



Número: **0003944-89.2017.8.14.0085**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

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

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

Última distribuição : **20/09/2019**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Processo referência: **0003944-89.2017.8.14.0085**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
JOSE ERNANDES BRITO DA SILVA (APELANTE)		CARLOS AUGUSTO TEIXEIRA DE BRITO NOBRE (ADVOGADO) VANESSA DE CASSIA PINHEIRO DE MACEDO (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (APELADO)			
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)		MARIA TERCIA AVILA BASTOS DOS SANTOS (PROCURADOR)	
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
4670553	29/03/2021 09:16	Acórdão	Acórdão
4645845	29/03/2021 09:16	Relatório	Relatório
4645847	29/03/2021 09:16	Voto do Magistrado	Voto
4645848	29/03/2021 09:16	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0003944-89.2017.8.14.0085

APELANTE: JOSE ERNANDES BRITO DA SILVA

APELADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA

RELATOR(A): Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ CONTRA EX-SECRETÁRIO DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE INHANGAPI/PA. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DA SAÚDE E NÃO REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. SENTENÇA QUE JULGOU PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. CONDENAÇÃO MANTIDA. ADEQUAÇÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APELAÇÃO CONHECIDA E A QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. Apelação interposta contra sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Inhangapi/PA, que, nos autos de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, julgou parcialmente procedente o pedido da inicial e condenou o ora Apelante à suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de três anos, além do pagamento de multa no importe de três vezes o valor de uma remuneração mensal recebida em 2012.
2. A referida condenação se deu porque o Apelante, enquanto ocupou o cargo de Secretário de Saúde daquele Município, realizou, sem licitação, despesas no elevado valor de R\$ 860.667,05 (oitocentos e sessenta mil, seiscentos e sessenta e sete reais e cinco centavos).
3. Na presente apelação, sustenta a ausência de dolo e de dano ao erário e



que os serviços contratados teriam sido efetivamente prestados.

4. É pacífica a jurisprudência no sentido de que a condenação por improbidade administrativa com base no art. 11 da LIA (violação aos princípios da Administração Pública) independe de comprovação de dano ao erário ou dolo específico, bastando o dolo genérico (STJ, AgInt no REsp 1826450/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/02/2021, DJe 17/02/2021).

5. As penalidades impostas pelo Juízo a quo foram fixadas no mínimo legal, mostrando-se, ao contrário do que alegado pelo Apelante, razoável e proporcional (art. 12 da LIA).

6. Recurso de Apelação conhecido e ao qual se nega provimento.

RELATÓRIO

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso de Apelação interposto por José Ernandes Brito da Silva contra a sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Inhangapi/PA, que, nos autos de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, julgou parcialmente procedente o pedido da inicial e condenou o ora Apelante à suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de três anos, além do pagamento de multa no importe de três vezes o valor de uma remuneração mensal recebida em 2012.

Conforme narrativa dos autos, o Requerido, ora Apelante, foi Secretário Municipal de Saúde em Inhangapi/PA, nos anos de 2005 a 2012.

Ocorre que o relatório do Tribunal de Contas dos Municípios referente ao ano de 2012 apontou irregularidades na prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde, que estava à época sob a responsabilidade do Apelante.

As irregularidades constatadas foram as seguintes: a) envio das prestações de contas quadrimestrais a destempo; b) falta de encaminhamento do parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas; c) ausência de repasse ao INSS da totalidade das contribuições retidas; d) descumprimento do art. 50, II, da LRF; e e) ausência de processo licitatório nas compras realizadas com RCA SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA., para ampliação de posto de saúde, no valor de R\$ 708.333,53 (setecentos e oito mil, trezentos e trinta e três reais e cinquenta e três centavos) e CASTANHAL COMERCIAL LTDA., para aquisição de medicamentos, no valor de R\$ 152.333,52 (cento e cinquenta e dois mil, duzentos e trinta e três reais e cinquenta e dois centavos).

O Juízo de primeiro grau concluiu estarem configurados os atos de improbidade



administrativa relativos à dispensa indevida do processo licitatório, além de retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício.

Após a regular tramitação processual e a sentença pela parcial procedência dos pedidos, o Requerido interpôs o presente Recurso de Apelação, argumentando, em síntese, em suas Razões Recursais (ID nº 2240036), a inexistência de improbidade administrativa, pois não teria sido comprovado qualquer dano ao erário público pela ausência de licitação e que os serviços ou os bens teriam sido efetivamente prestados/entregues.

Ademais, pugna pela ausência de dolo em sua conduta.

Sustenta que foi absolvido pelas mesmas imputações realizadas no âmbito do Processo n. 0000887-11.2017.8.14.0085 pela Promotoria de Justiça, em relação ao exercício de 2005, também por ausência de comprovação de dolo na conduta.

Alega, ainda, a falta de razoabilidade na dosimetria da pena, pelo que pede a sua absolvição por ausência de má-fé ou, subsidiariamente, pela redução das penalizações fixadas na sentença recorrida.

Em Contrarrazões, o Ministério Público Estadual pede a manutenção da sentença recorrida, por entender comprovados os atos de improbidade administrativa, pois constaria dos autos a demonstração de despesas realizadas sem licitação no elevado valor de R\$860.667,05 (oitocentos e sessenta mil, seiscentos e sessenta e sete reais e cinco centavos) (ID n. 2240038).

Sustenta ainda a proporcionalidade e a razoabilidade na dosimetria das sanções, ante a comprovação da prática dos atos de improbidade administrativa.

Em seu parecer, o Representante do Ministério Público manifestou-se pelo conhecimento e desprovimento do presente recurso.

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 a condenação do Apelante, ex-Secretário de Saúde do Município de Inhangapi, por ato de improbidade administrativa observou os parâmetros legais e jurisprudenciais sobre o tema; se está corroborada pelo conjunto probatório carreado aos autos; e se a punição a ele imposta foi proporcional aos fatos narrados.

Como relatado, a condenação do Apelante se deu com base no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, por afrontar os princípios da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e legalidade, além de violar o dispositivo do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal.



Isso porque, restou demonstrada a ausência de processo licitatório nas compras realizadas pela Secretaria com as empresas RCA SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA, para ampliação de posto de saúde, no valor de R\$ 708.333,53 (setecentos e oito mil, trezentos e trinta e três reais e cinquenta e três centavos) e CASTANHAL COMERCIAL LTDA., para aquisição de medicamentos, no valor de R\$ 152.333,52 (cento e cinquenta e dois mil, duzentos e trinta e três reais e cinquenta e dois centavos).

Em sua apelação, o Recorrente sequer rebate a inexistência de processo licitatório para a realização das despesas acima descritas, restringindo-se ao argumento de que não teria havido dano ao erário e, mesmo sem licitação, os serviços contratados teriam sido prestados.

Da análise detida dos autos, não há como afastar a ocorrência dos atos de improbidade acima transcritos.

Isso porque, é pacífica a jurisprudência no sentido de que a condenação por improbidade administrativa com base no art. 11 da LIA independe de comprovação de dano ao erário ou dolo específico, a saber:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESNECESSIDADE DE REEXAMINAR OS FATOS E AS PROVAS PRODUZIDAS. POSSIBILIDADE DE REVALORAÇÃO. DISPENSA INDEVIDA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

(...)

*5. O entendimento do STJ é de que, para que se reconheça a tipificação da conduta como incursa nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, é necessário demonstrar o elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. **Portanto, o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige comprovação de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, bastando o dolo genérico.***

*6. **A conduta praticada afrontou os princípios que regem a probidade administrativa, violando, notadamente, os deveres da honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992. Está caracterizado, portanto, o dolo genérico para enquadramento da conduta no art. 11 da Lei 8.429/1992.***

*7. **Com relação ao artigo 11 da Lei 8.429/1992, a jurisprudência do STJ, firmou-se no sentido de que configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, em regra, independe da ocorrência de dano ou lesão ao Erário.***

*8. **Agravo Interno não provido** (STJ, AgInt no REsp 1826450/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/02/2021, DJe 17/02/2021).*

Na espécie, os fatos narrados na inicial e demonstrado ao longo da instrução processual são graves, configurando violação aos princípios que regem a Administração Pública, dada a



obrigatoriedade do processo licitatório, ainda que não tenha sido comprovado dano ao erário.

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”.

Como se lê, as penalidades impostas pelo Juízo a quo foram fixadas no mínimo legal, mostrando-se, ao contrário do que alegado pelo Apelante, razoável e proporcional.

Por todo exposto, voto no sentido de conhecer e negar provimento à presente Apelação.

É como voto.

Rosileide Maria da Costa Cunha
Desembargadora Relatora

Belém, 10/03/2021



RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso de Apelação interposto por José Ernandes Brito da Silva contra a sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Inhangapi/PA, que, nos autos de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, julgou parcialmente procedente o pedido da inicial e condenou o ora Apelante à suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de três anos, além do pagamento de multa no importe de três vezes o valor de uma remuneração mensal recebida em 2012.

Conforme narrativa dos autos, o Requerido, ora Apelante, foi Secretário Municipal de Saúde em Inhangapi/PA, nos anos de 2005 a 2012.

Ocorre que o relatório do Tribunal de Contas dos Municípios referente ao ano de 2012 apontou irregularidades na prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde, que estava à época sob a responsabilidade do Apelante.

As irregularidades constatadas foram as seguintes: a) envio das prestações de contas quadrimestrais a destempo; b) falta de encaminhamento do parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas; c) ausência de repasse ao INSS da totalidade das contribuições retidas; d) descumprimento do art. 50, II, da LRF; e e) ausência de processo licitatório nas compras realizadas com RCA SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA., para ampliação de posto de saúde, no valor de R\$ 708.333,53 (setecentos e oito mil, trezentos e trinta e três reais e cinquenta e três centavos) e CASTANHAL COMERCIAL LTDA., para aquisição de medicamentos, no valor de R\$ 152.333,52 (cento e cinquenta e dois mil, duzentos e trinta e três reais e cinquenta e dois centavos).

O Juízo de primeiro grau concluiu estarem configurados os atos de improbidade administrativa relativos à dispensa indevida do processo licitatório, além de retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício.

Após a regular tramitação processual e a sentença pela parcial procedência dos pedidos, o Requerido interpôs o presente Recurso de Apelação, argumentando, em síntese, em suas Razões Recursais (ID nº 2240036), a inexistência de improbidade administrativa, pois não teria sido comprovado qualquer dano ao erário público pela ausência de licitação e que os serviços ou os bens teriam sido efetivamente prestados/entregues.

Ademais, pugna pela ausência de dolo em sua conduta.

Sustenta que foi absolvido pelas mesmas imputações realizadas no âmbito do Processo n. 0000887-11.2017.8.14.0085 pela Promotoria de Justiça, em relação ao exercício de 2005, também por ausência de comprovação de dolo na conduta.

Alega, ainda, a falta de razoabilidade na dosimetria da pena, pelo que pede a sua absolvição por ausência de má-fé ou, subsidiariamente, pela redução das penalizações fixadas na sentença recorrida.

Em Contrarrazões, o Ministério Público Estadual pede a manutenção da sentença recorrida, por entender comprovados os atos de improbidade administrativa, pois constaria dos autos a demonstração de despesas realizadas sem licitação no elevado valor de R\$860.667,05 (oitocentos e sessenta mil, seiscentos e sessenta e sete reais e cinco centavos) (ID n. 2240038).



Sustenta ainda a proporcionalidade e a razoabilidade na dosimetria das sanções, ante a comprovação da prática dos atos de improbidade administrativa.

Em seu parecer, o Representante do Ministério Público manifestou-se pelo conhecimento e desprovimento do presente recurso.

É o relatório.



VOTO

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

Cinge-se a controvérsia em determinar se a condenação do Apelante, ex-Secretário de Saúde do Município de Inhangapi, por ato de improbidade administrativa observou os parâmetros legais e jurisprudenciais sobre o tema; se está corroborada pelo conjunto probatório carreado aos autos; e se a punição a ele imposta foi proporcional aos fatos narrados.

Como relatado, a condenação do Apelante se deu com base no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, por afrontar os princípios da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e legalidade, além de violar o dispositivo do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal.

Isso porque, restou demonstrada a ausência de processo licitatório nas compras realizadas pela Secretaria com as empresas RCA SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA, para ampliação de posto de saúde, no valor de R\$ 708.333,53 (setecentos e oito mil, trezentos e trinta e três reais e cinquenta e três centavos) e CASTANHAL COMERCIAL LTDA., para aquisição de medicamentos, no valor de R\$ 152.333,52 (cento e cinquenta e dois mil, duzentos e trinta e três reais e cinquenta e dois centavos).

Em sua apelação, o Recorrente sequer rebate a inexistência de processo licitatório para a realização das despesas acima descritas, restringindo-se ao argumento de que não teria havido dano ao erário e, mesmo sem licitação, os serviços contratados teriam sido prestados.

Da análise detida dos autos, não há como afastar a ocorrência dos atos de improbidade acima transcritos.

Isso porque, é pacífica a jurisprudência no sentido de que a condenação por improbidade administrativa com base no art. 11 da LIA independe de comprovação de dano ao erário ou dolo específico, a saber:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESNECESSIDADE DE REEXAMINAR OS FATOS E AS PROVAS PRODUZIDAS. POSSIBILIDADE DE REVALORAÇÃO. DISPENSA INDEVIDA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

(...)

*5. O entendimento do STJ é de que, para que se reconheça a tipificação da conduta como incursa nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, é necessário demonstrar o elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. **Portanto, o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige comprovação de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, bastando o dolo genérico.***

6. A conduta praticada afrontou os princípios que regem a probidade administrativa, violando, notadamente, os deveres da honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, nos termos do art. 11 da



Lei 8.429/1992. Está caracterizado, portanto, o dolo genérico para enquadramento da conduta no art. 11 da Lei 8.429/1992.

7. Com relação ao artigo 11 da Lei 8.429/1992, a jurisprudência do STJ, firmou-se no sentido de que configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, em regra, independe da ocorrência de dano ou lesão ao Erário.

8. Agravo Interno não provido (STJ, AgInt no REsp 1826450/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/02/2021, DJe 17/02/2021).

Na espécie, os fatos narrados na inicial e demonstrado ao longo da instrução processual são graves, configurando violação aos princípios que regem a Administração Pública, dada a obrigatoriedade do processo licitatório, ainda que não tenha sido comprovado dano ao erário.

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”.

Como se lê, as penalidades impostas pelo Juízo a quo foram fixadas no mínimo legal, mostrando-se, ao contrário do que alegado pelo Apelante, razoável e proporcional.

Por todo exposto, voto no sentido de conhecer e negar provimento à presente Apelação.

É como voto.

Rosileide Maria da Costa Cunha
Desembargadora Relatora



EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ CONTRA EX-SECRETÁRIO DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE INHANGAPI/PA. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DA SAÚDE E NÃO REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. SENTENÇA QUE JULGOU PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. CONDENAÇÃO MANTIDA. ADEQUAÇÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. APELAÇÃO CONHECIDA E A QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. Apelação interposta contra sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Inhangapi/PA, que, nos autos de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, julgou parcialmente procedente o pedido da inicial e condenou o ora Apelante à suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de três anos, além do pagamento de multa no importe de três vezes o valor de uma remuneração mensal recebida em 2012.

2. A referida condenação se deu porque o Apelante, enquanto ocupou o cargo de Secretário de Saúde daquele Município, realizou, sem licitação, despesas no elevado valor de R\$ 860.667,05 (oitocentos e sessenta mil, seiscentos e sessenta e sete reais e cinco centavos).

3. Na presente apelação, sustenta a ausência de dolo e de dano ao erário e que os serviços contratados teriam sido efetivamente prestados.

4. É pacífica a jurisprudência no sentido de que a condenação por improbidade administrativa com base no art. 11 da LIA (violação aos princípios da Administração Pública) independe de comprovação de dano ao erário ou dolo específico, bastando o dolo genérico (STJ, AgInt no REsp 1826450/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/02/2021, DJe 17/02/2021).

5. As penalidades impostas pelo Juízo a quo foram fixadas no mínimo legal, mostrando-se, ao contrário do que alegado pelo Apelante, razoável e proporcional (art. 12 da LIA).

6. Recurso de Apelação conhecido e ao qual se nega provimento.

