Poder Judiciário **da Paraíba**

Vara Única de Areia

Processo nº. 0000597-97.2016.815.0071
Juiz prolator: JAILSON SHIZUE SUASSUNA
Natureza do feito: Ação Civil Pública por ato Improbidade Administrativa
Autor(a) : Ministério Público Estadual
Promovido(a) : Paulo Gomes Pereira

SENTENÇA

Cuida-se de Ação Civil Por Ato de Improbidade Administrativa, promovida pelo Ministério Público do Estado da Paraíba contra **PAULO GOMES PEREIRA**, Prefeito do Município de Areia, objetivando a condenação do promovido pela suposta prática de atos de improbidade administrativa, Com fulcro nas informações e documentação remetida pelo Juízo de Direito desta Comarca, instaurou-se ,na Promotoria de Justiça e Curadoria do Patrimônio Público a Notícia de Fato registrada sob o n° 061.2016.000379, consistente no descumprimento de determinação judicial, nos autos do Mandado de Segurança n° 00000671932016815.0071, que o obrigava a repassar o duodécimo à Câmara Municipal de Areia, no montante de R$ 109.950,89 (cento e nove mil, novecentos e cinquenta reais e oitenta e nove centavos), a ser efetuado até o dia 20 (Vinte) de cada mês, caracterizando, em tese, ofensa ao previsto no art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92. Assevera que a Câmara de Vereadores vinha recebendo seu duodécimo em desacordo com as disposições da lei orçamentária, uma vez que o promovido estava repassando o valor do duodécimo destinado à Câmara de Vereadores, que importava em R$ 109.950,89(cento e nove mil, novecentos e cinquenta reais e oitenta e nove centavos), a menor, ou seja, R$ 19.951,12 (dezenove mil, novecentos e cinquenta e um reais e doze centavos) a menos do que efetivamente deveria repassar, de tal modo que a postura do Prefeito Municipal, ora promovido, afrontou as disposições da lei orçamentária anual, bem como os regramentos o contidos nos artigos 29-A e 168 da Carta Magna. Diante disso, a Câmara Municipal de Areia ingressou com Mandado de Segurança c/c pedido liminar para que o Poder Judiciário determinasse o bloqueio imediato do valor remanescente do mês de janeiro/20l6, de R$19.951,12 (dezenove mil ,novecentos e cinquenta e um reais e doze centavos), além do bloqueio online, todo dia 20 de cada mês, na importância de R$ 109.950,89(cento e nove mil, novecentos e cinquenta reais e oitenta e nove centavos) ou, caso não fosse o entendimento deste Juízo, que fosse oficiada a autoridade coatora para efetuar o imediato repasse do referido valor, além de não mais atrasar o repasse da importância do duodécimo, a ser realizada no dia 20 (vinte) de cada mês. Além disso, o Juiz também determinou que o Prefeito Constitucional fosse oficiado para não mais atrasar o repasse do duodécimo à Câmara Municipal, no montante de R$ 109.950,89 (cento e nove mil, novecentos e cinquenta reais e oitenta e nove centavos), a ser efetuado até o dia 20 de cada mês, sob pena de bloqueio de ativos financeiros. Acontece que no dia 22 de fevereiro do corrente ano foi expedido mandado de cumprimento de ordem judicial, a fim de que o promovido desse fiel cumprimento à decisão deste Juízo, sob pena de crime de desobediência, todavia, o mesmo apenas realizou o repasse do duodécimo referente ao mês de janeiro/2016, não transferindo integralmente o valor referente ao mês de fevereiro, que deveria ter

sido repassado até o dia 20 (vinte), desobedecendo assim, as ordens deste Juízo, e incorrendo nas penas do art. 11, inciso II, da Lei n° 8.429/92.

Devidamente notificado, nos termos do art.17, §7º, da Lei nº.8.429/92 o promovido **PAULO GOMES PEREIRA** apresentou manifestação escrita (Num. 21616684 - Pág. 59/84).

Impugnação à manifestação escrita (Num. 21616685 - Pág. 5/9).

A presente ação Civil Pública foi recebida e as preliminares rejeitas (Num. 21616685 - Pág. 14/16).

Contestação apresentada pelo promovido (Num. 21616685 - Pág. 21/45).

Impugnação à contestação (Num. 21616685 - Pág. 50/55).

Audiência de Instrução e Julgamento (Num. 21835955 - Pág. 1/2) na qual as partes ficaram intimadas para se manifestar acerca de extratos bancários, bem como ofertar as suas alegações finais a começar pela parte autora.

Manifestação do Ministério Público de que não tem nada a dizer sobre os extratos bancários juntados pelo Banco do Brasil.

Através da Resolução do Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, que instaurou regime de exercício jurisdicional conjunto para fins de atendimento à Meta 04 do Conselho Nacional de Justiça, para o qual este magistrado foi designado, vieram-me os autos para prolação de sentença.
É o relatório.
Decido.

Cuida-se de imputação por improbidade administrativa, aviada pelo Ministério Público, em face do então Prefeito do Município de Areia, tendo-o por enquadrado na conduta ilícita prevista no art. 11, *caput* e inciso II da Lei nº 8.429/92*, verbis:*

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:
(...);
*II - **retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício**;*

A probidade administrativa consiste no dever do agente público em servir a administração pública com honestidade, ao proceder no exercício de suas funções, sem se beneficiar dos poderes ou facilidades decorrentes do cargo em proveito pessoal ou, ainda, de terceiros. Nesse sentido, a doutrina de Silvio Antonio Marques, na obra Improbidade Administrativa: ação civil e cooperação jurídica internacional, 2012, p. 25, leciona:

"*Os agentes públicos devem exercer suas atividades com honestidade, lealdade, isenção e ética, visando à realização do interesse público e do bem comum, sendo-lhes vedado aproveitar-se de sua posição funcional transitória para obter vantagens pessoais ou beneficiar terceiros".*

Dessa forma, o desrespeito aos deveres elencados é o que caracteriza um ato de improbidade. Em outras palavras, na mesma obra, o autor destaca que:

"*[…] Improbidade administrativa representa a conduta voluntária culposa ou dolosa, de agente público em sentido amplo e eventuais terceiros coautores, partícipes ou beneficiários, que atente contra a moralidade administrativa e que cause enriquecimento ilícito, prejuízo ao patrimônio público ou infração aos princípios da administração. Ímprobos, por sua vez, são os agentes públicos e eventuais partícipes ou coautores que praticarem atos típicos de improbidade administrativa."*

De acordo com a legislação pátria, os atos de improbidade administrativa abrangem aqueles que importam em enriquecimento ilícito para o agente público ou para o terceiro beneficiário, que causam lesão ao erário e que são lesivos aos princípios norteadores da administração pública. Para tanto, o legislador apresenta nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92 um rol exemplificativo de condutas que devem ser veementemente combatidas pelo Poder Judiciário, por meio da cominação das sanções legalmente previstas para este fim.

Entretanto, a subsunção da conduta fática presente nos referidos artigos depende da demonstração cabal dos seguintes elementos: sujeito passivo, sujeito ativo e ocorrência de ato danoso causador de enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário público ou atentado contra os princípios da administração pública.

Com isso, somente com a presença de tais elementos é que o agente administrativo e, eventualmente, um terceiro poderão sofrer as sanções estabelecidas no art. 12 da Lei nº 8.429/92, caso contrário, não havendo a identificação de alguns deles, inviabilizada está qualquer forma de condenação.

Nessa demanda, consoante já relatado, há a alegação de que o requerido, na qualidade de Prefeito de Areia teria descumprido determinação judicial, nos autos do Mandado de Segurança n° 00000671932016815.0071, efetuando o repasse do duodécimo destinado à Câmara de Vereadores, em desacordo com as disposições da lei orçamentária. Com isso, pretende o Ministério Público Estadual a condenação do mesmo nas sanções previstas no inciso III do art. 12 da Lei nº 8.429/92, pela suposta prática de tipo ímprobo previsto no art. 11 do aludido diploma legal.

Acerca do referido artigo, sabe-se que é necessário a presença de uma conduta dolosa para caracterizar ato de improbidade administrativa, que é a vontade de realizar o fato descrito na norma incriminadora, conforme os seguintes precedentes jurisprudenciais:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO. DOLO OU PREJUÍZO AO ERÁRIO NÃO DEMONSTRADOS. SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. [...] 2. **Para que seja configurado o ato de improbidade de que trata a Lei 8.429/99, "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"** (REsp 1.261.994/PE, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 13/4/12). [...] (REsp 1269564/MG, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/06/2012, DJe 28/06/2012) (destaquei).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. ATOS E PROVAS ASSENTADOS PELA SENTENÇA E PELO ACÓRDÃO. DESPICIENDA NOVA INCURSÃO NA SEARA FÁTICOPROBATÓRIA DOS AUTOS. CRIAÇÃO DE LOGOMARCA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. MERA DIFERENCIAÇÃO DAS GESTÕES MUNICIPAIS. INEXISTÊNCIA DE AUTOPROMOÇÃO. 1. **É assente nesta Corte Superior o entendimento segundo o qual, 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 no dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10**. Precedentes: AgRg no AREsp 20.747/SP, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/11/2011 REsp 1.130.198/RR, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 15/12/2010; EREsp 479.812/SP, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 27/9/2010; REsp 1.149.427/SC, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 9/9/2010; EREsp 875.163/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 30/6/2010. [...] (AgRg no REsp 1260963/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/05/2012, DJe 14/05/2012) (destaquei).

Nessa linha de pensamento, se não estiver evidenciado o dolo do administrador público, o que configura mera irregularidade administrativa, deve o magistrado aplicar a Lei de Improbidade Administrativa com a devida cautela, na medida em que não se pode determinar suas penalidades em face de erros toleráveis ou, ainda, de meras irregularidades administrativas.

O Colendo Superior Tribunal de Justiça já se manifestou sobre as hipóteses de mera irregularidade, *in verbis*:

"*ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE DOLO OU MÁ-FÉ. PRESTAÇÃO EFETIVA DE SERVIÇO PÚBLICO. MODICIDADE DA CONTRAPRESTAÇÃO PAGA AO PROFISSIONAL CONTRATADO. INEXISTÊNCIA DE DESVIO ÉTICO OU DE INABILITAÇÃO MORAL PARA O EXERCÍCIO DO MUNUS PÚBLICO. CONFIGURAÇÃO DE MERA IRREGULARIDADE ADMINISTRATIVA. 1. "**A Lei n. 8.429/92 visa a resguardar os princípios da administração pública sob o prisma do combate à corrupção, da imoralidade qualificada e da grave desonestidade funcional, não se coadunando com a punição de meras irregularidades administrativas ou transgressões disciplinares, as quais possuem foro disciplinar adequado para processo e julgamento.**" (Nesse sentido: REsp 1.089.911/PE, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 17.11.2009, DJe 25.11.2009.) 2. Na hipótese de acumulação de cargos, se consignada a efetiva prestação de serviço público, o valor irrisório da contraprestação paga ao profissional e a boa-fé do contratado, há de se afastar a violação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, sobretudo quando as premissas fáticas do acórdão recorrido evidenciam a ocorrência de simples irregularidade e inexistência de desvio ético ou inabilitação moral para o exercício do múnus público. (Precedente: REsp 996.791/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 8.6.2010, DJe 27.4.2011.) Agravo regimental improvido." (AgRg no REsp 1245622/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/06/2011, DJe 24/06/2011). (destaquei).*

"*ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. ACUMULAÇÃO DE*

CARGOS. MÉDICO. UNICIDADE NOS VÍNCULOS MANTIDOS COM O ESTADO. MERA IRREGULARIDADE. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. VIOLAÇÃO NÃO CONFIGURADA. [...] 2. 3. A Lei 8.429/1992 é instrumento salutar na defesa da moralidade administrativa, porém sua aplicação deve ser feita com cautela, evitando-se a imposição de sanções em face de erros toleráveis e meras irregularidades. 4. ***Afasta-se a alegada violação do art. 11 da Lei 8.429/1992 na hipótese, pois a premissa fática do acórdão recorrido evidencia simples irregularidade, sendo razoáveis as ponderações feitas pelo Tribunal a quo, sobretudo a de que, abstraída a questão formal, houve acumulação de dois cargos distintos de médico - situação admitida no art. 37, XVI, "c", da Constituição.*** *5. Além de não estar patente a ilegalidade da conduta, inexiste substrato fático no acórdão recorrido que denote desvio ético e inabilitação moral para o exercício do múnus público. 6. Recurso Especial não provido." (REsp 996.791/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/06/2010, DJe 27/04/2011). (destaquei).*

A presente demanda foi intentada pelo Ministério Público Estadual sob o argumento de que o réu, na condição de Prefeito do Município de Areia, haveria efetuando o repasse do duodécimo destinado à Câmara de Vereadores daquele ente público, em desacordo com as disposições da lei orçamentária, realizando-o com atraso, bem como teria realizado a referida operação a menor. Assim, segundo o Parquet, a conduta do réu consubstanciaria ato de improbidade administrativa por violação aos princípios da Administração Pública, nos termos dispostos no art. 11, II, da Lei nº 8.429/1992.

A controvérsia posta em análise refere-se, exclusivamente, à alegada existência de responsabilidade do réu pela prática de ato de improbidade administrativa, supostamente decorrente da violação dos princípios regentes da Administração Pública, em virtude da forma como realizados os aludidos repasses.

Nesse sentido, embora o ponto nodal a ser apreciado esteja conectado com a forma do referido repasse, vez que a conduta reputada ímproba foi justamente a operação que se diz realizada a menor, a pura e simples verificação da ilegalidade na transferência do duodécimo não necessariamente culminará na configuração do ato de improbidade administrativa, vez que, para tanto, são necessários outros elementos além da mera irregularidade ou ilegalidade no modo como realizado o repasse.

No ponto, calha empreender a necessária distinção entre os mencionados conceitos de irregularidade, ilegalidade e improbidade administrativa. Por uma questão meramente semântica, **irregularidade** é a qualidade do que é irregular, ou seja, do que não segue regras gerais aplicáveis à questão. Designa, portanto, aquilo que não foi feito de acordo com as normas genéricas que regem uma determinada matéria.
A irregularidade tornar-se-á **ilegalidade** quando as regras gerais que foram descumpridas encontrarem esteio normativo em lei, que resta violada em virtude de sua inobservância. É dizer, quando a normatização do objeto é feita por meio de lei, seu processamento de modo irregular (diverso das normas) será, também, ilegal.

De seu turno, a ilegalidade deverá ser entendida como **improbidade administrativa** quando a norma legal que houver sido violada em virtude da prática irregular for a Lei nº 8.429/1992, a qual regulamenta as violações ao dever de probidade no Brasil, em atenção aos influxos extraídos dos arts. 14, § 9º, 15, V e, sobretudo, 37, § 4º, todos da Constituição Federal de 1988. Prescrevem os mencionados dispositivos da Carta Maior:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
[...]
§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, **a fim de proteger a probidade administrativa**, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:
[...]
V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
[...]
§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, **na forma e gradação previstas em lei**, sem prejuízo da ação penal cabível. (Grifos aditados).

Vê-se, portanto, que a improbidade administrativa é censurada pela CF/88, que, após elencá-la como uma das poucas causas que podem ensejar a suspensão dos direitos políticos, relega à lei a tarefa de definir os atos de improbidade administrativa e as sanções a eles aplicáveis.

Inquestionavelmente, portanto, a mencionada Lei nº 8.429/1992 - que já teve sua constitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2182 - é a responsável por dizer quais atos serão considerados ímprobos no direito brasileiro. Disso se infere que, como dito, para fins de análise da tipicidade, todo e qualquer ato que se amolde ao que resta prescrito em seu texto, será, além de irregular e ilegal, ímprobo.

Dito de outro modo, a fim de que a distinção reste sedimentada: embora, de fato, nem todo ato ilegal constitua ato ímprobo, toda **ilegalidade** que viole disposição constante da Lei nº 8.429/1992 é, sem margem para dúvida, **improbidade administrativa**.

Por outro lado, o juízo de adequação/tipicidade entre a conduta praticada e os preceitos constantes da Lei nº 8.429/1992 deverá ser aliado à constatação da presença do elemento subjetivo exigido para a configuração do ato ímprobo em questão, que será o dolo – genérico – ou a culpa para as condutas encartadas no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa, e exclusivamente o dolo no caso dos atos previstos nos artigos 9º, 10-A e 11 da mesma lei.

Aplicando as considerações tecidas ao caso dos autos, tem-se que apenas haverá ato de improbidade administrativa praticado pelo demandado caso se constate que a conduta por ele praticada foi dolosa e amoldou-se ao disposto no inciso II do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, referido pelo Ministério Público na petição inicial, o qual estabelece:

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:
(...)
II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

Destarte, deve-se analisar se a forma de repasse empregada pelo réu foi adequada, irregular, ilegal, ou se guarda tipicidade com os preceitos aludidos, ressaltando, contudo, que as considerações aqui tecidas terão por fito único e exclusivo a apreciação da existência de responsabilidade do réu, e não a eventual necessidade de complementação dos valores transferidos à Câmara dos Vereadores de Areia a título de duodécimo, máxime porque tal questão já foi objeto de discussão no âmbito dos mandamus de n° 00000671932016815.0071, impetrado pela Câmara Municipal de Areia.

Nesse sentido, é certo que foi concedida liminar no mandado de segurança nº 00000671932016815.0071, nela constando:

“3º) DETERMINO, ainda, que seja oficiado, com urgência, o Prefeito Municipal de Areia para não mais atrasar o repasse do duodécimo à Câmara Municipal de Areia, no montante de R$ 109.950,89 (cento e nove mil, novecentos e cinquenta reais e oitenta e nove centavos), a ser efetuado até o dia 20 de cada mês, sob pena de bloqueio de ativos financeiros. ”

Ressalte-se que o demandado não noticiou nestes autos a interposição de qualquer recurso em relação à referida determinação judicial, limitando-se a alegar em sua defesa que o atraso no repasse ventilado na exordial ocorreu, em decorrência das dificuldades financeiras suportadas não só pelo Município de Areia, mas pelo País, o que é fato público e notório em todo o mundo, eis que as cotas do Fundo de Participação do Município de Areia/PB, foram sofrendo reduções ao longo do ano, dificultando em demasia a situação financeira municipal.

Alegou, ainda, que é fato incontroverso nestes autos, primeiro, que o atraso decorreu de circunstância alheia à vontade do gestor e, segundo, que a situação, que chegou a ser objeto de Mandado de Segurança, já foi totalmente regularizada, sendo repassado dentro do mês o Valor exato de R$ 109.950,87, sem. que tenha existido qualquer prejuízo à Câmara de Vereadores ou àqueles que dela dependem e que a situação discutida nestes autos, que se originou de situação estranha a vontade do gestor/defendente, já foi plenamente sanada, inexistindo, ademais, dolo ou negligência da sua parte, aliada a ausência de qualquer prejuízo à Câmara de Vereadores, conforme documento anexo, necessário a improcedência da ação de improbidade.

Durante a instrução do presente feito, o demandado fez juntada de um demonstrativo do FPM (Fundo de Participação dos Municípios) colhido no portal público do Banco do Brasil, no qual relaciona as quotas do FPM depositadas em favor do município de Areia, nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril de 2016 que demonstra que a lª e 2ª quotas do FPM dos referidos meses ou vieram zeradas ou com valores insuficientes para a realização da transferência do duodécimo para a Câmara Municipal de Areia.

No ponto, não é despiciendo salientar que o valor a ser repassado a título de duodécimo deve ser calculado nos termos previstos no orçamento do ente federativo, e não tomando por base a receita de fato arrecadada. É a única interpretação que

exsurge da redação do art. 168 da Constituição Federal, que prescreve, *in verbis*:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, **na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004). (Grifos aditados).

O § 9º, do art. 165, ao qual o artigo supratranscrito faz menção, refere-se, exatamente, às leis complementares por meio das quais serão veiculados o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Confira-se o dispositivo*, in verbis*:

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e **a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;** (Grifos aditados).

Destarte, o repasse duodecimal ao Legislativo, nos termos das normas constitucionais acima colacionadas, deve ser feito de acordo com o que está disposto na Lei Orçamentária Anual. E assim o é em homenagem ao princípio da separação dos poderes, uma vez que, ao se permitir o repasse dos valores conforme a receita arrecadada, estar-se-ia a permitir que o Poder Executivo interferisse na gestão dos demais poderes, no caso em apreço, no Poder Legislativo.

Dito de outra maneira, o orçamento público anual, prescrito em lei, tem por precípua finalidade garantir a autonomia dos poderes entre si. Tendo em vista que é o Executivo o responsável pela arrecadação das receitas estatais, incumbe a este repassar a quota parte de tal receita aos demais poderes, o que deve fazer na forma estabelecida em lei, a fim de garantir que não haverá ingerência no orçamento do Legislativo e do Judiciário. O que a norma visa evitar, portanto, é que haja a subordinação financeira dos demais poderes ao Executivo.

Esse é o entendimento que vem sendo adotado pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se vê no precedente a seguir transcrito:

MANDADO DE SEGURANÇA – PODER EXECUTIVO – **REPASSE DE DUODÉCIMOS – PODER JUDICIÁRIO – REDUÇÃO – EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO – MEDIDA ACAUTELADORA – DEFERIMENTO** (...) **De acordo com reiterados pronunciamentos do Tribunal, eventuais dificuldades financeiras enfrentadas por um ente político não são uma justificativa para que o Poder Executivo recuse ou embarace a entrega dos duodécimos destinados aos demais poderes, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, conforme as rubricas previstas na Lei Orçamentária Anual. Ao examinar a matéria quando do julgamento da Ação Originária nº 311, da minha relatoria, assim consignei: Quanto ao mérito, o artigo 168 da Constituição Federal é de clareza solar. Incumbe ao Poder Executivo proceder ao repasse dos duodécimos - considerados os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especial - aos Poderes Legislativo, Judiciário e ao Ministério Público até o dia 20 de cada mês, de acordo com a lei complementar a que se refere o artigo 165 § 9º. Dificuldades de caixa não**

justificam a colocação, em plano secundário, do dispositivo constitucional. Por outro lado, mostra-se distanciado do preceito o chamado caixa único, mediante o qual o Executivo procederia ao pagamento devido aos agentes do Poder Judiciário e servidores. Aliás, essa situação já foi corrigida, persistindo, no entanto, conforme revelam as inúmeras petições apresentadas nestes autos -e é notório em face da veiculação da matéria em periódicos - o atraso no cumprimento, pelo Executivo, da norma inserta na Carta Política da República. Nada justifica o conflito que vem se notando, com nefastos prejuízos para a sociedade como um todo. **Aliás, sob esse ângulo, o Ministro Octavio Gallotti teve oportunidade de consignar na ementa do mandado de segurança nº 21.450, julgado pelo Plenário desta Corte, cujo acórdão restou veiculado no Diário da Justiça de 5 de junho de 1992: Repasse duodecimal determinado no art. 168 da Constituição. Garantia de independência, que não está sujeita a programação financeira e ao fluxo da arrecadação. Configura, ao invés, uma ordem de distribuição prioritária (não somente eqüitativa) de satisfação das dotações orçamentárias, consignadas ao Poder Judiciário. Mandado de segurança deferido, para determinar a efetivação dos repasses, com exclusão dos atrasados relativos ao passado exercício de 1991 (Sumula 271). Por sua vez, o Ministro Celso de Mello, em questão de ordem suscitada no mandado de segurança nº 21.291 (AGRG) assim deixou equacionado o tema: A norma inscrita no artigo 168 da Constituição reveste-se de caráter tutelar, concebida que foi para impedir o Executivo de causar, em desfavor do Judiciário, do Legislativo e do Ministério Público, o estado de subordinação financeira que comprometesse, pela gestão arbitrária do orçamento, ou até mesmo pela injusta recusa de liberar os recursos nele consignados - a própria independência político-jurídica daquelas instituições.** (...) 3. **Ante o quadro, defiro a liminar para determinar ao Governador do Estado do Amapá que providencie o repasse integral dos duodécimos destinados ao Poder Judiciário vencidos a partir da impetração, observando, quanto às transferências futuras, o termo assinado constitucionalmente.** 4. Retifiquem a autuação, para constar o Estado do Amapá como litisconsorte passivo. 5. Colham o parecer da Procuradoria Geral da República. 6. Publiquem. Brasília, 29 de agosto de 2014.Ministro MARCO AURÉLIO. Relator. (STF - AO: 1935 AP , Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 29/08/2014, Data de Publicação: DJe-188 DIVULG 25/09/2014 PUBLIC 26/09/2014). (Grifos aditados).

No mesmo sentido, o inciso III do § 2º do artigo 29 da Constituição Federal prescreve que é crime de responsabilidade do Prefeito Municipal efetuar repasse em montante inferior em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária Anual.

§ 2º Constitui **crime de responsabilidade do Prefeito Municipal**: I - **efetuar repasse** que supere os limites definidos neste artigo; II - não enviar o **repasse** até o dia 20 (vinte) de cada mês; ou III - enviá-lo a menor em **relação à proporção fixada na Lei Orçamentária**.

Assim, é patente que a forma de repasse utilizada pelo réu, na qualidade de Prefeito do Município de Areia, desatende ao disposto na Constituição Federal de 1988, vez que em valor inferior ao fixado na Lei Orçamentária Anual, afigurando-se, portanto, irregular e ilegal.

Ressalte-se, ainda, que mesmo ciente da liminar concedida em 18/02/2016, no mandado de segurança nº 00000671932016815.0071, nela constando determinação no sentido de não mais atrasar o repasse do duodécimo à Câmara Municipal de Areia, no montante de R$ 109.950,89 (cento e nove mil, novecentos e cinquenta reais e

oitenta e nove centavos), a ser efetuado até o dia 20 de cada mês, o demandado insistiu em descumprir e desobedecer a decisão judicial e, embora tenha requerido a extinção do feito sob a alegação de perda de objeto (Num. 21618049 - Pág. 93/95), permaneceu agindo na ilegalidade, atrasando e não repassando o duodécimo da forma fixada na Lei Orçamentária Anual, pelo menos nos meses de abril, maio e junho de 2016, conforme se observa dos documentos de id Num. 21616684 - Pág. 21/49, não tendo o réu apresentado qualquer justificativa ao reiterado descumprimento da determinação judicial contida no mandado de segurança nº 00000671932016815.0071.

Destarte, está claramente demonstrado o dolo ou má-fé do promovido, na sua conduta, no mínimo genérico, consistente no descaso no cumprimento de determinação judicial. Tal conduta, atentatória ao princípio da legalidade é suficiente para configurar o ato de improbidade. Agiu, pois, em total desrespeito aos princípios da moralidade, legalidade, impessoalidade, ao retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício e, consequentemente, violando o preceito descrito no art. 11, caput e inciso II, da Lei 8.429/92

À luz de tais considerações, o reconhecimento da ilegalidade do ato e da configuração de improbidade administrativa, com a imposição das providências de cunho cominatório, conforme postulado na inicial, é medida que se impõe.

No que tange à aplicação das sanções decorrentes da prática de ato de improbidade, tem-se que o requerido, na condição de chefe do executivo municipal, deveria ser o primeiro a dar o exemplo de legalidade e moralidade. Todavia, de forma contrária, adotou conduta de desrespeito e menosprezo às decisões judiciais.

Trata-se, assim, de conduta que, não obstante revele gravidade, não implicou em prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito, sendo as providências omitidas posteriormente sanadas pela intervenção judicial, de sorte que não se justifica a aplicação integral das sanções previstas no inciso III do artigo 12 da Lei 8.429/92, sendo razoável para o caso impor o pagamento de multa civil equivalente três vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito à época dos fatos e ainda, 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.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE A PRETENSÃO DEDUZIDA PARA, RECONHECENDO A PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, aplicar ao réu PAULO GOMES PEREIRA as seguintes sanções: a) 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 3 (três) anos; pagamento de multa civil equivalente a três vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito à época dos fatos, corrigida monetariamente pelo INPC, com o acréscimo de juros moratórios a partir da citação.

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

Ciência ao Ministério Público.

Condeno o promovido nas custas processuais.

Deixo de condenar em honorários advocatícios, diante da impossibilidade de condenação do Ministério Público em honorários ante a ausência de comprovada má fé.

Após a certificação do trânsito em julgado: a) oficie-se à Administração Federal, ao Tribunal de Contas da União - TCU; ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; ao Banco Central do Brasil - BCB; ao Banco do Brasil S/A; à Caixa Econômica Federal - CEF; e ao Banco do Nordeste do Brasil - BNB, dando notícia desta sentença, para que eles observem a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou de creditícios, pelo prazo de cinco anos, a contar do trânsito em julgado desta; b) 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.

Publicação e registro eletrônico.

Intime-se. Cumpra-se.

Havendo inconformismo, intime-se a parte contrária para suas contrarrazões e remeta-se os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba para os fins de direito.

Areia, 30 de abril de 2020.

JAILSON SHIZUE SUASSUNA
Juiz de Direito - Em regime de Mutirão
META 04 CNJ