

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

APELANTE: DENER ARAÚJO CHAVES
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

Número do Protocolo: 170917/2016
Data de Julgamento: 21-08-2017

E M E N T A

DIREITO ADMINISTRATIVO – RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE – PREFEITO MUNICIPAL – ARGUIÇÃO DE NULIDADE DA SENTENÇA – CERCEAMENTO DE DEFESA E FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO – AFASTADAS – PREJUÍZO AO ERÁRIO E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – DEMONSTRADOS – ADEQUAÇÃO DAS SANÇÕES – PROVIMENTO PARCIAL DO APELO.

Não há cogitar na ocorrência de cerceamento de defesa, quando a prova documental carreada aos autos é suficiente para esclarecer que a matéria é eminentemente de direito.

A fundamentação singela sobre a aplicação das sanções por ato de improbidade administrativa não tem o condão de anular o ato judicial, haja vista que a proporcionalidade, ou não, das sanções aplicadas é passível de adequação/correção, se for o caso, via o recurso adequado.

A Lei de Improbidade Administrativa tem, como papel principal, coibir atos ilegais e lesivos ao ente e ao patrimônio público e, no caso da transgressão da norma, fazer valer a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, para que possa a Administração Pública cumprir sua finalidade, que é o bem comum.

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

Não se afigura correta a aplicação simultânea de todas as punições descritas nos incisos do art. 12 da mesma lei, devendo prevalecer o sistema da absorção das punições menos graves pelas mais graves, observada, ainda, a razoabilidade da gradação.

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

APELANTE: DENER ARAÚJO CHAVES
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

R E L A T Ó R I O

EXMO. SR. DES. MÁRCIO VIDAL

Egrégia Câmara:

Trata-se de Recurso de Apelação Cível, interposto por Dener Araújo Chaves, contra a sentença prolatada pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Juscimeira, que, nos autos da Ação de Improbidade Administrativa (Código 10091), promovida pelo Ministério Público, julgou parcialmente procedentes os pedidos deduzidos na inicial para condenar o Recorrente, nas penas do art. 12, III, da Lei nº 8.429/1992.

O Apelante, no bojo das razões do seu recurso, argumenta a nulidade do ato sentencial, em face do cerceamento de defesa, porque houve o julgamento antecipado do feito e, no seu entendimento, deveria ter-lhe sido oportunizada a realização da prova, na espécie testemunhal e pericial. Outro ponto a ensejar a nulidade do *decisum* seria a ausência de fundamentação, no momento em que houve a quantificação das sanções aplicadas.

No mérito, o Apelante trouxe a tese da inexistência de atos de improbidade administrativa, bem como de inexistência de dano ao erário, a justificar o ato sentencial adverso. Afirmou, ainda, que, caso tenha incidido em alguma irregularidade, isso ocorreu pela falta de verbas públicas.

Por conseguinte, entende que não foi demonstrado o seu agir com dolo ou culpa, pois tomou todas as medidas para solucionar as anomalias indicadas pelo Tribunal de Contas do Estado (fls. 322/341).

Nas contrarrazões, apresentadas às fls. 348/353, o Ministério Público requereu o desprovimento da Apelação e a manutenção da sentença.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral de Justiça, na

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

pessoa da Procuradora Eliana Cícero de Sá Maranhão Ayres, às fls. 360/363, emitiu parecer pelo afastamento das prejudiciais e, no mérito, pelo provimento parcial do recurso tão somente para adequação das sanções impostas.

É o relatório.

PARECER (ORAL)

O SR. DR. JOSÉ ZUQUETI

Ratifico o parecer escrito.

V O T O

EXMO. SR. DES. MÁRCIO VIDAL (RELATOR)

Egrégia Câmara:

Como explicitado no relatório, trata-se de Recurso Apelação Cível, interposto por Dener Araújo Chaves, contra a sentença prolatada pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Juscimeira, que, nos autos da Ação de Improbidade Administrativa (Código 10091), condenou o Recorrente à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; ao pagamento da multa civil de 10 (dez) vezes o valor da remuneração percebida à época, ordenou a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de 03 (três) anos; além de determinar o ressarcimento integral do dano causado ao erário Municipal, a ser apurado em liquidação da sentença.

Revela o fato processual que a presente ação nasceu do Processo nº 3.589-0/2008, junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que apurou diversas ilegalidades na Administração do Município de Juscimeira, entre janeiro e fevereiro de 2008, sendo que tais irregularidades configurariam atos de improbidade

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

administrativa do então Prefeito, dentre estas:

1. reincidência na intempestividade nos registros contábeis;
2. reincidência na emissão de cheques sem provisão de fundos e a contra ordem;
3. reincidência na intempestividade nos repasses do duodécimo da câmara municipal;
4. reincidência na falta de repasse às instituições financeiras, de valores retidos das remunerações dos servidores municipais a título de consignação;
5. realização de concurso sem notificação concomitante ao Tribunal de Contas, sem demonstração de previsão em PPA, e na LDO do município, e publicação parcial do edital, desrespeitando o princípio da publicidade;
6. contratação de serviços de saúde, com o Hospital São Francisco de Assis Ltda., sem a devida publicação do ato de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação (art. 26 da Lei n. 8.666/1963), constatando o pagamento indevido no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), correspondente ao contrato vencido em 31.12.2007;
7. recondução completa da comissão de licitação, confrontado o disposto nas Portarias n. 10/2008 e n. 11/2008, violando o disposto no § 4º, do art. 51, da Lei n. 8.666/93;
8. inexistência de controle interno.

O Julgador singular após ter rejeitado os argumentos de litispendência, bem como da inexistência de ato ímprobo, recebeu a inicial e, conseqüentemente, determinou o bloqueio de bens e ativos do Requerido (fls. 230/233).

Aquele apresentou resposta, às fls. 279/302, impugnada pelo Ministério Público, às fls. 310/315.

Na seqüência, veio o ato impugnado, contendo na parte dispositiva o seguinte:

Ante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, RESOLVO O MÉRITO, com fulcro no artigo 269, inciso I do Código de Processo Civil, e JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE os pedidos formulados na exordial, incidindo nas penas do artigo 12, inciso III da Lei N. 8.429/92, para:

- a) declarar a existência de atos de improbidade administrativa cometido pelo demandado Dener Araújo Chaves,

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

enquanto responsável pela prefeitura municipal, nos exatos termos da exordial;

- b) condenar o demandado Dener Araújo Chaves à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 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;
- c) condenar o demandado Dener Araújo Chaves ao pagamento da multa civil que ora fixo em 10 (dez) vezes o valor da remuneração por ele percebida à época;
- d) condenar o demandado Dener Araújo Chaves ao pagamento integral das custas processuais e taxas judiciais, diante da sucumbência mínima do Município, ora Requerente;
- e) condenar o demandado Dener Araújo Chaves ao ressarcimento integral do dano causado ao Município de Juscimeira, a ser apurado em liquidação de sentença;[...].

Passo ao exame das prejudiciais levantadas pelo Recorrente.

Do Cerceamento de Defesa

O Apelante argumenta a nulidade do ato sentencial por cerceamento de defesa, ante o julgamento antecipado do feito e pela necessidade de realização de prova, na espécie, testemunhal e pericial.

O juiz singular reconheceu que a matéria posta é exclusivamente de direito o que enseja o julgamento antecipado, consoante autoriza o art. 330 do CPC/73, vigente à época do ato sentencial, situação que se afigura correta, pois o relatório, levado a efeito pelos auditores do Tribunal de Contas do Estado, no Processo nº 3.589-0/2008, constante do CD de fl.26, está embasado em provas documentais fartas a conformar as conduta atribuídas ao Recorrente na inicial da ação.

Nesse sentido, trago o seguinte julgado do TJRS:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE. RENÚNCIA FISCAL. NÃO EXIGÊNCIA DE VALORES A TÍTULO DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. CERCEAMENTO DE

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

DEFESA. A prova coligida se resumiu nos documentos que acompanham o inquérito civil público instaurado pelo autor da demanda. Correto, portanto, o julgamento antecipado da lide, como permitido pelo art. 330, I, do CPC/73 aliás, sem qualquer demonstração pelos réus do prejuízo que lhes adveio tal julgamento. Inexistência de cerceamento de defesa. [...]. (Apelação Cível nº 70072593890, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 22/03/2017). (Grifei).

Igualmente, não se detecta o alegado cerceamento de defesa, haja vista que o magistrado é livre para julgar a demanda, quando convicto de que os elementos que instruem o feito, naquele instante, sejam suficientes para esclarecer o que de pertinente e relevante havia de ser considerado para o desate da causa.

Por derradeiro, o Apelante não traz elemento a corroborar sua tese de necessidade de produção de prova pericial e testemunhal. Registro que, a produção de prova se afigura possível quando a parte, efetivamente, contrapõe os fatos que lhe são atribuídos sob algum fundamento específico, a exigir a demonstração/comprovação, o que não ocorre na hipótese. Pois a impugnação é genérica.

Assim, não há cogitar de cerceamento de defesa, uma vez que a prova documental carregada aos autos é suficiente, não sendo necessária a realização de outras, como a pericial ou testemunhal, para esclarecer a matéria que é eminentemente de direito.

Por efeito, **AFASTO** o alegado cerceamento de defesa.

Da Falta de Fundamentação

O Recorrente aduz, igualmente, a nulidade do ato sentencial por falta de fundamentação, quanto à cumulação e quantificação das sanções.

A questão posta não prospera.

Sobre a necessidade de fundamentação das decisões judiciais, o art. 93, IX, da Constituição Federal estabelece que:

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

E, conforme o disposto nos arts. 165 e 458 do CPC/73, vigente à época do ato sentencial:

Art. 165. As sentenças e acórdãos serão proferidos com observância do disposto no art. 458; as demais decisões serão fundamentadas, ainda que de modo conciso.

Art. 458. São requisitos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a suma do pedido e da resposta do réu, bem como o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões, que as partes lhe submeterem.

A sentença, portanto, deve conter o relatório, os fundamentos (quando o juiz analisará as questões de fato e de direito) e o dispositivo (quando o juiz resolverá as questões submetidas pelas partes).

No caso, foram reconhecidas as diferentes condutas ímprobas perpetradas pelo Apelante, na qualidade de Prefeito Municipal de Juscimeira, e, foram devidamente indicadas as razões para as punições aplicadas, consoante prescreve o art. 12, III, da Lei n. 8.429/92.

Ademais, a proporcionalidade, ou não, das sanções aplicadas é passível de adequação, se for o caso, via o recurso ora em apreço. Em outras palavras, embora singela a fundamentação do juiz de piso, essa ocorrência não tem o condão de anular o ato judicial.

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

Tenho, portanto, por descabido o pleito de nulidade do *decisum*.
AFASTADA, pois, também, essa prejudicial.

Do Mérito

Como se sabe, a Lei de Improbidade Administrativa tem, como papel principal, coibir atos ilegais e lesivos ao ente e ao patrimônio público e, no caso da transgressão da norma, fazer valer a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, para que possa a Administração Pública cumprir sua finalidade, que é o bem comum.

É certo que a Lei nº 8.429/1992 busca impedir, ou dificultar, toda e qualquer forma de malversação e de ilicitude no exercício dos cargos públicos e na administração da coisa pública.

Para que seja reconhecida a tipificação da conduta como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10.

Relativamente aos atos de improbidade administrativa, a Lei nº 8.429/1992, em seu art. 11, *caput*, assim dispõe:

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: (...).

Vê-se que o referido dispositivo legal exige, para a configuração do ato de improbidade administrativa, que a afronta ao princípio constitucional da administração pública deve decorrer de comportamento doloso do agente público, devidamente comprovado, consciente da violação de preceito da administração, motivado por desonestidade, por falta de probidade.

Nesse sentido, perfilho o seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

ADMINISTRATIVA. APELAÇÃO. DOLO. NÃO ATENDIMENTO ÀS REQUISIÇÕES DO PARQUET FEDERAL. ART. 11, II, DA LEI Nº 8.429/92. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE MÁ-FÉ. SENTENÇA MANTIDA. APELAÇÃO DESPROVIDA.

Os atos de improbidade administrativa, na forma como descritos no art. 11, da Lei nº 8.429/92 só poderão ser punidos na hipótese de se verificar a presença do dolo, em face do que há que se perquirir, necessariamente, no caso concreto, acerca da existência ou não do elemento volitivo, que é imprescindível nessa hipótese. (...). 3. O dolo, com a necessária demonstração da má-fé, é da essência do tipo previsto no art. 11, da Lei nº 8.429/1992, não podendo ser ele presumido, em face do que, sem que esteja cabalmente demonstrado o propósito de alcançar objetivos contrários aos Princípios da Administração Pública, não é de se reconhecer a prática do ato de improbidade. Assim, não restando demonstrada a ocorrência de má-fé do réu, ora apelado, não há que se falar na possibilidade jurídica de se dar a sua punição com base na Lei de Improbidade (Lei nº 8.429/1992), pela apontada prática do ato que lhe foi imputado. Aplicação de precedentes jurisprudenciais deste Tribunal Regional Federal. 4. Sentença mantida. 5. Apelação desprovida. (TRF-1 - AC: 00021041520114014300, Relator: Desembargador Federal Italo Fioravanti Sabo Mendes, data de julgamento: 10/02/2015, Quarta Turma, data de publicação: 05/03/2015). (Negritei).

Com efeito, a prova dos autos comporta a tese do Ministério Público, e o Recorrente tenta contrapor fatos sobejamente comprovados, conforme se depreende dos documentos constantes do Processo nº 3.589-0/2008, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, o que torna irretorquível o ato sentencial no reconhecimento das condutas ímprobadas.

As condutas perpetradas, entre janeiro e fevereiro de 2008, pelo Apelante, na qualidade de Prefeito do Município de Juscimeira se enquadram, nos arts. 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa, diante do prejuízo ao erário e da ofensa aos princípios que norteiam a Administração Pública. Veja-se, então:

Quanto à **primeira conduta**, a intempestividade nos registros

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

contábeis, está demonstrada no Processo nº 3.589-0/2008, e é situação que se perpetua, desde 2007, ou seja, é conduta reiterada do Apelante na gestão da máquina pública, não só pelo envio da prestação de contas fora do prazo, como, igualmente, pela contabilização das receitas e despesas da municipalidade, realizadas em momento posterior ao devido.

Todo aquele que gerencia dinheiro, bens ou interesses públicos, submete-se ao dever de prestar contas dessa atividade. A prestação de contas é, pois, um preceito basilar da ordem constitucional brasileira, inserto, expressamente, no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna, de 1988.

Ponto que se deve ter em conta a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), enquanto importante instrumento de controle da atividade governamental, com vistas à realização de uma gestão pública responsável, pautada, notadamente, no planejamento e na transparência das ações públicas, buscando, com eficiência e controle dos gastos, o equilíbrio das contas públicas.

Se, reiteradamente, o gestor público viola esse regramento, comete ato de improbidade por violação ao princípio da transparência da Administração, pois à população foi vedado o acesso aos dados escorreitos da gestão municipal.

Noutro giro, o mesmo se diz sobre **a segunda conduta** imputada ao Apelante de reincidência na emissão de cheques sem provisão de fundos.

Esse ato se verifica, claramente, do julgamento do Recurso Ordinário pelo TCE/MT, de onde se extrai que o Apelante, desde o ano de 2005, utiliza-se dessa prática. Consta, ainda, dos relatórios dos auditores do TCE/MT, também, que, no Processo nº 9501-0/2008, relativo ao ano de 2007, o Prefeito emitiu 86 cheques sem fundos; já, no relatório anual de 2006, consoante Processo nº 4927-1/2007, a emissão de cartões sem provisão de fundos alcançou a quantia de 22.

Em outras palavras, essa irregularidade configura improbidade administrativa, não um equívoco, ou situação excepcional, pois a emissão de cheques

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

sem fundos ocorreu, do mesmo modo, no período de janeiro e fevereiro de 2008, porquanto, ao menos, 8 (oito) cheques foram devolvidos ou tiveram contra ordem, conforme fl. 6 do processo do TCE/MT (CD, fl.26).

Nessa esteira, destaco que a emissão de cheque sem fundos pelo agente político, notadamente diante da falta de cautela em verificar a existência de fundos suficientes na conta bancária, traduz-se em conduta negligente e ímproba que atenta, no mínimo, contra a moralidade e eficiência pública.

Nesse sentido, reputo relevante transcrever as seguintes ementas dos tribunais pátrios:

APELAÇÃO CÍVEL. Ação civil pública de ressarcimento de prejuízo causado ao erário municipal cheque emitido sem a necessária provisão de fundos - Débito contraído por prefeito ao final de sua gestão, e suportado por seu sucessor - Ausência de empenho - Sanções de pagamento de multa civil, suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o poder público - Afastamento - Prescrição quinquenal - **Condenação no ressarcimento do erário mantida - Imprescritibilidade – Apelo manejado pelo réu parcialmente provido - Fundo especial do ministério público - Verba honorária indevida - Dever institucional já regularmente remunerado apelo parcialmente provido. (TJPR, RAC n. 0774722-2, Quinta Câmara Cível; Rel. Des. Paulo Roberto Hapner; DJPR 24/04/2012; Pág. 40).**

No caso, portanto, a restituição dos juros e multa decorrentes do saldo devedor e tarifas por emissão de cheques sem fundo, ou de contraordem implica, sim, dano ao erário público a ser apurado na liquidação da sentença.

Assim, concluo que está correto o ato sentencial, quanto a este tópico, devendo ser registrado que houve, igualmente, ofensa a princípios da administração, em especial ao da moralidade administrativa.

Noutra quadra, **sobre a terceira conduta**, a reincidência na intempestividade nos repasses do duodécimo da Câmara Municipal, os documentos são incontestes, até porque a Constituição Federal prevê prazo limite para o repasse, até o dia 20 de cada mês, e, expressamente, prevê que constitui crime de responsabilidade

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

(CRF, art. 29-A, §2º, II).

Outrossim, os Mandados de Segurança impetrados pela Câmara Municipal, visando ao recebimento do duodécimo comprovam, igualmente, essa ocorrência, vide fls. 31/50 do processo TCE/MT.

A materialidade da impropriedade em questão, portanto, está demonstrada, pois o fato, como delimitado nos autos, autoriza a incidência do dispositivo constitucional aludido. A flagrante violação aos ditames constitucionais e legais.

Por sua vez, quanto à **quarta prática ímproba**, reincidência na falta de repasse às instituições financeiras, de valores retidos das remunerações dos servidores municipais, a título de consignação, isso configura apropriação indébita, mesmo tendo, posteriormente, sido regularizada a situação.

Essa ocorrência foi denunciada pelo Vice-Prefeito, à época, e foi averiguada e comprovada pelos auditores do TCE/MT, que, com substrato nos documentos fornecidos pela Prefeitura, confirmam que existiam parcelas recolhidas dos servidores e não repassadas ao credor, desde o ano de 2006.

Essa conduta, também, está desconforme os princípios e valores que inspiram a ordem jurídica, tais como a ética, a boa moral, a honestidade, etc. De outra mão, o ato praticado em desacordo com determinada regra legal (legalidade restrita), qualificado, como no caso, com a conotação de imoralidade, desonestidade e de violação à credibilidade e à segurança jurídica que afeta toda a coletividade.

E essa conduta, igualmente, causa prejuízo aos cofres públicos, pois a retenção dos valores devidos (dos servidores) não repassados à Instituição Financeira, nas datas aprazadas, por certo, implicará a incidência de juros e correção monetária a ser suportada pela municipalidade.

Por efeito, essa conduta e os danos dela decorrentes ao erário devem ser apurados na liquidação da sentença.

Noutro norte, a **quinta prática** violadora perpetrada pelo Apelante, a realização de concurso sem notificação concomitante ao Tribunal de Contas,

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

sem demonstração de previsão em PPA, e na LDO do Município, e publicação parcial do edital, desrespeitando o princípio da publicidade, também, encontram-se incontestes nos autos do processo do TCE/MT, do CD de fl. 26.

Já a **sexta conduta**, relativa à contratação de serviços de saúde, com o Hospital São Francisco de Assis Ltda., sem a devida publicação do ato de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação (art. 26 da Lei nº 8.666/1963), do mesmo modo está demonstrada.

Entrementes, o reconhecimento do pagamento indevido até a data de 31/12/2007, no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), como postulado na inicial não se justifica, porque inexistente prova de superfaturamento do valor contratado e recebido e, tendo o serviço sido regularmente prestado, não há falar em prejuízo ao erário e, conseqüentemente, no dever de ressarcimento, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração.

Não se deve olvidar que o Hospital São Francisco de Assis Ltda. único da municipalidade, prestou atendimento aos munícipes, fazendo jus, portanto, a contraprestação, sob pena de caracterizar enriquecimento indevido.

Por sua vez, a **sétima prática** imputada de ímproba, a recondução completa da comissão de licitação, consoante se extrai das Portarias nº 10/2008 e nº 11/2008, viola o disposto no § 4º, do art. 51, da Lei nº 8.666/1993. Assim, mesmo que tenha sido revertida essa ocorrência, configura violação aos princípios da administração pública, em especial da legalidade e da moralidade.

Somada a todas as condutas acima referidas, é evidente a existência da **oitava e última conduta** a ser apreciada: a falta de controle interno na Administração Municipal de Juscimeira, tanto que, na oportunidade da auditoria do TCE/MT, fora confirmado a inexistência de contador responsável nos quadros da Prefeitura.

Logo, no caso dos autos, está comprovado que o Apelante, Dener Araújo Chaves, faltou com os seus deveres como administrador público, tendo

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

incorrido nas condutas ao art. 10, VI, da Lei nº 8.429/1992, causando lesão ao erário por 2 (duas) vezes (reincidência na emissão de cheques sem provisão de fundos e na falta de repasse às instituições financeiras dos valores retidos das remunerações dos servidores municipais a título de consignação) e do art. 11, I, IV, V, VI, da referida lei, por 8 (oito) vezes (intempestividade nos registros contábeis; reincidência na intempestividade nos repasses do duodécimo da Câmara Municipal; reincidência na falta de repasse às instituições financeiras de valores retidos das remunerações dos servidores municipais a título de consignação; realização de concurso sem notificação concomitante ao Tribunal de Contas, sem demonstração de previsão em PPA, e na LDO do Município e publicação parcial do edital do certame; contratação de serviços de saúde, com o Hospital São Francisco de Assis Ltda., sem a devida publicação do ato de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação (art. 26 da Lei nº 8.666/1963); (recondução completa da comissão de licitação e inexistência de controle interno).

Por conseguinte, deve o Requerido ser condenado nas sanções previstas nos incs. II e III, do art. 12 da Lei nº 8.429/1992, que prevê o seguinte:

Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano 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 cinco anos;

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

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Entendo que não se afigura correta a aplicação simultânea de todas as punições descritas nos incisos do art. 12 da mesma lei, devendo prevalecer o sistema da absorção das punições menos graves pelas mais graves, observada, ainda, a razoabilidade da gradação; em outras palavras, na hipótese, tem incidência, especialmente, o inc. III, do art. 12 aludido, consideradas as diversas condutas que, na sua maioria, violam os princípios que regem a Administração Pública.

Com base no referido dispositivo legal, concluo que devem ser aplicadas ao Apelante as seguintes sanções:

a) ressarcimento integral do dano causado, a ser apurado na liquidação da sentença, quanto às condutas de falta de repasse, às instituições financeiras, de valores retidos das remunerações dos servidores municipais, a título de consignação, devendo ser apurado o dano decorrente da incidência de juros e de correção monetária e, ou multas, devidos à instituição bancária credora pelo não repasse dos valores nas datas aprazadas, bem como quanto à conduta de emissão de cheques sem fundo ou não pagos em razão de contra ordem, o que provoca dano ao erário, haja vista a incidência de juros sobre o saldo devedor e cobrança de tarifas;

Esse ponto é diferente do que entendeu o julgador singular que ponderou, igualmente, como conduta ímproba geradora de prejuízo à municipalidade a contratação de serviços de saúde, com o Hospital São Francisco de Assis Ltda., o que como alhures referido, é descabido, pois houve a contraprestação dos serviços aos munícipes e não foi demonstrado superfaturamento na contratação.

b) À suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 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

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos.

c) Ao pagamento da multa civil no equivalente a 10 (dez) vezes o valor da remuneração por ele percebida à época.

Forte nessas razões, **AFASTO** as prejudiciais de nulidade do ato sentencial e **PROVEJO, EM PARTE**, o Apelo interposto por Dener Araújo Chaves para tão somente apartar da sanção ressarcitória do erário do Município de Juscimeira a conduta atinente ao pagamento pelos serviços de saúde prestados pelo Hospital São Francisco de Assis Ltda.

É como voto.

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 170917/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA DE
JUSCIMEIRA
RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência do DES. MÁRCIO VIDAL, por meio da Câmara Julgadora, composta pelo DES. MÁRCIO VIDAL (Relator), DESA. MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK (Revisora) e DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (Vogal), proferiu a seguinte decisão: **À UNANIMIDADE, AFASTOU AS PREJUDICIAIS E NO MÉRITO PROVEU EM PARTE O APELO NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

Cuiabá, 21 de agosto de 2017.

DESEMBARGADOR MÁRCIO VIDAL - RELATOR