



ACÓRDÃO Nº  
PROCESSO Nº 0001668-39.2012.8.14.0060  
1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO  
RECURSO: APELAÇÃO CÍVEL  
COMARCA DE TOMÉ-AÇÚ  
APELANTE: BENEDITO CARVALHO DA CRUZ  
Advogado: Luis Carlos Pereira Barbosa (OAB/Pa nº 11.586)  
APELANTE: ANTÔNIO DA SILVA E SILVA  
Advogado: Jordano Junior Falsoni (OAB/Pa nº 13.356)  
APELANTE: ROSIVALDO DA GRAÇA RAMOS  
Advogado: Felipe Cezar Amadeu Esteves (OAB/Pa nº 13.423)  
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ  
Promotor: Dr. Thiago Arruda da Ponte Lopes  
RELATORA: EZILDA PASTANA MUTRAN  
RELATORA VOTO-VISTA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. MATÉRIA DE FATO. PROVA ORAL COLHIDA NO INQUÉRITO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE CONTRADITÓRIO. VALOR PROBATÓRIO RELATIVO. CERCEAMENTO DE DEFESA. PRELIMINAR ACOLHIDA. PRECEDENTES DO STJ.

1. Trata-se de recursos de apelação, interpostos em face da sentença que, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, julgou parcialmente procedente o pedido, condenando os réus, individualmente, às sanções insertas no art. 12, da Lei nº 8429/92, por entender presentes atos que importam em violação aos princípios da Administração Pública;
2. A questão debatida reside em saber se verdadeiros os fatos narrados pelo parquet na exordial, ambos controvertidos pelas defesas; e se importam em atos de improbidade aqueles praticados pelos ora apelantes;.
3. Os apelantes suscitam preliminar de cerceamento de defesa, ao fundamento de que, mesmo havendo pugnado pela ampla produção probatória, o juízo julgou antecipadamente a lide, somente com base em provas colhidas pelo Ministério Público, em inquérito civil, sem lhes haver oportunizado a produção de prova oral em audiência;
4. A natureza da matéria fática sob lume reclama a produção de prova em audiência, dada a informalidade que envolve os fatos narrados, de sorte que não há meio de se investigar a efetiva existência de festa fluvial, estranha aos interesses do Município; tampouco as condições em que ela se deu, para assim perquirir a responsabilidade de cada um dos indiciados, a repercutir na prática de atos de improbidade;
5. As provas orais, colhidas pelo parquet, perquirem a justa causa para propor a ação de improbidade. No entanto, o inquérito civil não tem o condão de imprimir a validade necessária às provas nele produzidas. Isto porque consistente em procedimento de natureza inquisitória, à mingua do contraditório. Logo, os elementos probatórios obtidos no inquérito civil não servem como prova definitiva em juízo, importando tão somente em começo de prova, com valor probante relativo, com vistas a subsidiar o Judiciário na condução do processo. Precedentes do STJ;
6. Deve ser desconstituída a sentença que julgou antecipadamente a lide e condenou os réus em ação de improbidade, com base única nas provas colhidas no inquérito civil;
7. Apelação conhecida e provida. Preliminar acolhida.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores integrantes da 1ª Turma de Direito Público, por maioria de votos, em conhecer e dar provimento aos apelos, para acolher a preliminar de cerceamento de



defesa e desconstituir a sentença, com o retorno dos autos ao primeiro grau, para continuidade da instrução do processo. Tudo nos termos da fundamentação. Vencida a Exma. Sra. Desembargadora Ezilda Pastana Mutran (relatora), que conheceu dos recursos e rejeitou as preliminares suscitadas pelos apelantes, tudo nos termos do Voto-Vista da Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro. Nesse sentido também foram os votos dos iminentes Desembargadores Maria Elvina Gemaque Taveira, Roberto Gonçalves de Moura e Rosileide Maria da Costa Cunha. Sala das Sessões 1ª Turma de Direito Público, aos dezessete dias do mês de dezembro de 2018. Sessão Ordinária. Julgamento presidido pela Excelentíssima Desembargadora Rosileide Maria da Costa Cunha.  
Belém, 17 de dezembro de 2018.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
Relatora

PROCESSO Nº 0001668-39.2012.8.14.0060  
1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO  
RECURSO: APELAÇÃO CÍVEL  
COMARCA DE TOMÉ-AÇÚ  
APELANTE: BENEDITO CARVALHO DA CRUZ  
Advogado: Luis Carlos Pereira Barbosa (OAB/Pa nº 11.586)  
APELANTE: ANTÔNIO DA SILVA E SILVA  
Advogado: Jordano Junior Falsoni (OAB/Pa nº 13.356)  
APELANTE: ROSIVALDO DA GRAÇA RAMOS  
Advogado: Felipe Cezar Amadeu Esteves (OAB/Pa nº 13.423)  
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ  
Promotor: Dr. Thiago Arruda da Ponte Lopes  
RELATORA: EZILDA PASTANA MUTRAN  
RELATORA VOTO-VISTA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

#### RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA EZILDA PASTANA MUTRAN (RELATORA)

Tratam os presentes autos de Recursos de Apelações Cíveis interpostos por BENEDITO CARVALHO DA CRUZ, ANTÔNIO DA SILVA E SILVA e ROSIVALDO DA GRAÇA RAMOS, contra sentença proferida pelo Exmo. Sr. Juiz de Direito da Vara Única de Tomé-Açu, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA manejada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ em face dos apelantes, que julgou em parte procedente o pedido inicial, nos seguintes termos:

Isso posto, em relação aos pedidos feitos na inicial, JULGO-OS PARCIALMENTE PROCEDENTES, da seguinte forma:

1) Em relação ao requerido Antônio da Silva e Silva:

Quanto ao ressarcimento integral do dano, deixo de aplicar tal função, eis que não restou efetivamente quantificado o dano;

Decreto a perda da função pública ocupada pelo demandado, acaso detenha, quando do trânsito em julgado desta decisão;



Condeno o réu ao pagamento de multa civil de 30 (trinta) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, devidamente atualizado pelo INPC e acrescido de juros de mora de 1% ao mês (art. 406 do CC) a partir da sentença (Conclusão nº 6, do Curso de Aperfeiçoamento da Atividade Judicante - Improbidade Administrativa, realizado pela ESMARN/ENFAM, em Natal/RN, no período de 11 e 12 de julho de 2013);

Quanto à decretação da suspensão dos direitos políticos, tem-se que esta haverá de ser fixada em seu grau máximo para o requerido, ou seja, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Também merece guarida o pleito de condenação do requerido à pena de 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 sócia majoritária, pelo prazo de três anos.

2) Em relação ao requerido Rosivaldo da Graça Ramos:

Quanto ao ressarcimento integral do dano, deixo de aplicar tal função, eis que não restou efetivamente quantificado o dano;

Decreto a perda da função pública ocupada pelo demandado, acaso detenha, quando do trânsito em julgado desta decisão;

Condeno o réu ao pagamento de multa civil de 30 (trinta) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, devidamente atualizado pelo INPC e acrescido de juros de mora de 1% ao mês (art. 406 do CC) a partir da sentença (Conclusão nº 6, do Curso de Aperfeiçoamento da Atividade Judicante - Improbidade Administrativa, realizado pela ESMARN/ENFAM, em Natal/RN, no período de 11 e 12 de julho de 2013);

Quanto à decretação da suspensão dos direitos políticos, tem-se que esta haverá de ser fixada em seu grau máximo para o requerido, ou seja, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Condeno ainda o requerido à pena de 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 sócia majoritária, pelo prazo de três anos.

3) Em relação ao requerido Benedito Carvalho da Cruz:

Quanto ao ressarcimento integral do dano, deixo de aplicar tal função, eis que não restou efetivamente quantificado o dano;

Decreto a perda da função pública ocupada pelo demandado, acaso detenha, quando do trânsito em julgado desta decisão;

Condeno o réu ao pagamento de multa civil de 40 (quarenta) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, devidamente atualizado pelo INPC e acrescido de juros de mora de 1% ao mês (art. 406 do CC) a partir da sentença (Conclusão nº 6, do Curso de Aperfeiçoamento da Atividade Judicante - Improbidade Administrativa, realizado pela ESMARN/ENFAM, em Natal/RN, no período de 11 e 12 de julho de 2013);

Quanto à decretação da suspensão dos direitos políticos, tem-se que esta haverá de ser fixada em seu grau máximo para o requerido, ou seja, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Condeno o requerido à pena de 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 sócia majoritária, pelo prazo de três anos.

Por fim, condeno em custas processuais os requeridos, conforme precedente do STJ (Resp n. 845339), segundo o qual, vencida a parte ré, aplica-se in totum o art. 20 do CPC, na medida em que, à míngua de regra especial, emprega-se a lei geral, in casu, o Código de Processo Civil.

Deixo de condenar em honorários advocatícios, por figurar no polo ativo o Ministério Público, conforme preconiza o art. 18, da Lei 7.347/85.

Extingo o processo, com resolução do mérito, com base no art. 269, I, do Código de Processo Civil.

Após o trânsito em julgado, comunique-se ao Tribunal Regional Eleitoral do Pará acerca desta decisão, para fins de suspensão dos direitos políticos e oficie-se à União, ao Estado e ao Município, dando-lhes ciência de que o Requerido ficou proibido de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios fiscais e creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica do qual seja sócio majoritário.

Lance-se no cadastro do CNJ a presente decisão.

Publique-se, registre-se e intime-se.

Cumpra-se.

De Belém para Tomé-Açu, 10 de novembro de 2014.

Rômulo de Souto Crasto Leite

Juiz de Direito".



Irresignado o Sr. BENEDITO CARVALHO DA CRUZ interpôs Recurso de Apelação (fls. 649/667), alegando, preliminarmente, o cerceamento de defesa em razão do julgamento antecipado da lide, pois teria o juízo se baseado unicamente no Procedimento Administrativo, que não teria passado pelo crivo do Judiciário.

Aduziu sobre a necessidade cabal de oitiva de testemunhas sob o manto do contraditório. No mais, suscitou a incompetência do Juízo a quo para processar e julgar o feito, em razão de a embarcação cerne da demanda ser administrada com recursos federais, o que, no seu entender, atrairia a competência da Justiça Federal.

No mérito, alegou a inexistência de má-fé, de qualquer ato de improbidade e de enriquecimento ilícito ou dano ao erário. Nesse ínterim, aduziu que jamais foi promovida festa no barco de transporte escolar da prefeitura, vez que a festa estava sendo promovida na balsa e barco de propriedade do Apelante quando, por circunstâncias alheias à vontade deste, redundaram na emergência de trasladar os passageiros e tripulação ao barco de transporte escolar.

Sustentou que não houve conduta dolosa por parte do Apelante em utilizar a embarcação da prefeitura, utilizada apenas em razão da emergência. Assim, entende que, não tendo vantagem indevida e nem dolo, não há que se falar emnexo causal e, por consequência, em improbidade administrativa.

Ademais, suscitou prejuízo à ampla defesa, em razão da ausência de fundamentação precisa da decisão, o que, supostamente, infringe os arts. 93, IX e 5º, LV, da Constituição Federal. Nesse diapasão, sustentou que a decisão não explicitou os critérios de proporção e razoabilidade ao realizar a dosimetria da condenação, estando desprovida de qualquer menção ao caso concreto.

Impugnou, ainda, a multa de quarenta vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, defendendo que não exerce função pública jungida ao controle da operação dos barcos da prefeitura, e sim cargo público de matriz estatual e, ao mesmo tempo, particular, que é o de tabelião público.

Assim, entendeu que, além de desproporcional e descabida, a multa civil aplicada deveria ser jungida ao paradigma do agente mais próximo da posição de comento da irregularidade, no caso, a do diretor da escola que operacionaliza a embarcação.

Defendeu a impossibilidade de condenação à perda da função pública, vez que seu cargo de tabelião não tem qualquer influência sobre os fatos objeto desta demanda, o que faz com que a condenação transborde da esfera da conduta ímproba para outra que não lhe diz respeito.

Pugnou ao final, pelo conhecimento e provimento do recurso de apelação para reformar a sentença guerreada. Subsidiariamente, requereu que sejam aplicados à condenação os critérios de razoabilidade e proporcionalidade e que se fixe como paradigma da multa civil a remuneração do diretor da escola, agente público mais próximo com poder discricionário sobre a embarcação; que seja afastada a hipótese de perda da função pública, uma vez que não se coaduna com os atos tidos como ímprobos.

O réu, ANTÔNIO DA SILVA E SILVA, Secretário de Educação, interpôs recurso de apelação (fls. 670/688), alegando a nulidade da sentença em



razão do cerceamento de defesa em face da inexistência de produção das provas postuladas pelo Apelante e o julgamento antecipado da lide, com violação dos arts. 330 e 336 do CPC/73 e do art. 5o, LIV e LV da Constituição Federal.

Ressaltou que a colheita de material probatório pelo Ministério Público em sede de apuratório é unilateral, e, como não foi realizada em Juízo sob o pálio do contraditório, é impossível, ilegal e inconstitucional proceder o julgamento antecipado da lide em um caso como este.

Suscitou ainda, a necessidade de reforma da sentença, ante a ausência de qualquer conduta ilícita, comissiva, omissiva ou dolosa do Apelante que comprove a concorrência deste na prática dos fatos narrados na exordial, ressaltando que não teve qualquer ingerência na utilização supostamente indevida do barco da Prefeitura, pois só tomou conhecimento dos fatos após o ocorrido. Outrossim, frisou que não foi o responsável por autorizar a viagem do barco, não concorrendo em nada, nem mesmo omissivamente, para os fatos em questão. Por fim, narrou que, após os fatos, afastou de suas funções o piloto da embarcação e o diretor da escola.

Pugnou pelo conhecimento e provimento do recurso para anular a sentença em razão do cerceamento do direito de defesa do Apelante, retornando-se os autos à primeira instância para fins de instrução. Alternativamente, pugnou pela reforma da sentença, para que seja reconhecida a inexistência de qualquer ato de improbidade por parte do Apelante

Às fls. 692/698, ROSIVALDO DA GRAÇA RAMOS interpôs recurso de apelação alegando, preliminarmente, a nulidade da sentença em razão do cerceamento de defesa em face da inexistência de produção das provas postuladas pelo apelante e ainda, a impossibilidade de julgamento antecipado da lide ante a violação dos arts. 330 e 336 do CPC/73 e ao art. 5o, LIV e LV da Constituição Federal.

No mérito, alegou a ausência de conduta ilícita e dolosa do Apelante na prática dos fatos tratados na exordial, pois só tomou conhecimento dos fatos após o ocorrido. Aduziu que a decisão de prestar socorro ao barco do Sr. Benedito Carvalho da Cruz foi exclusiva do piloto e que a suposta farra que teria ocorrido depois não contou com qualquer anuência ou autorização do Apelante. Suscitou que a autorização que concedeu ao piloto se restringiu à viagem ao Círio do Acará e que eventuais excessos não lhe podem ser atribuídos.

Ademais, ressaltou que não houve qualquer prejuízo aos cofres públicos, pois não houve qualquer despesa extra com combustível, salário do piloto ou manutenção do barco, nem tampouco aos alunos, que não perderam nenhum dia de aula.

Ao final, pugnou pelo conhecimento e provimento do recurso para anular a sentença em razão do cerceamento do direito de defesa do Apelante, retornando os autos à primeira instância para fins de instrução. Alternativamente, pugnou pela reforma da sentença para que seja reconhecida a inexistência de qualquer ato de improbidade por parte do Apelante O Ministério Público do Estado do Pará apresentou contrarrazões ao recurso interposto pelo réu Rosivaldo da Graça Ramos, rechaçando suas alegações e pugnando pela manutenção total da sentença. (fls. 703/707)

Encaminhados os autos a esta Egrégia Corte de Justiça, coube-me a





relatoria do feito, quando determinei a remessa ao Ministério Público de 2º Grau para emissão de parecer.

O Procurador de Justiça, Dr. Antônio Eduardo Barleta de Almeida, na condição de custos legis, manifestou-se pelo conhecimento e desprovemento do recurso e manutenção integral da sentença.

É o relatório.

#### VOTO

Inicialmente, consigno que o presente recurso será analisado com base no Código de Processo Civil de 1973, nos termos do art. 14 do CPC/2015 e entendimento firmado no Enunciado 1, deste Egrégio Tribunal.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conhecimento do recurso e passo à análise do mérito recursal.

Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os recorrentes, objetivando a condenação por ato ímprobo, consistente no uso indevido de um barco utilizado no transporte escolar da Prefeitura Municipal de Tome-Açu, o qual foi utilizado por particulares para realização de passeio com cobrança de ingressos, show de música ao vivo e distribuição de bebida alcoólica, conforme apurado no Processo Administrativo Preliminar 006/2009-MP/2ª PJTA, após representações de partidos políticos locais e pelo noticiado na imprensa televisiva de alcance nacional.

#### **DA PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA PELO JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE.**

Os apelantes alegam preliminarmente a nulidade da sentença em razão do julgamento antecipado da lide por violação ao artigo 330, I, do CPC e ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, por ausência de dilação probatória judicial, pois teria a sentença se baseado exclusivamente nas provas produzidas no processo administrativo. Não prosperam as alegações dos recorrentes.

As provas constantes dos autos, oriundas do Procedimento Administrativo Preparatório no qual foi devidamente assegurada a expressa manifestação dos réus e ouvidos diversas testemunhas dos fatos, com a existência de vídeos de celular e gravação de reportagem exibida nacionalmente, onde flagrantemente foi gravada a festa privada, realizada a bordo da embarcação da Prefeitura Municipal, regada a bebida e música ao vivo, obviamente sem qualquer cunho pedagógico ou direcionado a utilização pela comunidade, são suficientes à conclusão do juízo, razão pela qual denota-se desnecessária nova instrução processual.

Somado ao exposto, não se pode deixar de destacar que sendo o juiz o destinatário da prova, cabe-lhe sua administração, de modo que, a teor do art. 130, da lei adjetiva, que delimita o poder instrutório do magistrado, pode, este, de ofício, tanto determinar as provas necessárias, como indeferir aquelas que entenda inúteis ou meramente protelatórias, sempre em observância ao princípio da celeridade processual. Já o art. 330, I, do CPC impõe ao julgador que conheça diretamente do pedido se a questão de mérito for unicamente de direito ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produção de outras provas, situação ocorrente na espécie.

Sobre o tema, colhe-se da jurisprudência do Egrégio STJ:



ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CERCEAMENTO DE DEFESA. O JUIZ PODE JULGAR ANTECIPADAMENTE A LIDE SE OS ELEMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS FOREM SUFICIENTES À FORMAÇÃO DE SUA CONVICÇÃO. AGENTES POLÍTICOS. SUJEIÇÃO ÀS SANÇÕES POR ATO DE IMPROBIDADE. CONDENAÇÃO DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARÍLIA/SP, COM FUNDAMENTO EM CULPA, POR TER VIOLADO PRINCÍPIOS NUCLEARES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

AMOLDAMENTO DA CONDUTA NO ART. 11, I DA LEI 8.429/92. IMPRESCINDIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO). TIPICIDADE DA CONDUTA NÃO CONFIGURADA. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. Em âmbito judicial, vige o princípio do livre convencimento motivado do Juiz (art. 131 do CPC) e não o sistema de tarifação legal de provas. Assim, se o Magistrado, analisando as provas dos autos, entender não haver necessidade de produção de prova testemunhal para o julgamento da lide, não há que se falar em cerceamento de defesa na impugnação do pedido.

2. Excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República, cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (arts. 85 e 86 da CF/88), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4o. da Constituição Federal.

3. A conduta do agente, nos casos dos arts. 9o. e 11 da Lei 8.429/92, há de ser sempre dolosa, por mais complexa que seja a demonstração desse elemento subjetivo; nas hipóteses do art. 10 da Lei 8.429/92, cogita-se que possa ser culposa, mas em nenhuma das hipóteses legais se diz que possa a conduta do agente ser considerada apenas do ponto de vista objetivo, gerando a responsabilidade objetiva.

4. Não há, pois, violação culposa dos princípios explicitados no art. 11. Ninguém é desonesto, desleal ou parcial por negligência. Ou o agente público labora movido pelo dolo (e pratica ato de improbidade) ou não se aperfeiçoa a figura do art. 11. Seja in vigilando, seja in comittendo, seja in omittendo, seja in custodiendo, a culpa não cabe na consideração dos atos de improbidade alocados no art. 11, conforme orienta a doutrina.

5. Em se tratando de ação civil pública, a condenação em honorários advocatícios será cabível desde que verificada a má-fé da parte autora, nos termos do art. 18 da Lei 7.347/85 (AgRg no REsp.1.100.516/PR, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 12.5.2015), o que não se verifica na hipótese, em princípio.

6. Recurso Especial conhecido e provido para julgar improcedente o pedido na Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa, sem condenação em honorários advocatícios. (REsp 1530234/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/10/2015, DJe 15/10/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DECLARATÓRIOS RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. PENALIDADE APLICADA. PROPORCIONALIDADE. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Sendo a pretensão exclusivamente deduzida para nova análise do meritum causae, impõe-se sejam os presentes embargos declaratórios recebidos sob a forma regimental, em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal.

2. É pacífico o entendimento desta corte no sentido de que inexistente cerceamento de defesa quando o julgador, ao constatar nos autos a existência de provas suficientes para o seu convencimento, indefere pedido de produção de provas, além disso, a discussão sobre a necessidade de dilação probatória



na espécie, implica necessariamente reexame dos fatos e provas delineados nos autos, providência que é vedada em face da Súmula 7/STJ. Precedentes: AgRg no AREsp 8407 / DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 09/04/2014; REsp 1252341 / SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 17/09/2013; AgRg nos EDcl no AREsp 111803 / MG, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 15/04/2013; AgRg no AREsp 222485 / RN, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 25/03/2013.

3. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em casos excepcionais, nos quais da leitura do acórdão exsurge a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso dos autos. Precedentes: AgRg no REsp 1513451 / CE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 26/06/2015; AgRg no AREsp 194312 / RN, Rel. Min. Marga Tessler (Juíza Federal Convocada do TRF 4ª Região), Primeira Turma, DJe 17/03/2015, AgRg no AREsp 597359 / MG, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22/04/2015; AgRg no REsp 1452792 / SC, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10/06/2015.

4. Embargos de declaração recebidos como regimental e não provido. (EDcl no AREsp 476.086/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/08/2015, DJe 27/08/2015)

Destarte, os fatos foram exaustivamente demonstrado, não havendo controvérsia quanta a sua ocorrência, considerando os depoimentos dos envolvidos e das testemunhas, e ainda, os diversos vídeos que mostram a festa realizada dentro da embarcação pública.

Rejeito, portanto, a preliminar de nulidade da sentença por cerceamento de defesa.

**PRELIMINAR DE COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL POR EMBARCAÇÃO TER SIDO FINANCIADA COM FUNDOS DO FUNDEB.**

Quanto a alegação de incompetência da justiça comum, pois o barco teria sido adquirido com verba federal do FUNDEB, também não prospera.

Assente na jurisprudência que a verba repassada pela União Federal ao Município, através de convênio, incorpora-se ao patrimônio municipal, sendo a Justiça Comum Estadual competente para julgar a Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa.  
**SÚMULA 209 DO STJ:**

Competência. Prefeito municipal. Desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal. Julgamento pela Justiça Estadual Comum. , X.

Desta forma, rejeito a preliminar.

(....)

Por todo o exposto, conheço das apelações cíveis dos corréus e dou-lhes parcial provimento, para reformar a sentença recorrida, no que tange à base de cálculo da multa civil aplicada ao terceiro, Sr. Benedito Cruz, excluir sua condenação a perda da titularidade do cartório de Tome-Açu e reduzir a multa civil aplicada, nos termos da fundamentação lançada. Em relação aos demais apelados, Sr. Antônio Silva e Rosivaldo Ramos, reduzo a condenação ao pagamento de multa civil, segundo a fundamentação acima colacionada, ficando mantida, no mais, por seus próprios e jurídicos fundamentos as





demais sanções.

É como voto.

**VOTO-VISTA (VENCEDOR)**

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO:**

Trata-se de recursos de apelação, interpostos por BENEDITO CARVALHO DA CRUZ (fls. 649/667), ANTÔNIO DA SILVA E SILVA (fls. 670/688) e ROSIVALDO DA GRAÇA RAMOS (fls. 692/698), em face da sentença (fls. 626/633), proferida pelo juízo da Vara Única de Tomé-Açu, que, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (fls. 02/21), julgou parcialmente procedente o pedido, condenando os réus, individualmente, às sanções insertas no art. 12, da Lei nº 8429/92, por entender presentes atos que importam em violação aos princípios da Administração Pública.

Adoto, em sua íntegra, o relatório lançado pela relatora, /dessa. Ezilda Pastana Mutran, com alguns adendos, apostos tão somente para efeito de melhor sistematizar o encadeamento lógico encartado nas anotações a saber.

**Síntese do julgamento**

Na 43ª Sessão Ordinária deste órgão julgador, realizada em 17/12/2018, colocado em pauta o julgamento do presente recurso – que fora adiado na sessão anterior (11/12/2018), para melhor exame dos autos pela relatora - houve divergência na turma julgadora, inicialmente formada pela Desa. Ezilda Pastana da Silva Mutran, Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha e por mim. O fato deu ensejo à ampliação de plenário, diante do que passaram, o Des. Roberto Gonçalves de Moura e a Desa. Elvina da Silva Gemaque, a constituir a turma julgadora.

Em seu voto, a relatora conheceu dos recursos e rejeitou as preliminares suscitadas pelos apelantes.

Em relação à preliminar de cerceamento de defesa, a Douta relatora fundamentou a rejeição na lógica de que o inquérito civil, promovido pelo Ministério Público, logrou produzir todas as provas de interesse ao feito, de modo que os autos estampam elenco probatório suficiente a permitir que o juízo a quo procedesse ao julgamento antecipado da lide, sendo, portanto, válida a sentença neste sentido.

Após os debates, a divergência que conduzi diz respeito à preliminar de cerceamento de defesa, que, no meu sentir, deve ser acolhida, considerando a natureza da demanda em contraste com a condução do processo pelo juízo de origem, no que fui acompanhada pelos demais membros da turma, tendo a Douta relatora mantido seu voto original.

Feitas estas remissivas, adentro a matéria devolvida a exame, com as anotações a saber.

**Aplicação das normas processuais**

A decisão recorrida foi publicada em data anterior a 18/03/2016, data que entrou em vigor o CPC/2015, pelo que o julgamento deve respeitar os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência do CPC/1973. Logo, aplico o CPC/73 no exame da apelação.



Preliminar de cerceamento de defesa

O apelante impugna o julgamento antecipado da lide, aduzindo que tal importou em cerceamento dos meios de defesa requeridos em contestação. Em razão disso, postula a nulidade da sentença, para que seja dilatada a prova dos autos.

A questão debatida reside em saber se verdadeiros os fatos narrados pelo parquet na exordial e se importam em atos de improbidade aqueles praticados pelos ora apelantes, sendo Benedito Carvalho, organizador do evento; Antônio Silva, Secretário Municipal de Educação; e Rosivaldo Ramos, responsável pela embarcação escolar.

Diz a inicial que:

(...) entre os dias 14 a 16 de novembro de 2009, a embarcação construída com verba do FUNDEB para transporte escolar no Município de Tomé-Açu, foi utilizada para evento festivo organizado pelo Sr. Benedito Carvalho, com direito a farta distribuição de bebida alcoólica, música ao vivo e danceteria, às custas do erário municipal, tão só para satisfazer interesse particular.

Com a inicial, o autor carreou cópia do procedimento administrativo preliminar, que instaurou para apuração dos fatos, acompanhado das provas então colhidas, consistentes em depoimentos em audiências, fotografias, matérias de jornal, mídias televisivas e demais documentos relacionados ao objeto da investigação (fls. 23/419).

Em contestação (fls. 595/605, 606/609 e 611/618), os réus controverteram os fatos e pugnaram pela ampla produção de prova; ao que sobreveio a sentença, que decidiu pelo julgamento antecipado da lide e extinguiu o feito com resolução do mérito, com base no conteúdo obtido no inquérito civil.

Pois bem.

O inciso I, do art. 330, do CPC/73 dispõe acerca do julgamento antecipado da lide, nos termos que seguem:

Art. 330. O juiz conhecerá diretamente do pedido, proferindo sentença:

I - quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência;

(...)

O teor da disposição legal faz concluir-se que, sendo discutida a matéria fática, a demanda só comporta julgamento antecipado quando desnecessária a produção de prova oral.

A natureza da matéria de fato sob lume reclama a produção de prova em audiência, dada a informalidade que envolve os eventos narrados, de sorte que não há meio de se investigar a efetiva existência de festa fluvial, no barco destinado ao transporte de estudantes, estranha aos interesses do Município; tampouco as condições em que ela (a festa) se deu, para assim perquirir a responsabilidade de cada um dos indiciados, a repercutir na prática de atos de improbidade.

É bem verdade que compete ao magistrado proceder ao juízo da prova, e assim decidir se cabível, na espécie, o julgamento à míngua de maior dilação probatória. Contudo, também é certo que, neste processo de escolha, pode o juízo equivocar-se e atuar em descompasso com o permissivo legal. É este exame que cumpre ao órgão ad quem proceder. Logo, diante do que exhibe o caderno processual, apuro que os documentos



constantes dos autos se mostram insuficientes ao quanto necessário provar para o deslinde da matéria.

Também é fato que o parquet colheu diversas provas orais nas audiências que realizou, na perquirição da justa causa para propor a presente ACP. No entanto, o inquérito civil não tem o condão de imprimir a validade necessária às provas nele produzidas. Isto porque consistente em procedimento de natureza inquisitória, voltado para o convencimento do próprio órgão ministerial, e não à formulação da decisão do juízo. Tanto é assim que se dá à mingua do contraditório.

Assim, uma vez catalizador de provas não subsumidas ao pálio do contraditório, decerto que o inquérito administrativo não serve como prova definitiva em juízo, importando tão somente em começo de prova, com valor probante relativo, com vistas a subsidiar o Judiciário na condução do processo; ao passo que, somente no curso da instrução processual (e não procedimental) é que será produzido o arcabouço probatório válido ao convencimento do magistrado, na medida em que deverá, inexoravelmente, respeitar a garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa, não exigidas no inquérito civil. Desta feita, por maior que seja a apuração formulada em sede estranha à judicial, a prova colhida deve ser repetida caso a controvérsia persista em juízo. Máxime em se tratando de ação de improbidade, que conduz a aplicação de sanções graves aos acusados, o que reclama ainda maior acuidade no exame dos fatos, para evitar injustiças de proporções robustas, como a constrição de direitos de cidadania, a perda da função pública e a perda patrimonial, a depender do caso concreto.

A jurisprudência, tanto do STJ, quanto dos Tribunais, é remansosa neste sentido. Vejamos: PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INQUÉRITO CIVIL: VALOR PROBATÓRIO. 1. O inquérito civil público é procedimento facultativo que visa colher elementos probatórios e informações para o ajuizamento de ação civil pública. 2. As provas colhidas no inquérito têm valor probatório relativo, porque colhidas sem a observância do contraditório, mas só devem ser afastadas quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório. 3. A prova colhida inquisitorialmente não se afasta por mera negativa, cabendo ao juiz, no seu livre convencimento, sopesá-las, observando as regras processuais pertinentes à distribuição do ônus da prova. 4. Recurso especial provido. (STJ - REsp: 849841 MG 2006/0100308-9, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 28/08/2007, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 11/09/2014, p. 216)

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INQUÉRITO CIVIL – VALOR PROBATÓRIO – RELATIVO – DOLO E MÁ-FÉ – AUSÊNCIA DE PROVA – RECURSO DESPROVIDO – SENTENÇA MANTIDA. O inquérito civil público se caracteriza como peça informativa, que apura indícios, não possuindo natureza de prova inequívoca dos atos imputados, o que ocorre somente no procedimento jurisdicional, que se garante o contraditório e a ampla defesa, inclusive em relação às provas colhidas pelo Ministério Público no inquérito civil, circunstância, contudo, não observada. (Ap 132513/2014, DES. JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 24/11/2015, Publicado no DJE 08/12/2015) (TJ-MT - APL: 00009209020128110027 132513/2014, Relator: DES. JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA, Data de Julgamento: 24/11/2015, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 08/12/2015)

Assim é que, com base nos fundamentos explanados, deve ser acolhida a preliminar de cerceamento de defesa, e desconstituída a sentença, com o retorno dos autos à origem, para o efetivo prosseguimento da instrução



---

processual, necessária à formação do convencimento do julgador, mediante a produção de conteúdo probatório submetido ao crivo do contraditório, como deve ser.

Por corolário, resta prejudicado o exame das demais preliminares e do mérito recursal.

Ante o exposto, conheço e dou provimento aos apelos, para acolher a preliminar de cerceamento de defesa e desconstituir a sentença, com o retorno dos autos ao primeiro grau, para continuidade da instrução do processo. Tudo nos termos da fundamentação.

É o voto.

Belém-PA, 17 de Dezembro de 2019.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
Relatora