



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça da Paraíba

Gabinete Des. Leandro dos Santos

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0802928-90.2018.8.15.0251

RELATOR : Desembargador LEANDRO DOS SANTOS

APELANTES : Orisman Ferreira da Nóbrega e Francisco Felix Borges

ADVOGADOS : José Lacerda Brasileiro e Keylla Medeiros Lacerda

APELADO : Ministério Público Estadual

ORIGEM : Juízo da 4ª Vara Mista de Patos

JUIZ (A) : Vanessa Moura Pereira de Cavalcante

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO E EX-VICE PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CACIMBA DE AREIA/PB. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS PELO SEGUNDO COM A AQUIESCÊNCIA DO PRIMEIRO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA. INFRINGÊNCIA AO ART. 11 DA LEI 8.429/92. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

A lesão aos princípios administrativos contida no art. 11 da Lei nº 8.429/92 não exige dolo específico ou culpa na conduta do agente, nem prova da lesão ao erário.

A jurisprudência do STJ e do STF se firmou no sentido de que as condutas desse tipo legal (art. 11 da Lei 8.429/92) não exige o dolo específico, é dizer, a finalidade de se enriquecer ilícitamente, provocar lesão ao erário ou violar os princípios constitucionais, bastando, apenas, o dolo latu sensu, genérico, que se completa com o simples descumprimento deliberado da Lei.

"Com relação ao enquadramento da conduta prevista no artigo 11 da Lei n. 8.429/1992, para a configuração do ato ímprobo, faz-se necessário a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo genérico, dispensando-se a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou o enriquecimento ilícito do agente (dolo específico).



Precedentes". (AgInt no AREsp 604.472/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/10/2020, DJe 17/11/2020)

Em suma, o ato de improbidade administrativa em questão se consuma na atuação omissiva do Agente Público em não observar a exigência legal de que, ressalvados os casos especificados na legislação, é vedada a acumulação de cargos ou função pública (art. 37, XI da CF c/c art. 119 da Lei nº 4.273/81), apresentando-se, portanto, como ação de natureza formal, a qual se integraliza com a só inobservância do preceito.

RELATÓRIO

Cuida-se de Apelações Cíveis (Id 6831063 e 6831066) interpostas por **Francisco Félix Borges e Orisman Ferreira da Nóbrega**, inconformados com a Sentença proferida pelo Juiz da 4ª Vara Mista da Comarca de Patos-PB, que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na Ação de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo Ministério Público Estadual, condenando o Primeiro Apelante ao pagamento de uma multa civil de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) e suspensão dos direitos políticos por 4 (quatro) anos e o Segundo Apelante a uma multa civil de uma vez o valor da remuneração percebida à época dos fatos.

A Ação foi proposta pelo Ministério Público Estadual alegando que o Promovido Francisco Félix Borges, Ex-Vice Prefeito do Município de Cacimba de Areia acumulou cargos públicos ilegalmente, com a aquiescência do Segundo Promovido Orisman Ferreira da Nóbrega, que à época exercia o cargo de Prefeito do Município.

Nas razões recursais, o primeiro Apelante alega que não há comprovação de que houve dano ao erário público. Argumenta que sem a prova de que houve efetivo dano, não há como condenar por improbidade nesta modalidade, porque os serviços foram efetivamente prestados, e em todas as modalidades (enriquecimento ilícito, violação ao princípio da administração) é necessário a prova do dolo na conduta, o que também não se observa, segundo sua narrativa.

O Segundo Apelante pleiteia a reforma da Sentença, afirmando que não praticou ato de improbidade administrativa, pois não houve enriquecimento ilícito por parte do Apelante.

Contrarrazões em Id 6831068.

Instada a se pronunciar, a Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo desprovimento do recurso (Id 6933169).

É o relatório.

VOTO



A Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa foi ajuizada pelo Ministério Público Estadual sob o fundamento de que Francisco Félix Borges, Ex-vice Prefeito de Cacimba de Areia, acumulou irregularmente cargos durante a sua gestão e do segundo promovido Orisman Ferreira da N ó b r e g a .

A Sentença julgou parcialmente procedentes os pedidos, condenando os Apelantes pela prática de ato de improbidade administrativa decorrente da acumulação ilegal de cargos públicos.

Irresignados, os Recorrentes alegam que inexistiu enriquecimento ilícito ou dano ao erário, não havendo conduta dolosa. Assim, diante da ausência do elemento subjetivo, pugnam pela improcedência total dos pedidos veiculados na presente Ação.

N ã o a s s i s t e r a z ã o a o s A p e l a n t e s .

Restou comprovado nos autos e é fato incontroverso que, no período compreendido entre março de 2014 até janeiro de 2015 o Senhor Francisco Félix Borges acumulou 4 cargos, a saber: Vice-prefeito da Prefeitura de Cacimba de Areia, médico/plantonista contratado do Município de Cacimba de Areia; médico/PSF contratado pelo Município de Catolé do Rocha/PB e médico efetivo do Estado do Rio Grande do Norte, violando, assim, a regra do artigo 37, XVI, da Constituição Federal, in verbis:

A r t . 3 7 (. . .)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: a) a de dois cargos de professor; b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

Assim, longe de se tratar de erro escusável ou de boa-fé, o ato dos Recorrentes mostra-se de todo eivado de dolo, na medida em que é inescusável o desconhecimento das normas jurídicas pelos agentes p ú b l i c o s .

No que diz respeito à necessidade de comprovação do elemento subjetivo, creio que, em situações como as dos autos, basta que o agente público tenha agido com o dolo genérico, aqui demonstrado pela manifesta vontade de realizar conduta contrária aos deveres de honestidade e demais princípios constitucionais que regem a Administração Pública, em especial, a acumulação indevida de cargos ou f u n ç ã o p ú b l i c a .

A lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei nº 8.429/92 não exige dolo específico ou culpa na conduta do agente, nem prova da lesão ao erário.

Com efeito, a jurisprudência do STJ e do STF se firmou no sentido de que as condutas desse tipo legal (art. 11 da Lei 8.429/92) não exige o dolo específico, é dizer, a finalidade de se enriquecer ilicitamente, provocar lesão ao erário ou violar os princípios constitucionais, bastando, apenas, o dolo latu sensu, genérico, que se completa com o simples descumprimento deliberado da Lei, com a consequente consecução de finalidade contrária ao interesse público (AgRg no Resp1352541/MG. Segunda turma. Relator: Min. Mauro campbell marques. Julgamento: 5/3/2013. Publicação: dje de 14/02/2013).

No mesmo sentido, transcrevo os seguintes precedentes jurisprudenciais:



PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS. INVENTÁRIO DOS BENS DA CÂMARA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE. OCORRÊNCIA. DOLO ESPECÍFICO. DESNECESSIDADE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. COTEJO ANALÍTICO. NECESSIDADE.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Mato Grosso contra o Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Alto Garças, pela prática da conduta prevista no art. 11 da Lei de Improbidade, por ter realizado contratação de empresa para a realização de inventário patrimonial da Câmara Municipal, quando havia servidores suficientes a realização do serviço no órgão.
(. . .)

XVIII - O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10.
XIX - O dolo que se exige para o ato de improbidade administrativa, descrito no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. Nesse sentido: (AgInt no AgRg no AREsp n. 83.968/SE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 22/4/2020, DJe 24/4/2020 e AgInt no REsp n. 1.774.729/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/12/2019, DJe 13 / 12 / 2019) .

XX - A conduta exigida do agente público não se limita à sua convicção pessoal sobre a licitude, abrangendo, também, a observância de um padrão mínimo esperado no âmbito da administração pública, tendo em vista o objetivo primordial de atender o interesse público. É dizer, do agente público exige-se grau de diligência superior ao do homem médio. Isso, porque ele não pode dispor da coisa pública como bem médio. Ao contrário, deve empregar na proteção da res publica zelo maior do que aquele com que trata dos seus interesses privados. Por essa razão, comportamentos que revelem uma atuação despreocupada e descompromissada do agente público não podem ser tolerados.

XXI - Constatado pelo Tribunal de origem dolo genérico na conduta do agente de violar o princípio da economicidade, infirmar os fundamentos do acórdão recorrido para acolher a pretensão do recorrente e afastar sua condenação pela prática de ato de improbidade administrativa, demandaria o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado, em recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 do STJ.

XXII - Sobre o tema, colhem-se os seguintes precedentes: (AgInt no AREsp n. 1.541.031/MS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 10/3/2020, DJe 12/3/2020 e REsp n. 1.674.354/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/8/2017, DJe 13 / 9 / 2017) .

(AgInt no AREsp 1657171/MT, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/10/2020, DJe 28/10/2020)

ADMINISTRATIVO. improbidade administrativa. ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS. INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. DANO AO ERÁRIO. OCORRÊNCIA. RESSARCIMENTO DEVIDO. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. 1. A



Corte de origem, com amparo nos elementos de convicção dos autos, assentou que, no caso, não há compatibilidade de horários para o exercício dos cargos públicos que acumulava, e que houve o dano ao erário. 2. Assim, insuscetível de revisão, nesta via recursal, o referido entendimento, por demandar incursão no contexto fático-probatório dos autos, defeso em recurso especial, nos termos da Súmula 7 desta Corte de Justiça. Agravo regimental improvido.(AgRg no AREsp 327.992/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2013, DJe 06/09/2013)

Em verdade, o art. 11 da Lei nº. 8.429/92 estabelece que constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão que atente contra os princípios da administração pública que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. 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:

Além de ser o dolo genérico na modalidade prevista no artigo 11 da Lei 8.429/92, para a sua configuração não se faz necessária a existência de dano ao erário ou enriquecimento ilícito, porque a simples violação aos princípios já o caracteriza. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. VEREADOR DA CÂMARA MUNICIPAL DE UBERABA. EXIGÊNCIA FEITA A SERVIDORES DE REPASSE DE PARTE DOS VENCIMENTOS AO EDIL. COMPROVAÇÃO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA MORALIDADE. PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGO 11 DA LEI N. 8.429/1992. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA O ELEMENTO SUBJETIVO APTO A CARACTERIZAR O ATO ÍMPROBO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. RESPONSABILIDADE PENAL E POLÍTICO-ADMINISTRATIVA PREVISTA NO DECRETO-LEI 201/1967 POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TIPIFICADO NA LEI 8.429/1992. AUTONOMIA DAS INSTÂNCIAS. TEMA 576/STF. 1. Com relação ao enquadramento da conduta prevista no artigo 11 da Lei n. 8.429/1992, para a configuração do ato ímprobo, faz-se necessário a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo genérico, dispensando-se a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou o enriquecimento ilícito do agente (dolo específico). Precedentes. (. . .) (AgInt no AREsp 604.472/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/10/2020, DJe 17/11/2020)

Em suma, o ato de improbidade administrativa em questão se consuma na atuação omissiva do



