



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

PROCESSO Nº 0005673-45.2013.8.14.0133
ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
RECURSO: APELAÇÃO CÍVEL
COMARCA DE MARITUBA

APELANTE: ANTÔNIO ARMANDO AMARAL DE CASTRO (ADVOGADO:
ANTÔNIO ARMANDO AMARAL DE CASTRO JÚNIOR – OAB/PA Nº 15592)
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (PROMOTORA:
ALESSANDRA REBELE CLOS)
LITISCONCORTE ATIVO: FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL DE MARITUBA
(ADVOGADA: LUCIANA FIGUEIREDO AKEL FARES - OAB/PA 12.400)
PROCURADOR DE JUSTIÇA: MARIA TÉRCIA ÁVILA BASTOS DOS SANTOS
RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA.. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESCUMPRIMENTO DE CONVÊNIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS IRREGULARES. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ATOS ÍMPROBOS POR ATENTADO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS (ART. 11, CAPUT, DA LIA). PENALIDADES PREVISTAS NA LEI Nº 8.429/92. CABIMENTO. APELAÇÃO CONHECIDA E IMPROVIDA. DECISÃO UNÂNIME.

1. O ato de prestar contas é dever de todo agente político que administre recursos públicos, é o meio pelo qual se comprova que o uso de recursos deve dar-se da forma prevista em lei, atendendo aos princípios do direito administrativo, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.
 2. A prestação de contas de verba pública recebida, efetuada de forma irregular, atenta contra princípios administrativos descritos na Carta Magna e na Lei nº 8.429/92 (art. 11, caput), como constatado pela Corte de Contas.
 3. Com relação ao ato de improbidade de violação dos princípios da Administração Pública, a Segunda Turma do STJ (REsp 765.212/AC), assentou que o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico e nem a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou a caracterização de prejuízo ao Erário.
 4. O descumprimento do convênio com a não apresentação da correta e completa prestação de contas, foi, no mínimo, um ato negligente, devendo, em razão disso, ser mantida a condenação e a aplicação das penalidades previstas no art. 12 do mesmo diploma.
3. Apelação conhecida e improvida.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 2ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em conhecer da apelação e negar-lhe provimento, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, do dia 12 ao dia 21 do mês de agosto de 2019. Julgamento presidido pela Excelentíssima



Senhora Desembargadora Nadja Nara Cobra Meda.
Belém, 21 de agosto de 2019.

Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO
Relator

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

PROCESSO Nº 0005673-45.2013.8.14.0133
ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
RECURSO: APELAÇÃO CÍVEL
COMARCA DE MARITUBA
APELANTE: ANTÔNIO ARMANDO AMARAL DE CASTRO (ADVOGADO:
ANTÔNIO ARMANDO AMARAL DE CASTRO JÚNIOR – OAB/PA Nº 15592)
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (PROMOTORA:
ALESSANDRA REBELE CLOS)
LITISCONCORTE ATIVO: FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL DE MARITUBA
(ADVOGADA: LUCIANA FIGUEIREDO AKEL FARES - OAB/PA 12.400)
PROCURADOR DE JUSTIÇA: MARIA TÉRCIA ÁVILA BASTOS DOS SANTOS
RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de Apelação Cível interposto por ANTONIO ARMANDO AMARAL DE CASTRO contra a sentença proferida pelo Juiz da 1ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Marituba, que, nos autos da Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO

Pág. 2 de 9

Fórum de: **BELÉM**

Email:

Endereço:

CEP:

Bairro:

Fone:



DO PARÁ, julgou os pedidos procedentes em razão de violação de princípios administrativos (art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92) consistente na aquisição de compactador vibratório de solo sem processo licitatório e consequente irregularidades nas contas prestadas em face da execução do convênio nº 099/2001, firmado com a Seplan, constatada pelo TCE, conforme se vê na parte dispositiva da sentença, in verbis:

Diante do exposto, julgo parcialmente procedentes os pedidos da inicial, na forma do art. 269, inciso I, do Código de Processo Civil, a

fim de condenar o réu, Antônio Armando Amaral de Castro, por violação do art. 11, caput da Lei nº 8.429/92 (violação aos princípios

da Administração Pública, mais especificamente por desrespeito aos princípios da publicidade, legalidade, impessoalidade e

moralidade) pela não realização de licitação, às seguintes sanções do art. 12, inciso III, da Lei 8.429-92:

a) pagamento de multa civil no valor de 80 (oitenta) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente público;

d) suspensão dos direitos políticos por 05 (cinco) anos;

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 03 (três) anos.

A multa deverá ser revertida em favor da SEPLAN, conforme preuncia o art. 18 da Lei 8.429/92.

Ciência ao Ministério Público.

Após o trânsito em julgado, certifique-se, expeçam-se os ofícios necessários ao Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do

Pará, bem como ao cartório desta Zona Eleitoral para fins de suspensão de direitos políticos e, após o cadastro dos dados no

sistema do CNJ, archive-se.

Custas pelo requerido, deixando, porém, de condenar o réu ao pagamento de honorários advocatícios por ser incabível o seu pagamento ao Ministério Público.

Em suas razões recursais (fls. 361/374), o Apelante menciona, porém sem nada requerer sobre o tema, que no processo administrativo junto ao TCE teria havido a violação do contraditório e ampla defesa, posto que não teria sido citado pessoalmente. A par disto, o tema é objeto da ação nº 0027166-93.2012.8.14.0301, com tramitação perante o Juízo da 1ª Vara de Fazenda Pública da Capital. Repito aqui, que sobre este assunto, nada foi requerido à Corte de Apelação, como preliminar.

Argumentou acerca das ausências de pressupostos da improbidade administrativa, notadamente acerca da inexistência de dolo, de prejuízo e de dano ao Erário, pontuando que há falta de justa causa e que irregularidade administrativa não é causa de improbidade.

Assevera, sobre a comprovação do dolo ou má fé, que o objeto do convênio foi devidamente concluído e que não houve, por parte dele, enriquecimento ilícito ou dano ao Erário.

Diz que o STJ pacificou o entendimento de que a má fé é a premissa do ato ímprobo e que pode haver ato ilegal sem que ocorra improbidade, posto que a lei alcança o administrador desonesto, não o inábil.

Ao final requer o conhecimento e provimento do presente recurso, para absolvê-lo das penalidades que lhe foram impostas, uma vez que não ficou demonstrado na instrução processual o dolo, nem a má-fé do apelante em causar danos e a ausência de prejuízo ao erário municipal.



O Parquet, por sua vez, apresentou contrarrazões às fls. 379/388.
Contrarrazões do Município de Marituba (fls. 394/396)
Apelo recebido nos efeitos de lei.
Por redistribuição, coube-me a relatoria do feito (fls. 420).
Parecer do MP de 2º grau pelo conhecimento e improvimento do apelo (fls. 404/412).
O pedido de fls. 565, de renúncia de parte dos procuradores e publicação no nome do procurador restante, Dr. Antônio Armando Amaral de Castro Júnior, OAB/PA 15.592, já está contemplado no capeamento dos autos.
É o relatório. Inclua-se em pauta de julgamento virtual.
Belém, 30 de julho de 2019.

Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO
Relator

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

PROCESSO Nº 0005673-45.2013.8.14.0133
ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
RECURSO: APELAÇÃO CÍVEL
COMARCA DE MARITUBA
APELANTE: ANTÔNIO ARMANDO AMARAL DE CASTRO (ADVOGADO:
ANTÔNIO ARMANDO AMARAL DE CASTRO JÚNIOR – OAB/PA Nº 15592)
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (PROMOTORA:
ALESSANDRA REBELE CLOS)



LITISCONCORTE ATIVO: FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL DE MARITUBA
(ADVOGADA: LUCIANA FIGUEIREDO AKEL FARES - OAB/PA 12.400)
PROCURADOR DE JUSTIÇA: MARIA TÉRCIA ÁVILA BASTOS DOS SANTOS
RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Apesar do Apelante mencionar uma possível ilegalidade no processo administrativo junto ao TCE (nulidade de citação), ele não fez qualquer pedido acerca da temática, daí porque entendo que, como não tem pedido algum para a declaração da nulidade do feito, tal menção não pode ser conhecida como preliminar, eis que não cabe à Corte de Apelação deferir ou indeferir qualquer matéria processual que deva ser de arguição obrigatória da parte e sobre a qual inexistente qualquer postulação processual consistente num pedido expresso, tal como acontece com as arguições preliminares.

Talvez por se tratar de matéria que diga respeito à independência das instâncias, que vem sendo sistematicamente rejeitada em outros apelos interpostos pelo ora Recorrente, ele tenha declinado de requerer qualquer nulidade.

Com a devida vênia, não há como prosperar a irresignação do Apelante.

Conforme exposto, o presente recurso tem como ponto central a discussão acerca da caracterização como ato de improbidade administrativa o fato do Apelante, na qualidade de ex-prefeito do Município de Marituba, ter prestado contas, de forma irregular, junto ao TCE/PA a respeito do Convênio nº 099/2001, firmando entre a Prefeitura Municipal de Marituba e a SEPLAN - Secretaria Executiva de Planejamento e Coordenação Geral do Estado do Pará para a aquisição de um compactador vibratório de solo, do qual prestou contas sem apresentar o devido processo licitatório, de forma que suas contas foram julgadas irregulares pelo TCE, com aplicação de multa constante no julgado (Ac. 44.898, do TCE/PA).

Para defender o seu direito, o apelante sustenta que não ficou caracterizado o seu dolo ou má-fé na prática do ato, tampouco restou demonstrado nos autos os prejuízos concretos sofridos pelo Município, motivo pelo qual não há como condená-lo à prática de atos de improbidade administrativa.

Pois bem, acerca do assunto, a Constituição Federal em seu comando normativo previsto no art. 37, § 4º, dispõe que os atos de improbidade administrativa importarão em determinadas soluções civis ao agente considerado ímprobo. Posteriormente, o legislador editou a Lei nº 8.429/1992, visando atender ao dispositivo constitucional para alcançar a aplicabilidade prática da referida norma de eficácia contida.

A Lei de Improbidade Administrativa, conhecida como LIA, estabelece conceitos e sanções para orientar a conduta humana caracterizada como improbidade administrativa, independentemente de ser considerada crime. Dessa forma, define contornos concretos para o princípio da moralidade administrativa, com base no caput do art. 37 da CF:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência



A lei adveio dos anseios da população para que houvesse um combate aos desvios de verba pública, à corrupção e à má gestão administrativa. A norma classificou os atos de improbidade administrativa em três grupos: os que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º); em prejuízos ao erário (art. 10); e que violem os princípios da administração pública (art. 11).

No caso em análise, a não realização de procedimento licitatório ou de dispensa ou de inexigibilidade do mesmo, nada obstante a aquisição do equipamento, caracteriza gravíssimo ato omissivo do agente público, atentando contra os princípios da administração descritos na Carta Magna e na Lei nº 8.429/92, notadamente porque o ato de executar em plenitude o convênio firmado e o de prestar contas, corretamente, do valores públicos recebidos, é dever de todo agente político que administre recursos públicos, é o meio pelo qual se comprova que o uso de recursos deu-se da forma prevista em lei, notadamente com o devido procedimento licitatório, atendendo aos princípios do direito administrativo, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e se afastando, por óbvio, de conduta que tipifique violação aos preceitos da Lei de Improbidade.

Por motivos evidentes, o administrador público deve agir sempre de forma escorreita e prestar seus atos sempre da forma mais clara e honesta, com o objetivo de cumprir o mister para o qual foi eleito democraticamente.

No caso, o antigo Prefeito de Marituba, Antônio Armando Amaral de Castro, em sua defesa não apresentou qualquer documentação para elidir a falta de apresentação, na prestação de contas, dos documentos referentes ao processo licitatório para a aquisição do bem objeto do convênio. Como dito alhures, mesmo para a inexigibilidade ou dispensa de licitação há a necessidade de procedimento administrativo para tanto e é dever do gestor público assim proceder para a comprovação dos referidos gastos com a devida aplicação do valor percebido, em sua totalidade, do objeto conveniado. Dessa forma, não se encarregou de desconstituir os fatos alegados e comprovados nos autos, abstendo-se do direito de apresentar fatos modificativos, desconstitutivos ou extintivos do direito da parte autora, não se desincumbindo, portanto, do ônus da prova.

Nestes autos, inclusive, consta relatório técnico realizado pelo TCE/PA (fl. 59/60) que constatou a não remessa, pelo apelante, do processo licitatório de aquisição do bem em questão, nada obstante tenha sido devidamente intimado para tanto. Em razão disto, foi proferida decisão (Acórdão nº 44.898 do TCE - fls. 96/97) no qual se concluiu pela irregularidade das contas do apelante com a aplicação de multa por infração à normal legal e desatendimento à diligência determinada pela Corte de Contas.

O dispositivo legal que fundamenta a sentença tem a seguinte redação:

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: (...)

Restou, portanto, configurada a violação a princípio da Administração Pública, ante o fato do ora recorrente, a quando de sua gestão à frente do Município de Marituba, ter adquirido bem público sem o devido processo licitatório, além de não encaminhar ao TCE-PA a completude do processo



administrativo da aquisição do bem objeto do convênio, incluindo, obviamente, o procedimento licitatório, fato que constitui, sem dúvida, ato de improbidade contrário à legalidade, à moralidade e à lealdade institucional, incidindo, assim, o então gestor municipal, no tipo descrito no art. 11, inciso VI, da Lei nº 8.429/1992.

Nos casos enquadrados no art. 11 da LIA, o STF pacificou entendimento que o elemento subjetivo para caracterizar a improbidade é o dolo genérico, considerando a desnecessidade de provar o dolo específico, conforme Resp 951.389:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. CONTRATAÇÃO DESERVIÇOS DE TRANSPORTE SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. 1. O Juízo de 1º grau julgou procedente o pedido deduzido em Ação Civil Pública por entender que os réus, ao realizarem contratação de serviço de transporte sem licitação, praticaram atos de improbidade tratados no art. 10 da Lei 8.429/1992. No julgamento da Apelação, o Tribunal de origem afastou o dano ao Erário por ter havido a prestação do serviço e alterou a capitulação legal da conduta para o art. 11 da Lei 8.429/1992. 2. Conforme já decidido pela Segunda Turma do STJ (REsp 765.212/AC), o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico. 3. Para que se concretize a ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade, revela-se dispensável a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou a caracterização de prejuízo ao Erário. 4. In casu, a conduta dolosa é patente, in re ipsa. A leitura do acórdão recorrido evidencia que os recorrentes participaram deliberadamente de contratação de serviço de transporte prestado ao ente municipal à margem do devido procedimento licitatório. O Tribunal a quo entendeu comprovado o conluio entre o ex-prefeito municipal e os prestadores de serviço contratados, tendo consignado que, em razão dos mesmos fatos, eles foram criminalmente condenados pela prática do ato doloso de fraude à licitação, tipificado no art. 90 da Lei 8.666/1993, com decisão já transitada em julgado. 5. O acórdão bem aplicou o art. 11 da Lei de Improbidade, porquanto a conduta ofende os princípios da moralidade administrativa, da legalidade e da impessoalidade, todos informadores da regra da obrigatoriedade da licitação para o fornecimento de bens e serviços à Administração. 6. Na hipótese dos autos, a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos ultrapassou o limite máximo previsto no art. 12, III, cabendo sua redução. As penas cominadas (suspensão dos direitos políticos e multa) atendem aos parâmetros legais e não se mostram desprovidas de razoabilidade e proporcionalidade, estando devidamente fundamentadas. 7. A multa civil é sanção pecuniária autônoma, aplicável com ou sem ocorrência de prejuízo em caso de condenação fundada no art. 11 da Lei 8.429/92. Precedentes do STJ. 8. Consoante o art. 8º da Lei de Improbidade Administrativa, a multa civil é transmissível aos herdeiros, "até o limite do valor da herança", somente quando houver violação aos arts. 9º e 10º da referida lei (dano ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito), sendo inadmissível quando a condenação se restringir ao art. 11. 9. Como os réus foram condenados somente com base no art. 11 da Lei da Improbidade Administrativa, é ilegal a transmissão da multa para os sucessores do de cujus, mesmo nos limites da herança, por violação ao art. 8º do mesmo estatuto. 10. Recurso Especial parcialmente provido para reduzir a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos e afastar a transmissão mortis causa da multa civil. (STJ - REsp: 951389 SC 2007/0068020-6, Relator: Ministro



HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 09/06/2010, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 04/05/2011)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. NECESSIDADE DE DOLO GENÉRICO NO ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. PROMOÇÃO PESSOAL EM PROPAGANDA. ATO ÍMPROBO POR VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CARACTERIZADO. 1. Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, os atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/92, dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente. 2. Hipótese em que a conduta do agente se amolda ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da administração pública, em especial a impessoalidade e da moralidade, além de ofender frontalmente a norma contida no art. 37, § 1º, da Constituição da República, que veda a publicidade governamental para fins de promoção pessoal. Dolo genérico configurado. Agravo regimental improvido. (STJ, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 21/05/2013, T2 - SEGUNDA TURMA)

Ora, sob esse ângulo não vejo apenas uma mera irregularidade no ato do Apelante, mas sim conduta qualificada apta a ensejar a condenação do Apelante como agente público ímprobo. Em face das circunstâncias fáticas apresentadas nos autos, conforme fundamentação acima expendida, entendo plenamente caracterizada a improbidade administrativa por violação dos princípios da Administração Pública, de modo que tenho por inquestionável a subsunção das condutas no ora recorrente às hipóteses do art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92.

Destarte, reconhecida a prática de ato de improbidade administrativa, ofensiva aos princípios da administração pública, assim como de lesão ao erário, cumpre assentar que se mostra perfeitamente e pertinente a manutenção das penas aplicadas pelo Juízo a quo ao autor, ora apelado, na linha do que orienta o art. 12, inciso III, da LIA, 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:.

I - (...)

II - (...)

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos, pagamento de multa civil de até 100 (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.

Ante o exposto, conheço do recurso de apelação, porém nego-lhe provimento, para manter todos os termos da sentença vergastada.

É o voto.

Belém, 21 de agosto de 2019.

Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO



Relator