



ACÓRDÃO N°

Processo n° 0000680-94.2007.814.0094

Órgão julgador: 1ª Turma de Direito Público

Recurso: APELAÇÃO CÍVEL

Comarca: Santo Antônio do Tauá/Pará

Apelante: MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ – PREFEITURA MUNICIPAL

Procurador Municipal: Marcelo de Oliveira Castro Rodrigues Vidinha

Apelado: RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ

Advogados: Mailton Marcelo Ferreira e Elder Reggiani Almeida

Procuradora de Justiça: Maria Conceição Gomes de Souza

Relatora: Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE QUE O EX-PREFEITO NÃO PRESTOU AS CONTAS DOS RECURSOS ORIUNDOS DO CONVÊNIO N° 445197/2001. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE FORMA TARDIA. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO ÓRGÃO FISCALIZADOR (FUNASA). NÃO DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO OU DANO AO ERÁRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO GESTOR MUNICIPAL OU DE TERCEIRO. INEXISTÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DO OBJETO DO CONTRATO. MERO ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO CONFIGURA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) NA CONDUTA DO GESTOR. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADO. PRECEDENTES STJ E DESTA CORTE DE JUSTIÇA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO, PORÉM IMPROVIDO. À UNANIMIDADE.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público deste E. TJ/PA, por unanimidade de votos, EM CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, tudo nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 09 (nove) dias do mês de julho do ano de 2018.

Belém, 09 de julho de 2018.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN,
Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta pelo MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ – PREFEITURA MUNICIPAL, em face da Sentença (fls.



106/109) prolatada pelo D. Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Santo Antônio do Tauá, que, nos autos da AÇÃO CIVIL POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (proc. n° 0000680-94.2007.814.0094), proposta pelo apelante em face de RAIMUNDO CELSO RODRIGUES DA CRUZ, ex-Prefeito Municipal, julgou improcedente a ação, com fundamento na inexistência do alegado ato de improbidade, conforme o artigo 17, §8° da Lei n° 8.429/92.

Em suas razões recursais (fls. 113/127), o apelante, após breve exposição dos fatos, sustenta a reforma da sentença guerreada, argumentando, em síntese: [1] que o apelado não prestou contas referentes aos recursos encaminhados ao Município através do Convênio firmado n° 445197/2001, firmado com o Ministério da Saúde, através do qual foi repassada a quantia de R\$ 315.000,00 (trezentos e quinze mil reais), valor que seria destinado a execução de melhorias no sistema sanitário no município de Santo Antônio do Tauá; [2] alega que o fato do recorrido ter apresentado documentos visando a prestação de contas, não o exime de sofrer as penalidades descritas na Lei n° 8.429/92, a ser impostas pelo Poder Judiciário; [3] afirma que o antigo gestor municipal não agiu de forma proba durante a sua administração ao deixar de cumprir obrigação legalmente assumida, relativa a correta administração dos recursos públicos; [4] defende que o ilícito, previsto no artigo 11 da Lei n° 8.429/92 dispensa a prova de dano, destacando que o recorrido incorreu em atos de improbidade administrativa, pugnando pela aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei de Improbidade. Cita jurisprudências na defesa de sua tese. Ao final, requer o conhecimento e o provimento do recurso, reformando a sentença para condenar o requerido pela prática de atos de improbidade administrativa, previstos nos artigos 9, 10 e 11, todos da Lei n° 8.429/92.

O recurso de Apelação foi recebido no seu duplo efeito, conforme despacho do juízo a quo (fl. 129).

O apelado apresentou contrarrazões à Apelação, pugnando pelo improvimento do recurso, alegando a realização da prestação de contas ao órgão concedente, bem como a ausência de dolo na conduta do gestor municipal, requerendo a manutenção integral da sentença (fls. 135/142).

Os autos foram distribuídos à Exma. Des. Helena Percila de Azevedo Dornelles (fl. 158). Em ato contínuo, a relatora proferiu despacho, remetendo o feito ao órgão ministerial para manifestação (fl. 160).

Instado a se manifestar, o Ministério Público de 2° grau, apresentou Parecer, opinando pelo conhecimento e provimento do recurso (fls. 192/165).

Diante da aposentadoria da relatora originária, os autos foram redistribuídos à Exma. Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha, a qual proferiu decisão, arguindo a sua suspeição para atuar no feito (fls. 166).

Coube-me a relatoria do feito por redistribuição (fl. 168).



É o Relatório.

VOTO

Presentes os requisitos para a sua admissibilidade, conheço do presente recurso.

Compulsando os autos, constata-se que o Município de Santo Antônio do Tauá – Prefeitura Municipal ajuizou Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa contra o ex-Prefeito, Sr. Raimundo Celso Rodrigues da Cruz, ora apelado, atribuindo ao antigo gestor a responsabilidade pela omissão de prestação de contas, relativo ao repasse da quantia de R\$ 315.000,00 (trezentos e quinze mil reais), referente ao Convênio 445197/2001, firmando com o Ministério da Saúde através da Fundação Nacional da Saúde, requerendo a aplicação das penalidades previstas pela Lei n° 8.429/92.

Conforme relatado, o Juízo a quo julgou improcedente a ação, em razão do apelado ter apresentado a prestação de contas dos recursos repassados do Ministério da Saúde para o município, referente ao convênio citado, fundamentando a sua decisão na ausência de configuração do ato de improbidade.

Dito isso, o cerne recursal consiste em analisar as alegações do município apelante acerca da não prestação de contas pelo apelado em relação aos recursos oriundos do Convênio n° 445197/2001 e se a sua conduta do antigo gestor configura ato de improbidade administrativa, ensejando a cominação das sanções previstas na Lei de Improbidade (8.429/92).

No caso concreto, verifico que o autor/apelante apresentou um extrato de consulta do Sistema Integrado de Administração do Governo Federal – SIAFI (vide fl. 09), o qual demonstra que o Município de Santo Antônio do Tauá se encontrava inadimplente na data de 10/01/2005, conforme a data de emissão do documento, bem como verifica-se que a presente ação foi distribuída perante a Justiça Federal no dia 14/01/2005, posteriormente, redistribuída perante à Justiça Estadual, face a declinação de competência.

Entretanto, vale ressaltar que, ainda no Juízo Federal foi proferido despacho (fl. 21), determinando a notificação do ex-prefeito para apresentar manifestação, bem como deliberou a intimação da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA para se manifestar quanto a existência de interesse em integrar a lide.

Em seguida, a FUNASA apresentou petição e anexou documentos (vide fls. 28/29 e 30/35) constantes nos autos, declarando expressamente que não possuía interesse em integrar a lide, considerando a orientação do então Procurador Regional da União – 1ª Região, constante no Ofício n° 115/PGF/PF/FUNASA/PA/2006, no qual comunicou que o município de Santo Antônio do Tauá estava com situação de inadimplente na data de



10/01/2015, referente ao Convênio n° 445197/2001, porém em 28 de abril de 2005, a prestação de contas foi apresentada na DICON, sendo retirado o registro de inadimplente do referido município no SIAFI (Sistema Integrado de Administração do Governo Federal).

Portanto, conforme declaração da própria Fundação Nacional de Saúde – FUNASA e com base nos documentos colacionados às fls. 30/35 dos autos, inegável que restou comprovado que o ex-Prefeito Municipal de Santo Antônio do Tauá, Sr. Raimundo Celso Rodrigues da Cruz, prestou as contas referente ao Convênio n° 445197/2001, referente a quantia de R\$ 315.000,00 (trezentos e quinze mil reais), assim como as contas foram aprovadas pelo órgão cedente, no caso a FUNASA, o qual repassou a verba para o município.

Desta forma, apesar da prestação de contas tardia, no pequeno lapso de três meses (de janeiro a abril de 2005), conclui-se na gestão do apelado, a prestação de contas do município foi realizada e aprovada pela FUNASA, permanecendo curto espaço de tempo como inadimplente no cadastro do SIAFI, diante da regularização.

Nesse contexto, comungo com o entendimento do magistrado a quo quanto a não configuração do ato de improbidade por parte do recorrido, razão pela qual deve ser mantida integralmente a sentença atacada, pois a decisão solucionou a controvérsia de forma satisfatória, aplicando a legislação que rege a matéria, isto é, a Lei n° 8.429/92 e o firme posicionamento jurisprudencial aplicável ao caso, conforme a jurisprudência a seguir transcrita:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEMONSTRAÇÃO DE DOLO OU MÁ-FÉ. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - O acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, no sentido de que o mero atraso na prestação de contas não configura conduta ímproba, salvo se inequivocadamente comprovado o dolo ou má-fé do agente público, no sentido de retardar a apresentação.

III - In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, qual seja, afastar a condenação por improbidade administrativa, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula 7/STJ. IV - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. V - Agravo Interno improvido. (AgInt no REsp 1441459/SC, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/03/2017, DJe 24/03/2017). (grifei)

Importa destacar que na petição inicial de Ação Civil por Improbidade proposta pelo Município de Santo Antônio do Tauá, o ente municipal se limita a descrever a conduta tipificada no artigo 11, VI da Lei n° 8.429/92, ou seja, o descumprimento do dever de prestar contas, além disso, não restou comprovado a alegação de ocorrência de dano ao município, uma



vez que a conduta de prestação de contas tardia não faz presumir a existência de dano, desta forma, carece de respaldo jurídico o pleito do recorrente de ressarcimento ao erário.

Ademais, a jurisprudência do Colendo STJ considera que a gravidade da conduta de descumprimento do dever de prestar contas, por si só, não é suficiente para ensejar a aplicação da sanção de ressarcimento ao erário. Nesse sentido:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS (ART. 11, VI, LEI 8.429/92). BAIXA REPROVABILIDADE DA CONDUTA. APLICAÇÃO SOMENTE DA PENA DE MULTA CIVIL. NÃO PROVIMENTO DA APELAÇÃO MINISTERIAL.

1. A inicial narra que o réu, na qualidade de prefeito do Município de Algodão da Jandaíra/PB, teria deixado de prestar contas referentes às verbas repassadas pelo FNDE, no total de R\$ 196.515,00 (cento e noventa e seis mil, quinhentos e quinze reais), referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE e Programa Caminho da Escola;

2. Segundo a Cláusula Décima Terceira do Convênio nº 658075/2009 (fls. 106/117, apenso), a prestação de contas deveria ter sido apresentada no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após o término de sua vigência, o que ocorreu em 26/02/2011 (fl.137, apenso), sendo, portando, tal dever de responsabilidade do réu, que foi prefeito no período de 2009 a 2012. Ocorre que até a presente data não há informação acerca do cumprimento de tal mister, tendo o demandado, quando citado, permanecido inerte, sequer apresentando defesa.

Assim, tem-se por justificada a condenação nas penas do Art. 12,

III, da LIA, ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

3. Quanto às demais penas (que o MPF, via apelo, pretende aplicadas ao réu), não há razões para justificá-las. Ainda que não prestadas as contas, tal fato, por si só, não é apto a dar ensejo a condenação ao ressarcimento das verbas repassadas, devendo haver prova no sentido da não execução do objeto conveniado ou mesmo do desvio ou apropriação dos recursos, fosse o caso, para que se tivesse lugar -- não é essa, porém, a situação versada nos autos;

4. Tampouco, dada a baixa reprovabilidade da conduta, é pertinente suspender os direitos políticos do demandado ou mesmo proibi-lo 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;

5. Apelação improvida.

(AC581767/PB, TRF-5, Segunda Turma, Rel. Des. Federal PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA, data do julgamento: 01/09/2015)

Ressalta-se, ainda, que também não restou comprovada pelo apelante que o atraso na prestação de contas decorreu de dolo ou de má-fé do antigo gestor municipal, ora apelado, bem como não consta dos autos prova de enriquecimento ilícito próprio do ex-Prefeito ou de terceiro, sendo possível concluir, com base nos documentos da FUNASA, também acerca da ausência de provas no sentido da não execução do objeto conveniado ou de desvio ou apropriação dos recursos, uma vez que as contas foram aprovadas pelo próprio órgão cedente da verba pública federal.

Portanto, com base na legislação e na jurisprudência atualizada do STJ e de outros Tribunais, considerando que houve a apresentação das contas perante o órgão de fiscalização, ainda que extemporânea, razão pela qual não se observa má-fé ou dolo, ainda que o genérico, na conduta do apelado, logo o ato do ex-Prefeito não pode ser considerado improbo, devendo ser afastada a aplicação da Lei nº 8.429/92 ao presente caso.



Dito isso, reitero o entendimento de que a sentença hostilizada está em consonância com o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido, confira-se a jurisprudência: AgRg no AREsp 329.609/PR, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 9.10.2013; AgRg no REsp 1.368.125/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28.5.2013; AgRg no AREsp 383.775/GO, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 14.11.2014; AgRg no AREsp 206.256/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20.3.2014; AgRg no AREsp 403.537/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 30.5.2014; REsp 1.298.417/RO, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22.11.2013, e REsp 1.383.649/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 17.9.2013.

No sentido do explanado, cito os precedentes seguintes, todos oriundos deste TJ/PA, que corroboram o meu entendimento, verbis:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE QUE O EX-PREFEITO NÃO PRESTOU AS CONTAS DOS RECURSOS ORIUNDOS DO PNATE AO FNDE. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE FORMA TARDIA. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO). PRECEDENTES STJ. SENTENÇA MANTIDA. APELAÇÃO DO MUNICÍPIO CONHECIDA E NÃO PROVIDA. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO E NÃO PROVIDO.

1. O Município de Rio Maria ingressou com a Ação Civil Pública afirmando que o ex-Prefeito não prestou contas junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE dos recursos oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE relativas ao exercício de 2004, deixando o Ente Municipal na condição de inadimplente.

2. Demonstração de que as contas foram prestadas, mesmo que de forma tardia.

3. De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, para a caracterização do ato de improbidade pelo atraso na prestação de contas é necessário que esteja configurado dolo ou má-fé.

4. As provas produzidas nos autos são insuficientes para demonstrar que a demora tenha decorrido de má-fé ou dolo do ex-prefeito, mesmo que genérico, indispensável a caracterização do ato de improbidade. Por esta razão que o Órgão Ministerial, em seu parecer, manifestou-se pelo não provimento do apelo. 5. Inexistindo vícios na sentença recorrida, impõe-se a sua manutenção. 6. Apelação conhecida e não provida. 7. Reexame Necessário conhecido de ofício por aplicação subsidiária do CPC e analógica do art. 19 da Lei nº 4.717/65. Precedentes do STJ. Reexame não provido pelos mesmos fundamentos. 8. À unanimidade.

(2017.03482310-78, 179.482, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-08-07, Publicado em 2017-08-18) (grifei)

APELAÇÃO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. CONFIGURAÇÃO. VERBA NÃO UTILIZADA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA QUE NÃO SE APLICA EM MATÉRIA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MORALIDADE. EFICIÊNCIA. DESCUMPRIMENTO DO OBJETO DO CONTRATO. ALTERAÇÃO UNILATERAL. MERO ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO CONFIGURA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPENSÁVEL O ELEMENTO DOLOSO ESPECÍFICO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARCIALMENTE.

(2016.05128261-59, 169.856, Rel. LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, Órgão Julgador 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2016-12-15, Publicado em 2017-01-17)

APELAÇÃO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. CONFIGURAÇÃO. VERBA NÃO UTILIZADA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA QUE NÃO SE APLICA EM MATÉRIA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS



PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MORALIDADE. EFICIÊNCIA. DESCUMPRIMENTO DO OBJETO DO CONTRATO. ALTERAÇÃO UNILATERAL. MERO ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO CONFIGURA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPENSÁVEL O ELEMENTO DOLOSO ESPECÍFICO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARCIALMENTE.

(2016.05128932-83, 169.860, Rel. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2016-12-15, Publicado em 2017-01-17) (grifei)

Portanto, com base na jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça e deste TJ/PA, consigno que a sentença deve ser mantida, estando correta em seus fundamentos, uma vez que os argumentos constantes no presente apelo, não são suficientes para desconstituir a sentença recorrida.

Ante o exposto, conheço DO RECURSO, PORÉM NEGO-LHE provimento para manter integralmente a sentença, tudo nos termos e limites da fundamentação.

É o voto.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da portaria nº 3731/2015-GP.

Belém, 09 de julho de 2018.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN,
Relatora