



Número: **0000129-04.2010.8.14.0094**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **19/02/2019**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0000129-04.2010.8.14.0094**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ (APELANTE)	BRUNO RENAN RIBEIRO DIAS (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE SANTO ANTONIO DO TAUVA (APELADO)	ROBERTO DE SOUSA CRUZ (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MARIZA MACHADO DA SILVA LIMA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
12673158	14/02/2023 12:31	Acórdão	Acórdão
12300682	14/02/2023 12:31	Relatório	Relatório
12300684	14/02/2023 12:31	Voto do Magistrado	Voto
12300685	14/02/2023 12:31	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0000129-04.2010.8.14.0094

APELANTE: RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ

APELADO: MUNICIPIO DE SANTO ANTONIO DO TAUÁ

RELATOR(A): Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACUSAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE PELA NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO ENTRE O MUNICÍPIO DE SANTA ANTONIO DO TAUÁ E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DO TEMA 1199 DE REPERCUSSÃO GERAL. NÃO SE CONFUNDE ILEGALIDADE COM IMPROBIDADE. RELATÓRIO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE QUE ATESTA A EXECUÇÃO DE 100% DO OBJETO DO CONVÊNIO COM A CONSTRUÇÃO E EQUIPAMENTO DE UNIDADE DE SAÚDE TUDO EM CONFORMIDADE COM O PLANO DE TRABALHO. NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO GUARDA RELAÇÃO COM A INTENÇÃO (ELEMENTO SUBJETIVO) DE OCULTAR QUAISQUER IRREGULARIDADES. DÚVIDA RAZOÁVEL QUANTO A POSSIBILIDADE DE ACESSO AOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS PARA PRESTAR CONTAS DO CONVÊNIO QUANDO NÃO MAIS OCUPAVA A CHEFIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INAPLICABILIDADE DO ART. 11, INCISO VI, §4º DA LEI N. 8.429/1992 COM REDAÇÃO DADA PELA LEI N. 14.230/2021. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Desembargadores da 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará em plenário por videoconferência, por unanimidade de votos,



CONHECER e DAR PROVIMENTO ao recurso e confirmar a sentença, consoante os termos do voto da eminente Relatora.

Belém-PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Apelação Cível e Remessa Necessária em face de sentença ID1402705, nos autos de AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, ajuizada pelo Município de Santo Antônio do Tauá que julgou procedente a ação condenando o ex-prefeito municipal RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ pela prática de ato ímprobo relativo a não prestação de contas de recurso público repassados pelo Ministério da Saúde.

Na origem, o Município de Santo Antônio do Tauá ajuizou em 2005, junto a Justiça Federal, ACP por ato de improbidade contra o ex-prefeito municipal pela não prestação de contas do Convênio registrado sob o nº 432194/2001 com o Ministério da Saúde através da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, através do qual foi repassado ao ente municipal a importância de R\$64.000,00 (sessenta e quatro mil reais), e cujo objeto era a construção e equipamento da unidade de saúde de Santo Antônio do Tauá.

Declarada a incompetência absoluta da Justiça Federal os autos foram remetidos à Justiça Estadual, para a 3ª Vara da Fazenda da Capital. Devidamente notificado o requerido/apelante apresentou defesa prévia requerendo a improcedência do pedido. A ação foi recebida e o requerido apresentou a contestação ID 1402692, juntando a prestação de contas do convênio n. 2087/2001, cujo valor coincide com o Convênio 432194/2021.

Somente em 2010 os autos foram encaminhados a Vara Única de Santo Antônio do Tauá, que oficiou Fundação Nacional de Saúde - FNS para informa sobre a ocorrência de prestação de contas dos recursos provenientes do convênio n. 2087/01, que foi cadastrado no SIAF sob o n. 432194/2001, que tinha por objeto a construção e equipamento da unidade de saúde desta Cidade.

Passados mais de dois anos do pedido de informação a FNS respondeu que a Prestação de Contas foi apresentada de forma incompleta, analisada e reanalisada, conforme Pareceres GESCON de DILIGÊNCIA E NÃO APROVAÇÃO e depois de esgotados todos os prazos foi encaminhada cópia do processo para instauração de Tomada de Contas Especial, essencialmente porque: não foram apresentados os extratos bancários da conta n.º 607704, Agência 2605 do Banco do Brasil, referentes à conta corrente específica do convênio, impossibilitando a verificação da aplicação dos recursos; não foi comprovada a contrapartida utilizada; não foram apresentados os documentos comprobatórios das despesas; não foi apresentado o cronograma físico-financeiro nem comprovada a aquisição dos



equipamentos; outras irregularidades.

O TCU julgou irregulares as contas do requerido nos termos do acórdão nº 1662/2006 TCU 1ª Câmara.

A promotoria local se manifestou pela procedência da ACP nos seguintes termos:

“No caso em tela, ao assumir a conduta omissa referente ao dever de prestar contas, o requerido agiu com a intenção de atingir um resultado contrário a ao interesse público e à moralidade administrativa.

(...)

Destarte, considerando a violação ao princípio já mencionado pugna esta RMP que o ex-gestor municipal RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ seja condenado a 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, nos termos do inciso III, do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa.

(...)

No que se refere a condenação ao ressarcimento integral do dano, de acordo com que dispõe o mesmo artigo da LIA, pugno pela improcedência do pedido, uma vez que não restou comprovado o efetivo prejuízo ao erário.

A conduta descrita no art. 10 da Lei nº 8.429/92, requer a demonstração do enriquecimento de terceiro às custas da Administração, devendo haver o elemento anímico entre a conduta do agente público e o enriquecimento de terceiro, estabelecendo o nexó entre ambos, o que não ocorreu nesta demanda.

(...)

Isto posto, não há que se falar em dano comprovado, bem como em ressarcimento ao erário.

Ato contínuo o juízo proferiu a sentença nos seguintes termos:

*“Exige-se, assim, para a configuração dos atos de improbidade administrativa descritos nos artigos 9º e 11 da Lei n. 8.429/1992 a presença de dolo direto ou eventual, enquanto que na modalidade aventada no art. 10 da Lei de Regência a punição do agente pode decorrer, **também, de conduta culposa.***

(...)

Os atos de improbidade administrativa que estão descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/02, embora



possam também acarretar danos à Administração Pública, **não exigem para a sua caracterização que o agente tenha enriquecido ilícitamente ou causado prejuízo ao erário público**, já que evidenciam, por si só, o desvio ético de conduta e a inabilitação moral do agente para o exercício da função como, aliás, destaca Wallace Paiva Martins Júnior:

(...)

O descumprimento do dever de prestar contas dos recursos públicos administrados revela desvio ético de conduta e, ainda, a inabilidade moral do agente para o exercício de função, sendo, assim, intuitivo que **a inobservância dessa obrigação caracteriza ato de improbidade administrativa, nos termos do disposto no art. art. 11, VI, da Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992, conforme preleciona Luiz Manoel Gomes Júnior e Rogério Favreto:**

(...)

Em se tratando da conduta omissiva descrita no art. 11, VI, da Lei n. 8.429/ 1992, isto é, do descumprimento do dever de prestar contas, a condenação do agente na obrigação de ressarcimento depende da demonstração do prejuízo efetivo sofrido pelo erário público.

O conjunto probatório, por outro lado, desautoriza a conclusão de que a conduta assumida pelo requerido tenha causado prejuízo efetivo ao erário público ou importado em enriquecimento ilícito do agente não podendo, assim, o mesmo ser condenado na obrigação de ressarcimento.

Estando comprovada a prática de ato de improbidade administrativa, consistente na inobservância do dever de apresentação de prestação de contas, a presente ação deve ser julgada parcialmente procedente sancionando-se, assim, o requerido com as penas descritas no art. 12, III, da Lei n. 8.429/92, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, sendo que para esse fim deve-se usar como parâmetro a gravidade do fato e, ainda, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Ante ao exposto, julgo parcialmente PROCEDENTE a presente ação para suspender os direitos políticos do requerido RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ, já qualificado, pelo prazo de 03 (três) anos, bem como para condená-lo ao pagamento de multa civil no importe correspondente a 05 (cinco) vezes o valor da remuneração por si auferida à época do evento e, ainda, para proibi-lo de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo intervalo de 03 (três) anos, com fulcro no art. 11, VI, combinado com o art. 12, III,- da Lei n. 8.429/92, nos termos da fundamentação.”

O requerido apela ID1402707 arguindo essencialmente que pela documentação juntada se constata que houve prestação de contas julgadas irregulares, e que é situação diversa da não prestação de contas; que não está comprovado a existência de dano ao erário nem enriquecimento ilícito. Pede a reforma da sentença para a



improcedência da ação.

Contrarrazões de apelação ID1402708 afirma que o apelante não cumpriu com o dever de prestar contas do convênio 2087/2001, conforme vasto conteúdo probatório e acórdão do TCU. Pede a manutenção da sentença.

A procuradoria de Justiça se manifestou ID 1902971 pelo não provimento do recurso.

É o essencial a relatar. Passo ao voto.

VOTO

Tempestivo e adequado vou dar provimento.

Anote-se que o Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo n.º 843.989/PR, em recentíssima decisão, proferida em 18.08.2022, apreciou o Tema nº 1.199 de Repercussão Geral, fixando, por unanimidade, as seguintes teses relativas à (ir)retroatividade das disposições da Lei 14.230/2021:

"1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;"

"2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;"

"3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;"

"4) **O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO**, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei". (g.n.)

Portanto, em consonância com o disposto no Tema 1199 de Repercussão Geral, embora se apliquem as normas mais benéficas que afastam a penalização da modalidade culposa do ato improbo, não há o que falar em prescrição, superando-se assim a prejudicial de mérito.



Nesse diapasão entende-se que o apelante foi de fato omissivo em relação a prestação de contas do convênio n. 2087/2001 enquanto esteve à frente da prefeitura, contudo não pode ser-lhe imputada a prática de ato de improbidade descrita na forma do art. 11, inciso IV, § 4º da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/21, a saber:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

(...)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, **desde que disponha das condições para isso**, com vistas a **ocultar irregularidades**;

(...)

§ 4º Os atos de improbidade de que trata este artigo exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para serem passíveis de sancionamento e independem do reconhecimento da produção de danos ao erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos.

É incontroverso, em razão dos documentos nos autos (ID1402684 – Relatório de verificação *in loco* do Ministério da Saúde), que o Requerido como gestor do Município recebeu integralmente a transferência do MS no valor de R\$64.000,00 via SIAFI e que o objeto do convênio foi executado integralmente, e embora não tenha realizado a prestação final das contas dos recursos oriundas do convênio, e mesmo tenha sido intimado para suprir as irregularidades, não é possível afirmar que houve malferimento aos deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade descritos no *caput* da norma.

Vejamos os trechos do relatório que conduzem a essa conclusão:

(...)

(...)

(...)



VI - RECOMENDAÇÕES

Diante das Constatações, evidenciadas neste relatório, formulamos as seguintes recomendações:

Realizar o tombamentos dos equipamentos adquiridos com recursos deste Convênio.

Solicitar do ex-Gestor, Raimundo Celso Rodrigues da Cruz, a apresentação da Prestação de Contas Final, ou acionar as medidas legais cabíveis para imputar as responsabilidades devidas.

A partir da análise do relatório de verificação *in loco* do MS cumpre observar os dois elementos essenciais exigidos pelo legislador para a caracterização de ato improprio: a-) desde que disponha das condições para isso; e b-) com vistas a ocultar irregularidades.

Pelo que se colhe do relatório, em especial que **o convênio foi executado em 100% e os objetivos foram alcançados integralmente**, é improvável que se afirme a intenção de ocultar irregularidades, ao mesmo tempo que não restou demonstrado que naquele momento do relatório (**maio de 2005**), o requerido, que já era ex-prefeito, tinha **acesso aos documentos necessário para cumprir a obrigação de prestação de contas final**, afinal a conclusão mais óbvia é que ex-Prefeito Municipal que não tem como prestar contas justamente por não lhe ser permitido acesso aos documentos necessários para a prestação de contas, seja, não há como praticar o ato.

A exegese do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa não autoriza a conclusão de que toda e qualquer ilegalidade seja, automaticamente, um ato de improbidade administrativa.

Toda improbidade é sem dúvida uma ilegalidade, mas a recíproca não se mostra verdadeira. Há uma relevância quando feita a cognição do ato, a sua finalidade, os efeitos almejados pelo agente público e por eventuais terceiros que também tenham atuado.

Na mesma esteira, nem toda irregularidade é ilegalidade e, muito menos, improbidade. Assim, os casos de meras irregularidades na realização e na condução de atos administrativos são reprováveis e até merecem sanção, contudo não no plano de improbidade. As sanções incidentes são de outra ordem.

O fato de ser indicado no art. 11, da Lei 8.429/92 que a violação aos Princípios da Administração caracteriza a prática de Ato de Improbidade Administrativa não autoriza a conclusão automática, com uma lógica irrefletida, de que ilegalidade é igual a improbidade.

Nesse diapasão, uma vez identificado pelo Ministério da Saúde que o objeto do convênio foi 100% alcançado na forma e nos moldes do próprio plano de trabalho existente, vou reconhecer que a não prestação de contas não guarda relação com a intensão (elemento subjetivo) de ocultar quaisquer irregularidades, e dessa forma tem aparência de ilegalidade e não de improbidade, bem como considero que em 2005, quando não mais ocupava a chefia do Executivo Municipal, o acesso aos documentos para assegurar a prestação de contas final não era uma tarefa simples para o requerido, como não é para qualquer ex-gestor.



Assim, por todo exposto, vou **CONHECER E DAR PROVIMENTO** ao recurso, reformado a sentença e julgando improcedente o pedido inicial.

Sem custas por se tratar da fazenda pública. Honorários advocatícios sucumbenciais revertidos em favor dos patronos do requerido na mesma proporção imposta pela sentença.

É o voto.

Belém(PA), assinado na data do sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

Belém, 14/02/2023



Tratam os presentes autos de Apelação Cível e Remessa Necessária em face de sentença ID1402705, nos autos de AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, ajuizada pelo Município de Santo Antônio do Tauá que julgou procedente a ação condenando o ex-prefeito municipal RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ pela prática de ato improprio relativo a não prestação de contas de recurso público repassados pelo Ministério da Saúde.

Na origem, o Município de Santo Antônio do Tauá ajuizou em 2005, junto a Justiça Federal, ACP por ato de improbidade contra o ex-prefeito municipal pela não prestação de contas do Convênio registrado sob o nº 432194/2001 com o Ministério da Saúde através da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, através do qual foi repassado ao ente municipal a importância de R\$64.000,00 (sessenta e quatro mil reais), e cujo objeto era a construção e equipamento da unidade de saúde de Santo Antônio do Tauá.

Declarada a incompetência absoluta da Justiça Federal os autos foram remetidos à Justiça Estadual, para a 3ª Vara da Fazenda da Capital. Devidamente notificado o requerido/apelante apresentou defesa prévia requerendo a improcedência do pedido. A ação foi recebida e o requerido apresentou a contestação ID 1402692, juntando a prestação de contas do convênio n. 2087/2001, cujo valor coincide com o Convênio 432194/2021.

Somente em 2010 os autos foram encaminhados a Vara Única de Santo Antônio do Tauá, que oficiou Fundação Nacional de Saúde - FNS para informa sobre a ocorrência de prestação de contas dos recursos provenientes do convênio n. 2087/01, que foi cadastrado no SIAF sob o n. 432194/2001, que tinha por objeto a construção e equipamento da unidade de saúde desta Cidade.

Passados mais de dois anos do pedido de informação a FNS respondeu que a Prestação de Contas foi apresentada de forma incompleta, analisada e reanalisada, conforme Pareceres GESCON de DILIGÊNCIA E NÃO APROVAÇÃO e depois de esgotados todos os prazos foi encaminhada cópia do processo para instauração de Tomada de Contas Especial, essencialmente porque: não foram apresentados os extratos bancários da conta n.º 607704, Agência 2605 do Banco do Brasil, referentes à conta corrente específica do convênio, impossibilitando a verificação da aplicação dos recursos; não foi comprovada a contrapartida utilizada; não foram apresentados os documentos comprobatórios das despesas; não foi apresentado o cronograma físico-financeiro nem comprovada a aquisição dos equipamentos; outras irregularidades.

O TCU julgou irregulares as contas do requerido nos termos do acórdão nº 1662/2006 TCU 1ª Câmara.

A promotoria local se manifestou pela procedência da ACP nos seguintes termos:

“No caso em tela, ao assumir a conduta omissa referente ao dever de prestar contas, o requerido agiu com a intenção de atingir um resultado contrário a ao interesse público e à moralidade administrativa.

(...)

Destarte, considerando a violação ao princípio já mencionado pugna esta RMP que o ex-gestor municipal RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ seja condenado a 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, nos termos do inciso III, do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa.

(...)

No que se refere a condenação ao ressarcimento integral do dano, de acordo com que dispõe o mesmo artigo da LIA, pugna pela improcedência do pedido, uma vez que não restou comprovado o efetivo prejuízo ao erário.

A conduta descrita no art. 10 da Lei nº 8.429/92, requer a demonstração do enriquecimento de terceiro às custas da Administração, devendo haver o elemento anímico entre a conduta do agente público e o enriquecimento de terceiro, estabelecendo o nexo entre ambos, o que não ocorreu nesta demanda.

(...)

Isto posto, não há que se falar em dano comprovado, bem como em ressarcimento ao erário.

Ato contínuo o juízo proferiu a sentença nos seguintes termos:

*“Exige-se, assim, para a configuração dos atos de improbidade administrativa descritos nos artigos 9º e 11 da Lei n. 8.429/1992 a presença de dolo direto ou eventual, enquanto que na modalidade aventada no art. 10 da Lei de Regência a punição do agente pode decorrer, **também, de conduta culposa.***

(...)

Os atos de improbidade administrativa que estão descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/02, embora possam também acarretar danos à Administração Pública, **não exigem para a sua caracterização que o agente tenha enriquecido ilicitamente ou causado prejuízo ao erário público**, já que evidenciam, por si só, o desvio ético de conduta e a inabilitação moral do agente para o exercício da função como, aliás, destaca Wallace Paiva Martins Júnior:

(...)

O descumprimento do dever de prestar contas dos recursos públicos administrados revela desvio ético de conduta e, ainda, a inabilidade moral do agente para o exercício de função, sendo, assim, intuitivo que **a inobservância dessa obrigação caracteriza ato de improbidade administrativa, nos termos do disposto no art. art. 11, VI, da Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992, conforme preleciona Luiz Manoel Gomes Júnior e Rogério Favreto:**

(...)

Em se tratando da conduta omissiva descrita no art. 11, VI, da Lei n. 8.429/ 1992, isto é, do descumprimento do dever de prestar contas, a condenação do agente na obrigação de



ressarcimento depende da demonstração do prejuízo efetivo sofrido pelo erário público.

O conjunto probatório, por outro lado, desautoriza a conclusão de que a conduta assumida pelo requerido tenha causado prejuízo efetivo ao erário público ou importado em enriquecimento ilícito do agente não podendo, assim, o mesmo ser condenado na obrigação de ressarcimento.

Estando comprovada a prática de ato de improbidade administrativa, consistente na inobservância do dever de apresentação de prestação de contas, a presente ação deve ser julgada parcialmente procedente sancionando-se, assim, o requerido com as penas descritas no art. 12, III, da Lei n. 8.429/92, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, sendo que para esse fim deve-se usar como parâmetro a gravidade do fato e, ainda, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Ante ao exposto, julgo parcialmente PROCEDENTE a presente ação para suspender os direitos políticos do requerido RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ, já qualificado, pelo prazo de 03 (três) anos, bem como para condená-lo ao pagamento de multa civil no importe correspondente a 05 (cinco) vezes o valor da remuneração por si auferida à época do evento e, ainda, para proibi-lo de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo intervalo de 03 (três) anos, com fulcro no art. 11, VI, combinado com o art. 12, III, - da Lei n. 8.429/92, nos termos da fundamentação.”

O requerido apela ID1402707 arguindo essencialmente que pela documentação juntada se constata que houve prestação de contas julgadas irregulares, e que é situação diversa da não prestação de contas; que não está comprovado a existência de dano ao erário nem enriquecimento ilícito. Pede a reforma da sentença para a improcedência da ação.

Contrarrazões de apelação ID1402708 afirma que o apelante não cumpriu com o dever de prestar contas do convênio 2087/2001, conforme vasto conteúdo probatório e acórdão do TCU. Pede a manutenção da sentença.

A procuradoria de Justiça se manifestou ID 1902971 pelo não provimento do recurso.

É o essencial a relatar. Passo ao voto.



Tempestivo e adequado vou dar provimento.

Anote-se que o Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo n.º 843.989/PR, em recentíssima decisão, proferida em 18.08.2022, apreciou o Tema nº 1.199 de Repercussão Geral, fixando, por unanimidade, as seguintes teses relativas à (ir)retroatividade das disposições da Lei 14.230/2021:

"1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;"

"2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;"

"3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;"

"4) **O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO**, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei". (g.n.)

Portanto, em consonância com o disposto no Tema 1199 de Repercussão Geral, embora se apliquem as normas mais benéficas que afastam a penalização da modalidade culposa do ato improbo, não há o que falar em prescrição, superando-se assim a prejudicial de mérito.

Nesse diapasão entende-se que o apelante foi de fato omissos em relação a prestação de contas do convênio n. 2087/2001 enquanto esteve à frente da prefeitura, contudo não pode ser-lhe imputada a prática de ato de improbidade descrita na forma do art. 11, inciso IV, § 4º da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/21, a saber:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

(...)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, **desde que disponha das condições para isso**, com vistas a **ocultar irregularidades**;

(...)



§ 4º Os atos de improbidade de que trata este artigo exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para serem passíveis de sancionamento e independem do reconhecimento da produção de danos ao erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos.

É incontroverso, em razão dos documentos nos autos (ID1402684 – Relatório de verificação *in loco* do Ministério da Saúde), que o Requerido como gestor do Município recebeu integralmente a transferência do MS no valor de R\$64.000,00 via SIAFI e que o objeto do convênio foi executado integralmente, e embora não tenha realizado a prestação final das contas dos recursos oriundas do convênio, e mesmo tenha sido intimado para suprir as irregularidades, não é possível afirmar que houve malferimento aos deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade descritos no *caput* da norma.

Vejamos os trechos do relatório que conduzem a essa conclusão:

(...)

(...)

(...)

VI - RECOMENDAÇÕES

Diante das Constatações, evidenciadas neste relatório, formulamos as seguintes recomendações:

Realizar o tombamentos dos equipamentos adquiridos com recursos deste Convênio.

Solicitar do ex-Gestor, Raimundo Celso Rodrigues da Cruz, a apresentação da Prestação de Contas Final, ou acionar as medidas legais cabíveis para imputar as responsabilidades devidas.

A partir da análise do relatório de verificação *in loco* do MS cumpre observar os dois elementos essenciais exigidos pelo legislador para a caracterização de ato improprio: a-) desde que disponha das condições para isso; e b-) com vistas a ocultar irregularidades.

Pelo que se colhe do relatório, em especial que **o convênio foi executado em 100% e os objetivos foram alcançados integralmente**, é improvável que se afirme a intenção de ocultar irregularidades, ao mesmo tempo que não restou demonstrado que naquele momento do relatório (**maio de 2005**), o requerido, que já era ex-prefeito, tinha **acesso aos documentos necessário para cumprir a obrigação de prestação de contas final**, afinal a conclusão mais óbvia é que ex-Prefeito Municipal que não tem como prestar contas justamente por não lhe ser permitido acesso aos documentos necessários para a prestação de contas, seja, não há como praticar o ato.



A exegese do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa não autoriza a conclusão de que toda e qualquer ilegalidade seja, automaticamente, um ato de improbidade administrativa.

Toda improbidade é sem dúvida uma ilegalidade, mas a recíproca não se mostra verdadeira. Há uma relevância quando feita a cognição do ato, a sua finalidade, os efeitos almejados pelo agente público e por eventuais terceiros que também tenham atuado.

Na mesma esteira, nem toda irregularidade é ilegalidade e, muito menos, improbidade. Assim, os casos de meras irregularidades na realização e na condução de atos administrativos são reprováveis e até merecem sanção, contudo não no plano de improbidade. As sanções incidentes são de outra ordem.

O fato de ser indicado no art. 11, da Lei 8.429/92 que a violação aos Princípios da Administração caracteriza a prática de Ato de Improbidade Administrativa não autoriza a conclusão automática, com uma lógica irrefletida, de que ilegalidade é igual a improbidade.

Nesse diapasão, uma vez identificado pelo Ministério da Saúde que o objeto do convênio foi 100% alcançado na forma e nos moldes do próprio plano de trabalho existente, vou reconhecer que a não prestação de contas não guarda relação com a intensão (elemento subjetivo) de ocultar quaisquer irregularidades, e dessa forma tem aparência de ilegalidade e não de improbidade, bem como considero que em 2005, quando não mais ocupava a chefia do Executivo Municipal, o acesso aos documentos para assegurar a prestação de contas final não era uma tarefa simples para o requerido, como não é para qualquer ex-gestor.

Assim, por todo exposto, vou **CONHECER E DAR PROVIMENTO** ao recurso, reformado a sentença e julgando improcedente o pedido inicial.

Sem custas por se tratar da fazenda pública. Honorários advocatícios sucumbenciais revertidos em favor dos patronos do requerido na mesma proporção imposta pela sentença.

É o voto.

Belém(PA), assinado na data do sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora



APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME EM AÇÃO CIVIL PUBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACUSAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE PELA NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO ENTRE O MUNICÍPIO DE SANTA ANTONIO DO TAUÁ E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DO TEMA 1199 DE REPERCUSSÃO GERAL. NÃO SE CONFUNDE ILEGALIDADE COM IMPROBIDADE. RELATÓRIO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE QUE ATESTA A EXECUÇÃO DE 100% DO OBJETO DO CONVÊNIO COM A CONSTRUÇÃO E EQUIPAMENTO DE UNIDADE DE SAÚDE TUDO EM CONFORMIDADE COM O PLANO DE TRABALHO. NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO GUARDA RELAÇÃO COM A INTENÇÃO (ELEMENTO SUBJETIVO) DE OCULTAR QUAISQUER IRREGULARIDADES. DÚVIDA RAZOÁVEL QUANTO A POSSIBILIDADE DE ACESSO AOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS PARA PRESTAR CONTAS DO CONVÊNIO QUANDO NÃO MAIS OCUPAVA A CHEFIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INAPLICABILIDADE DO ART. 11, INCISO VI, §4º DA LEI N. 8.429/1992 COM REDAÇÃO DADA PELA LEI N. 14.230/2021. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Desembargadores da 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará em plenário por videoconferência, por unanimidade de votos, **CONHECER e DAR PROVIMENTO** ao recurso e confirmar a sentença, consoante os termos do voto da eminente Relatora.

Belém-PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

