



APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PUBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
PROCESSO Nº 0000682-07.2009.8.14.0018
APELANTE: RAIMUNDO OLIVEIRA DE ALMEIDA
ADVOGADO: CASSIO M. SILVEIRA CASTRO – OAB/PA 22.474
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.
PROMOTOR DE JUSTIÇA: NEY TAPAJÓS FERREIRA FRANCO
PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA CONCEIÇÃO GOMES DE SOUZA
RELATORA: DESA. NADJA NARA COBRA MEDA.

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. LEI Nº 8.429/92. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DIVERSAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS NA AUDITORIA REALIZADA PELO TCM NO EXERCÍCIO DE 2001. ATOS ÍMPROBOS CARACTERIZADOS. SENTENÇA MANTIDA.

1 - A norma do art. 11 da Lei 8.429/92 prevê tipo aberto que engloba toda ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. Cumpre ressaltar, porém, que os atos de improbidade administrativa descritos no referido dispositivo dependem da presença do dolo genérico, dispensando a demonstração do dolo específico e a ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente. 2 - O Apelante apesar de intimado pelo Tribunal de contas dos Municípios, não sanou as seguintes irregularidades: a) Diferença no balanço financeiro originada pela não contabilização e consolidação das contas e os erros de lançamento que originaram o agente ordenador no valor de R\$=1.178,77 (Hum mil, cento e setenta e oito reais e setenta e sete centavos); b) Pagamento da remuneração do Prefeito no montante de R\$ 6.000,00 (Seis mil reais) acima do valor fixado para a legislatura anterior; c) Despesas no valor de R\$ 51.770,90 (Cinquenta e um mil, setecentos e setenta reais e noventa centavos) com o fornecimento de refeições a funcionários lotados no Gabinete do Prefeito, sem amparo legal; d) Descumprimento do art. 7º, da Lei nº 9.424/96 (FUNDEF); e) Ausência de processo licitatório para as NE's 193 (R\$=48.000,00), 194 (R\$=18.000,00), 62 (R\$=33.000,00), 405 (R\$=13.000,00) e 406 (R\$=10.000,00); f) Não apropriação de encargos patronais, ficando pendente a quantia de R\$=673.935,25 (Seiscentos e setenta e três mil, novecentos e trinta e cinco reais e vinte e cinco centavos).

3 – No caso em tela restou comprovado o dano causado ao erário público e o dolo do recorrente, através da sua negligência na gestão dos recursos públicos e por conseguinte na prestação de contas irregulares, além de enriquecimento ilícito devido a sua remuneração acima do devido.

4 - Quanto às sanções impostas ao Apelante, verifico que foram aplicadas de forma adequada na espécie, diante da natureza do ato de improbidade administrativa efetivamente provado, tendo o magistrado a quo se pautado pela observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ao concretizá-las.

5 - Apelação do Réu não provida.



ACÓRDÃO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Apelação, da Comarca de Belém,

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, conhecer e negar provimento a Apelação interposta, nos termos do voto da relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dez dias do mês de agosto de 2017.

Este julgamento foi presidido pela da Exma. Sra. Desembargadora Luzia Nadja Guimarães Nascimento.

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA NADJA NARA COBRA MEDA (RELATORA):

Trata-se de apelação cível interposta por RAIMUNDO OLIVEIRA DE ALMEIDA, inconformado com a sentença prolatada pelo Juízo de Direito da Vara Única de Curuçá, que julgou procedente a ação civil pública por improbidade administrativa cumulada com pedido de ressarcimento de dano ao erário municipal, para condenar o apelante ao recolhimento aos cofres públicos do Município de Curuçá: a) R\$ 1.178,77 (Hum mil, cento e setenta e oito reais e setenta e sete centavos), referente a Agente Ordenador; b) R\$ 6.000,00 (Seis mil reais), pela remuneração paga a maior ao Prefeito; e c) R\$ 51.770,90 (Cinquenta e um mil, cento e setenta reais e noventa centavos), que deverão ser corrigidos, bem como aplicar a sanção de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; Multa civil no valor de R\$ 7.000,00 (SETE MIL REAIS); bem como, a 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 03 (TRÊS) anos.

Consta na peça inicial (fls. 02/11), que o ex-gestor do município de Curuçá, ora apelante, cometeu uma série de ilícitos administrativos, incorrendo na conduta improba prevista no art. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, uma vez que o Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) não aprovou as contas do requerido e o condenou pelas seguintes condutas: a) Diferença no balanço financeiro originada pela não contabilização e consolidação das contas e os erros de lançamento que originaram o agente ordenador no valor de R\$=1.178,77 (Hum mil, cento e setenta e oito reais e setenta e sete centavos); b) Pagamento da remuneração do Prefeito no montante de R\$=6.000,00 (Seis mil reais) acima do valor fixado para a legislatura anterior; c) Despesas no valor de R\$=51.770,90 (Cinquenta e um mil, setecentos e setenta reais e noventa centavos) com o fornecimento de refeições a funcionários lotados no Gabinete do Prefeito, sem amparo legal; d) Descumprimento do art. 7º, da Lei nº 9.424/96 (FUNDEF); e) Ausência de processo licitatório para as NE's 193 (R\$=48.000,00), 194 (R\$=18.000,00), 62 (R\$=33.000,00), 405 (R\$=13.000,00) e 406 (R\$=10.000,00); f) Não apropriação de encargos patronais, ficando pendente a quantia de R\$=673.935,25 (Seiscentos e



setenta e três mil, novecentos e trinta e cinco reais e vinte e cinco centavos).

Diante disso, requereu a procedência da demanda para que fosse declarada a prática de improbidade administrativa por parte do Demandado e a sua condenação ao ressarcimento integral dos danos que causou ao patrimônio público do município de Curuçá, além da perda dos valores acrescidos ilicitamente ao seu patrimônio, suspensão de direitos políticos, pagamento de multa civil correspondente a sua responsabilidade.

Em sentença proferida às fls. 276/281, o Juízo de Piso julgou procedente a demanda, condenado o réu como incurso no artigo 12, inciso III da Lei 8.429/92. Irresignado, o apelante interpôs apelação de fls. 290/320, onde pugna pela reforma da sentença, alegando em síntese, preliminarmente, a ausência de indicação do ato de improbidade e no mérito, a ausência dos pressupostos de improbidade administrativa, ante a ausência de dolo e de indicação do ato de improbidade, bem como, que o parecer do Tribunal de Contas é meramente opinativo e que as suas contas foram aprovadas pela Câmara Municipal.

Ao final requer seja julgado procedente a apelação interposta para acolher a preliminar suscitada e seja devolvido os autos ao Juízo de Origem para novo pronunciamento e, se superada esta preliminar, seja no mérito, julgada improcedente a demanda.

Contrarrazões ofertadas pelo Parquet, às fls. 333/356, onde pugna pelo improvimento do recurso interposto.

Em parecer ofertado às fls. 363/366, o Ministério Público de 2º Grau, manifestou-se pelo conhecimento e improvimento do Recurso de Apelação.

É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso porque regular e tempestivamente aviado, constatados os pressupostos subjetivos e objetivos de admissibilidade, pelo que passo à sua análise.

Ressalto, que o prazo para a interposição do Recurso de Apelação transcorreu durante a vigência do CPC/73 (Lei nº 5.869/73), razão pela qual, o juízo de admissibilidade do presente recurso será analisado conforme o referido código, com as interpretações dadas, seguindo-se, assim, a orientação do STJ sobre a matéria:

Enunciado administrativo número 2

Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Cinge-se a controvérsia acerca da existência de ato de improbidade administrativa por parte do Sr. RAIMUNDO OLIVEIRA DE ALMEIDA.

Em que pese não haver informações na peça inicial acerca do período do mandato eletivo do requerido, verifico que conforme mencionado na certidão de fls. 272, este se deu até o ano de 2004. Assim, não restando comprovado o decurso do prazo prescricional de 05 (cinco) anos, passo a análise do mérito recursal, eis que a preliminar de Ausência de indicação do



ato de improbidade, se confunde com o próprio mérito, motivo pelo qual passo à analisá-los conjuntamente.

Primeiramente cabe esclarecer acerca da atuação do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM).

Diversamente do alegado pelo Apelante, a atuação da Corte de Contas decorrerá de uma importante distinção no tocante à atividade fiscalizatória feita pelos Tribunais de Contas, qual seja (i) a fiscalização das contas políticas ou de governo, em que a Corte de Contas examina a atuação da autoridade máxima de cada Poder e (ii) a fiscalização das contas de gestão, em que a Corte de Contas examina os atos dos ordenadores de despesas das diversas unidades administrativas. No primeiro caso, o fundamento constitucional encontra-se no inciso I do art. 71. Aqui, a competência do Tribunal de Contas cinge-se à elaboração de parecer prévio opinativo sobre aspectos gerais relacionados à execução dos orçamentos, especialmente aqueles definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata-se de fiscalização anual do Chefe do Poder Executivo, em que a decisão final acerca da aprovação ou rejeição das contas fica a cargo do respectivo Poder Legislativo.

Na segunda hipótese, a atuação da Corte de Contas busca assento constitucional no inciso II do art. 71. Tal preceito permite o julgamento das contas dos gestores e administradores de verbas públicas. Trata-se de competência para examinar lesões ao erário decorrentes de ato de gestão, isoladamente considerados, em que se atribui à própria Corte de Contas a decisão definitiva.

Com efeito, os Prefeitos Municipais não atuam apenas como chefes de governo, responsáveis pela consolidação e apresentação das contas públicas perante o respectivo Poder Legislativo, mas também, e em muitos casos, como os únicos ordenadores de despesas de suas municipalidades. E essa distinção repercute na atuação fiscalizatória das Cortes de Contas.

Assim, quando estiver atuando como ordenador de despesas, compete ao Tribunal de Contas o julgamento das contas dos Prefeitos Municipais, apurando a regular aplicação de recursos públicos, consoante o art. 71, inciso II, da CRFB/88.

Em caso de inobservância dos preceitos legais, cabe à Corte de Contas aplicar as sanções devidas pela malversação de tais verbas.

Como corolário, não se atribui às Câmaras Municipais a competência para o julgamento definitivo acerca das contas públicas, seja pela sua subserviência ao Executivo Municipal, seja pelo esvaziamento da atuação das Cortes de Contas. Decerto, o pensamento oposto vulnera a função precípua da Corte de Contas apurar eventuais irregularidades na gestão da coisa pública permitindo a perpetuação de fraudes e corrupções pelos Municípios ao longo do país.

Assim, se ficar configurado que o Prefeito titulariza a competência, específica e individualizada, de administrar a aplicação dos recursos públicos em sua municipalidade, como é o que se verifica no caso dos autos, franqueia-se ao Tribunal de Contas a possibilidade de proceder ao julgamento das contas municipais, com caráter de definitividade.

Destarte, afasta-se a incidência, em tais casos do art. 71, inciso I, da Constituição de 1988, na medida em que se encontra adstrito aos aspectos mais gerais relacionados à execução do orçamento (contas políticas ou de



governo).

A respeito da improbidade administrativa explica Alexandre de Moraes (Direito Constitucional Administrativo, 4ª ed., São Paulo: Atlas, 2007. p. 339):

Atos de improbidade administrativa são aqueles que, possuindo natureza civil e devidamente tipificados em lei federal, ferem direta e indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário público.

(...)

O ato de improbidade administrativa exige para sua consumação um desvio de conduta do agente público, que no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da Sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas ou gerar prejuízos ao patrimônio público, mesmo que não obtenha sucesso em suas intenções, como ocorre nas condutas tipificadas no art. 11 da presente lei.

(...).

Veamos o que dispõe o art. 11, incisos II e VI, da Lei nº 8.429/92, in verbis:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

Desta forma, diante dos preceitos legais acima transcritos, a conduta do demandado, consubstanciada na ausência da correta prestação de contas dos recursos públicos municipais, configura, indubitavelmente, ato de improbidade, independentemente de dolo específico.

In casu, a prestação de contas extemporânea e irregulares, por parte do réu, além de descumprir uma exigência constitucional explícita da responsabilidade individual da pessoa incumbida de realizar as despesas (CF, art. 70, parágrafo único), também constitui ato de improbidade administrativa, decorrente da ausência de observância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Mister ressaltar ainda que consoante auditoria realizada pelo Tribunal de Contas dos Municípios, às fls. 167/188, foram encontradas as seguintes falhas na prestação de contas apresentada pelo apelante, referentes ao exercício 2001:



- 1) Atraso no envio de toda a documentação quadrimestral;
- 2) Atraso no encaminhamento do RREO'S e RGF'S do exercício.
- 3) Não remessa dos decretos de abertura de créditos adicionais do dia 31/12/2001.
- 4) Diferenças nos anexos contábeis
- 5) Conta Agente Ordenador no valor de R\$ 1.178,77
- 6) Não cumprimento da Lei do Fundef
- 7) Não encaminhamento do Parecer do Conselho do Fundef
- 8) Remuneração do Gestor Municipal paga em desacordo com Ato de Fixação válido
- 9) Não cumprimento do inciso II, art. 50 da LRF e da Legislação Previdenciária
- 10) Despesas com alimentos destinados ao Gabinete do Prefeito totalizando R\$ 51.770,90
- 11) Não encaminhamento de diversos Processos Licitatórios.

Condutas estas que se enquadram perfeitamente na caracterização da improbidade administrativa.

Outrossim, quanto ao elemento subjetivo da conduta, é pacífica a orientação do STJ no sentido de que a "lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei n. 8.429/92 não exige dolo específico na conduta do agente nem prova da lesão ao erário. Basta a vontade de praticar o ato descrito na norma para ficar configurado o ato de improbidade" (STJ, AgRg no REsp 1.100.213/PR, Rel. Min. Humberto Martins).

Odolo que se exige para a configuração de ato ímprobo é aquele decorrente da vontade de aderir a uma das condutas típicas descritas na lei, ou aquele que deriva da mera anuência a resultados contrários ao direito, sendo desnecessária a análise de finalidades específicas na conduta do agente.

Assim, não se pode afastar o dolo do réu/recorrente na prática de tais condutas, já que, para a caracterização desse elemento subjetivo, basta a presença da vontade livre e consciente do agente para praticar determinada conduta, sendo esta a hipótese dos autos.

Desta feita, não há de prevalecer o argumento de que o réu não teve a intenção de desobedecer às normas públicas, eis que era seu dever como agente público, sobretudo como agente político experiente, conhecer minimamente as normas e protocolos que deve seguir na condução dos recursos e serviços públicos.

Com efeito, na hipótese dos autos, cuidando-se da prática de ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, II e VI, da Lei 8.429/92), é também de aplicar-se o previsto no art. 12, III, da mesma lei, que assim dispõe, in verbis:

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.

Não se ignora que, segundo jurisprudência do STJ, para a configuração dos tipos descritos no artigo 11 da lei 8.429/92, é desnecessária a demonstração do dano (REsp 1214605/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/06/2013, DJe 13/06/2013). Entretanto, para que haja a aplicação da sanção de ressarcimento integral dos valores públicos, dos quais não houve a devida prestação de contas, faz-se necessária a comprovação do efetivo dano causado ao erário, causado pela malversação do dinheiro público ou apropriação indevida por parte do acusado.

Essa conclusão encontra reforço no que se acha disposto no artigo 21, I, da lei 8.429/92, segundo o qual a aplicação das sanções previstas nesta lei independe (I) da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento.

Portanto, o fato de o apelante ter realizado a prestação de contas extemporânea e, ter tido a aprovação das contas pela Câmara dos Vereadores somente em 2011, ou seja, após 10 (dez) anos do término do prazo estabelecido (fls. 324), não afasta a conduta improba praticada, visto que não apresentou as contas no prazo devido e nem sanou as irregularidades apresentadas, fazendo de livre vontade, posto que causou um dano injustificável ao erário público.

De igual modo, não foi alegado, nem demonstrado, qualquer vício no processo levado a cabo pelo TCU que enseje a nulidade/ não prevalência do acórdão proferido no âmbito da Rejeição de contas em razão das diversas irregularidades supramencionadas.

Portanto, a responsabilidade pessoal do agente público em virtude da irregular e extemporânea prestação de contas da aplicação de recursos públicos é de rigor, grave ato de improbidade administrativa, que impõe aplicação das sanções cabíveis.

Desta feita, sendo o dolo e a culpa elementos psicológicos, necessários à configuração do ato ímprobo, a sua aferição dá-se a partir da análise da conduta do agente. Assim sendo, o apelante possuía poder de gestão sobre os recursos públicos federais, e não sendo sanadas as diversas irregularidades contidas nas contas extemporaneamente apresentadas, bem como não sendo apresentados motivos que justifiquem a ausência de prestação de contas nos prazos determinados, resta caracterizada sua responsabilidade subjetiva por improbidade administrativa na conduta, na forma do que apurado na fundamentação retro.

Ademais, o Tribunal de Contas do Município, julgou as contas da Prefeitura Municipal, de responsabilidade do apelante, exercício de 2001 reprovadas, consoante depreende-se da Resolução 9.084 do TCM de fls.222.

De igual modo, não há que se falar em responsabilidade objetiva, considerando apenas a conduta em si mesma, mas sim em responsabilidade subjetiva do réu, em razão da ocorrência da vontade deliberada, livre e consciente (dolo) em se omitir ao dever de prestar contas das verbas recebidas, com mais razão se levar em consideração o fato de que o referido gestor municipal foi notificado pelo Tribunal de Contas dos



Municípios a justificar os gastos irregulares e não comprovados que foram realizados indevidamente pelo ora apelante.

Assim, tanto a autoria quanto a materialidade do referido ato, bem como o elemento subjetivo, restaram amplamente comprovados nos autos. Estando, pois, demonstrado que o requerido incidiu em improbidade administrativa.

Neste sentido, vejamos os seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO. ART. 10, II, XI E XII DA LEI 8.429/92. INDISPENSABILIDADE DE COMPROVAÇÃO DO EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DESPROVIDO.

1. Trata-se de Ação de Improbidade ajuizada em face dos ora agravados com fundamento na irregularidade no pagamento decorrente da prestação de serviço de transporte escolar na região de Águas do Miranda/MS sem a realização do correspondente procedimento licitatório, tendo a conduta sido tipificada no art. 10, II, XI e XII da Lei 8.429/92.

2. As Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte já firmaram a orientação de que a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa exige a presença do efetivo dano a erário. Contudo, as instâncias de origem não esmeraram a demonstração da ocorrência de prejuízo ao Tesouro Municipal.

3. Agravo Regimental do Ministério Público Federal desprovido. (AgRg no REsp 1330664 / MS, STJ - 1ª Turma, rel. Min. Napoleão Nunes Maia, jul. em 14/05/2013, publ. DJe 22/05/2013).

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REPASSE DE VERBAS FEDERAIS. CONVÊNIO FIRMADO ENTRE O PREFEITO ACUSADO E O MINISTÉRIO DA CULTURA. IMPLANTAÇÃO DE BIBLIOTECA PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE CONTAS IRREGULAR. INEXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO. RESPONSABILIDADE DO PREFEITO. APLICAÇÃO DOS ARTS. 10 E 11, DA LEI 8429/92. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. PAGAMENTO DE MULTA. PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO OU RECEBER BENEFÍCIOS OU INCENTIVOS FISCAIS. IMPOSIÇÃO DE MULTA CIVIL. UTILIZAÇÃO DA TÉCNICA PER RELATIONEM. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. POSSIBILIDADE DE COBRANÇA DO ACUSADO. APELAÇÃO DO RÉU IMPROVIDA. APELAÇÃO DO MPF PROVIDA. 1. O STF no julgamento do AI 852.520 (AgRedD) entendeu que a fundamentação "per relationem" pode ser utilizada pelo julgador, sem que isso implique em negativa de prestação jurisdicional. Dessa forma, adota-se as razões da douta sentença como fundamento desta decisão. 2. "Segundo o autor, o réu teria deixado de aplicar os recursos repassados pelo Ministério da Cultura através do convênio de n.º 279/99-SLL, destinados à implantação de uma biblioteca pública municipal, fato descortinado através de fiscalização promovida pelo ente concedente. Teriam sido observadas diversas irregularidades pela fiscalização concedente, quais sejam: saque no valor de R\$20.000,00 (vinte mil



reais) e um débito autorizado no mesmo valor, ambos em 27/12/1999, divergindo as informações constantes na relação de pagamentos indicada na prestação de contas; o procedimento e a homologação da licitação ocorreram antes mesmo da aprovação do projeto do convênio; a vencedora da licitação cotou seu preço em R\$ 44.280,00 (quarenta e quatro mil, duzentos e oitenta reais), valor divergente da relação de pagamentos constante da prestação de contas. Em razão disso e de outros vícios, as contas do convênio foram julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas da União, tendo este responsabilizado o réu ao ressarcimento da totalidade dos recursos federais repassados, além de impor multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais)". 3. "Em análise do processo de Tomada de Contas Especial, o Diretor da Secretaria de Controle Externo de Pernambuco ressaltou não ter havido o cumprimento do objeto do convênio (fls. 19, apenso I) - sem destaques no original: 'Note-se que o referido convênio teve por objeto a aquisição de acervo bibliográfico, equipamento e mobiliário visando a implantação de 01 (uma) biblioteca na sede do Município (fls.23, Vol.2). (...) A informação constante dos autos é de que esses equipamentos passaram a existir um dia antes da visita dos técnicos do Ministério. O que restou efetivamente demonstrado, não sendo desfigurado pela defesa apresentada pelo responsável, foi o fato de que o suposto acervo adquirido, em verdade, constituiu-se de várias caixas de livros velhos e doados, fotos anexas, bem como os constantes das prateleiras, muitos derivados de doações e a maioria somente sobre informática e com mais de 15 (quinze) exemplares sobre o mesmo assunto e conforme informações, adquiridos no exercício de 2001' (cf. Relatório de Fiscalização n.º 19/2001, fl. 175)". 4. "Como se evidencia, além de restar comprovada a transferência do valor integral repassado pelo Ministério da Cultura para conta diversa do convênio firmado, o réu não comprovou a aplicação regular dos recursos na implantação da biblioteca pública municipal. Tal julgamento resultou das conclusões obtidas após fiscalização do ente conveniente, realizada in loco, quando se constatou que os recursos federais não foram utilizados para implantar a biblioteca municipal, porque a maioria dos livros encontrada no acervo foi fruto de doações e, ainda, essencialmente tratavam do assunto informática. Ainda, consoante o relatório de fiscalização n.º 019/2011-SLL (fls. 247, apenso 2), não foram encontrados equipamentos que deveriam ter sido adquiridos com recursos do convênio"5. (...) "Diante das irregularidades, o fiscal do ente concedente então decidiu visitar a sede da empresa vencedora da licitação, que teria fornecido o acervo e o mobiliário da biblioteca para o Município, tendo encontrado no local uma escola de ensino infantil, o que corrobora a conclusão de que os recursos repassados foram desviados para finalidade diversa da inicialmente prevista, tendo sido simulado a contratação de empresa fictícia para justificar a utilização do dinheiro público". (...) "A conclusão da fiscalização permite a inferência de que o certame licitatório somente fora realizado para dar aparência de legalidade ao procedimento utilizado pelo réu para obter recursos federais e, em momento posterior, empregá-los em finalidade diversa da pactuado, sobretudo porque a empresa contratada, de fato,



sequer existia no endereço constante das notas fiscais". 6."(...) o Banco do Brasil confirmou que parcela dos valores depositados pelo Ministério da Cultura na conta-corrente do convênio fora desviada para 03 (três) outras contas da municipalidade, no valor de R\$(vinte mil reais), conforme comprova o extrato de fls.144, enquanto o valor remanescente fora sacado em 27.12.1999, data que não guarda pertinência com qualquer relação de pagamentos da empresa contratada. A par disso, os saques realizados na aludida conta, entre os dias 25 e 28/02/00, divergem da relação de pagamentos supostamente realizados à empresa contratada para fornecer o acervo e o mobiliário da biblioteca, consoante cotejo entre os extratos e a planilha constante de prestação de contas (vide fls.188, apenso 1) e também da planilha apresentada em data posterior ao Tribunal de Contas no processo de Tomada de Contas Especial (fls.372, apenso 2), não guardando sequer correlação com os recibos assinados pela empresa contratada (vide documentos de fls. 494 e 496 (apenso 3). Sendo assim, não resta dúvida de terem sido utilizados os recursos federais repassados pelo Ministério da Cultura em desconformidade com o plano de trabalho do convênio n.º 279/99-SLL, em finalidade diversa, seja pública ou privada". 7."Apesar de não haver prova de ter o réu empregado esses recursos em finalidade particular ou em favor de terceiro, não resta qualquer dúvida sobre a malversação dos recursos federais repassados pelo Ministério da Cultura, porque não foram empregados na implantação da biblioteca municipal de Lagoa Grande/PE, onde o acervo e o mobiliário encontrado foram essencialmente objeto de doações e não de aquisição com recursos do convênio. O eventual emprego dos recursos em outra finalidade de natureza pública - o que não ficou comprovado nos presentes autos -, não é justificativa idônea para afastar a prática do ato ímprobo, pois a aplicação dos valores tinha uma destinação vinculada, previamente pactuada no convênio, cujo desvio não poderia ser objeto de discricionariedade do gestor público, sem a aquiescência do ente concedente". 8."O réu também demonstrou ter pleno conhecimento sobre as ilicitudes perpetradas na condução e execução do convênio, pela análise da documentação coligida pelo mesmo durante o processo administrativo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cultura, que permite a inferência, sem sombra de dúvida, quanto ao emprego irregular de recursos públicos federais, em desconformidade com as finalidades previamente estabelecidas no convênio, inclusive porque não foi implantada a biblioteca municipal consoante o plano de trabalho". 9."Apesar da controvérsia quanto à necessidade ou não de prova da má-fé e desonestidade para o tipo em exame, a conduta do réu traduz de forma assaz a ausência de boa-fé e sua deslealdade para com a municipalidade, pois deixou de executar serviços previstos no plano de trabalho de um convênio, apesar de ter recebido os recursos correspondentes e ter repassado os mesmos, na integralidade, à empresa terceirizada, comportando-se de forma temerária na gestão do dinheiro público. Portanto, pela ausência de cumprimento do objeto do convênio, desprovida de justificativa razoável para tanto, e considerando a utilização da totalidade dos recursos destinados para a



implantação de biblioteca municipal que não vingou, é possível concluir pela caracterização do ato ímprobo perpetrado pelo réu, na espécie "causar lesão ao erário", em razão de conduta comissiva e omissiva na condição de Prefeito do Município de Lagoa Grande/PE, no período de 1999/2000". 10."(...) necessária a aplicação da sanção de perda da função pública, pois o réu se mostrou desidioso na gestão da coisa pública e, se for o caso, não deve continuar a exercer qualquer cargo ou função pública, pois não tem a devida aptidão para o múnus público. Outra sanção adequada à espécie é a suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 06 (seis) anos, pois o réu causou prejuízo ao erário, deixando de executar serviço essencial, mormente para a educação pública, de maneira a frustrar as justas expectativas de toda a população. A sanção, no particular, é fixada acima do mínimo legal porque as metas do plano de trabalho não foram cumpridas e o réu não comprovou a destinação dos recursos repassados pelo Ministério da Cultura, mesmo em sede judicial. O pagamento de multa civil pelo réu também se mostra razoável e pertinente, no valor de R\$40.000,00 (quarenta mil reais), pois não exerceu com zelo os deveres do cargo e deve devolver ao erário parte do que recebeu no exercício da função pública: a sanção decorre da lógica da contraprestação, se apresentou um desserviço aos seus eleitores, deve devolver parte da remuneração percebida dos cofres municipais. O réu deve ser impedido de contratar com o Poder Público e receber benefícios ou incentivos fiscais, direta ou indiretamente, pelo prazo de 05 (cinco), porque não soube administrar com zelo e probidade os recursos repassados em diversos outros convênios, razão pela qual responde a outros processos nesta Justiça Federal, conforme certidão anexa. Por fim, diante da peculiaridade do ato de improbidade (violação de princípios administrativos), se justificaria a condenação do réu à sanção de ressarcimento do prejuízo ao erário, no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), montante original malversado pelo ex-gestor municipal. Todavia, como o mesmo já responde a execução de título extrajudicial sob o mesmo fundamento, em tramitação perante este Juízo (Processo n.º 001083-21.2006.4.05.8300) - pendente de julgamento da apelação no TRF5 -, não há como obrigá-lo a reparar o mesmo dano por duas vezes". 11. Em relação à condenação de honorários advocatícios, procedem as assertivas do MPF, pois, consoante dispõe a Lei nº 7.347/85, a verba honorária apenas não poderá ser cobrada da associação autora (salvo má-fé). Todavia, no caso vertente, a ação de improbidade administrativa foi julgada procedente, devendo, portanto, o réu ser condenado ao pagamento de honorários advocatícios, haja vista a inexistência de qualquer preceito legal que proíba tal condenação. Honorários arbitrados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais). 12. Apelação do acusado improvida; apelação do MPF parcialmente provida, para condenar o réu ao pagamento dos honorários advocatícios (R\$ 2000,00). (TRF-5 - AC: 200783080016814, Relator: Desembargadora Federal Niliane Meira Lima, Data de Julgamento: 06/06/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: 13/06/2013)



Quanto às sanções impostas ao Apelante, verifico que foram aplicadas de forma adequada na espécie, diante da natureza do ato de improbidade administrativa efetivamente provado, tendo o magistrado a quo se pautado pela observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ao concretizá-las.

Assim, comungando com os fundamentos acima transcritos, não vislumbro o que reformar na sentença recorrida, devendo ser ela mantida em todos os seus termos. Com estas considerações, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso interposto, mantendo integralmente a sentença hostilizada. .

É como VOTO.

Belém, 10 de agosto de 2017.

Desa. NADJA NARA COBRA MEDA.
Relatora