princípios da Administração Pública. Precedente: REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman

Benjamin, Primeira Seção, DJe 04/05/2011. 5. Restando incontroversa a moldura fática delineada pelas instâncias ordinárias, o juízo que se impõe em sede recursal especial, quanto à verificação da presença do elemento anímico do agente implicado, cinge-se à requalificação jurídica que se deva emprestar aos fatos delineados no acórdão local, o que afasta, no caso concreto, a incidência da Súmula 7/STJ. 6. Caso concreto em que, à luz do incontroverso quadro delineado pelas instâncias de origem (ou seja, sem a necessidadede se revolver o conjunto fático-probatório dos autos, o que encontraria óbice na Súmula 7/STJ), desponta claro que o ora agravante agiu com dolo, no mínimo genérico, ao autorizar a contratação direta de instituição de ensino da qual era sócio-gerente à época dos fatos, em franco desrespeito às normas legais pertinentes. 7. Agravo interno não provido.
(STJ - AgInt no AREsp: 557471 GO 2014/0175781-2, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 28/11/2017, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/12/2017)
ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE. INEXISTÊNCIA. QUESTÃO PREJUDICADA. ELEMENTO SUBJETIVO DEMONSTRADO. ART. 11. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS. DOLO GENÉRICO. CONFIGURAÇÃO. 1. Registre-se, de logo, que o acórdão recorrido foi publicado na vigência do CPC/73; por isso, no exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, será observada a diretriz contida no Enunciado Administrativo n. 2/STJ, aprovado pelo Plenário do STJ na Sessão de 9 de março de 2016. 2. "O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema" (Súmula 568/STJ). 3. Na forma da jurisprudência desta Corte, "não há falar em usurpação de competência dos órgãos colegiados, já que é possível o julgamento monocrático com fundamento na jurisprudência dominante desta Corte, como no caso vertente, exegese do art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil/1973" (AgRg no AREsp 811.706/PR, Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO), SEGUNDA TURMA, DJe 15/04/2016). 4. Este Superior Tribunal de Justiça tem reiteradamente se manifestado no sentido de que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 04/05/2011). 5. O recurso especial não pode ser conhecido no tocante à

> alínea c do permissivo constitucional, pois não foi demonstrado na forma exigida pelos arts. 541, parágrafo único, do CPC e 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ. Ainda que assim não fosse, incide na espécie a Súmula 83/STJ. 6. Agravo interno não provido.
> (STJ - AgInt no AREsp: 873901 SP 2016/0052595-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 12/06/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/06/2018)

Desta forma, surge induvidoso que o promovido ofendeu frontalmente os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade e trouxe prejuízo comprovado ao erário, infringindo-se, assim, o art. 11, caput, da Lei n. 8.429/92

2.4. DAS PENAS E DA SUA DOSIMETRIA

A aplicação das sanções previstas na Constituição e disciplinadas na LIA deve obediência aos princípios da proporcionalidade e da adequação punitiva. Ademais, havendo ofensas simultâneas aos mandamentos da LIA, as sanções devem ser aplicadas de forma cumulativa, observada a compatibilidade entre a cumulação objetiva.
Por tudo isso, o ato ímprobo perpetrado pelo demandado deve ser penalizado pelas cominações do artigo 12, incs. II e III, da Lei 8.429/92, in verbis:

> “Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:
> II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e 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 cinco anos;
> III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos."

Como se sabe, é a aplicação das penas previstas na Lei de Improbidade Administrativa pode ocorrer de forma isolada ou cumulativa, conforme de infere da própria redação do supratranscrito art. 12, caput, da Lei nº 8.429/1992.
Na aplicação do dispositivo em tela, o julgador atenderá aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, levando-se em conta as peculiaridades do caso concreto e das circunstâncias da conduta do agente ímprobo.
Neste sentido, Fábio Medina Osório (in Improbidade Administrativa, 2ª ed., Síntese, p. 271) leciona:

> "O princípio da proporcionalidade, de matriz constitucional, é de ser aplicado pelo Poder Judiciário na concretização da Lei n.º 8.429/92, seja na própria tipificação do ato de improbidade administrativa, deixando de fora dos tipos legais comportamentos que não se mostrem materialmente lesivos aos valores tutelados pelo legislador e pelo constituinte de 1988, seja na adequação da resposta estatal, através das sanções, a ilícitos de menor gravidade"

Destaque-se acerca da inadequação de uma aplicação em bloco das sanções do art. 12 para todos os casos indistintamente, pois isso envolve a ponderação de valores a ser feita caso a caso pelo magistrado, a partir da razoabilidade, proporcionalidade e finalidade social da lei, segundo análise das peculiaridades da conduta imputada ao agente público envolvido e das provas processuais.

Assim, a dosimetria da pena deve ser razoável apenas o bastante para inibir o ato ímprobo e, ao mesmo tempo, apresentar caráter didático, não para sacrificar integralmente o patrimônio e a vida do cidadão que o cometeu, mas para que a responsabilidade ocorra de forma compatível com a conduta.

Passemos à análise das penas, de acordo com a gradação, da mais leve para a mais severa.

Primeiramente, a pena de **ressarcimento ao erário** somente deve ter lugar quando existir prejuízo efetivo e deve ter as suas precisas dimensões.

No caso dos autos, o prejuízo ao erário restou comprovado nos itens 2.2 e 2.3 da fundamentação acima, que totalizou a importância de R$ 20.840,93 (vinte mil, oitocentos e quarenta reais e noventa e três centavos), correspondente ao somatório de R$ 16.340,93 (dezesseis mil, trezentos e quarenta reais e noventa e três centavos) referente à suposta reforma do estádio de futebol, além de R$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais), alusivos a débitos previdenciários por suposta prestação de serviços realizados por GLAUBER SILVA Q. DE SOUSA.

Quanto à **multa civil**, trata-se de reprimenda de caráter didático, que deverá ser aplicada na proporção dos valores negligenciados, para que se evite a reiteração dos fatos, seja pelo promovido, na mesma ou em outras gestões, seja para incutir em todo administrador a responsabilidade quanto aos atos que venha a praticar.

Tal penalidade se justifica no dever geral de indenizar, tendo como objetivo evitar a reiteração da conduta, servindo como elemento desencorajador do agente para práticas idênticas. Sendo o caso de enriquecimento ilícito, a multa deve corresponder ao proveito obtido; se for dano do patrimônio, o valor do prejuízo provocado e, por fim, na violação aos princípios da administração pública, o critério será a remuneração do agente.

Assim, reconhecendo-se no caso concreto os atos de improbidade fundamentados nos itens 2.1 (realização de despesas sem licitação), 2.3 (ordenar realização de despesas não autorizadas) e a prática de atos que atentaram contra os princípios da Administração Pública, que devem ser em montante não tão elevado, que prejudique a vida pessoal do promovido, mas que tenha tamanha relevância, ante os inúmeros atos de improbidade administrativa praticados.

Aqui, os critérios de fixação são matemáticos: o art. 12, inc. III, da Lei n. 8.429/92 prevê pena de multa no percentual máximo de até 100 vezes da remuneração percebida pelo agente, o que faz com que dividido essa quantidade pelo número de possibilidade de atos de improbidade prevista na LIA, como sendo 32 possibilidades, aplico o valor correspondente à 3,125 vezes o valor da remuneração para cada ato de improbidade. Como visto, o promovido violou o art. 10, incs. VIII, IX, e art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92, perfazendo um total de 3 atos de improbidade. Portanto, levando em consideração a penalidade atribuída a cada um dos atos, multiplicado por 03 atos de improbidade praticado pelo promovido, chega-se à conclusão da aplicação da multa civil no valor correspondente à 9,375 vezes a remuneração recebida à época dos fatos.

No que concerne à **proibição de contratar com o poder público ou receber incentivos fiscais ou creditícios**, tem-se como penalidade inócua para o tipo de improbidade cometida, por não se tratar o infrator de pessoa jurídica.

Relativamente à **perda da função pública**, encontra-se a pena prejudicada, ante o término do

mandato do gestor. Vale salientar que segundo entendimento da 1ª Turma do STJ, a sanção de perda da função pública do art. 12 da LIA, ao tempo do trânsito em julgado da sentença condenatória, não pode atingir cargo público diverso ocupado pelo agente daquele que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita, enquanto que a 2ª Turma tem entendimento contrário, ou seja, o agente perde a função pública que estiver ocupando no momento do trânsito em julgado, ainda que seja diferente daquela que ocupava no momento da prática do ato de improbidade.

Para a 1ª Turma, as normas que descrevem infrações administrativas e cominam penalidades constituem matéria de legalidade estrita, não podendo sofrer interpretação extensiva, de modo que a sanção de perda da função pública prevista no art. 12 da Lei nº 8.429/92 não pode atingir cargo público diverso daquele que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita (STJ. 1ª Turma. AgInt no REsp 1423452/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 01/03/2018; STJ. 1ª Turma. REsp 1766149/RJ, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 08/11/2018).

Para a 2ª Turma, a sanção de perda da função pública visa a extirpar da Administração Pública aquele que exibiu inidoneidade (ou inabilitação) moral e desvio ético para o exercício da função pública, abrangendo qualquer atividade que o agente esteja exercendo no momento do trânsito em julgado da condenação (STJ. 2ª Turma. RMS 32.378/SP, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 05/05/2015; STJ. 2ª Turma. REsp 1.297.021/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 20/11/2013).

Nesse caso específico, diante da divergência de entendimentos e sem consolidação de uma convergência jurisprudencial, aplica-se, aqui a conclusão mais benéfica ao promovido, que é o de alcançar o cargo no qual foi praticada a ilicitude, **restando prejudicada a penalidade**.

Por fim, quanto à **suspensão dos direitos políticos**, diante da gravidade dos atos de improbidade praticados, entendo, também, pela aplicação da suspensão dos direitos políticos do promovido. Conforme todas as explanações apresentadas na fundamentação supra, o promovido frustrou a licitude de processo licitatório, ordenou a realização de despesas não autorizadas em lei, violando princípios da administração pública e agindo sem o cuidado que merece a coisa pública.

Frise-se que houve a comprovação de dano ao erário no valor de R$ 20.840,93 (vinte mil, oitocentos e quarenta reais e noventa e três centavos). Por tanto, verifica-se que os atos praticados foram de relevância para o Município de Coremas, **desta forma, entendo pela aplicação da suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos.**

3. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, diante de tudo o exposto e princípios aplicados ao caso, JULGO PROCEDENTE EM PARTE o pedido inaugural, pelo que extingo a presente ação, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inc. I, do Código de Processo Civil e, em consequência, condeno EDILSON PEREIRA DE OLIVEIRA por violação das normas capituladas no <u>art. 10, incs. VIII e X e art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92</u>, às luz das argumentações acima deduzidas.

Tendo em consideração a extensão do dano causado à coletividade, a gradação da improbidade praticada, sua repercussão no patrimônio do Município de Coremas/PB, assim como as diretrizes normativas dispostas no art. 12, II e III, da Lei 8.429/92 e os fatos exaustivamente tratados na fundamentação, aplico, assim, as seguintes penalidades:

> a) Ressarcimento integral do valor R$ 20.840,93 (vinte mil, oitocentos e quarenta reais e noventa e três centavos), sendo R$ 16.340,93 (dezesseis mil, trezentos e quarenta reais e noventa e três centavos) referente à suposta reforma do estádio e R$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) referente a débitos previdenciários por suposta serviços prestados por GLAUBER SILVA Q. DE SOUSA.
>
> b) Multa civil no valor equivalente ao de 9,375 vezes da remuneração mensal percebida pelo demandado à época

dos fatos, enquanto Prefeito de Coremas;

c) Suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos;

A multa civil deverá ser revertida em favor do Município de Coremas/PB, conforme dispõe o art. 18 da Lei de Improbidade Administrativa.

Custas pelo promovido.

Certificado o trânsito em julgado:

1. Providencie-se o cadastramento deste processo na página do Conselho Nacional de Justiça – CNJ na internet, no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa.

2. Expeçam-se as comunicações de ordem, ao Cartório Eleitoral correspondente para fins da suspensão dos direitos políticos.

3. INTIME-SE o promovente para fins de cumprimento da sentença.

PUBLIQUE-SE. REGISTRE-SE. INTIME-SE.

Coremas/PB, datado e assinado eletronicamente.

JUIZ DE DIREITO

Grupo de Atuação do Cumprimento da Meta 04 – CNJ