



**Poder Judiciário da Paraíba
Vara Única de Soledade**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65) 0001098-16.2015.8.15.0191
[Improbidade Administrativa]
AUTOR: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA
REU: FRANCISCO ALVES DA SILVA**

SENTENÇA

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO APLICAÇÃO DE PERCENTUAL MÍNIMO NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO. FUNDEB. TRANSFERÊNCIAS DE VALORES DA CONSTA FUNDEB PARA CONTA DIVERSA DA MUNICIPALIDADE. FALTA DE PUBLICAÇÃO DE RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE GESTÃO FISCAL. DOLO GENÉRICO COMPROVADO. ATOS ATENTATÓRIOS AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO NO ENSINO. IRREGULARIDADE AFASTADA NO TRIBUNAL DE CONTAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

1. A Lei de Improbidade Administrativa tem como um de seus primados a proteção dos princípios da administração pública, mediante responsabilização do administrador desde que esteja presente o dolo na sua conduta.

2. Configura violação aos princípios da administração pública – publicidade e legalidade, a omissão do administrador em publicar periodicamente os relatórios de execução orçamentária – REO e relatórios de gestão fiscal – RGF, conforme estabelecido na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que tal providência permite que os órgãos de controle e a população possam analisar o trabalho governamental e a legalidade das despesas realizados.

3. Como forma de se garantir prioridade no atendimento das necessidades do ensino obrigatório, com resguardo de padrão e qualidade, é necessário que o chefe do poder Executivo realize a boa gestão de destinar o percentual mínimo previsto em lei para a manutenção e desenvolvimento do ensino, cabendo-lhe, ainda, a mesma preocupação quanto à salvaguarda da valorização da carreira dos professores, com garantia de vencimentos compatíveis com a importância da carreira. A inobservância do gestor



quanto aos percentuais obrigatórios deve ocasionar a sua respectiva penalização nos termos da lei de improbidade administrativa, desde que presente o elemento subjetivo dolo.

4. Afasta-se o reconhecimento da improbidade administrativa no caso de duplicidade de empenho se fica demonstrado que em relação a um deles, nenhum pagamento decorreu, tratando-se a conduta de mera irregularidade administrativa incapaz de gerar punição para o gestor no âmbito da Lei n. 8.429/92.

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 **FRANCISCO ALVES DA SILVA**, ex-Prefeito do Município de São Vicente do Seridó/PB, imputando-lhe prática de atos previstos na Lei de Improbidade Administrativa – LIA, por irregularidades praticadas no exercício 2010, conforme consta no Acórdão APL TC n. 89/2012, Acórdão APL TC n. 51/2013 e Parecer n. 15/2012, 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 2010, da Prefeitura de São Vicente do Seridó/PB, sob responsabilidade do promovido, constatou no Acórdão APL TC n. 89/2012, Acórdão APL TC n. 51/2013 e Parecer n. 15/2012 diversas irregularidades, com as seguintes constatações, e argumentos apresentados pelo Ministério Público:

a) Não aplicação do percentual de 25% na Educação e mínimo de 60% oriundo do FUNDEB: aponta que o promovido, segundo relatório do TCE/PB, aplicou em relação ao FUNDEB na ordem de 53,96% e que na manutenção do ensino aplicou 22,84%, quando deveria ter sido 60% e 25%, respectivamente.

d) Duplicidade de despesas referentes à contratação de shows nas festividades juninas: duplicidade das notas de empenho 1261 e 1363.

e) Irregularidades na gestão fiscal quanto aos REO e RGF - Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e Relatórios de Gestão Fiscal.

Assim, afirmou o Ministério Público que o promovido praticou ato de improbidade quando deixou de aplicar os percentuais mínimos corretos da receita do Município em benefício da Educação (25%) e na remuneração dos profissionais do magistério (60%), quando realizou duplicidade de pagamentos e má gestão dos REO e RGF - Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e Relatórios de Gestão Fiscal.

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

Foram juntados documentos à inicial.

Notificado (ID n. 21020285 – pág. 12), o promovido apresentou manifestação escrita (ID n. 21020285 – pág. 14/23), 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 suscitadas na inicial decorreram unicamente de falhas técnicas e contábeis, não ensejadoras de condenação por improbidade, ficando descartada a existência do dolo necessário à procedência do pedido, de dano ao erário e ou enriquecimento ilícito. Por fim, requereu a rejeição da inicial, com fundamento no art. 17, §8º, da Lei n. 8.429/92. Juntou procuração (ID n. 21020285 – pág. 24), Acórdão APL TC 00051/13 (ID n. 21020285 – pág. 25/31).

A preliminar de não aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos foi rejeitada e, em seguida, recebida a inicial (ID n. 21020285 – pág. 33).



Citado (ID n. 21020285 – pág. 37), o promovido apresentou contestação, reafirmando os termos da defesa preliminar, alegando que não há comprovação de dolo, culpa, má-fé, comprovação de enriquecimento ilícito do promovido. Quanto à acusação de irregularidades dos relatórios REO e RGF, todos os documentos já estariam acostados aos autos do TCE. Quanto à remuneração dos profissionais da saúde, o percentual apontado pelo TCE está equivocado, sendo o percentual de 60,43%. No que diz respeito à aplicação de recursos do MDE, também apresenta erro pelo TCE, tendo em vista que alega ter gasto 25%. Por fim, quanto à duplicidade dos empenhos, também afirma que os documentos estão no TCE (ID n. 21020285 – pág. 43/57).

O Município de São Vicente do Seridó/PB manifestou apenas informando do interesse em integrar o processo (ID n. 21020285 – pág. 76).

Intimado para informar sobre as provas que pretendia produzir (ID n. 21020285 – pág. 89), o promovido requereu a produção de prova testemunhal (ID n. 21020285 – pág. 95). Rol de testemunhas (ID n. 21020286 – pág. 04).

Realizada audiência de instrução (ID n. 26400440 – pág. 02).

Nas suas alegações finais, o Ministério Público pugnou pela procedência do pedido, com exceção à alegação quanto ao percentual de 25% na manutenção e desenvolvimento da educação, afirmando que ficou afastada pelo TCE. Quanto aos demais atos, afirmou que restou comprovado o total desrespeito aos princípios da Administração Pública e também a lesão ao erário, requerendo a aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa (ID n. 26869879).

Do lado da parte promovida, afirmou que não restou demonstrada a existência de desonestidade, deslealdade e malícia capaz de gerar possível condenação por improbidade. Acrescentou que todos os atos não passaram de irregularidades e que não foram capazes de desvirtuar sua probidade administrativa e que os fatos não geraram enriquecimento ilícito. Reiterou a ausência de dolo nos atos praticados. Ao final, pediu a improcedência por alegada inexistência de atos de improbidade administrativa (ID n. 26946681).

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. LEI 8.442/92. 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 desonesto” (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 a não aplicação do percentual de 25% na Educação e mínimo de 60% oriundo do FUNDEB, quando houve a duplicidade de despesas referentes à contratação de shows nas festividades juninas e quanto às irregularidades na gestão fiscal nos relatórios REO e RGF.



2.1. DA NÃO APLICAÇÃO DOS RECURSOS MÍNIMOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Como forma de se preservar a prioridade no atendimento das necessidades do ensino obrigatório, com garantia de padrão e qualidade, é necessário que o chefe do poder Executivo realize a boa gestão de destinar o percentual mínimo previsto em lei na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Nesse sentido, diz a Constituição Federal que o percentual é de 25%, senão vejamos:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes.

No caso em tela, apesar da imputação inicial de irregularidade quanto à aplicação do percentual mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino, por parte do promovido, a questão restou superada no Acórdão APL TC n. 00051/13 (ID n. 21020275 – pág. 97/98).

A propósito, convém salientar que o Ministério Público reconheceu esse fato em suas alegações finais.

Desta forma, não persistindo a irregularidade apontada na exordial, não há que se aplicar penalidade ao promovido, devendo o pedido do autor ser julgado improcedente neste ponto.

2.2. DA NÃO APLICAÇÃO DOS RECURSOS MÍNIMOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Outra irregularidade prevista e imputada pelo órgão ministerial diz respeito à não aplicação do percentual mínimo de 60% oriundo do FUNDEB, apontando que o promovido, segundo relatório do TCE/PB, aplicou em relação ao FUNDEB na ordem de 53,96%.

Inicialmente, importa fazer uma breve digressão acerca do tema.

O art. 60, §5º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, assim descreve:

Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta



Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

[...]

§ 5º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

A Lei n. 11.494/07 que regulamenta o FUNDEB prevê que pelo menos 60% do recursos anuais do fundo serão destinados ao pagamento de remuneração dos profissionais do magistério. Vejamos:

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I – remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II – profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III – efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

O Tribunal de Contas, ao analisar as contas do promovido, constatou que as aplicações dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério foram de apenas 53,96%.

No caso, o que se verifica é um verdadeiro descaso com valorização do magistério do Município de São Vicente do Seridó/PB no ano de 2010. Ao deixar de aplicar o valor mínimo na remuneração dos professores, o promovido pratica ato de improbidade não só pela expressa violação legal, mas principalmente pela afronta à tônica que embasa a lei, qual seja, a necessidade de implementar qualidade à educação pública.

O elemento subjetivo caracterizador do comportamento doloso exigido do agente nessa hipótese encontra-se na intenção e consciência de descumprir a legislação regente, mediante violação daqueles princípios, ou seja, no dolo eventual, esse o qual se encontra inequivocamente verificado no caso de não aplicação do percentual mínimo estipulado em lei, em relação ao FUNDEB.



É o entendimento do Tribunal de Justiça da Paraíba quanto à não aplicação dos percentuais mínimos, que devem ser aplicados também quanto ao FUNDEB, por ser tratar de mesmo preceito:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINARES. REJEIÇÃO. MÉRITO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE PERCENTUAL MÍNIMO DE 25% DA RECEITA DO MUNICÍPIO COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. NÃO ATENDIMENTO. APLICAÇÃO DE 22,56% NO ANO DE 2011. HIPÓTESE DO ART. 11, DA LIA. VERIFICAÇÃO DE DOLO GENÉRICO. DESNECESSIDADE DE EXAME APROFUNDADO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E DO PREJUÍZO AO ERÁRIO. INSURGÊNCIA QUANTO A RAZOABILIDADE NA FIXAÇÃO. REFORMA DA SENTENÇA PARA AFASTAR A CONDENAÇÃO A PENA DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. MANUTENÇÃO NO TOCANTE À MULTA CIVIL. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. - "Caracteriza ato de improbidade administrativa a conduta do agente que, intencionalmente, atente contra os princípios da administração pública (art. 11 da Lei n. 8.429/92). O elemento subjetivo caracterizador do comportamento doloso exigido do agente nessa hipótese encontra-se na intenção e consciência de descumprir a legislação regente, mediante violação daqueles princípios, ou seja, no dolo eventual"¹, esse o qual se encontra inequivocamente verificado no caso de não aplicação do percentual mínimo estipulado em lei e na Constituição Federal em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino - Nos precisos termos do ordenamento jurídico pátrio, o ilícito prescrito no artigo 11, da Lei 8.429/1992, relativo a atos de improbidade administrativa atentatórios contra princípios (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo N^o 00013990220148150351, 4^a Câmara Especializada Cível, Relator DES. JOÃO ALVES DA SILVA, j. em 10-09-2019). APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE PERCENTUAL MÍNIMO DE 25% DA RECEITA DO MUNICÍPIO COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. NÃO ATENDIMENTO. APLICAÇÃO DE 24,80% NO ANO DE 2010. HIPÓTESE DO ART. 11, DA LIA. VERIFICAÇÃO DE DOLO GENÉRICO. DESNECESSIDADE DE EXAME APROFUNDADO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E DO PREJUÍZO AO ERÁRIO. INSURGÊNCIA QUANTO A RAZOABILIDADE NA FIXAÇÃO. REFORMA DA SENTENÇA PARA AFASTAR A CONDENAÇÃO A PENA DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. MANUTENÇÃO NO TOCANTE À MULTA CIVIL. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. - "Caracteriza ato de improbidade administrativa a conduta do agente que, intencionalmente, atente contra os princípios da administração pública (art. 11 da Lei n. 8.429/92). O elemento subjetivo caracterizador do



comportamento doloso exigido do agente nessa hipótese encontra-se na intenção e consciência de descumprir a legislação regente, mediante violação daqueles princípios, ou seja, no dolo eventual", esse o qual se encontra inequivocamente verificado no caso de não aplicação do percentual mínimo estipulado em lei e na Constituição Federal em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino - Nos precisos termos do ordenamento jurídico pátrio, o ilícito prescrito no artigo 11, da Lei 8.429/1992, relativo a atos de improbidade administrativa atentatórios contra princípios da administração pública. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo N.º 00005352620148150201, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator MIGUEL DE BRITTO LYRA FILHO, j. em 06-08-2019)

O enquadramento da conduta, portanto, é a do art. 11, da LIA, abaixo transcrito:

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: (...)

Desta forma, o promovido se incurso na previsão normativa acima mencionada, por malferimento dos princípios da administração pública – princípio da legalidade.

2.3. TRANSFERÊNCIAS INJUSTIFICADAS NA CONTA VINCULADA AO FUNDEB

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 congêneres, 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 constitucionais, 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 transferência de valores da conta do FUNDEB para conta diversa.

O FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – atende a uma política nacional de educação, sendo criado com o advento da Emenda Constitucional nº 53/06, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com regulamentação pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que revogou a Lei nº 9.424/96 do antigo FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

Dessa forma, a legislação de regência estipula que os recursos do FUNDEB devem ser empregados exclusivamente em ações de manutenção e de desenvolvimento da educação básica pública, particularmente na valorização do magistério. Trata-se de situação taxativa, inexistindo outras que possam ensejar a utilização dos recursos.

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

A constatação de irregularidades pelo Tribunal de Contas do Estado, através do exame das contas que lhe foram encaminhadas, tem valor provante relevante, por se tratar de órgão de considerável idoneidade e de eficiente assessoramento técnico.

Desta forma, resta evidente a existência da malversação do dinheiro público.

Por fim, vale frisar que na defesa administrativa, ainda na esfera do Tribunal de Contas, houve a tentativa de devolução do dinheiro, sem o seu devido êxito.

A Lei n.º 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 arts. 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 dos 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 transferiu conscientemente os valores da conta FUNDEB, quando tal fato não lhe era permitido.

Não pode o promovido utilizar do desconhecimento da lei.

O trato da coisa pública exige probidade, seriedade e decência. A Administração Pública não pode se compadecer com a desídia funcional ou com o favorecimento, ainda e mesmo que desinteressado ou sem interesse pessoal de seus agentes públicos.

Por fim, o dolo necessária para 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 necessidade de 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 indubitável que o promovido ofendeu frontalmente os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, infringindo-se, assim, no art. 11, caput, da Lei n. 8.429/92.

2.4. DA DUPLICIDADE DAS NOTAS DE EMPENHO 1261 E 1363 NA CONTRATAÇÃO DE SHOWS NAS FESTIVIDADES JUNINAS

O Ministério Público imputa ato de improbidade administrativa ao promovido o fato da existência de dupla nota de empenho para o mesmo fato.

A partir de tal fato, alega o Ministério Público que o promovido teria praticado o ato de improbidade prevista no art. 9º, inc. I, da Lei n. 8.429/92:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:
I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

Todavia, o relatório da auditoria foi claro ao afirmar que "a nota de empenho nº 1261 não foi paga, devendo tal empenho ser anulado e a comprovação ser encaminhada a este Tribunal".

Desse modo, se não houve o encaminhamento, por parte do réu, ao TCE, da nota de empenho adequadamente cancelada, essa questão é mera irregularidade administrativa, sem reflexos na Lei de Improbidade Administrativa, que não busca punir o inábil, por ocasião de atos sem maiores consequências.

Portanto, como o pagamento de uma das notas de empenho não chegou a ser efetivada, não há razão para acolhimento do pedido de improbidade nesse particular.

Desta forma, descaracterizado o ato de improbidade administrativa aqui analisado.

2.5. DAS IRREGULARIDADES NA GESTÃO FISCAL QUANTO AO REO E RGF



O Ministério Público imputa ao promovido uma desorganização administrativa e fiscal no ano de 2010, tendo em vista a ausência de publicação do REO – Relatório de Execução Orçamentária e do RGF – Relatório de Gestão Fiscal.

Além da Constituição Federal, a [Lei de Responsabilidade Fiscal](#) – LC [101/2000](#) criou para os gestores a obrigação de publicar o Relatório de Gestão Fiscal - RGF a cada 04 meses (art. 54), bem como o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO a cada 02 meses (art. 52).

Vejamos:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

Assim disciplinou a Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a matéria:

Quanto ao REO – Relatório de Execução Orçamentária:

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3o do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

Quanto ao RGF – Relatório de Gestão Fiscal:

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

(...)

Art. 55. O relatório conterà:

(...)

§2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

Como se sabe, esses relatórios são instrumentos de transparência das contas públicas, permitindo às entidades de controle a análise dos gastos, da legalidade dos empenhos e aplicação das rubricas orçamentárias, além da própria população ter a oportunidade de acompanhar o desenvolvimento das ações institucionais e a utilização do dinheiro público.

No caso das contas do promovido, o voto do relator do Acórdão APL TC n. 089/12 foi assim aprovado:

No âmbito da gestão fiscal

- não comprovação da publicação dos REO referentes aos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestres, uma vez que exemplares do Diário Oficial do Município não foram disponibilizados a esta Auditoria;

- não encaminhamento nos REO referentes aos 1º, 2º, 3º e 6º bimestres de todos os demonstrativos previstos na Portaria STN n.º 462/2009;

- incorreta elaboração do REO relativo ao 6º bimestre, uma



vez que há incorreção no valor da Receita Corrente Líquida informada no respectivo demonstrativo;
- não comprovação da publicação dos RGF referentes ao 1º e 2º, semestres, uma vez que exemplares do Diário Oficial do Município não foram disponibilizados a esta Auditoria;
- não encaminhamento no RGF referente ao 2º semestre de todos os demonstrativos previstos na Portaria STN n. 462/2009;
- incorreta elaboração do RGF relativo ao 2º semestre, uma vez que há incorreção no valor da Receita Corrente Líquida informada no Demonstrativo da Despesa com Pessoal.

Todas as irregularidades acima não foram desfeitas com o julgamento do pedido de reconsideração junto à Corte de Contas.

No caso em tela, o ex-gestor se absteve de comprovar a publicação dos relatórios de gestão por longo período de tempo, o que demonstra a vontade inequívoca de descumprir a obrigação legal, não se desincumbindo de apresentar as razões plausíveis para a sua omissão.

Poderia o promovido, por exemplo, trazer aos autos documentos que comprovassem o motivo de não haver feito a publicação, a razão pela qual deixou de enviar os relatórios, nascendo daí a presunção de dolo na referida omissão.

O desenvolvimento da atividade administrativa possui como alicerce os princípios esculpidos no art. 37 da Constituição Federal:

“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: (...)”

O art. 4º da Lei n. 8.429/92 reforça a questão:

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

Nesse contexto, a conduta do gestor público deve estar sempre pautada nos princípios da legalidade como vetor básico da probidade administrativa, sob os quais estão aglutinados todos os princípios regentes da atividade estatal. A partir do princípio da legalidade, resta ao gestor a obrigação de fazer o que a lei determina, não sendo ato de discricionariedade o seu atendimento. Como dito, é dever do gestor a publicação dos relatórios orçamentários, conforme previsto na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal. O não atendimento à previsão constitucional e legal é encarado como ato atentatório aos princípios da administração pública, previsto no art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92:

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:

Quanto ao elemento subjetivo do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da LIA, se faz necessário apenas a demonstração do dolo genérico, não sendo necessária a efetivação de dano ao erário ou enriquecimento do promovido.

Assim é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

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).

Portanto, não se trata de mera irregularidade, tendo em vista que durante o ano e exercício do período das contas analisadas, o promovido possuiu prática deliberada para o cometimento da infringência do princípio da legalidade, norteador da administração pública.

Desta forma, as ações praticadas pelo promovido configuram o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92.

2.6. DAS PENAS A SEREM APLICADAS E SUA DOSIMETRIA

Pelas provas carreadas, observa-se que o promovido infringiu os artigos 11, por diversas vezes. 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, 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:

(. . .)

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.

A pena de ressarcimento ao erário somente deve ter lugar quando existir prejuízo efetivo e deve ter as suas precisas dimensões. Não é o caso dos autos, em que as violações mencionadas não importaram em locupletamento a justificar a devolução objeto dessa penalidade.

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.

No caso, deve-se se aplicar penalidade como, para que o agente obtenha a consciência da gravidade do ilícito e não mais volte a praticá-la, quanto aos atos de improbidade fundamentados nos itens 2.2 (aplicação inferior ao percentual mínimo do FUNDEB), 2.3 (transferência da conta



FUNDEB), 2.5 (irregularidades no REO e RGF).

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. 11, caput, da Lei n. 8.429/92 por 03 oportunidades, perfazendo um total de 03 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, por não haver comprovação de vantagem para o infrator ou terceiro, torna-se desnecessária e demasiada a aplicação da referida pena.

Por fim, quanto à suspensão dos direitos políticos, não ficou evidenciado um uso próprio da verba, nem mesmo o efeito negativo do resultado para o Município, o que leva o juízo a entender que a gravidade não se deu a ponto de justificar a imposição dessa que é a mais grave das penas da ação de improbidade.

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 **FRANCISCO ALVES DA SILVA** por violação das normas capituladas no art. 11, caput, da Lei n. 8.429/92, por 03 (três) oportunidades, às luz das argumentações acima deduzidas e o absolvo quanto à duplicidade de notas de empenho e aplicação de percentual inferior ao mínimo no desenvolvimento da educação básica.

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

- a) Multa civil no valor equivalente ao de 9,375 vezes da remuneração mensal percebida pelo demandado à época dos fatos, enquanto de São Vicente do Seridó/PB;

A multa civil deverá ser revertida em favor da Prefeitura de São Vicente do Seridó/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. INTIME-SE o promovente para fins de cumprimento da sentença.

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

Soledade/PB, datado e assinado eletronicamente.

JUIZ DE DIREITO

Grupo de Atuação do Cumprimento da Meta 04 – CNJ



