



5ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA - APELAÇÃO CÍVEL N° 0000454-80.2009.8.14.0019  
RELATORA: DESA. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO  
APELANTE: JOSUÉ DA SILVA NEVES  
ADVOGADOS: MAILTON MARCELO SILVA FERREIRA (OAB/PA 9.206) e OUTROS  
APELADO: MUNICÍPIO DE CURUÇÁ  
ADVOGADO: ALMIR CARDOSO RIBEIRO (OAB/PA 9.146)  
PROCURADOR DE JUSTIÇA: MARIO NONATO FALANGOLA

#### EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR. NULIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA. NOMEAÇÃO E POSSE DE SERVIDORES PÚBLICOS DENTRO DO PRAZO DE 180 DIAS ANTES DO TÉRMINO DO MANDATO DO PREFEITO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N° 8.429/92. DOLO GENÉRICO. PENA DE RESSARCIMENTO AFASTADA. SENTENÇA MANTIDA.

1. Nenhum cerceamento houve contra a defesa do réu/apelante, o qual, apesar de regularmente citado não respondeu aos termos da ação civil pública contra si ajuizada, muito menos contestou os pedidos deduzidos no petitório vestibular, não sendo possível falar, portanto, em nulidade da sentença.
2. Verifica-se que de fato houveram nomeações de candidatos aprovados em concurso público, efetivadas nos últimos dias do mandato eletivo do apelante, como inquestionavelmente indicam os decretos acostados aos autos, em desconformidade com o que está previsto no art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n° 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.
3. Os elementos de convicção existentes nos autos permitem concluir ainda que o ex-gestor realizou essas nomeações sem estimar o impacto orçamentário e financeiro no exercício em que as efetivou e nos dois subsequentes – art. 16, I, da LC n° 101/200 (LRF), inclusive ultrapassando o limite de gastos com pessoal para dívida pública, conforme assinalou o relatório apresentado pelo contador do município, atraindo a incidência da proibição prevista pelo art. 169 da Constituição Federal.
4. No que concerne ao elemento volitivo a jurisprudência admite que nas condutas descritas pelo art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa – tal como ocorre na espécie – não há necessidade de demonstração do dolo específico, sendo suficiente o dolo genérico.
5. A sentença não aplicou a pena de ressarcimento, pois esta dizia respeito aos vencimentos dos servidores nomeados em desacordo com o art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que não merece qualquer reparo, visto que, a despeito de irregularidade de suas nomeações estes servidores desempenharam suas atividades – precedentes do STJ.
6. As demais sanções impostas ao apelante foram bem aplicadas pela sentença, observando a extensão da ofensa, bem assim os parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade.
7. Apelação conhecida e improvida a unanimidade.

#### ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível Isolada do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer e negar provimento ao recurso de apelação, nos termos do voto proferido pela eminente relatora. Turma Julgadora composta pelos Desembargadores Luiz Gonzaga da Costa Neto - Presidente e Maria Elvina Gemaque Taveira.

O Ministério Público esteve representado pela Procuradora de Justiça Maria Tércia Ávila Bastos dos Santos.

Belém(PA), 25 de agosto de 2016.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO  
Relatora

## RELATÓRIO

Recurso de apelação interposto contra sentença do Juízo da Comarca de Curuçá, que julgando parcialmente procedente os pedidos deduzidos pelo ente municipal em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, condenou o apelante pela prática de ato de improbidade, previsto no art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92, aplicando as sanções previstas no art. 12, inciso III, da mesma norma, consistente na suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 04 (quatro) anos; pagamento de multa civil no valor de 20 (vinte) vezes o ultimo subsídio recebido, enquanto prefeito do Município de Curuçá; proibição de contratar com o poder público e dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja eventualmente sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos, deixando de condenar o apelante pela prática de atos de improbidade, previstos no art. 10 da legislação referida anteriormente, por insuficiência de provas, condenando, ademais, ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios na ordem de 5% (cinco por cento) sobre o valor da condenação.

O apelante alega preliminarmente que fora sentenciado sem ter tido oportunidade de apresentar defesa, sendo apenas intimado para apresentar manifestação prévia, razão pela qual arguiu a nulidade da sentença por cerceamento de defesa.

No mérito, aduziu que a peça vestibular consistiu em uma denúncia genérica e que não individualizou qualquer das condutas imputadas ao apelante. Assevera não existir nos autos documento que demonstre concretamente qualquer uma das irregularidades listadas, de tal sorte que o pedido não merecia prosperar.

Enfatizou que, não obstante a ausência de prestação de contas no prazo regulamentar, não se tem por preenchidos os requisitos para tipificação de ato improprio, visto que ausente o dolo ou a má-fé.



Assim requereu o recebimento do vertente recurso para anular a sentença ou reforma-la afastando as condenações impostas ao apelante.

Recurso recebido no duplo efeito (fl. 354). Não foram apresentadas contrarrazões (fl. 361). Coube-me o feito por distribuição (fl. 363).

A Procuradoria de Justiça opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso de apelação (fls. 369/378).

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO - RELATORA:

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade conheço do recurso.

1. Da nulidade da sentença por cerceamento de defesa:

Examinando os autos verifico que o juízo de primeiro grau determinou a notificação do réu, ora apelante, para que oferecesse manifestação preliminar na forma do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92 (fl. 247).

Às fls. 255/261 foi juntada defesa prévia apresentada pelo demandado. A Promotoria de Justiça opinou pelo recebimento da ação (fl. 262 v). A ação foi recebida pelo juízo a quo, sendo determinada a citação do réu/apelante para, querendo, apresentar resposta (fls. 272/273).

O demandado requereu a juntada de outro instrumento procuratório constituindo novo patrono, bem assim requerendo vistas dos autos (fls. 274/275).

Em seguida consta a juntada de mandado de citação e respectiva certidão aos autos, indicando o cumprimento do ato citatório (fls. 281/282), inclusive com AR expedido ao causídico recentemente habilitado – Dr. Milton Marcelo Silva Ferreira devidamente recebido (fl. 285), não sendo apresentada defesa, conforme certidão exarada pelo Diretor de Secretaria da Vara (fl. 286).

Não obstante, verificando que não fora apreciado o pedido de vistas dos autos formulado pelo patrono do réu (fl. 274), o juízo de primeiro grau chamou o feito à ordem, para assim conceder 10 (dez) dias de prazo para vistas ao defensor (fl. 287), cuja decisão foi publicada no Diário da Justiça de 23 de agosto de 2013 (fl. 288), entretanto, este prazo transcorreu sem a retirada dos autos, consoante nova certidão do Diretor de Secretaria (fl. 289).

Este encadeamento de fatos processuais revela que nenhum cerceamento houve contra a defesa do réu/apelante, o qual, apesar de regularmente



citado não respondeu aos termos da ação civil pública contra si ajuizada, muito menos contestou os pedidos deduzidos no petitório vestibular, não sendo possível falar, portanto, em nulidade da sentença.

Assim, rejeito esta preliminar.

## 2. Do mérito:

O Município de Curuçá ajuizou ação civil pública por ato de improbidade contra o apelante, sob a alegação de que, na condição de ex-prefeito municipal, teria praticado atos que resultaram em dilapidação patrimonial (art. 10 da LIA) e violações a princípios da administração pública (art. 11 da LIA).

No que concerne à primeira espécie de ato improbo, o petitório vestibular informa sobre o estado de conservação do prédio sede da Prefeitura do Município de Curuçá, bem como de seu mobiliário.

A configuração dos atos de improbidade previstos no art. 10 da Lei nº 8.429/92 exige a presença do efetivo dano ao erário. Neste sentido:

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. CULPA. SÚMULA 83/STJ. ANÁLISE DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ATO DE IMPROBIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.**

1. Não viola o art. 535 do Código de Processo Civil, nem importa negativa de prestação jurisdicional, o acórdão que adotou, para a resolução da causa, fundamentação suficiente, porém diversa da pretendida pelo recorrente, para decidir de modo integral a controvérsia posta.

2. A configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do STJ, exige a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa, o mesmo não ocorrendo com os tipos previstos nos arts. 9º e 11 da mesma Lei (enriquecimento ilícito e atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública), os quais se prendem ao elemento volitivo do agente (critério subjetivo), exigindo-se o dolo.

(...)

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 374.913/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/03/2014, DJe 11/04/2014)

Conquanto a autor da ACP tenha carreado aos autos diversas fotografias indicando, à época, o péssimo estado de conservação da sede da Prefeitura Municipal (fls. 184/209), todavia não ficou efetivamente demonstrado que essa situação decorreu diretamente da conduta do apelante, pois sequer é possível aferir o estado anterior da referida edificação.



Em relação a essas fotografias, colacionadas a estes autos pelo autor (fls. 184/209), esclareço que não há indicação de quando foram tiradas, tampouco houve a juntada dos respectivos arquivos eletrônicos ou negativos.

O mesmo se diga quanto à alegação de extravio de documentos públicos, visto que as fotografias n° 59 e n° 60 (fl. 210) nada elucidam sobre este assunto.

De igual forma quanto ao extravio de uma central de ar-condicionado, vinculada à Secretaria de Ação Social, cuja existência do aludido aparelho sequer ficou comprovada mediante tombamento em acervo patrimonial, configurando mera alegação desprovida de respaldo fático.

Quanto à segunda espécie de ato improbo (art. 11 da LIA), a peça de ingresso mencionou a contratação, no ano de 2008, de 122 (cento e vinte e dois) servidores públicos, nos 180 (cento e oitenta dias) anteriores ao término do mandato, bem assim a falta de divulgação da prorrogação do Concurso Público n° 01/2005. O autor asseverou que tais nomeações provocaram significativo aumento de despesas com pessoal, gerando um prejuízo de R\$ 138.060,60 (cento e trinta e oito mil, sessenta reais e sessenta centavos).

No que toca à ausência de divulgação verifico que a alegação autoral não prospera, dada a existência do respectivo ato administrativo de prorrogação do certame, consubstanciado no Decreto n° 057/2007-PMC-GP (fl. 59), em consonância com a previsão do item n° 9.8 do edital do concurso (fl. 48), daí porque não é possível falar em dolo, má-fé ou improbidade.

Por outro lado, verifica-se que de fato houveram nomeações de candidatos aprovados em concurso público, efetivadas nos últimos dias do mandato eletivo do apelante, como indubitavelmente indicam os decretos acostados aos autos (fls. 79/117), em descompasso com o que está previsto no art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n° 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, confira-se:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1o do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Os elementos de convicção existentes nos autos permitem concluir ainda que o ex-gestor realizou essas nomeações sem estimar o impacto orçamentário e financeiro no exercício em que as efetivou e nos dois



subsequentes – art. 16, I, da LC nº 101/200 (LRF), inclusive ultrapassando o limite de gastos com pessoal para dívida pública, conforme assinalou o relatório apresentado pelo contador do município Senhor Raimundo Edson Amorim Santos (fls. 155/156), atraindo a incidência da proibição prevista pelo art. 169 da Constituição Federal:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Cumprir registrar que o apelante não apresentou até aqui qualquer fato, circunstância ou documento capaz de infirmar as alegações do autor da ACP, muito menos as conclusões do juízo singular.

No que concerne ao elemento volitivo a jurisprudência admite que nas condutas descritas pelo art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa – tal como ocorre na espécie – não há necessidade de demonstração do dolo específico, sendo suficiente o dolo genérico. Neste sentido:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TRABALHO EXTERNO. LIBERAÇÃO DE APENADOS DO REGIME FECHADO SEM AUTORIZAÇÃO DO JUIZ DAS EXECUÇÕES CRIMINAIS. JULGAMENTO EXTRA PETITA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. CONDUTA DO ADMINISTRADOR PENITENCIÁRIO TIPIFICADA NO CAPUT DO ART. 11 DA LEI 8.429/92. DOLO GENÉRICO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME FÁTICO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública por ato de improbidade ajuizada contra o recorrente, uma vez que, enquanto o administrador do Presídio Estadual de Três Passos/RS, liberava presos em cumprimento de pena em regime fechado para a realização de trabalho externo sem autorização do juiz de execuções criminais da comarca.

2. Em relação à alegada violação do dispositivo 128 do CPC, a irresignação não merece prosperar, uma vez que o Tribunal a quo não se pronunciou a respeito da tese. Ausente, portanto, o indispensável requisito do prequestionamento, o que atrai, por analogia, o óbice da Súmula 282/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão





recorrida, a questão federal suscitada."

3. O entendimento do STJ é no sentido 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 artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.

4. No mais, é pacífico o entendimento do STJ no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

5. Verifica-se que o Tribunal de origem foi categórico ao afirmar a existência do elemento subjetivo. Nesse contexto de limitação cognitiva, a alteração das conclusões firmadas pelas instâncias inferiores somente poderia ser alcançada com o revolvimento do conjunto fático-probatório, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

6. Recurso Especial não provido.

(REsp 1569324/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/12/2015, DJe 05/02/2016)

\*\*\*

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGO 11 DA LEI 8429/92. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO ÍMPROBO EXPRESSAMENTE RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.**

1. A hipótese em questão diz respeito ao ajuizamento de ação civil pública, pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em face de agente penitenciário, pela suposta prática de ato ímprobo, consistente na permissão para que um albergado masculino dormisse na cela da ala feminina junto de outras detentas, mediante recebimento e quantia, bem como teria requerido empréstimo de um albergado, além de comunicar indevidamente falta disciplinar de um detento.

2. A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça é no sentido de que não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é a ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Assim, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92 é indispensável, para a caracterização de improbidade, que o agente tenha agido dolosamente e, ao menos, culposamente, nas hipóteses do artigo 10.

3. Os atos de improbidade administrativa descritos no artigo 11 da Lei nº 8429/92, como visto, dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.

4. Na hipótese dos autos, verifica-se que Corte a quo concluiu pela presença do dolo genérico na conduta do agente, tendo consignado que "diante dos fatos e provas apresentados, é notória a ofensa do apelante na



consecução de ato que deveria promover, especialmente em se tratando de situação que tinha pleno conhecimento em razão de sua participação". A reversão de tal entendimento é tarefa que demandaria, necessariamente, incursão no acervo fático-probatório dos autos o que é vedado ante o óbice preconizado na Súmula 7 deste Tribunal.

5. No que concerne à apontada violação ao art. 12 da Lei 8429/92, a análise da pretensão recursal no sentido de que sanções aplicadas não observaram os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, com a conseqüente reversão do entendimento manifestado pelo Tribunal de origem, exige o reexame de matéria fático-probatória dos autos, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

6. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 768.394/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/11/2015, DJe 13/11/2015)

\*\*\*

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÃO SEM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO – ART. 11 DA LEI 8.429/1992 – CONFIGURAÇÃO DO DOLO GENÉRICO – PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO – PRECEDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou genérico. Precedente da Primeira Seção.

2. Não se sustenta a tese – já ultrapassada – no sentido de que as contratações sem concurso público não se caracterizam como atos de improbidade, previstos no art. 11 da Lei 8.429/1992, ainda que não causem dano ao erário.

3. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/92 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência desta Corte.

3. Embargos de divergência providos.

(EResp 654.721/MT, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/08/2010, DJe 01/09/2010)

Destarte, a nomeação de candidatos dentro do prazo não permitido pela LRF atenta contra os princípios da legalidade e moralidade administrativa, portanto amoldando-se ao disposto no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Cumpra finalmente analisar as sanções decorrentes. No caso específico da hipótese do art. 11 da LIA, são elas:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco





anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

No caso concreto a sentença não aplicou a pena de ressarcimento, pois este dizia respeito aos vencimentos dos servidores nomeados em desacordo com o art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que penso não merecer qualquer reparo, na medida em que, a despeito de irregularidade de suas nomeações estes servidores desempenharam suas atividades, conforme já decidiu o STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. AÇÃO POPULAR. NOMEAÇÃO E POSSE DE SERVIDORES PÚBLICOS DENTRO DO PRAZO DE 180 DIAS ANTES DO TÉRMINO DO MANDATO DO PREFEITO. ANULAÇÃO DECRETADA. ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR SEM COBERTURA FINANCEIRA CORRESPONDENTE (EXCESSO DE ARRECADAÇÃO INFERIOR AO PREVISTO). FUNCIONÁRIOS QUE EFETIVAMENTE PRESTARAM SERVIÇO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. OBRIGAÇÃO DE RESSARCIMENTO AFASTADA.

1. Não se conhece de Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.

2. O acórdão recorrido, proferido em Ação Popular, anulou nomeação e posse de 116 candidatos aprovados em concurso porque os atos foram praticados em período inferior aos 180 dias que antecederam o término do mandato do prefeito (art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

3. A instância de origem condenou o ex-prefeito à restituição dos valores correspondentes aos salários dos servidores e ao deficit orçamentário apurado, num total de R\$ 1.138.701,31.

4. Quanto à abertura de crédito adicional suplementar sem cobertura financeira correspondente (excesso de arrecadação inferior ao previsto), a Primeira Seção decidiu que não equivale, necessariamente, ao dever de restituir valores, desde que a despesa tenha sido realizada no interesse da população.

5. Em relação aos salários, o Tribunal de Justiça consignou que os servidores concursados trabalharam efetivamente, sendo-lhes devidos, inclusive, os vencimentos e vantagens correspondentes ao período.

6. Em tese, é possível a condenação do administrador ímprobo a restituir as despesas com contratação de servidores que, embora tenham trabalhado, o fizeram por força de ato ilegal e inconstitucional. Com efeito, a contratação de pessoas que não apresentam qualificação compatível com o cargo que ocupam ou que deixam de prestar adequadamente o serviço (o que é comum em casos de nepotismo e clientelismo, p.ex.) causa dano, direto ou indireto, ao Erário.

7. Na hipótese dos autos, contudo, o acórdão recorrido esclarece que os servidores haviam sido aprovados em concurso e efetivamente



trabalharam para o Município. Não se constata, portanto, lesão ao patrimônio público.

8. No âmbito da Ação Popular, em que se pleiteia "a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio" público (art. 1º da Lei 4.717/1965), não se pode condenar o réu ao pagamento de ressarcimento ao Erário se não se configurar o dano.

9. Ressalte-se que a responsabilização do agente por suas condutas contrárias ao Direito poderia ser apurada em ação própria (Ação de Improbidade, v.g.), independentemente da configuração do prejuízo ao Erário.

10. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

(REsp 1090707/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 31/08/2009)

\*\*\*

DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA PREFEITO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO. NULIDADE DAS NOMEAÇÕES. RESSARCIMENTO. SERVIÇOS PRESTADOS. DANO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA. REVOLVIMENTO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CARACTERIZADA. OUTRAS PENALIDADES AFASTADAS. DESCABIMENTO. LEI Nº 8.429/92, ARTIGO 12, INCISO III.

I - Assentado pelo aresto recorrido que não houve dano ao erário público, uma vez que os servidores em questão, ainda que irregularmente contratados, teriam prestado os respectivos serviços, é inviável na seara do recurso especial, sob pena de revolvimento da matéria fático-probatória (Súmula 7/STJ), pretender a imposição de ressarcimento.

II - Reconhecida pelo Tribunal a quo, nos autos de ação civil pública movida contra Prefeito, a conduta ímproba em razão das referidas contratações, a nulidade das mesmas é consequência natural, não podendo aquela Corte ter afastado todas as penalidades previstas na Lei nº 8.429/92 (artigo 12, inciso III), dispensando o agente público responsável de qualquer sanção. Precedente: REsp nº 513.576/MG, Rel. p/ acórdão Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJ de 06/03/2006.

III - Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, parcialmente provido, com o restabelecimento da decisão monocrática no que diz respeito às penalidades impostas ao réu JOÃO OTÁVIO DAGNONE DE MELO, com exceção do ressarcimento relativo aos salários dos servidores.

(REsp 828.478/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/05/2006, DJ 01/06/2006, p. 170)

Ressalte-se que as sanções previstas na LIA independem da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento ante o disposto no art. 21, I, da referida norma, verbis:

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:



---

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento; (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

Finalmente, quanto as demais sanções impostas ao apelante entendo que a sentença recorrida as aplicou corretamente, observando a extensão da ofensa, bem assim os parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade.

Ante o exposto conheço e nego provimento ao presente recurso de apelação, mantendo inalterada a sentença nos termos da fundamentação.

É como voto.

Belém(PA), 25 de agosto de 2016.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO  
Relatora