



Número: **0000103-09.2014.8.14.0080**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Última distribuição : **03/04/2019**

Valor da causa: **R\$ 31.836,49**

Processo referência: **0000103-09.2014.8.14.0080**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
ANTONIO CORREA NETO (APELANTE)	ANTONIO FERNANDO DE CARVALHO RAMOS (ADVOGADO) CESAR AUGUSTO ASSAD FILHO (ADVOGADO)
AURO CORREA NETO (APELANTE)	ANTONIO FERNANDO DE CARVALHO RAMOS (ADVOGADO) CESAR AUGUSTO ASSAD FILHO (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE BONITO (APELADO)	FERNANDO ROGERIO LIMA FARAH (ADVOGADO)
PARA MINISTERIO PUBLICO (APELADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MANOEL SANTINO NASCIMENTO JUNIOR (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
4788785	29/03/2021 11:36	Acórdão	Acórdão
4702529	29/03/2021 11:36	Relatório	Relatório
4702530	29/03/2021 11:36	Voto do Magistrado	Voto
4702532	29/03/2021 11:36	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0000103-09.2014.8.14.0080

APELANTE: ANTONIO CORREA NETO, AURO CORREA NETO

APELADO: MUNICIPIO DE BONITO, PARA MINISTERIO PUBLICO
REPRESENTANTE: PARA MINISTERIO PUBLICO

RELATOR(A): Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PROPOSTA PELO MUNICÍPIO DE BONITO CONTRA O EX-PREFEITO E O EX-SECRETÁRIO DE SAÚDE DAQUELE MUNICÍPIO, POR AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, NÃO REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DANO AO ERÁRIO. SENTENÇA QUE JULGOU PROCEDENTE O PEDIDO. CONDENAÇÃO PARCIALMENTE MANTIDA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA PARA ADEQUA-LA AOS ELEMENTOS PROBATÓRIOS HAVIDOS NOS AUTOS. APELAÇÃO CONHECIDA E A QUAL SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO APENAS PARA ADEQUAR AS SANÇÕES IMPOSTAS AOS REQUERIDOS.

RELATÓRIO



RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso de Apelação interposto por Antônio Corrêa Neto e Auro Corrêa Neto contra sentença prolatada pelo Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Bonito, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo Município de Bonito, ora Apelado, contra os Apelantes e a empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME.

Da leitura dos autos, extrai-se que os Apelantes foram Prefeito Municipal de Bonito e Secretário Municipal de Saúde do Município de Bonito, respectivamente, no período de 2009 a 2012, oportunidade na qual teriam praticado o ato de improbidade administrativa consistente em enriquecimento ilícito e em violação aos princípios da administração pública.

Em sua petição inicial, o Município de Bonito relata teria recebido repasse do Ministério da Saúde, no montante de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), que equivaleria a 20% do valor de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) que seria destinados à construção da “Academia da Saúde” naquele Município.

Contudo, afirma que parte desse valor teria sido transferido, ilicitamente, para a empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME, sem qualquer contraprestação que justificasse a transferência.

A peça vestibular da ação acrescenta, ainda, que os apelantes não teriam prestado contas dos valores recebidos a partir do Ministério da Saúde e que não teriam destinado os recursos recebidos para a finalidade prevista em convênio.

Os ora Apelantes e a empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME apresentaram defesa prévia (ID. 1566285 – Pág. 2 a 5), a qual foi seguida pela decisão interlocutória que recebeu a peça inaugural da ação (ID.1566294 – Pág. 22 a 25).

Foi oferecida contestação (ID. 1566295 – Pág. 2 a 5) e, em seguida, a ação julgada procedente somente contra os Apelantes (agentes públicos), os quais foram condenados pela prática do ato de improbidade administrativa consistente em dano ao erário e em violação aos princípios da Administração Pública.

Inconformados, os Apelantes interpuseram o presente recurso (ID. 1566299 – Pág. 4 a 7), sustentando, em síntese, que a sentença atacada padece deve ser reformada, pois a própria sentença teria reconhecido que os valores recebidos pela municipalidade, repassados pelo Ministério da Saúde, teriam sido aplicados na execução de obra pública que era objeto do convênio, a qual foi executada parcialmente pela gestão municipal da época dos fatos.

Sobre a transferência de valores para a empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME, os Apelantes argumentam que se deu em razão de pagamento que era devido, pela municipalidade, após a realização de licitação e a contratação da empresa para a realização de obra pública.

Ao fim da peça recursal, os Apelantes pediram o conhecimento e o provimento do Recurso de Apelação, a fim de que seja reformada a sentença atacada e julgada improcedente a ação, uma vez que não teria havido a prática de ato de improbidade administrativa.

O Município de Bonito foi intimado deixou de apresentar contrarrazões no prazo legal, apesar de intimado, conforme certidão acostada aos autos (ID. 3457562).



É o relatório.

VOTO

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso e passo a apreciá-lo.

Cinge-se a controvérsia em determinar se os ora Apelantes, ex-Prefeito e ex-Secretário de Saúde do Município de Bonito, incorreram nos atos de improbidade administrativa conforme constatado na sentença de primeiro grau e se as penas a ele aplicadas foram razoáveis e proporcionais aos atos verificados.

Como relatado, o Município de Bonito ajuizou a presente ação por ato de Improbidade Administrativa, com fundamento no art. 10 e art. 11, inc. VI da lei de Improbidade Adminsitrativa, com base nas seguintes alegações:

- a) Ausência de prestação de contas dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde;
- b) Ausência de licitação e repasse indevido do valor à empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME; e
- c) Paralisação indevida e injustificada das obras.

Importa observar que o Juízo a quo julgou extinto o feito, sem resolução de mérito, quanto à empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME, reconhecendo a legalidade do processo licitatório pela qual fora escolhida (Tomada de Preços n. 002/2012-PMB) e a aplicação do montante por ela recebido na obra prevista na obra da Academia da Saúde, conforme documentos ID. 1566290.

Contudo, como bem observou o Representante do Ministério Público em seu parecer, “a *contradição do decisum é apenas aparente, na medida em que, nos termos da Lei nº 8.429/92, o ato de improbidade administrativa não se resume à hipótese de enriquecimento ilícito, podendo haver improbidade no caso de dano ao erário e, ainda, no caso de violação aos princípios que dirigem a atuação da administração pública*”.

Em relação ao ato de improbidade administrativa consistente na lesão ao erário, observo que a sentença guerreada enquadrou a conduta dos apelantes na regra do art. 10, *caput*, da Lei nº 8.429/92:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:”



Sobre o tema, a sentença atacada entendeu que a realização, apenas parcial, da obra contratada pelo Município de Bonito, deu-se por decisão dos Apelantes, que teriam ordenado à empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME a paralisação da obra.

Tal conclusão baseou-se unicamente no documento acostado aos autos pela empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda –ME (ID. 1566290), dando conta de que a paralisação da obra contratada se deu por decisão da própria administração pública municipal.

Contudo, assiste razão aos Apelantes ao apontarem que o referido documento consiste em mera declaração unilateral emitida pelo proprietário da empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME, não fazendo qualquer menção aos Apelantes, mas apenas e tão somente à administração pública municipal.

Por outro lado, no referido documento não consta que a ordem de paralisação da obra pública foi emitida durante gestão municipal dos Apelantes, não sendo possível concluir, portanto, terem sido responsáveis pela paralisação da obra.

Ademais, a única data constante no documento é de 03/12/2014, quando os Apelantes não exerciam mais os cargos de Prefeito Municipal de Bonito e de Secretário Municipal de Saúde.

Pelo exposto, **voto no sentido de afastar a condenação dos Apelantes por dano ao erário nos termos do art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa, por não vislumbrar comprovação dos atos a eles imputados.**

Assim, o ato de improbidade administrativa atribuído aos Apelantes que remanesce é aquele contrário aos princípios da administração pública, em razão da falta de prestação de contas relacionada ao convênio celebrado entre o Município de Bonito e a União, o qual está tipificado na regra do art. 11, VI, da Lei nº 8.429/92:

“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:

(...)

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

Como se vê, a discussão que prevaleceu nesta ação foi unicamente com relação à ausência de prestação de contas dos Convênios firmados entre o Município de Bonito e o Ministério da Saúde.

Da análise detida dos autos, não há como afastar a ocorrência do ato de improbidade acima transcrito.

Isso porque os Apelantes não apresentaram no curso processo nenhuma prova da prestação de contas, apesar do referido ato de improbidade administrativa lhes ter sido atribuído, expressamente, pela peça vestibular da ação.

Nesse ponto, considero acertada a conclusão adotada pela sentença apelada, no sentido de que os apelantes não se desincumbiram do ônus de provar o fato extintivo do direito do autor da ação, estabelecido pela regra do art. 373, II, do CPC:

“Art. 373. O ônus da prova incumbe:



I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.”

Ademais, sabe-se que as sanções por ato improbidade administrativa independem da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 21 da LIA:

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

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento;

II - da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que "o controle exercido pelo Tribunal de Contas, não é jurisdicional, por isso que não há qualquer vinculação da decisão proferida pelo órgão de controle e a possibilidade de ser o ato impugnado em sede de ação de improbidade administrativa, sujeita ao controle do Poder Judiciário" (REsp. n. 1.032.732, rel. Min. Luiz Fux, j. 19.11.2009).

Ora, ao aplicar as penalidades, o Juízo a quo considerou o disposto no art. 12, inc. III da Lei de Improbidade Administrativa, a saber:

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:

(...)

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”.

Com relação às sanções do art. 12, inc. III da LIA, em razão da prática dos atos de improbidade administrativa previstos nos art. 11, VI, da mesma Lei (deixar de prestar contas quando obrigado a fazê-lo), o Juízo de primeiro grau aplicou as seguintes penalidades:



“suspensão dos direitos políticos por seis anos; 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 cinco anos, e ao ressarcimento integral do dano no montante de R\$ 33.162,90, de forma solidária acrescido de juros legais e correção monetária”.

Ao analisar a razoabilidade e proporcionalidade das sanções impostas na sentença, verifico que elas devem ser adequadas à gravidade dos atos dos ora Apelados, e os valores envolvidos em cada uma das imputações.

Nesse sentido, a orientação do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. CONVÊNIO. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. LESÃO AO ERÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS A DESTEMPO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. OFENSA. DOLO COMPROVADO. DOSIMETRIA.

*1. Para a configuração do ato de improbidade de "deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo" descrito no art. 11, VI, da Lei 8.429/92, faz-se necessária a comprovação da conduta omissiva dolosa do agente público. A malversação dos recursos do convênio, em decorrência de dispensa indevida de licitação, pelo qual o gestor já fora condenado, associada à apresentação tardia da respectiva prestação de contas, após quase dois anos do prazo legal e por força da instauração da ação civil pública, constituem dados suficientes para que fique caracterizada a má-fé do gestor. **Para o restabelecimento da ordem jurídica, deve ser aplicada a multa civil prevista do art. 12, III, da LIA, no valor de cinco remunerações mensais percebidas pelo ex-prefeito à época do ato praticado.***

2. Quanto ao pedido de condenação à pena de ressarcimento de dano por dispensa indevida de licitação (art. 10, inciso VIII), verifica-se que a Corte de origem não analisou a questão, o que acarreta a incidência da Súmula 211/STJ. Causa também perplexidade e insegurança jurídica a fixação de multa civil sobre valor de dano ao erário a ser estipulado em ação autônoma, máxime por entender razoáveis as demais sanções aplicadas pelo Tribunal a quo, que atendem ao princípio da proporcionalidade e aos fins sociais a que a Lei de Improbidade Administrativa se propõe.

3. Recurso especial conhecido em parte e provido também em parte.

(REsp 853.657/BA, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/10/2012, DJe 09/10/2012).

Assim, concluo que a sentença atacada ao fixar as sanções previstas no artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativas, não observou completamente os parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade, devendo ser reformada.

Como já exposto, não houve demonstração de improbidade por dano ao erário, pelo que a



penalidade de ressarcimento ao erário fora afastada.

Ademais, considerando os parâmetros do art. 12, inc. VI LIA, voto no sentido de reformar parcialmente a sentença para que sejam aplicadas aos Apelantes as seguintes sanções:

- a) Redução da suspensão dos direitos políticos de 06 (seis) para 03 (três) anos;
- b) Redução da 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, para o prazo de 03 (três) anos;
- c) Pagamento de multa no valor de uma remuneração mensal do cargo que ocupavam.

Por todo o exposto, **voto no sentido de conhecer e dar parcial provimento à presente apelação para reforma parcialmente a sentença e condenar os Apelantes apenas quanto às imputações do art. 11, inc. VI da LIA, nos termos acima descritos.**

É como voto.

Rosileide Maria da Costa Cunha
Desembargadora Relatora

Belém, 26/03/2021



RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso de Apelação interposto por Antônio Corrêa Neto e Auro Corrêa Neto contra sentença prolatada pelo Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Bonito, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo Município de Bonito, ora Apelado, contra os Apelantes e a empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME.

Da leitura dos autos, extrai-se que os Apelantes foram Prefeito Municipal de Bonito e Secretário Municipal de Saúde do Município de Bonito, respectivamente, no período de 2009 a 2012, oportunidade na qual teriam praticado o ato de improbidade administrativa consistente em enriquecimento ilícito e em violação aos princípios da administração pública.

Em sua petição inicial, o Município de Bonito relata teria recebido repasse do Ministério da Saúde, no montante de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), que equivaleria a 20% do valor de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) que seria destinados à construção da “Academia da Saúde” naquele Município.

Contudo, afirma que parte desse valor teria sido transferido, ilicitamente, para a empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME, sem qualquer contraprestação que justificasse a transferência.

A peça vestibular da ação acrescenta, ainda, que os apelantes não teriam prestado contas dos valores recebidos a partir do Ministério da Saúde e que não teriam destinado os recursos recebidos para a finalidade prevista em convênio.

Os ora Apelantes e a empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME apresentaram defesa prévia (ID. 1566285 – Pág. 2 a 5), a qual foi seguida pela decisão interlocutória que recebeu a peça inaugural da ação (ID.1566294 – Pág. 22 a 25).

Foi oferecida contestação (ID. 1566295 – Pág. 2 a 5) e, em seguida, a ação julgada procedente somente contra os Apelantes (agentes públicos), os quais foram condenados pela prática do ato de improbidade administrativa consistente em dano ao erário e em violação aos princípios da Administração Pública.

Inconformados, os Apelantes interpuseram o presente recurso (ID. 1566299 – Pág. 4 a 7), sustentando, em síntese, que a sentença atacada padece deve ser reformada, pois a própria sentença teria reconhecido que os valores recebidos pela municipalidade, repassados pelo Ministério da Saúde, teriam sido aplicados na execução de obra pública que era objeto do convênio, a qual foi executada parcialmente pela gestão municipal da época dos fatos.

Sobre a transferência de valores para a empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME, os Apelantes argumentam que se deu em razão de pagamento que era devido, pela municipalidade, após a realização de licitação e a contratação da empresa para a realização de obra pública.

Ao fim da peça recursal, os Apelantes pediram o conhecimento e o provimento do Recurso de Apelação, a fim de que seja reformada a sentença atacada e julgada improcedente a ação, uma vez que não teria havido a prática de ato de improbidade administrativa.

O Município de Bonito foi intimado deixou de apresentar contrarrazões no prazo legal, apesar de intimado, conforme certidão acostada aos autos (ID. 3457562).



É o relatório.



Assinado eletronicamente por: ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA - 29/03/2021 11:36:01

<https://pje-consultas.tjpa.jus.br/pje-2g-consultas/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21032911360162400000004562677>

Número do documento: 21032911360162400000004562677

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conhecimento do recurso e passo a apreciá-lo.

Cinge-se a controvérsia em determinar se os ora Apelantes, ex-Prefeito e ex-Secretário de Saúde do Município de Bonito, incorreram nos atos de improbidade administrativa conforme constatado na sentença de primeiro grau e se as penas a ele aplicadas foram razoáveis e proporcionais aos atos verificados.

Como relatado, o Município de Bonito ajuizou a presente ação por ato de Improbidade Administrativa, com fundamento no art. 10 e art. 11, inc. VI da lei de Improbidade Administrativa, com base nas seguintes alegações:

- a) Ausência de prestação de contas dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde;
- b) Ausência de licitação e repasse indevido do valor à empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME; e
- c) Paralisação indevida e injustificada das obras.

Importa observar que o Juízo a quo julgou extinto o feito, sem resolução de mérito, quanto à empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME, reconhecendo a legalidade do processo licitatório pela qual fora escolhida (Tomada de Preços n. 002/2012-PMB) e a aplicação do montante por ela recebido na obra prevista na obra da Academia da Saúde, conforme documentos ID. 1566290.

Contudo, como bem observou o Representante do Ministério Público em seu parecer, “a contradição do *decisum* é apenas aparente, na medida em que, nos termos da Lei nº 8.429/92, o ato de improbidade administrativa não se resume à hipótese de enriquecimento ilícito, podendo haver improbidade no caso de dano ao erário e, ainda, no caso de violação aos princípios que dirigem a atuação da administração pública”.

Em relação ao ato de improbidade administrativa consistente na lesão ao erário, observo que a sentença proferida enquadrou a conduta dos apelantes na regra do art. 10, *caput*, da Lei nº 8.429/92:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:”

Sobre o tema, a sentença atacada entendeu que a realização, apenas parcial, da obra contratada pelo Município de Bonito, deu-se por decisão dos Apelantes, que teriam ordenado à empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME a paralisação da obra.

Tal conclusão baseou-se unicamente no documento acostado aos autos pela empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda –ME (ID. 1566290), dando conta de que a paralisação da obra contratada se deu por decisão da própria administração pública municipal.

Contudo, assiste razão aos Apelantes ao apontarem que o referido documento consiste em



mera declaração unilateral emitida pelo proprietário da empresa Multiserviços e Transportes do Pará Ltda – ME, não fazendo qualquer menção aos Apelantes, mas apenas e tão somente à administração pública municipal.

Por outro lado, no referido documento não consta que a ordem de paralisação da obra pública foi emitida durante gestão municipal dos Apelantes, não sendo possível concluir, portanto, terem sido responsáveis pela paralisação da obra.

Ademais, a única data constante no documento é de 03/12/2014, quando os Apelantes não exerciam mais os cargos de Prefeito Municipal de Bonito e de Secretário Municipal de Saúde.

Pelo exposto, **voto no sentido de afastar a condenação dos Apelantes por dano ao erário nos termos do art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa, por não vislumbrar comprovação dos atos a eles imputados.**

Assim, o ato de improbidade administrativa atribuído aos Apelantes que remanesce é aquele contrário aos princípios da administração pública, em razão da falta de prestação de contas relacionada ao convênio celebrado entre o Município de Bonito e a União, o qual está tipificado na regra do art. 11, VI, da Lei nº 8.429/92:

“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:

(...)

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

Como se vê, a discussão que prevaleceu nesta ação foi unicamente com relação à ausência de prestação de contas dos Convênios firmados entre o Município de Bonito e o Ministério da Saúde.

Da análise detida dos autos, não há como afastar a ocorrência do ato de improbidade acima transcrito.

Isso porque os Apelantes não apresentaram no curso processo nenhuma prova da prestação de contas, apesar do referido ato de improbidade administrativa lhes ter sido atribuído, expressamente, pela peça vestibular da ação.

Nesse ponto, considero acertada a conclusão adotada pela sentença apelada, no sentido de que os apelantes não se desincumbiram do ônus de provar o fato extintivo do direito do autor da ação, estabelecido pela regra do art. 373, II, do CPC:

“Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.”

Ademais, sabe-se que as sanções por ato improbidade administrativa independem da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 21 da LIA:



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

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento;

II - da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que *"o controle exercido pelo Tribunal de Contas, não é jurisdicional, por isso que não há qualquer vinculação da decisão proferida pelo órgão de controle e a possibilidade de ser o ato impugnado em sede de ação de improbidade administrativa, sujeita ao controle do Poder Judiciário"* (REsp. n. 1.032.732, rel. Min. Luiz Fux, j. 19.11.2009).

Ora, ao aplicar as penalidades, o Juízo a quo considerou o disposto no art. 12, inc. III da Lei de Improbidade Administrativa, a saber:

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:

(...)

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”.

Com relação às sanções do art. 12, inc. III da LIA, em razão da prática dos atos de improbidade administrativa previstos nos art. 11, VI, da mesma Lei (deixar de prestar contas quando obrigado a fazê-lo), o Juízo de primeiro grau aplicou as seguintes penalidades:

“suspensão dos direitos políticos por seis anos; 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 cinco anos, e ao ressarcimento integral do dano no montante de R\$ 33.162,90, de forma solidária acrescido de juros legais e correção monetária”.



Ao analisar a razoabilidade e proporcionalidade das sanções impostas na sentença, verifico que elas devem ser adequadas à gravidade dos atos dos ora Apelados, e os valores envolvidos em cada uma das imputações.

Nesse sentido, a orientação do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. CONVÊNIO. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. LESÃO AO ERÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS A DESTEMPO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. OFENSA. DOLO COMPROVADO. DOSIMETRIA.

*1. Para a configuração do ato de improbidade de "deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo" descrito no art. 11, VI, da Lei 8.429/92, faz-se necessária a comprovação da conduta omissiva dolosa do agente público. A malversação dos recursos do convênio, em decorrência de dispensa indevida de licitação, pelo qual o gestor já fora condenado, associada à apresentação tardia da respectiva prestação de contas, após quase dois anos do prazo legal e por força da instauração da ação civil pública, constituem dados suficientes para que fique caracterizada a má-fé do gestor. **Para o restabelecimento da ordem jurídica, deve ser aplicada a multa civil prevista do art. 12, III, da LIA, no valor de cinco remunerações mensais percebidas pelo ex-prefeito à época do ato praticado.***

2. Quanto ao pedido de condenação à pena de ressarcimento de dano por dispensa indevida de licitação (art. 10, inciso VIII), verifica-se que a Corte de origem não analisou a questão, o que acarreta a incidência da Súmula 211/STJ. Causa também perplexidade e insegurança jurídica a fixação de multa civil sobre valor de dano ao erário a ser estipulado em ação autônoma, máxime por entender razoáveis as demais sanções aplicadas pelo Tribunal a quo, que atendem ao princípio da proporcionalidade e aos fins sociais a que a Lei de Improbidade Administrativa se propõe.

3. Recurso especial conhecido em parte e provido também em parte.

(REsp 853.657/BA, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/10/2012, DJe 09/10/2012).

Assim, concluo que a sentença atacada ao fixar as sanções previstas no artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativas, não observou completamente os parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade, devendo ser reformada.

Como já exposto, não houve demonstração de improbidade por dano ao erário, pelo que a penalidade de ressarcimento ao erário fora afastada.

Ademais, considerando os parâmetros do art. 12, inc. VI LIA, voto no sentido de reformar parcialmente a sentença para que sejam aplicadas aos Apelantes as seguintes sanções:

- a) Redução da suspensão dos direitos políticos de 06 (seis) para 03 (três) anos;
- b) Redução da 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, para o prazo de 03 (três) anos;



c) Pagamento de multa no valor de uma remuneração mensal do cargo que ocupavam.

Por todo o exposto, **voto no sentido de conhecer e dar parcial provimento à presente apelação para reforma parcialmente a sentença e condenar os Apelantes apenas quanto às imputações do art. 11, inc. VI da LIA, nos termos acima descritos.**

É como voto.

Rosileide Maria da Costa Cunha
Desembargadora Relatora



EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PROPOSTA PELO MUNICÍPIO DE BONITO CONTRA O EX-PREFEITO E O EX-SECRETÁRIO DE SAÚDE DAQUELE MUNICÍPIO, POR AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, NÃO REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DANO AO ERÁRIO. SENTENÇA QUE JULGOU PROCEDENTE O PEDIDO. CONDENAÇÃO PARCIALMENTE MANTIDA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA PARA ADEQUA-LA AOS ELEMENTOS PROBATÓRIOS HAVIDOS NOS AUTOS. APELAÇÃO CONHECIDA E A QUAL SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO APENAS PARA ADEQUAR AS SANÇÕES IMPOSTAS AOS REQUERIDOS.

