



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça da Paraíba
Des. João Alves da Silva

Processo nº: 0000199-57.2011.8.15.0191

Classe: APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728)

Assuntos: [Dano ao Erário]

APELANTE: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA - PGJ

APELADO: WELLINGTON DI KARLOS DE OLIVEIRA GOUVEIA RAMOS PEREIRA, JOSE BECKENBANER GOUVEIA DA SILVA, MUNICÍPIO DE SOLEDADE

APELAÇÃO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATRASO NA ENTREGA DE BALANCETE. DESMANDO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE CONTABILIDADE - OBJETO SINGULAR - AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ. SUPOSTA VIOLAÇÃO AO ART. 11, DA LEI 8.429/92. DESCABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. IMPROBIDADE NÃO CONFIGURADA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

“IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ÔNUS DA PROVA. PROVA CERTA E CONCRETA. CONDENAÇÃO. PRESSUPOSTO. 1. Aplicam-se aos feitos de improbidade as regras concernentes ao ônus da prova previstas no art. 333 do CPC. 2. A ação de improbidade administrativa exige prova certa, determinada e concreta dos atos ilícitos, para ensejar condenação. 3. Remessa conhecida e improvida. Unanimidade. (TJ-MA - REMESSA: 355702010, Rel. PAULO SÉRGIO VELTEN PEREIRA, 16/05/2011, JOAO LISBOA).”

- “Para que haja a efetiva caracterização da conduta ora investigada, deve-se comprovar o dolo por parte do agente público, ou seja, a má-fé e a desonestidade com a coisa pública tornam-se premissa do ato de improbidade administrativa, é dizer, a conduta dolosa do agente público, seja ela comissiva ou omissiva, deve ferir os princípios constitucionais da Administração Pública, para fins de incidência das sanções legais previstas na Lei de Improbidade Administrativa. Portanto, entendendo não ter sido constatada tal situação”. [\[1\]](#)



VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que figuram como partes as acima nominadas.

ACORDA a Quarta Câmara Especializada Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator, integrando a decisão a certidão de julgamento constante dos autos.

[1] TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00020678520098150241, 4ª Câmara cível, Relator DES. FREDERICO MARTINHO DA NÓBREGA COUTINHO, j. em 03-06-2014

RELATÓRIO

Trata-se de recurso apelatório interposto pelo Ministério Público do Estado da Paraíba contra sentença proferida pelo MM. Juízo da Comarca de Soledade, nos autos da ação de improbidade administrativa ajuizada pelo Município de Soledade em face de Wellington Di Karlos de Oliveira Gouveia Ramos Pereira.

Na sentença, o magistrado a quo julgou improcedente a demanda, por entender que os fatos narrados na inicial não configurariam atos de improbidade administrativa.

Inconformado, recorre o Ministério Público Estadual, pugnando pela reforma do *decisum*, alegando, em breve síntese, que “o Promovido deixou de cumprir com a obrigação legal de enviar ao Poder Executivo o Balancete Financeiro da Câmara Municipal referente ao mês de Janeiro de 2011, para fins de incorporação no Balancete anual de 2010.”

Aduz que “o Promovido contratou ilegalmente as pessoas de Núbia Florinda Mariano de Oliveira para o cargo de auxiliar administrativo e José Ramon Lourenço Gonçalves, cargo de vigilante, que são de provimento efetivo, mediante a realização de concurso público, ferindo aos preceitos constitucionais e causando prejuízo ao erário público”

Assevera, ainda, que “quanto à contratação do servidor municipal Agnaldo Clementino de Melo para prestar serviços de assessoria técnica de contabilidade por contratação direta durante o ano de 2011, o promovido apresentou contratação com duração de 04 (quatro) meses para fugir



das disposições da Lei 8.666/93, ferindo diretamente a Constituição Federal, pois o servidor é parente em 3º grau por afinidade da Vereadora Maria do Carmo Arruma Melo, por ser estacasadacom Marinaldo Castelo Branco, tio do referido servidor.”

Nestes termos, requer que seja conhecido o presente recurso e julgado procedente para modificar a sentença em primeiro grau, condenando o promovido nas penas do art. 12, III, da Lei 8.429/92.

Não foram apresentadas Contrarrazões.

7301478) A Procuradoria de Justiça, em parecer, opinou pelo provimento do recurso. (ID

É o relatório

VOTO

A controvérsia devolvida a esta Corte reside em definir se o recorrido, Wellington Di Karlos de Oliveira Gouveia Ramos Pereira, antigo Presidente da Câmara Municipal da cidade de Soledade, comete ato de improbidade administrativa, incorrendo nas cominações previstas na Lei 8.429/92.

Conforme relatado, o Juízo a quo julgou improcedente a ação, ressaltando que não restou comprovado qualquer conduta desabonadora onde o fim maior era a obtenção de vantagem pessoal ou mesmo que importasse em prejuízo ao erário.

Avaliando-se detidamente os autos, constata-se que as razões do apelante não merecem acolhimento vez que não se constata a ocorrência dos atos de improbidade e do efetivo prejuízo ao erário, devendo a sentença de primeiro grau ser mantida em todos os seus termos, porquanto devidamente fundamentada e alicerçada nas provas colimadas e carreadas aos autos.



Assim como bem destacado pelo Magistrado processante, nos meses de janeiro e fevereiro de 2011 o apelado atrasou a entrega dos balancetes mensais, porém não deixou de entregá-lo como afirma o recorrente, conforme se verifica no Ofício nº011/2011/GP/CMVS onde comprova que os mesmos foram entregues apenas no dia 23/03/2011.

Entendo que o simples atraso na entrega dos balancetes não configura, por si só, um ato de improbidade administrativa. Apesar de ser obrigação do gestor público, o retardamento na entrega não gera ato ilegal sem que se tenha comprovação do dolo ou do benefício patrimonial do gestor ou, ainda, do prejuízo ao erário municipal.

O Tribunal de Justiça da Paraíba já decidiu a este respeito:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. SUBLEVAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MARCAÇÃO. PRELIMINAR OFERTADA NAS CONTRARRAZÕES. PROCRASTINAÇÃO. TESE INVIÁVEL. POSSIBILIDADE DO MANEJO DE RECUSO EM CASO DE SUCUMBÊNCIA. INTERESSE CONSTATADO. REJEIÇÃO. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO E OFENSA AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. SUBTRAÇÃO DE DOCUMENTOS PÚBLICOS. PROVA DA RESPONSABILIDADE DO RÉU NO EVENTO. AUSÊNCIA. RETARDO NO ENVIO DE BALANCETES AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. DESMANDO ADMINISTRATIVO. DESÍDIA PUNIDA COM MULTA AO INFRATOR. SUFICIÊNCIA. ATOS ÍMPROBOS. DESCONFIGURADOS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DA APELAÇÃO. - Consoante prevê o art. 499, do Código de Processo Civil, "O recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público. - Visando à defesa do patrimônio público e à moralidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º, da Constituição Federal "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". - É obrigação do demandante provar os fatos constitutivos do seu direito, na forma consagrada pelo art. 333, I, do Código de Processo Civil e se o conjunto prova(TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00000254220118150581, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES FREDERICO MARTINHO DA NOBREGA COUTINHO , j. em 28-07-2015)

Quanto ao suposto ato de improbidade pela contratação direta de serviços de contabilidade, também entendo que não deve prosperar.



Importante considerar, inicialmente, que a improbidade administrativa não se confunde com a mera ilegalidade ou irregularidade, pelo que se considera que a Lei nº 8.429/92 dá relevante ênfase ao elemento subjetivo do agente, necessitando ser devidamente demonstrado.

Necessário, portanto, para a condenação por improbidade administrativa, a devida comprovação dos fatos e do agir intencional do réu, a fim de se evitar a utilização de tal espécie de ação como instrumento irresistível de perseguição política ou vingança, alheios ao dever intervencionista do Poder Judiciário.

Assim, já existem inúmeros julgados que entendem a ausência de improbidade administrativa em contratações desta natureza, inclusive no próprio TJPB, in verbis:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE CONTABILIDADE - OBJETO SINGULAR - AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ - NÃO CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - DESPROVIMENTO DO APELO - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. - A improbidade administrativa não se confunde com mera ilegalidade, mormente ante o caráter repressivo das sanções aplicadas pela Lei nº 8.429/92. A configuração do ato ímprobo depende da prova do elemento subjetivo da conduta do agente público, não se admitindo a sua responsabilização objetiva. - É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011). VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os presentes autos acima identificados. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00101945220118150011, 3ª Câmara Especializada Cível, Relator DES. SAULO HENRIQUES DE SÁ BENEVIDES , j. em 26-06-2018)

Por último, quanto a alegação de contratação de dois servidores para cargos efetivos sem o devido concurso público, também entendo que não merece prosperar.

Restou devidamente demonstrado pelo recorrido que os cargos estavam desocupados tendo em vista que os vigilantes e auxiliares administrativos encontravam-se a disposição do Poder executivo. Assim, verifico que as contratações se deram para atendimento de situação excepcional e com o objetivo de dar continuidade ao funcionamento do Poder Legislativo. Portanto, não vislumbro dolo suficiente que gere a má-fé do administrador público.



Desta feita, para que se reconheça atos de improbidade, deve ser cabalmente comprovada a atuação do agente público em confronto com os preceitos maiores da administração pública e à Constituição Federal.

A esse respeito, o polo recorrente não conseguiu comprovar de forma inequívoca os fatos articulados, consoante preconiza o art. 373, I do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 373. O ônus da prova incumbe: [...]

II - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

Seguindo o raciocínio acima, vem se manifestando de modo pacífico a jurisprudência pátria, consoante denotam as seguintes ementas:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ÔNUS DA PROVA. PROVA CERTA E CONCRETA. CONDENAÇÃO. PRESSUPOSTO. 1. Aplicam-se aos feitos de improbidade as regras concernentes ao ônus da prova previstas no art. 333 do CPC. 2. A ação de improbidade administrativa exige prova certa, determinada e concreta dos atos ilícitos, para ensejar condenação. 3. Remessa conhecida e improvida. Unanimidade. (TJ-MA - REMESSA: 355702010, Rel. PAULO SÉRGIO VELTEN PEREIRA, 16/05/2011, JOAO LISBOA).

TRIBUTÁRIO - AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL - INSS - COMPETÊNCIA - FISCALIZAÇÃO - AFERIÇÃO - VÍNCULO EMPREGATÍCIO - ÔNUS DA PROVA. 1. Em se tratando de ação anulatória, incumbe ao autor o ônus da prova, no tocante à desconstituição do crédito já notificado ao contribuinte, em face da presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo, sendo, pois, necessário prova irrefutável do autor para desconstituir o crédito. 2. O artigo 333, incisos I e II, do CPC dispõe que compete ao autor fazer prova constitutiva de seu direito; e ao réu, prova dos fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do autor. Embargos acolhidos para sanar omissão relativa ao ônus da prova, sem efeitos modificativos. (STJ - EDcl no REsp 894571/PE – Rel. Min. Humberto Martins – DJe 01/07/2009).

Portanto, não logrou o recorrente comprovar todos os elementos configuradores da prática de atos de improbidade pelos demandados, ou reverso, os demandados lograram êxito em apresentar atos impeditivos, modificativos ou extintivos, qual seja, a prova de ocorrência de fato superveniente (art. 373, II).

Por tal motivo, a atuação do agente público merece ser reprovada quando houver subsunção aos artigos 10 e ss da Lei de Improbidade Administrativa, consoante Jurisprudência pacífica do



Colendo STJ e do Egrégio TJPB, incidindo nas conjunturas de dolo e culpa do agente público, o que não restou comprovado nos autos. Nesse sentido, destaco:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. RECEBIMENTO COMO AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 458 E 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA. CERCEAMENTO DE DEFESA INEXISTENTE. REVELIA. OCORRÊNCIA. ELEMENTO SUBJETIVO. COMINAÇÃO DAS SANÇÕES. CUMULAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ. 1. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental. Aplicação do princípio da fungibilidade recursal. 2. Não ocorre ofensa aos arts. 458 e 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. 3. Inexistência de nulidade por cerceamento de defesa se réu queda-se silente diante das oportunidades para se manifestar: notificação para apresentação de defesa prévia (art. 17 da LIA), citação para contestar e intimação para especificação de provas. Operação dos efeitos da revelia previstos no art. 322 do CPC. 4. O posicionamento firmado pela Primeira Seção é que se exige dolo, ainda que genérico, nas imputações fundadas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/1992 (enriquecimento ilícito e violação a princípio), e ao menos culpa, nas hipóteses do art. 10 da mesma norma (lesão ao erário). 5. Cada inciso do art. 12 da Lei 8.429/1992 traz uma pluralidade de sanções, que podem ser aplicadas cumulativamente ou não, ainda que o ato de improbidade tenha sido praticado em concurso de agentes. Precedentes do STJ. 6. Não havendo violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem, no caso concreto, enseja reapreciação dos fatos e provas, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ). 7. Agravo regimental não provido. (EDcl no AREsp 57.435/RN, Rel. Min. ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, 01/10/2013)(GRIFEI).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESTAÇÃO DE CONTAS FORA DO PRAZO LEGAL. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONSIGNA A AUSÊNCIA DE MALVERSAÇÃO DAS VERBAS PÚBLICAS OBJETO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NÃO INDICAÇÃO DE FATO QUE DEMONSTRASSE EVENTUAL DOLO. 1. Recurso especial no qual se discute se a prestação de contas apresentadas fora do prazo configura ato ímprobo. 2. O entendimento do STJ é no sentido de que "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente; [é] indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10" (AIA, 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, , DJe 28/09/2011). 3. A Lei n. 8.429/1992 define, em seu artigo 11, inciso VI, que a ausência de prestação de contas é ato ímprobo. Porém, deve-se destacar que não é a simples ausência de prestação de contas, no prazo em que deveria ser apresentada, que implica na caracterização do ato de improbidade administrativa, sendo necessário aferir o motivo do atraso na prestação de contas e os efeitos decorrentes. 4. No caso dos autos, o acórdão a quo não consignou nenhum fato que pudesse dar ensejo ao entendimento de que o réu extrapolou o prazo da prestação de contas com o intuito de locupletar-se, de alguma forma, de seu ato omissivo. Nesse contexto, não há como



em sede de recurso especial entender-se pela configuração do ato ímprobo. 5. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1295240/PI, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, 03/09/2013, DJe 10/09/2013)(GRIFOS PRÓPRIOS).

PRELIMINAR. INDEFERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL REQUERIDA E DE JUNTADA DE DOCUMENTOS PELO TCE. SUPOSTO CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO. [...] APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTE POLÍTICO. EX-PREFEITO. APLICAÇÃO DA LEI Nº 8.429/92. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS SEM LICITAÇÃO, AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO SEM INDICAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS, RECIBOS ASSINADOS EM BRANCO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADA. COMPROVAÇÃO DA CONDUTA CULPOSA. ART. 10, INCISO IX, DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SANÇÕES. DESPROPORCIONALIDADE. REDUÇÃO DO VALOR DA MULTA CIVIL. DESNECESSIDADE. DESPROVIMENTO. - 0 Prefeito Municipal que realiza obras sem licitação, adquire remédios e materiais de construção para distribuição a pessoas carentes, sem comprovação dos beneficiários, e assina recibos em branco causa prejuízo ao erário; por isso, comete ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, IX, da Lei nº 8.429/92. - A prova do dolo ou da culpa é essencial à caracterização dos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário, elencados no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa. In casu, é patente a conduta culposa, ante a negligência do Prefeito, que desrespeita as normas reguladoras do convênio celebrado. - A Lei de Improbidade Administrativa preceitua, no capítulo referente às sanções, que, na sua fixação, o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente. [...] (TJPB - Acórdão do processo nº 00619980000803001 - Órgão (2 CAMARA ESPECIALIZADA CIVEL) - Relator DESA. MARIA DAS NEVES DO EGITO DE A. D. FERREIRA - j. em 12/11/2012)(GRIFOS PRÓPRIOS).

Sob referido prisma, além de não restar devidamente comprovados os atos ímprobos, não se deve perder de vista que o recorrente não logrou comprovar que houve danos ao erário, assim como perfilhou o Magistrado de piso.

Por fim, indispensável anotar que, **“a condenação de agentes públicos à prática de improbidade administrativa é gravíssima, e deve vir embasada em prova que não deixe nenhuma dúvida quanto ao cometimento do ato ímprobo”**. [1]

Portanto, não se conclui, por ausência de provas nesse sentido, que o recorrido atuou em detrimento da moralidade administrativa - com desonestidade e deslealdade - ou da legalidade, mediante dolo ou culpa grave, impondo-se, portanto, reconhecer a boa-fé destes e, via de consequência, a não-ocorrência de ato de improbidade administrativa.



Isto posto, penso que o Ministério Público não se desincumbiu do seu mister de demonstrar a prática de atos ilegais e desviados da moral administrativa [2], de modo que há de se reconhecer a ausência de provas quanto à acusação de ato de improbidade administrativa.

Expostas estas considerações, **nego provimento ao recurso, para manter incólumes os termos da Sentença primeva.**

É como voto.

DECISÃO

A Quarta Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba decidiu, em sessão virtual, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.

Presidiu a Sessão o Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho. Participaram do julgamento o Exmo. Dr. Antônio do Amaral (juiz convocado para substituir o Exmo. Des. João Alves da Silva), Relator, o Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho (1º vogal) e o Exmo. Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira (2º vogal).

Acompanhou virtualmente como representante do Ministério Público: Dra. Jacilene Nicolau Faustino Gomes, Procuradora de Justiça.

Ambiente Virtual de Sessões da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, iniciada e finalizada no dia primeiro de março mês e ano.

João Pessoa, 02 de março de 2021.

Dr. Antônio do Amaral

Juiz convocado



[1] TJ-RS - AC: 70050840396 RS , Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Data de Julgamento: 24/04/2013, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 15/05/2013

[2] “ O artigo 333, I, do CPC resta violado nas hipóteses em que a ação de improbidade por dano ao erário impõe ao réu o ônus de comprovar que não houve prejuízo, com ilegal inversão do onus probandi .” (julgado em 13.03.2007).

