

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL**

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0003718-83.2006.8.19.0068 (e)  
APELANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
APELANTE : ELOI DUTRA DOS REIS  
APELANTE : ESPÓLIO DE PAULO ROBERTO VIVEIRO CABRAL  
APELANTE: AUTO POSTO CAMPOMAR LTDA.  
APELANTE : ALCEBIADES SABINO DOS SANTOS  
APELANTE : VALÉRIO DA SILVA MEDEIROS  
APELADO : OS MESMOS  
APELADO : ROSE MARIE CORDEIRO DE SOUZA CABRAL  
Relatora: DES. LÚCIA MARIA MIGUEL DA SILVA LIMA

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATOS QUE IMPORTAM EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E QUE CAUSAM PREJUÍZO AO ERÁRIO. LICITAÇÃO EIVADA DE NULIDADE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E MORALIDADE ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI 8.429/92 AO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LIA A TERCEIRO PARTICULAR NAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ARTIGO 3º DA LEI DE REGÊNCIA. INCIDÊNCIA DE MULTA CIVIL. ARBITRAMENTO DE HONORÁRIOS EM LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. RECURSOS A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO AO PRIMEIRO APELO E NEGA-SE SEGUIMENTO AOS DEMAIS.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0003718-83.2006.8.19.0068, em que figuram como partes os acima nomeados.

ACORDAM os Desembargadores que compõem a 12ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em conhecer dos recursos e dar parcial provimento ao apelo do Ministério Público e negar provimento aos demais, em conformidade com o que dispõe o voto da Desembargadora Relatora.

Rio de Janeiro, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015.

**LÚCIA MARIA MIGUEL DA SILVA LIMA**  
Desembargadora Relatora

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0003718-83.2006.8.19.0068 (e)  
APELANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
APELANTE : ELOI DUTRA DOS REIS  
APELANTE : ESPÓLIO DE PAULO ROBERTO VIVEIRO CABRAL  
APELANTE: AUTO POSTO CAMPOMAR LTDA.  
APELANTE : ALCEBIADES SABINO DOS SANTOS  
APELANTE : VALÉRIO DA SILVA MEDEIROS  
APELADO : OS MESMOS  
APELADO : ROSE MARIE CORDEIRO DE SOUZA CABRAL  
Relatora: DES. LÚCIA MARIA MIGUEL DA SILVA LIMA

**VOTO**

Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face dos ora réus, em que se lhes imputa a suposta prática de atos de improbidade administrativa.

Em sua peça inaugural, aponta o *parquet* que recebeu relatório do Tribunal de Contas do Estado, indicando diversas irregularidades no procedimento licitatório instaurado pelo município de Rio das Ostras, o qual culminou com a contratação da empresa Auto Posto Campomar para o fornecimento de gasolina e diesel.

Aduz que, em atenção às possíveis anormalidades expostas, instaurou o competente inquérito civil público, a fim de que os envolvidos no certame pudessem manifestar-se.

A sentença, prolatada pelo magistrado de piso, julgou a ação coletiva procedente em parte, nos termos já indicados no relatório.

Nesse contexto, sobrevieram as apelações do Ministério Público, bem como dos demais réus, à exceção da ré Rose Marie Cordeiro de Souza Cabral, que não fora condenada pela sentença recorrida.

No mesmo sentido, interpostas contrarrazões de apelação pelo órgão do Ministério Público, e por todos os réus da demanda, às folhas já indicadas anteriormente.

Feito esse breve introito, passo ao julgamento da causa.

A sentença combatida, após o relatório, indica com precisão os elementos exigidos para a configuração dos atos de improbidade administrativa causadores de lesão ao erário, quais sejam, conduta dolosa ou culposa do agente público; a efetiva perda patrimonial; o nexo de causalidade entre a conduta ímproba e a lesão ao erário público; e que a referida conduta esteja em conflito com o ordenamento jurídico, portanto, ilegal, ou contrária ao Direito.

Elenca pormenorizadamente as condutas praticadas pelos réus, conforme sua atuação dentro do procedimento licitatório.

Quanto aos apelos e respectivas contrarrazões, tanto do órgão ministerial, como dos réus, passamos a analisá-las.

## **I- APELAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

No que tange à irresignação do Ministério Público, vejamos.

Insurge-se contra a não aplicação de qualquer pena à ré Rose Marie, e de não ter sido aplicada multa civil aos réus Alcebiades, Eloi e Valério.

Quanto à ré Rose Marie, pontuou corretamente o magistrado sentenciante, ao excluí-la de condenação, uma vez que, muito embora sócia do Auto Posto Campomar, não tinha ela qualquer ingerência no que se refere à administração da aludida empresa, gestão essa que competia exclusivamente ao Sr. Paulo Roberto, conforme cláusulas 7 (sete) e 8 (oito) do contrato social, acostada às fls. 226 a 228.

Nesse sentido, deve-se extrair a correta interpretação ao artigo 3º da LIA, quando preceitua que as disposições desta lei são aplicáveis também, além de outras hipóteses, aos que se beneficiaram dos atos de improbidade.

A Sra. Rose Marie, além de não exercer a gerência da pessoa jurídica em espeque, não recebia o respectivo “pro-labore”, já que esse era percebido por seu sócio-gerente. Portanto, o eventual benefício angariado era auferido pelo Sr. Paulo Roberto.

Além disso, a responsabilização por seus atos deve recair sobre a parte que lhes cabe na mencionada sociedade, não havendo, portanto, como se adentrar no patrimônio da ré Rose Marie, sem que haja comprovação de sua participação ou benefício nos atos ímprobos, sob pena de verdadeira responsabilização objetiva, o que somente seria permitido em havendo lei autorizativa em tal sentido. Pensar de modo diverso comprometeria sobremaneira a segurança das relações jurídicas.

No que toca à ausência de multa civil aos réus Alcebiades, Eloi e Valério, razão assiste ao Ministério Público, uma vez que tal multa é desvinculada de qualquer ganho financeiro experimentado pelos réus, e que sua incidência é prevista em todas as hipóteses de improbidade, conforme se depreende da leitura do artigo 12 da lei de regência.

Assim, mesmo que o dano ao erário ocorra por culpa do agente público, em tese, possível sua condenação a tal pena, que tem natureza civil e sancionatória, e, portanto, transmissível aos herdeiros.

Desse modo, o montante devido deverá ser igual ao fixado para o Sr. Paulo Roberto Cabral, isto é, a pagar multa civil equivalente aos danos causados ao erário municipal a serem apurados em liquidação de sentença.

## **II- APELAÇÃO DO SR.ELOI DUTRA DOS REIS**

Quanto ao apelo do Sr. Eloi Dutra dos Reis, Secretário de Administração, argumenta que não assinou o contrato; não tinha competência para julgar os recursos administrativos; não homologou a licitação que antecedeu a contratação; não tinha

competência para efetuar o controle interno de economicidade do contrato; não assinou nem autorizou o respectivo empenho; e não ordenou a despesa pública;

Aduz também que inexistiu superfaturamento, bem como a ausência de vício formal na pesquisa de preços que antecedeu a licitação, e que ausente na sentença a razão indicativa de seu dolo de causar lesão ao erário.

Contudo, a sentença, de forma escorreita, pontua que a estimativa de preços superfaturados dos combustíveis fora realizada pelo ora réu, configurando ato de improbidade inserto no art.10 da Lei 8.429/92, bem como a vulneração ao art. 3º da Lei 8.666/93.

Ressalte-se que diversas condutas do Sr. Eloi pautaram a atuação dos demais envolvidos nos atos ímprobos, conforme demonstram os documentos de fls. 120, do anexo 1, em que, através de memorando ao Chefe do Executivo, solicita autorização para contratação de firma para o fornecimento de combustível, para atender aos veículos daquela prefeitura, pelo período de 6 (seis) meses.

Também às fls. 129/148 há a constatação de que a minuta de edital fora confeccionada pela Secretaria de Administração, sendo a mesma parte integrante do edital e do ato convocatório da licitação, conforme art. 62, §1º da Lei 8.666/93.

De igual modo, comprova-se às fls. 170, que a justificativa da necessidade de realização da licitação em tais termos, e endereçada à Procuradoria Geral é assinada pelo Sr. Eloi Dutra dos Reis.

Reiterando-se que de tais atos resultaram lesão ao patrimônio público, em razão da estimativa superfaturada dos combustíveis adquiridos, conforme cotação da própria administração, às fls. 86 do anexo 1, e que eram de R\$ 2, 53 ( dois reais e cinquenta e três centavos) por litro para gasolina, e de R\$ 1, 59 ( um real e cinquenta e nove centavos) por litro para o diesel, sendo o preço cotado pela vencedora da licitação e aceito pela Administração, R\$ 2, 74 ( dois reais e setenta e quatro) por litro para a gasolina, e R\$ 1, 64 ( um real e sessenta e quatro) por litro para o diesel.

Ressalte-se que, de igual maneira, o item 25 do edital, constante às fls. 148 do anexo 1, e que trata justamente dos anexos que fazem parte integrante do próprio edital, consta a planilha orçamentária (Anexo 2). E dessa Planilha, o preço unitário da Gasolina é de R\$ 2, 53 ( dois reais e cinquenta e três centavos), e para o óleo Diesel, o valor de R\$ 1, 59 ( um real e cinquenta e nove centavos).

Nesse contexto, vulnerados o art. 41 da Lei 8.666/93, que trata do descumprimento das normas editalícias, bem como o art. 3º da referida norma, e que dispõe sobre o princípio do julgamento objetivo, baseado nos critérios indicados no Edital e seus anexos.

Assim, resta plenamente configurado o ato de improbidade administrativa pelo ora apelante.

### **III- APELAÇÃO DO ESPÓLIO DE PAULO ROBERTO VIVEIRO DE CABRAL E AUTO POSTO CAMPOMAR LTDA**

Quanto a apelação do Espólio de Paulo Roberto Viveiro de Cabral e Auto Posto Campomar Ltda, às fls. 1173 e seguintes, defendem o entendimento de que não restou caracterizado o ato de improbidade administrativa e inexistência de má-fé. Afirmam que os preços apresentados objetivaram a manutenção do equilíbrio contratual; ressaltaram a inexistência de prejuízo ao município de Rio das Ostras, uma vez que houve o cumprimento do contrato em toda sua extensão; e que os preços dos combustíveis não são tabelados, e que competia ao município aceitá-los ou não.

A aplicação das penas insertas na Lei de improbidade administrativa decorre naturalmente da disposição prevista no artigo 3º parte final do texto legal. Isso porque, houve benefício pelos réus (particulares), de atos de improbidade praticados pelos demais denunciados (agentes públicos).

Com relação ao Auto Posto Campomar, não se conhece do agravo retido, já que não houve reiteração desse em preliminar de apelação.



Trata-se de pessoa jurídica vencedora do certame, e que deveria ter sido desclassificada, por ter cotado preços excessivos, portanto, acima do que orçado pela Administração, conforme fls. 11, do anexo 1, violando o art. 14.4, alínea “h” do edital, desrespeitando, ainda, o art. 41 da Lei 8.666/93, que trata do descumprimento das normas editalícias, bem como o art. 3º da referida norma, e que dispõe sobre o princípio do julgamento objetivo, baseado nos critérios indicados no Edital e seus anexos.

No que tange ao Sr. Paulo Roberto, sócio-gerente do Auto Posto, esclarecedor o termo de declarações de fls. 34, do anexo 1, em que expõe, de forma clara e objetiva, os motivos pelos quais cobra preços superiores aos de mercado. Senão vejamos.

Alega que o custo para participar das licitações é muito alto, impondo, ainda, que o empresário realize depósitos prévios; que a forma de pagamento realizada pela Administração é muito demorada, e que o fornecimento do produto é realizado previamente, somente vindo a receber a quantia devida tempos depois.

Tais pretensos motivos não justificam a cobrança elevada dos preços.

Assim, restou configurado ato de improbidade consistente na venda de combustível com preços superfaturados, causando prejuízo ao erário, e que decorre justamente da sua participação efetiva no certame, como subscritor do contrato em espeque, de acordo com documentos de fls. 56/ 64, e o referido termo de declarações.

#### **IV- APELAÇÃO DO SR ALCEBIADES SABINO DOS SANTOS**

A Apelação do Sr. Alcebiades Sabino dos Santos, às fls. 1185 e seguintes, ratificando os agravos retidos; pugna pela nulidade da sentença ante a ausência de fundamentos, vulnerando o art. 93, IX da CR; alega a impossibilidade de defesa e mitigação recursal quanto à responsabilidade do recorrente, os critérios para determinação das sanções cumuladas e contradição quanto ao arbitramento dos honorários advocatícios.

Quanto a preliminar que ratifica o agravo retido, às fls. 1009/1027, ao fundamento de que é inaplicável aos agentes políticos a lei de improbidade administrativa, mas sim o DL 201/67, uma vez que o STF, em controle concentrado de constitucionalidade, através da ADI 2797/DF, e ADI 2138 teria fixado tal entendimento. Contudo, tal ilação não merece prosperar.

Isso porque, o ARE 683.235 do STF que reconheceu a repercussão geral da questão constitucional envolvida, não se aplica aos demais casos, como apontado na Rcl 4400, uma vez que **a decisão proferida na Reclamação 2138 não possui efeito vinculante, nem eficácia erga omnes, não se estendendo a quem não foi parte naquele processo, uma vez que não tem os mesmos efeitos das ações constitucionais de controle concentrado de constitucionalidade.**

Colaciona-se, por oportuno, decisões proferidas pelo TRF da 1ª Região( AC 2006.39.01.0001555-8/PA), assim como julgado do STJ no mesmo sentido. Vejamos.

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 683.235 PARÁ**

**RELATOR: MIN. CEZAR PELUSO**

**REDATOR DO ACÓRDÃO: MIN. GILMAR MENDES**

**RECTE.(S): DOMICIANO BEZERRA SOARES**

**ADV.(A/S): INOCÊNCIO MÁRTIRES COELHO JÚNIOR E  
OUTRO(A/S)**

**RECDO.(A/S): MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

Recurso extraordinário com agravo. 2. Administrativo. Aplicação da Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 a prefeitos. 3. Repercussão Geral reconhecida.

**Decisão:** O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa.

Ministro GILMAR MENDES

Relator para o acórdão no Plenário Virtual

Artigo 38, IV, b, do RISTF.



**Rcl 4400/ MG - MINAS GERAIS**

**Relator(a): Min. CARLOS BRITTO**  
**Julgamento: 06/06/2006**

### **Publicação**

DJ 16/06/2006 PP-00037

### **Partes**

**RECLTE.(S): DANIEL DE SOUZA DUTRA**  
**ADV.(A/S): MAURO JORGE DE PAULA BOMFIM**  
**RECLDO.(A/S): JUIZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA**  
**COMARCA DE IPANEMA**  
**(AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 0312.05.000.866-2)**  
**INTDO.(A/S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE**  
**MINAS GERAIS**  
**INTDO.(A/S): MUNICÍPIO DE IPANEMA**

### **Decisão**

DECISÃO: Vistos, etc.

Cuida-se de reclamação, proposta por Daniel de Souza Dutra, ex-Prefeito do Município mineiro de Ipanema, em face da decisão proferida pelo douto Juízo de Direito da mencionada Comarca, nos autos da Ação Civil Pública nº 0312.05.000.866-2.

2. Pois bem, o reclamante sustenta que foi ajuizada, contra ele, uma ação civil pública por ato de improbidade administrativa. Informa que o processo foi instaurado para apurar atos que configurariam, em tese, crime de responsabilidade. Diz, ainda, que: "Tendo em vista a decisão proferida na reclamação nº 2.138 que tramita perante o Excelso STF e até o presente momento já conta com 06 (seis) votos favoráveis da procedência da reclamação, para declarar a incompetência absoluta do juízo de primeira instância para julgar agentes políticos por atos de improbidade, resta clara a caracterização da incompetência absoluta, in casu, eis que se trata de ex-Prefeito Municipal respondendo por ação de improbidade perante o juízo de primeira instância, por atos funcionais do exercício do

mandato eletivo de Chefe do Poder Executivo Municipal" (fls. 04/05).

3. Prossigo no relato da causa para averbar que, após declinar os fundamentos jurídicos da pretensão de ver julgada procedente a reclamatória, o acionante formula o pedido, pugnando pela garantia da autoridade do ato decisório tido por desrespeitado. Cautelarmente, pede a suspensão dos efeitos da decisão reclamada, até o julgamento de mérito desta reclamação.

4. Esse o relatório. Passo a decidir.

Fazendo-o, anoto que a reclamatória não merece trânsito. É que, segundo noticiou o postulante, este Supremo Tribunal Federal ainda não julgou definitivamente a Rcl 2.138, porquanto ainda não foram colhidos os votos dos Ministros Joaquim Barbosa, Marco Aurélio, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence. Ademais, nada obsta que algum integrante desta Corte Suprema que já tenha votado pela procedência da reclamação reconsidere o seu ponto de vista. Logo, é precipitado afirmar que "já foram proferidos nada menos do que seis votos a favor de sua procedência, o que torna irreversível a sua procedência mesmo que os demais Ministros votem pela não procedência" (fls. 02/03).

6. Noutro giro, ainda que se diga -- apenas para argumentar -- ser cabível o manejo da presente reclamatória sob o fundamento de violação do decisório tomado na Rcl 2.138, anoto que a reclamação constitucional prevista na alínea "I" do inciso I do artigo 102 da Carta-cidadã se revela como uma importante ferramenta processual para o fim de preservar a competência desta colenda Corte e garantir a autoridade das suas decisões. Nesta última hipótese, contudo, sabe-se que **as reclamatórias somente podem ser manejadas ante o descumprimento de decisórios proferidos, com efeito vinculante, nas ações destinadas ao controle abstrato de constitucionalidade, ou, então, nos processos de índole subjetiva (desde que, neste último caso, o eventual reclamante deles haja participado).**

7. Dito isto, **cumpra averbar que a decisão a ser proferida na Rcl 2.138 não possuirá efeito vinculante e eficácia erga omnes, razão pela qual o pronunciamento jurisdicional a ser exarado naquele feito apenas terá a finalidade de atar as partes nele envolvidas.**

E se é assim -- vale repisar --, se o reclamante não está figurando em nenhum dos pólos da relação processual instaurada no seio do precitado apelo extremo, é de se

inferir que, no ponto, faltaria ao acionante legitimidade ativa ad causa.

8. Nessa ampla moldura, nego seguimento ao pedido, restando prejudicada a liminar pleiteada (§ 1º do art. 21 do RI/STF).

Publique-se.

Brasília, 06 de junho de 2006.

Ministro CARLOS AYRES BRITTO

Relator

### **AC 2006.39.01.0001555-8/PA**

Relator: Tourinho Neto

3ª Turma

Publicação: 07/05/2010

Data da decisão: 20/04/2010

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. AGENTE POLÍTICO. DESVIO E APLICAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DO FUNDEF. LIBERAÇÃO DE VERBAS SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. FRAUDE EM PROCESSOS LICITATÓRIOS. DESNECESSIDADE DE LESÃO PATRIMONIAL AO ERÁRIO PARA CARACTERIZAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE VIOLE PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS.

1. O STF entendeu, na Reclamação n. 2.138, que os agentes políticos, por serem regidos por normas especiais de responsabilidade, não respondem por improbidade administrativa com base na Lei 8.429/92, mas, apenas, por crime de responsabilidade em ação que somente pode ser proposta perante a Corte, nos termos do art. 102, I, c, da CF.

**2. A decisão proferida na Reclamação n. 2.138, contudo, não possui efeito vinculante nem eficácia erga omnes, não se estendendo a quem não foi parte naquele processo, uma vez que não tem os mesmos efeitos das ações constitucionais de controle concentrado de constitucionalidade.**

**3. Os Prefeitos Municipais, ainda que sejam agentes políticos, estão sujeitos à Lei de Improbidade Administrativa, conforme o disposto no art. 2º dessa**

**norma, e nos artigos 15, V, e 37, § 4º, da Constituição Federal. Também estão sujeitos à ação penal por crime de responsabilidade, na forma do Decreto-Lei nº. 201/67, em decorrência do mesmo fato. Precedentes do STJ e deste Tribunal.**

4. Configura ato de improbidade administrativa, previsto no art. 9º, X e XI, da Lei nº 8.429/92, a vantagem econômica, de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado.

5. Configura ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10, I e IX, da Lei nº 8.429/92, providenciar o pagamento a pessoas que prestavam serviços de forma irregular e ordenar despesas relacionadas à obra não realizada, porquanto foram liberadas verbas públicas sem a estrita observância das normas pertinentes ao concurso público e ao processo licitatório.

6. Configura ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, contribuir para fraudar licitação.

7. Para a configuração do ato de improbidade administrativa que importe violação a princípios administrativos, previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, não é necessária a prova da lesão ao erário público, pois basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade.

**Precedente do STJ (RESP 884083/PR).**

8. As provas carreadas aos autos demonstram os atos de improbidade administrativa, acarretando a aplicação indevida e o desvio de recursos do FUNDEF.

9. Recurso de apelação não provido”. ( o original não possui grifos).

REsp 884083 / PR  
RECURSO ESPECIAL  
2006/0160272-4

Relator(a) Ministro JOSÉ DELGADO (1105)

Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA

Data do Julgamento  
18/10/2007

Data da Publicação/Fonte  
DJe 16/04/2008

Ementa ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO QUE, NO EXERCÍCIO DO MANDATO, VINCULOU SUA IMAGEM A REPASSE DE VERBA PÚBLICA COMO SE FOSSE DOAÇÃO PESSOAL. ACÓRDÃO QUE RECONHECEU QUE A CONDUTA DO AGENTE SE ENQUADROU NO ART. 11, I, DA LEI 8.429/92, FUNDAMENTANDO-SE EM PRECEITOS CONSTITUCIONAL (ART. 37, § 1º) E INFRACONSTITUCIONAL (ART.11, I, LEI 8.429/92). AUSÊNCIA DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SÚMULA 126/STJ. APLICAÇÃO DA PENA (ART. 12, III, LEI 8.429/92). SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS POR TRÊS ANOS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. MANUTENÇÃO. DESNECESSIDADE DE LESÃO PATRIMONIAL AO ERÁRIO. PRECEDENTES.

1. Tratam os autos de **ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado do Paraná em face de Jocelito Canto, ex-prefeito do Município de Ponta Grossa/PR, acusado de aproveitar-se de acidente ocorrido na Santa Casa de Misericórdia para divulgar na imprensa que fez uma doação ao nosocômio no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), omitindo-se de dizer que a verba era pública e já se encontrava consignada no orçamento municipal, conforme previsão da Lei 6.102/98 e do Decreto 204/99. A sentença julgou procedente o pedido, condenando o réu à suspensão de seus direitos políticos por três anos e ao pagamento das custas processuais. Em sede de apelação, o TJPR confirmou a decisão singular. Recurso especial do réu fundamentado na alínea "a" apontando violação dos arts. 11, I, e 12, III, da Lei 8.429/92.**

Defende que inexistente fato no processo que demonstre ter agido com a vontade livre e consciente (dolo) de tirar proveito próprio da situação, o que descaracteriza a tipificação do art. 11, I; a fixação de penalização foi muito grave, com ausência de análise dos critérios da proporcionalidade e razoabilidade, eis que não houve prejuízo ao erário. Parecer do MPF pelo não-conhecimento do apelo em razão do teor da Súmula 7/STJ. Ausência de recurso extraordinário.

2. A conclusão adotada pelo aresto de segundo grau de que ficou configurado o ato de improbidade administrativa, enquadrando-se no disposto no art. 11, I, da Lei 8.429/92, decorreu da constatação de que o ex-prefeito objetivou, aproveitando-se do incêndio ocorrido no hospital,

vincular a sua imagem ao ato de repasse da verba para obter projeção perante os administrados. O Tribunal exprimiu esse pensamento após detida análise do art. 37, § 1º, da CF/88. O deslinde da questão, portanto, com análise do elemento volitivo (dolo) do agente, não pode ser dissociado do exame do dispositivo posto na Lei Maior, hipótese absolutamente inviável em sede de recurso especial. Como o recorrente não manejou recurso extraordinário, sobejou fundamento de natureza constitucional inatacado suficiente para manter a conclusão adotada. Súmula 126/STJ.

**3. Não se vislumbra nenhuma ilegalidade no fato de o recorrente receber sanção de direito de natureza pessoal, como a suspensão dos direitos políticos pelo período de três anos (pena mínima), medida que o artigo 12, III, da Lei 8.429/92, com clareza, autoriza, após o reconhecimento de que a conduta do agente se amoldou à hipótese do art. 11, I, da Lei 8.429/92.** A penalidade, portanto, sugerida em primeiro grau no mínimo legal, e ratificada pelo Tribunal a quo, deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos, não havendo que se falar em desproporcionalidade ou ausência de razoabilidade.

4. Não se visualiza hipótese de rigor extremado e excessivo na eleição da sanção imposta, pelo contrário. Tanto a sentença quanto o aresto recorrido ponderaram o fato de que não foi consumado dano ao erário nem a conduta foi motivada por eventual proveito econômico, sendo adequado e razoável deixar-se de impor as penalidades de proibição de contratar ou receber benefícios ou incentivos fiscais do Poder Público.

5. A jurisprudência desta Corte vem-se alinhando no entendimento de que, quanto ao art. 11 da Lei 8.429/92, por tratar-se de violação a princípios administrativos, a lei não exige prova da lesão ao erário público. Nesse ponto, basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade. Caso reste demonstrada a lesão, o inciso III, do art. 12, da mesma lei, autoriza seja o agente público condenado a ressarcir o erário. Se não houver dano ou se este não restar demonstrado, o agente poderá ser condenado às demais sanções previstas no dispositivo como a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos, a impossibilidade de contratar com a administração pública por determinado período de tempo, dentre outras (Resp 621.415/MG, voto-vista do Min. Castro Meira, DJ 30/05/06). Precedentes: Resp 650.674/MG, Rel. Min. Castro Meira, DJ 01/08/06; Resp 604.151/RS, Rel. p/ac. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 08/06/06; Resp



717.375/PR, Rel. Min. Castro Meira, DJ 08/05/06; Resp 711.732/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 10/04/06.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não-provido. (original sem grifos)

Quanto à nulidade do julgamento por infringência ao disposto no artigo 93, IX, do texto Magno, tal irresignação não prospera, uma vez que a decisão do órgão jurisdicional encontra-se devidamente fundamentada, pautando-se o *decisum* por critérios de razoabilidade/proporcionalidade, correlacionando as condutas praticadas pelo réu à sua previsão legal.

Por fim, a alegada ausência de fundamentação quanto ao arbitramento dos honorários advocatícios, esses foram determinados em patamar fixo, a ser realizado em momento posterior, qual seja, a liquidação da sentença.

#### **V- APELAÇÃO DE VALÉRIO DA SILVA MEDEIROS**

Apelação de Valério da Silva Medeiros, às fls. 1222 e seguintes, reiterando o agravo retido, insurgindo-se contra a decisão que indefere prova testemunhal e documental; alega em preliminar que haveria litisconsórcio necessário entre os membros da Comissão Permanente de Licitação – CPL; e que não praticou qualquer ato de improbidade administrativa porque a Comissão Permanente de Licitação julgou conforme o Edital, no qual não constou qualquer limitação de preço.

Quanto aos agravos retidos, assevera a existência de litisconsórcio necessário passivo entre os membros da Comissão Permanente de Licitação. Contudo, entendeu o Ministério Público, legitimado ativo à propositura da ação civil, que não houve por parte dos demais membros, prova indiciária mínima da prática dos atos de improbidade administrativa, e por essa razão deixou de incluí-los no pólo passivo da lide.

Nesse sentido, convém repisar que, muito embora houvessem outros integrantes na prefalada comissão, a conduta de cada um deve ser analisada de *per si*, ou seja, individualizadamente, a fim de

que o titular da ação, por meio de sua *opinio*, possa detectar se há ou não indício da prática de ato de improbidade.

Cabendo relembrar, ainda, que por se tratar de interesse difuso, nada impede que, em se obtendo algum vestígio de atos ímprobos, possa a pessoa jurídica interessada, ou o Ministério Público, propor a referida ação, bem como as medidas que entender cabíveis.

De igual modo cumpre destacar que, diante de tais motivos, não vislumbro a aplicação do contido no art. 47 do Código de Processo Civil, que trata do litisconsórcio necessário, uma vez que não há disposição de lei em tal sentido, bem como não vislumbro, no caso concreto, a incindibilidade da relação jurídica, e que a conduta dos envolvidos, conforme explicitado, deva ser apurada individualmente.

Quanto ao requerimento de produção de prova testemunhal pleiteado, cabe ao magistrado, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências que entender desnecessárias ou protelatórias, conforme consta do art. 130 do CPC.

O julgador deve se convencer da verdade dos fatos, cabendo a ele definir a modalidade e extensão das provas, ponderando sobre a qualidade e a força destas, sendo poder discricionário seu decidir com as razões de seu convencimento, daí ter o mesmo deixado de colher prova testemunhal.

Este, inclusive, o entendimento predominante no âmbito deste Tribunal de Justiça, conforme arestos que se seguem:

“0036084-50.2009.8.19.0205 – APELAÇÃO. DES. CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA - Julgamento: 22/05/2014 - VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL. AÇÃO MONITÓRIA. CONTRATO DE COMPRA E VENDA DE PONTO COMERCIAL. PAGAMENTO ATRAVÉS DE CHEQUES. SUSTAÇÃO DOS TÍTULOS DE CRÉDITO. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CARACTERIZADO. DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA ORAL. NEGÓCIO JURÍDICO COMPROVADO NOS AUTOS. ESPOSA DO RÉU QUE ANUIU COM A

CONDIÇÃO DE AVALISTA DO RÉU. Alienação pela autora de ponto comercial. Pagamento realizado através de cheques. Devolução de cinco cheques em razão de sustação. - Preliminar de ausência de interesse processual rejeitada pela decisão saneadora, que restou irrecorrida e, portanto, preclusa. Ainda que assim não fosse, quando do ajuizamento da ação um dos cheques estaria prescrito, situação que justifica a propositura de ação monitória. - Pedido de realização de prova oral, a fim de comprovar a não realização do negócio jurídico, bem como a nulidade do aval. Prova que se revela desnecessária. Artigo 130 do Código de Processo Civil. Cerceamento de defesa não caracterizado. - Autora que colacionou aos autos cópia do contrato de compra e venda, fls. 11/15, bem como da alteração contratual ocorrida, fls. 67/69, demonstrando que o negócio jurídico foi perfectibilizado, fazendo jus aos valores constantes nos cheques. - Réu, emitente dos cheques, que figurou como avalista no referido contrato. Esposa do mesmo que figurou como compradora, ciente, pois, da condição de avalista de seu marido, tendo anuído com tal situação. Incidência de juros que decorre da mora, ocorrida com a citação do réu. DESPROVIMENTO DO RECURSO”.

“0003406-11.2009.8.19.0066 – APELAÇÃO. DES. PEDRO SARAIVA ANDRADE LEMOS - Julgamento: 30/04/2014 - DÉCIMA CÂMARA CÍVEL. APELAÇÃO CÍVEL. Ação indenizatória. Parte autora que pretende a reparação por danos materiais e morais em razão da perda de seus bens em incêndio provocado dentro da quitinete onde residia o 1º réu. Em que pese a ocorrência do incêndio não restou efetivamente comprovada a causa adequada do evento danoso, conforme se verifica do laudo pericial acostado aos autos, concluindo que a maneira de eclosão do fogo, apresenta características de início de combustão espontânea. Manutenção do prêmio do seguro de incêndio que cabia à parte autora, conforme disposição do contrato locatício acostado aos autos, bem como em atenção ao art. 22, VIII, da Lei 8245/91. Inocorrência de supressão de fase instrutória tampouco de cerceamento de defesa no indeferimento da prova oral, posto que em sendo o juiz o destinatário da prova, cabe a ele aferir as necessárias à formação de seu convencimento. Art. 130 do CPC. Manutenção da sentença de improcedência. NEGADO SEGUIMENTO AO RECURSO, na forma do art. 557, caput, CPC”.

Entende-se que tal poder instrutório, que tem por finalidade a apuração da veracidade dos fatos, e como consequência chegar-se o mais próximo possível do que se convencionou chamar de verdade real, cabendo ao juiz, não de forma arbitrária, mas sim quando da análise concreta da situação que lhe é exposta, determinar quais provas podem influir no seu julgamento, de modo a prestigiar o princípio da eficiência na prestação jurisdicional.

Desse modo, o juiz de piso, às fls. 479/480, decidiu fundamentadamente que, para a análise da ilegalidade na Tomada de Preços quanto ao fornecimento de combustível superfaturado, não haveria necessidade de produção de prova testemunhal, já que o ponto controvertido seria identificado por critérios objetivos, tais como preços, valores e análises objetivas de propostas, sendo tais provas, nesse contexto, de pouca valia para o convencimento do julgador.

No que tange à ausência de prática de ato de improbidade administrativa em razão de ter sido o julgamento feito com base no que contido no edital da Tomada de Preços, e que nesse não havia qualquer limitação de preços, tal assertiva não merece prosperar.

Isso porque, de acordo com o item 25 do edital, constante às fls. 148 do anexo 1, que trata justamente dos anexos que fazem parte integrante do próprio edital, consta a planilha orçamentária (Anexo 2). E dessa Planilha, o preço unitário da Gasolina é de R\$ 2, 53 ( dois reais e cinquenta e três centavos), e para o óleo Diesel, o valor de R\$ 1, 59 ( um real e cinquenta e nove centavos).

Portanto, o único concorrente do certame apresentou preços muito acima dos cotados pela Administração Pública e, assim mesmo, foi considerado vencedor da disputa, quando o correto seria sua desclassificação.

Nesse contexto, vulnerados o art. 41 da Lei 8.666/93, que trata do descumprimento das normas editalícias, bem como o art. 3º da referida norma, e que dispõe sobre o princípio do julgamento objetivo, baseado nos critérios indicados no Edital e seus anexos.

Ante o exposto, **DOU PROVIMENTO PARCIAL ao apelo ministerial para aplicar multa civil aos réus Alcebiades, Eloi e**

**Valério no equivalente aos danos causados ao erário municipal, a serem apuradas em liquidação de sentença, e NEGÓ PROVIMENTO a todas as demais apelações, mantendo a sentença.**

É o meu voto.

Rio de Janeiro,            de            de 2015.

LÚCIA MARIA MIGUEL DA SILVA LIMA  
Desembargadora Relatora