



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

VISTOS ETC.

Cuida-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO interposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO contra os vereadores do Município de Cáceres no ano de 2009:

- (a) ALVASIR FERREIRA DE ALENCAR;
- (b) LEOMAR AMARANTE MOTA;
- (c) JOSIAS MODESTO DE OLIVEIRA;
- (d) NILSON PEREIRA;
- (e) USIAS PEREIRA DA SILVA;
- (f) JOSÉ ÉLSON PIRES DE SOUZA;
- (g) ALONSO BATISTA DOS SANTOS;
- (h) LÚCIA DE LOURDES GONÇALVES;
- (i) CELSO FANAIA TEIXEIRA;
- (j) ANTÔNIO SALVADOR DA SILVA.

Noticia a exordial que a presente ação está pautada nos elementos colhidos no inquérito civil registrado sob o n.º 024/2010, código SIMP n.º 001423-012/2010, cujo objetivo inicial era a investigação de possíveis desvios de recursos, fraudes em procedimentos licitatórios e a realização de pagamentos indevidos de diárias de viagens aos vereadores desta localidade, tudo na Câmara Municipal de Cáceres.

Entretanto, com o aporte de farta documentação e relatório e decisão do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso reprovando as contas do Poder Legislativo Estadual em 2009, desmembrou-se o inquérito civil para o fim de tratar exclusivamente sobre a majoração e concessão de diárias no âmbito da Câmara de Vereadores de Cáceres.

Restou apurado pelo membro do Ministério Público e impugnado por meio desta Ação Civil Pública o seguinte: (a) majoração excessiva do valor da diária para os vereadores de Cáceres em 2009; (b) concessão excessiva de diárias para os vereadores, em especial quatro, no ano de 2009; (c) falhas na formalização do pedido de diárias e controle de legalidade; (d) pagamento indevido de diárias a vereadores que estavam em sessão na Câmara local porém afirmavam estar em viagem.

Com a finalidade de instruir o procedimento investigatório, realizou-se perícia por setor específico do Ministério Público, na qual se verificou que entre 22/01/2008 e 02/06/2009 houve aumento de 156% nos valores das diárias concedidas aos vereadores.

Verificou-se que, por força da Resolução n.º 01/2008 de 22/01/2008, o valor da diária para membro da Câmara Municipal de Vereadores era de R\$ 230,00 (duzentos e trinta reais); em 09/01/2009, com a edição da Resolução n.º 01/2009, o valor da diária era de R\$ 350,00



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

(trezentos e cinquenta reais); e, por fim, 02/06/2009, por força da Resolução n.º 06/2009, a diária passou a valer R\$ 590,00 (quinhentos e noventa reais).

Segundo relata o Ministério Público, a Resolução n.º 06/2009, de 02/06/2009 foi aprovada por unanimidade dos vereadores do Município de Cáceres/MT, conforme termo de ata extraordinária, promovendo aumento em 68,57% dos valores da diária para viagens dentro do Estado de Mato Grosso por membro do Poder Legislativo Estadual.

Para viagens fora do Estado de Mato Grosso, a diária deveria ser realizado em dobro, alcançando o valor de R\$ 1.180,00 (mil cento e oitenta reais), conforme dispositivo da citada resolução.

Contrastando à época os valores de diárias por outros Poderes deste Estado de Mato Grosso, notou-se profunda diferença, a saber:

Diárias dentro do Estado de Mato Grosso em 2009:

1. Câmara Municipal de Cáceres: R\$ 590,00 (quinhentos e noventa reais);
2. Ministério Público: R\$ 220,00 (duzentos e vinte reais);
3. Governo Estadual: R\$ 200,00 (duzentos reais).

Diárias para fora do Estado de Mato Grosso em 2009:

1. Câmara Municipal de Cáceres: R\$ 1.180,00 (mil cento e oitenta reais);
2. Ministério Público: R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais);
3. Governo Estadual: R\$ 300,00 (trezentos reais).

Em razão destes valores, apurou-se que no ano de 2009, a Câmara Municipal de Cáceres gastou com diárias o valor de R\$ 254.780,00 (DUZENTOS E CINQUENTA E QUATRO MIL, DUZENTOS E SETENTA E OITO REAIS), equivalendo a 7,68% do orçamento do órgão legislativo.

A título de comparação, o Tribunal de Contas do Estado anunciou que a Câmara Municipal de Tangará da Serra gastou no mesmo período R\$ 18.809,59 (dezoito mil, oitocentos e nove reais e cinquenta e nove centavos), UMA DIFERENÇA DE 1.254,52% (MIL DUZENTOS E CINQUENTA E QUATRO POR CENTO) A MENOS de gastos com diárias.

Relata que tendo em vista que os vereadores percebiam, à época, salário mensal de R\$ 4.900,00 (quatro mil e novecentos reais), as diárias, pagas a alguns vereadores na quantia de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) naquele ano de 2009, operou como complemento salarial indevido.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

Como exemplo cita o vereador LEOMAR AMARANTE que recebeu 07 (sete) salários a mais na condição de diárias e o vereador ALVASIR FERREIRA ALENCAR que, por sua vez, recebeu 06 (seis) salários a mais a título de diárias, tudo em 2009.

Por tais motivos, o Tribunal de Contas do Estado reprovou as contas do Poder Legislativo de Cáceres ao concluir a exorbitância de valor definido para diárias dos vereadores de Cáceres e a concessão em excesso de forma concentrada para 04 (quatro) vereadores, quais sejam: Leomar Amarante Mota (recebeu R\$ 35.850,00 de diárias), Alvasir Pereira de Alencar (recebeu R\$ 30.280,00 de diárias), Josias Modesto de Oliveira (recebeu R\$ 26.560,00 de diárias) e Alonso Batista dos Santos (recebeu R\$ 18.910,00 de diárias).

Em voto indignado, o Conselheiro do TCE WALDIR JÚLIO TEIS, assim manifestou: “(...) Será que Cáceres, aos olhos do gestor do legislativo é outro país? (...) esse parlamentar precisar ter consciência do cargo político que exerce. Não pode ser casa sem lei. (...) Me parece que o poder legislativo do município de Cáceres não quer cumprir determinações deste E. Tribunal, nem tampouco se submeter aos comandos constitucionais. (...) Até quando vai isso? (...) Fico indignado com o que constato nessas contas. O valor fixado para o custeio da diária desse poder legislativo para viagens dentro do Estado é de R\$ 590,00 e para fora dele é de R\$ 1.180,00 (mil cento e oitenta reais). Vejo que o princípio da economicidade, da razoabilidade, da prudência e acima de tudo, do respeito ao cidadão são coisas de outro mundo.” (Processo n.º 71277/2010 que julgo as contas da Câmara Municipal de Cáceres).

Informa ainda o Ministério Público a ausência de formalização dos pedidos de diárias e de controle de legalidade dos atos, em total descompasso com a normativa vigente à época.

No inquérito civil, constatou-se também que alguns vereadores que, hipoteticamente, deveriam estar em viagem, participavam efetivamente das sessões legislativas, levando a crer que ou falsificavam os pedidos de diárias ou assinavam falsamente as atas de sessão.

Notícia que no bojo do inquérito civil restou apurado que os requeridos, edis da Câmara de Vereadores do Município de Cáceres/MT, durante o exercício do ano de 2009, promoveram a majoração exorbitante e receberam diárias de viagem ilegítimas.

À guisa de todos estes fatos graves, o MINISTÉRIO PÚBLICO pugna pelo processamento da presente ação conforme lei 8.429/92, com a sua consequente procedência ao final. (fls. 05/57)

Acostada à inicial veio farta documentação pertinente. (fls. 58/3069)

Devidamente notificados, na forma do artigo 17, § 7º, da lei n. 8.429/92, os requeridos apresentaram defesa prévia. Entretanto, o requerido Alonso Batista dos Santos deixou o prazo transcorrer in albis, conforme certidão à fl. 3.194.

Em sua defesa JOSÉ ÉLSON PIRES DA SOUZA, suscitou a preliminar de inépcia da inicial sob o argumento da ausência de individualização da conduta de cada réu. No mérito, alega



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

que não tem “o poder” de tomar decisão sobre o aumento das diárias, bem como as diárias utilizadas nos dias que participou das sessões, são legítimas, pois regressou em tempo hábil para participar das sessões da Câmara, que em outros casos deve ter ocorrido erro material no relatório de viagem (3.077/3.146).

O requerido ANTÔNIO SALVADOR DA SILVA, aventou a preliminar de ilegitimidade passiva, pois afirma que jamais se utilizou das diárias de viagem, bem como não é ordenador de despesas. Ainda em sede preliminar, alega a nulidade do inquérito civil, uma vez que não pode exercer o direito da ampla defesa e do contraditório, o que entende que se trata de nulidade do procedimento e a conseqüente extinção do feito. Por fim, acerca do mérito, alega que não existe a conduta do dolo no agir do vereador (3.150/3.159).

Os requeridos ALVASIR FERREIRA DE ALENCAR, LEOMAR AMARANTE MOTA, JOSIAS MODESTO DE OLIVEIRA, NILSON PEREIRA e USIAS PEREIRA DA SILVA às fls. 3.162/3.168 rechaçaram os argumentos da inicial, suscitando preliminarmente a impossibilidade da ação civil pública expurgar do ordenamento jurídico ato normativo municipal, tampouco para decretar a sua anulação, o que torna o autor carecedor da ação por impossibilidade jurídica do pedido e falta de interesse de agir por inadequação da via eleita. De igual modo, no mérito, alegam que se trata de meramente erros materiais nos relatórios de viagem, entre outras alegações.

Por sua vez, CELSO FANAIA TEIXARA sustentou a inépcia da inicial, ilegitimidade passiva, inaplicabilidade das sanções disciplinadas na Lei de improbidade administrativa aos agentes políticos. No mérito, alega que não participou da votação que majorou os valores das mencionadas diárias e, muito menos, fez uso das diárias de viagens.

Por fim, LÚCIA DE LOURDES GONÇALVES, em sede preliminar, apontando falta de interesse de agir diante da ausência de atos caracterizados com ímprobos na Lei 8.429/92, nulidade do inquérito civil, inépcia da inicial pela não individualização da pena. Quanto ao mérito, alega que nunca recebeu as aludidas diárias de viagem, que o fato de participado na votação para a majoração da aludida verba não foi praticado com dolo ou culpa.

Os autos vieram conclusos.

É O QUE MERECE REGISTRO.
FUNDAMENTO E DECIDO.

Versam os autos sobre pedido de condenação em improbidade administrativa e ressarcimento ao erário interposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO contra os então vereadores no ano de 2009 ALVASIR FERREIRA DE ALENCAR, LEOMAR AMARANTE MOTA, JOSIAS MODESTO DE OLIVEIRA, NILSON PEREIRA, USIAS PEREIRA DA SILVA, JOSÉ ÉLSON PIRES DE SOUZA, ALONSO BATISTA DOS SANTOS, LÚCIA DE LOURDES GONÇALVES, CELSO FANAIA TEIXEIRA e ANTÔNIO SALVADOR DA SILVA.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

Noticia a exordial que a presente ação está pautada nos elementos colhidos no inquérito civil registrado sob o n.º 024/2010, código SIMP n.º 001423-012/2010, cujo objetivo inicial era a investigação de possíveis desvios de recursos, fraudes em procedimentos licitatórios e a realização de pagamentos indevidos de diárias de viagens aos vereadores desta localidade, tudo na Câmara Municipal de Cáceres.

Entretanto, com o aporte de farta documentação e relatório e decisão do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso reprovando as contas do Poder Legislativo Estadual em 2009, desmembrou-se o inquérito civil para o fim de tratar exclusivamente sobre a majoração e concessão de diárias no âmbito da Câmara de Vereadores de Cáceres.

Restou apontado pelo membro do Ministério Público como condutas ímprobas o que segue: (a) majoração excessiva do valor da diária para os vereadores de Cáceres em 2009; (b) concessão excessiva de diárias para os vereadores, em especial quatro, no ano de 2009; (c) falhas na formalização do pedido de diárias e controle de legalidade; (d) pagamento indevido de diárias a vereadores que estavam em sessão na Câmara local porém afirmavam estar em viagem.

Com a finalidade de instruir o procedimento investigatório, realizou-se perícia por setor específico do Ministério Público, na qual se verificou que entre 22/01/2008 e 02/06/2009 houve aumento de 156% nos valores das diárias concedidas aos vereadores.

Verificou-se que, por força da Resolução n.º 01/2008 de 22/01/2008, o valor da diária para membro da Câmara Municipal de Vereadores era de R\$ 230,00 (duzentos e trinta reais); em 09/01/2009, com a edição da Resolução n.º 01/2009, o valor da diária era de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais); e, por fim, 02/06/2009, por força da Resolução n.º 06/2009, a diária passou a valer R\$ 590,00 (quinhentos e noventa reais).

Segundo relata o Ministério Público, a Resolução n.º 06/2009, de 02/06/2009 foi aprovada por unanimidade dos vereadores do Município de Cáceres/MT, conforme termo de ata extraordinária, promovendo aumento em 68,57% dos valores da diária para viagens dentro do Estado de Mato Grosso por membro do Poder Legislativo Estadual.

Para viagens fora do Estado de Mato Grosso, a diária deveria ser realizado em dobro, alcançando o valor de R\$ 1.180,00 (mil cento e oitenta reais), conforme dispositivo da citada resolução.

Contrastando à época os valores de diárias por outros Poderes deste Estado de Mato Grosso, notou-se profunda diferença, a saber:

Diárias dentro do Estado de Mato Grosso em 2009:

4. Câmara Municipal de Cáceres: R\$ 590,00 (quinhentos e noventa reais);
5. Ministério Público: R\$ 220,00 (duzentos e vinte reais);



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

6. Governo Estadual: R\$ 200,00 (duzentos reais).

Diárias para fora do Estado de Mato Grosso em 2009:

4. Câmara Municipal de Cáceres: R\$ 1.180,00 (mil cento e oitenta reais);
5. Ministério Público: R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais);
6. Governo Estadual: R\$ 300,00 (trezentos reais).

Em razão destes valores, apurou-se que no ano de 2009, a Câmara Municipal de Cáceres gastou com diárias o valor de R\$ 254.780,00 (duzentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e setenta e oito reais), equivalendo a 7,68% do orçamento do órgão legislativo.

A título de comparação, o Tribunal de Contas do Estado anunciou que a Câmara Municipal de Tangará da Serra gastou no mesmo período R\$ 18.809,59 (dezoito mil, oitocentos e nove reais e cinquenta e nove centavos), uma diferença de 1.254,52% (mil duzentos e cinquenta e quatro por cento) a menos que o órgão local.

Relata que tendo em vista que os vereadores percebiam, à época, salário mensal de R\$ 4.900,00 (quatro mil e novecentos reais), as diárias, pagas a alguns vereadores em mais de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) naquele ano de 2009, operou como complemento salarial indevido.

Como exemplo cita o vereador LEOMAR AMARANTE que recebeu 07 (sete) salários a mais na condição de diárias durante o ano de 2009 e o vereador ALVASIR FERREIRA ALENCAR que, por sua vez, recebeu 06 (seis) salários a mais a título de diárias.

Por tais motivos, o Tribunal de Contas do Estado reprovou as contas do Poder Legislativo de Cáceres ao concluir a exorbitância de valor definido para diárias dos vereadores de Cáceres e a concessão em excesso de forma concentrada para 04 (quatro) vereadores, quais sejam: LEOMAR AMARANTE MOTA (RECEBEU R\$ 35.850,00 DE DIÁRIAS), ALVASIR PEREIRA DE ALENCAR (RECEBEU R\$ 30.280,00 DE DIÁRIAS), JOSIAS MODESTO DE OLIVEIRA (RECEBEU R\$ 26.560,00 DE DIÁRIAS) E ALONSO BATISTA DOS SANTOS (RECEBEU R\$ 18.910,00 DE DIÁRIAS).

Em voto indignado, o Conselheiro do TCE WALDIR JÚLIO TEIS, assim manifestou: “(...) Será que Cáceres, aos olhos do gestor do legislativo é outro país? (...) esse parlamentar precisar ter consciência do cargo político que exerce. Não pode ser casa sem lei. (...) Me parece que o poder legislativo do município de Cáceres não quer cumprir determinações deste E. Tribunal, nem tampouco se submeter aos comandos constitucionais. (...) Até quando vai isso? (...) Fico indignado com o que constato nessas contas. O valor fixado para o custeio da diária desse poder legislativo para viagens dentro do Estado é de R\$ 590,00 e para fora dele é de R\$ 1.180,00 (mil cento e oitenta reais). Vejo que o princípio da economicidade, da razoabilidade, da prudência e acima de tudo, do respeito ao cidadão são coisas de outro mundo.” (Processo n.º 71277/2010 que julgo as contas da Câmara Municipal de Cáceres).



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

Informa também o Ministério Público a ausência de formalização dos pedidos de diárias e de controle de legalidade dos atos, em total descompasso com a normativa vigente à época.

Ainda constatou que alguns vereadores que, hipoteticamente, deveriam estar em viagem, participavam efetivamente das sessões legislativas, levando a crer que ou falsificavam os pedidos de diárias ou assinavam falsamente as atas de sessão.

Para o fim de corroborar a petição inicial, vem acostada à peça vasta documentação que instruiu os Procedimentos Preliminares, destacando-se entre os relatórios de viagens de todos os réus 110/2.640.

Cinge-se esta fase à averiguação na peça exordial da presença dos requisitos normativos previstos no art. 282 e não incidência do art. 295, todos do Código de Processo Civil, bem como a não ocorrência dos quesitos previstos no art. 17 § 8º da Lei n. 8.429/92.

Compulsando a documentação acostada à peça vestibular, verifica-se que, de fato, há seriíssimos indícios da prática de atos ímprobos pelos requeridos.

Há de receber a petição inicial, já que preenche todos os requisitos exigidos pelo Código de Ritos (art. 282 CPC) e não incide em nenhum defeito processual (art. 295 CPC).

Há perfeita narrativa das condutas nocivas atribuídas a cada um dos réus e a documentação que instruiu o pedido configura indícios suficientes para tanto, inferindo-se, à saciedade, o pedido, causa pedir, interesse processual e possibilidade jurídica do pedido.

Portanto, absolutamente impertinente a tese de inépcia da petição inicial em razão de suposta descrição genérica dos fatos imputados.

É da jurisprudência:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC - DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO - VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS - DESCABIMENTO - 1. Não se conhece de violação do art. 535 do CPC por deficiência na fundamentação do recurso. Aplicação da Súmula 284/STF.

2. Descabe ao STJ emitir juízo de valor sobre teses relacionadas a dispositivos da Constituição Federal. 3. A petição inicial de ação civil pública não necessita descrever o comportamento e a conduta dos acusados com todos os pormenores requeridos pela lei processual penal, sendo suficiente a descrição genérica dos fatos e das imputações. Preliminar de inépcia da petição inicial rejeitada. 4. A conduta culposa que gera dano ao erário caracteriza a improbidade administrativa prevista no 10 da Lei 8.429/92. 5. Recurso especial conhecido em parte e nessa parte não provido. (REsp 1183719/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/06/2010, DJe 01/07/2010).



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

De outro lado, as partes são legítimas para figurar nos respectivos polos da ação.

Tocante à hipotética ilegitimidade passiva dos requeridos ANTÔNIO SALVADOR DA SILVA e CELSO FANAIA TEIXEIRA, já que sustentam jamais ter se utilizado das diárias e o fato de que não são ordenadores de despesas, trata-se de matéria de fundo, a depender da necessária dilação probatória.

Em suma, a aferição pormenorizada das condutas atribuídas aos réus, sem ao menos oferecer às partes o contraditório e a ampla defesa, é incompatível com a fase processual em tela.

A via eleita pelo MINISTÉRIO PÚBLICO é a adequada e, em cognição sumária, não é possível afirmar a inexistência dos atos imputados aos réus.

Neste quadrante, destaque-se que possível o manejo de ação civil pública para o fim de expurgar do ordenamento jurídico consequências de ato municipal nocivo.

Ao enfrentar a matéria questionada, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que as 'leis de efeitos concretos', que são, em verdade, atos administrativos travestidos de lei, embora emanados do Poder Legislativo, podem ter sua eventual lesividade submetida a controle pela via da ação por improbidade administrativa:

ADMINISTRATIVO.PROCESSUAL.IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
MAJORAÇÃO DE SUBSÍDIOS DE VEREADORES. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 280/STF E 7/STJ. APLICABILIDADE DA LIA A AGENTES POLÍTICOS. ELEMENTO SUBJETIVO.

INTRODUÇÃO 1. Trata-se, originariamente, de Ação Civil Pública por improbidade administrativa, amparada nos arts. 9º, 10 e 11 da LIA, movida contra o Vereador Presidente e demais Vereadores da Câmara Municipal de Atibaia, por força de majoração de subsídios com efeitos para a mesma legislatura, julgada procedente. 2. Consta do acórdão recorrido a seguinte narrativa: "Os réus são vereadores do Município de Atibaia e, por meio da Lei n. 3.102/2000, aprovada na legislatura anterior, fixaram seus subsídios para o período de 2001/2004 em R\$ 3.986,05 e R\$ 6.643,42, para Presidente da Câmara. Assim, em desrespeito ao teto e limite dos subsídios, que são regulados pelo salário do Deputado Estadual na época (art. 29, VI, 'd', CF), os próprios vereadores editam o Ato n. 1/2001, reduzindo os subsídios para RS 3.000,00, de acordo com a Emenda Constitucional n. 25/2000. Ao assumir a presidência da Câmara, o vereador PEDRO YOSIHIRO TOMINAGA, revogou o Ato n. 1/2001, retomando os efeitos da Lei n. 3.102/2000, situação que perdurou até fevereiro e março de 2003, quando a presidência da Câmara, acolhendo parecer do Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, se posicionou pela inconstitucionalidade da lei e do ato mencionados. Inconformados por este parecer, alguns vereadores impetraram mandado de segurança visando à aplicação do ato normativo impugnado, ação que foi julgada improcedente. No entanto, foi aprovada a Lei n. 3.389/2004 majorando novamente os subsídios dos vereadores. Assim, promulgada, esta lei repristinava todos os efeitos da Lei n.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

3.102/2000, retroagindo seus efeitos a 1º de janeiro de 2001, respeitado o limite previsto no art. 29, VI, 'd', da CF. Ocorre que a maioria dos vereadores celebrou Termo de ajustamento com o Ministério Público, obrigando-se a devolver a quantia recebida a maior, negando-se os réus a fazê-lo. Daí a presente ação". OMISSÃO AFASTADA 3. A desproporcionalidade da sanção foi examinada no acórdão às fls. 1686-1688/STJ, ainda que em sentido contrário à pretensão aqui deduzida. Não há violação do art. 535 do CPC. AUSÊNCIA DE EFEITOS DO ART. 17 DA LIA NA DEMANDA 4. Também ausente omissão ou ofensa ao art. 17 da LIA. Dentre todos os Vereadores da Câmara Municipal de Atibaia, a Ação Civil Pública foi proposta apenas contra aqueles que se recusaram a firmar termo de ajustamento com o Ministério Público, destinado à devolução de quantias recebidas a maior. 5. Os recorrentes se valeram desse fato e do impedimento à celebração de acordo em demanda que versa sobre improbidade administrativa para aduzir que, em homenagem à isonomia, sua condenação não poderia discrepar daquela prevista no termo de ajustamento acima referido. Contudo, eventual nulidade do TAC por descumprimento da regra prevista no art. 17, §1º, da LIA não exime os recorrentes da responsabilidade por suas condutas: a invalidade do TAC leva exclusivamente à possibilidade de deduzir demanda também contra os demais vereadores. 6. Diante disso, a) o art. 17, §1º, da LIA não tem comando suficiente para elidir os fundamentos do acórdão recorrido à luz da propalada isonomia e falta de proporcionalidade, o que conduz à incidência da Súmula 284/STF; b) a revisão dos fatos para o exame da proporcionalidade (diante dos efeitos da assinatura do TAC perante os demais vereadores), in casu, esbarra na Súmula 7/STJ e c) o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada, não estando o julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram, em especial aqueles impertinentes, razão pela qual não houve contrariedade ao art. 535 do CPC pela falta de manifestação sobre o art. 17 da LIA. IMPROBIDADE E AGENTES POLÍTICOS 7. A Corte Especial do STJ decidiu pela submissão dos agentes políticos à LIA (Rcl 2.790/SC, Corte Especial, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 4.3.2010). ELEMENTO SUBJETIVO 8. O acórdão recorrido desconsidera os efeitos da norma municipal autorizadora da majoração porquanto "não foram observados os princípios constitucionais da anterioridade e moralidade administrativa na fixação dos subsídios". A alegação da boa-fé pressupõe a análise de normas constitucionais, o que refoge à competência do STJ, nos termos do art. 105, III, "a", da CF 9. O relatório descreve que os vereadores, de forma consciente, editaram lei municipal que fixou subsídio acima do teto, revogaram ato que o adequava aos parâmetros constitucionais, impetraram writ (denegado) objetivando a majoração inconstitucional, editaram nova lei ratificando a intenção de majorar os subsídios, sempre devidamente alertados para a inadequação do ato. 10. O acórdão contém elementos suficientes descritivos da intenção manifesta dos recorrentes de sobrepujar a Constituição, majorar seus subsídios e, em última instância, realizar conduta contrária aos deveres de honestidade e demais princípios constitucionais que regem a Administração Pública por meio de ato comissivo consciente que atentou contra os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. 11. Na hipótese dos autos, o reexame desses elementos, exaustivamente detalhados no acórdão recorrido, para depurar daí a legitimidade da conduta dos recorrentes - amparada pela existência da Lei Municipal que permitiria o aumento pretendido -, demanda o cotejo de norma local com os fatos narrados, o que é vedado pelas Súmulas 280/STF e 7/STJ.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

ATO LEGISLATIVO DE EFEITOS CONCRETOS E IMPROBIDADE 12. Inexiste, in casu, restrição à aplicabilidade da LIA. Não se cuida aqui de ato legislativo típico, de conteúdo geral e abstrato. Debate-se aqui norma de autoria do presidente da Câmara, cujos efeitos são concretos e delimitados à majoração de subsídios próprios e dos demais vereadores, em manifesta afronta ao texto constitucional e a despeito de inúmeros alertas feitos por instituições civis e pelo Ministério Público. 13. Em situações análogas, o STF e o STJ admitiram o repúdio de tal conduta com amparo na LIA, sem cogitar da aludida presunção de legitimidade/legalidade, por se tratar de ato ímprobo amparado em norma (cfr. STF, RE 597.725, Relatora Min. Cármen Lúcia, publicado 25/09/2012; STJ, AgRg no REsp 1.248.806/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29/6/2012; REsp 723.494/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 8/9/2009; AgRg no Ag 850.771/PR, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 22/11/2007; REsp 1.101.359/CE, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/11/2009). 14. Precedente desta Turma, relatado pelo eminente Ministro Castro Meira, lastreado em doutrina de Pedro Roberto Decomain, no sentido de que "A ação por improbidade administrativa não é meio processual adequado para impugnar ato legislativo propriamente dito. Isso não significa, todavia, que todos os atos a que se denomina formalmente de 'lei' estejam infensos ao controle jurisdicional por seu intermédio. Leis que usualmente passaram a receber a denominação de 'leis de efeitos concretos', e que são antes atos administrativos que legislativos, embora emanados do Poder Legislativo, podem ter sua eventual lesividade submetida a controle pela via da ação por improbidade administrativa (...)" (REsp 1.101.359/CE, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/11/2009). CONCLUSÃO 15. Recurso Especial parcialmente conhecido e não provido. (REsp 1316951/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/05/2013, DJe 13/06/2013).

Não se infere ainda qualquer nulidade no procedimento civil preparatório da ação civil pública.

É sabido por todos que as questões procedimentais afetas a ação civil pública por ato de improbidade administrativa encontram-se regulamentadas pela Lei 8.429/92, com a aplicação supletiva pela Lei 7.347/85 e, ainda, pelo Código de Processo Civil, portanto regem-se as regras do Processo Civil, não ostentando natureza penal.

Portanto, de acordo com os art. 6º da Lei 7.347/85 e art. 22 da Lei 8.429/92, o MINISTÉRIO PÚBLICO poderá instaurar inquérito civil para apurar prática de atos ímprobos. Nota-se que a lei faculta a instauração do inquérito civil, assim não é procedimento obrigatório para a propositura de eventual ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

Ora, tratando-se procedimento dispensável para propositura da ação civil pública, não é possível acoirar de "nula" a ação que se baseia em provas colhidas em Inquérito Civil Público, se a própria existência do procedimento é facultativa, conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INQUÉRITO CIVIL. ATO DE IMPROBIDADE. A Turma, por maioria, negou provimento ao recurso, entendendo que, para instaurar a ação civil pública por ato de improbidade, não é imprescindível o prévio inquérito civil cautelar, porquanto no curso da ação civil é assegurada ao requerido a sua ampla defesa com a observância do contraditório. Outrossim descabe o deferimento da segurança para trancar a ação civil por inexistir defeito insanável no inquérito, uma vez que este, por se destinar apenas ao recolhimento informal e unilateral de provas, pode ou não anteceder a ação civil pública. (STJ, RMS 11.537-MA, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 6/2/2001).

É oportuno consignar que o inquérito civil busca proteger a todos os jurisdicionados, visto que a apuração prévia dos fatos impede a propositura de uma Ação Civil Pública temerária, causando enormes prejuízos tanto à parte ré quanto para o Estado.

Deste modo, o inquérito civil busca a formação da opinio actio do promotor, segundo o resultado alcançado das provas coligidas, o Ministério Público poderá valer-se do exercício da ação ou promover o seu arquivamento do procedimento informativo.

Para melhor elucidar as questões acerca do inquérito civil, é preciso o acórdão proferido no RMS 21038/MG, da Egrégia Primeira Turma do STJ, em que foi relator o E. Ministro Luiz Fux, publicado no DJ de 01.06.2009, no ponto que interessa, in verbis:

(...) 3. O Ministério Público possui legitimidade para promover o inquérito civil, procedimento este que tem natureza preparatória da ação judicial, não lhes sendo inerentes os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

4. In casu, o recorrente afirma que o inquérito civil restou instaurado com suposto objetivo de apurar irregularidades nos procedimentos licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal de São Lourenço e pela Fundação Municipal de Saúde, motivado unicamente por animosidade político-partidária, em razão de representação de vereadores e outros.

5. A norma imposta pelo inciso LV, do art. 5º da Constituição da República é expressa no sentido de sua observância no processo judicial e no administrativo. Entretanto, no procedimento meramente informativo, o contraditório e a ampla defesa não são imprescindíveis, salvo se houver restrição de direitos e aplicação de sanções de qualquer natureza, o que incoorre in casu.

6. O inquérito civil público é procedimento informativo, destinado a formar a opinio actio do Ministério Público. Constitui meio destinado a colher provas e outros elementos de convicção, tendo natureza inquisitiva. (Resp. 644.994/MG, Segunda Turma, DJ 21/03/2005). Precedentes desta Corte de Justiça: REsp 750591 / GO, Quinta Turma, DJe 30/06/2008; REsp 886137 / MG, Segunda Turma, DJe 25/04/2008.

(...)

No inquérito civil, inexistem litigantes, porque o litígio, se houver, só vai configurar-se na futura ação civil; nem acusados, porque o Ministério Público limita-se a apurar fatos, colher dados, juntar provas e, enfim, recolher elementos que indiciem a existência de situação de ofensa a determinado interesse transindividual indisponível. (...) Sendo inaplicável, pois, o princípio do contraditório e da ampla defesa, não pode ser exigido do Ministério Público que



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

acolha peças de contestação, indicação de testemunhas de defesa, pedido de alegações escritas ou orais e outros semelhantes. Nada impede, é verdade, que o órgão que presida o inquérito civil atenda a pedidos formulados por interessados, mas se o fizer será apenas para melhor constituição dos dados do procedimento. (...) (Ação Civil Pública, comentários por artigo, 5ª edição, José dos Santos Carvalho Filho, pág. 254).

9. Extinção do processo sem análise do mérito.

(...)

Por cuidar-se de procedimento utilizado tão somente para formar a opinio actio do Ministério Público, ou seja, instrumento de convicção do promotor, não há nulidade no procedimento, quanto às prévias diligências realizadas por promotor destituído de atribuição para o caso. Em verdade, o inquérito civil é instrumento apto para demonstrar o interesse de agir processual o parquet.

Ainda possível a aplicabilidade das sanções disciplinadas na Lei de Improbidade Administrativa para os agentes políticos, independentemente de responder por crimes de responsabilidade.

Inexiste dispositivo na Lei nº 8.429/92 ou no arcabouço legislativo pátrio que imponha quaisquer restrições à aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos.

Nesse sentido, a jurisprudência do STJ:

“CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE DE VEREADORES QUE PERCEBERAM SUBSÍDIOS EM DESACORDO COM O ART. 29, VII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O ART. 5º DA RESOLUÇÃO 775/1996. ALEGAÇÃO DE QUE A LEI 8.429/92 IMPÕE AOS AGENTES POLÍTICOS DUPLO REGIME SANCIONATÓRIO. INOCORRÊNCIA DIANTE DA NÃO COINCIDÊNCIA DAS SANÇÕES DO DL 201/67 COM AQUELAS PREVISTAS NA LEI DE IMPROBIDADE.

1. A jurisprudência do STJ assentou a desnecessidade de enfrentamento tópico de cada um dos argumentos apresentados pelas partes, bastando para a validade do julgamento que este tenha sido motivado suficientemente, ainda que de forma diversa daquela apresentada pelos recorrentes e contrária aos seus interesses. Ademais, as razões de esclarecimento vinculavam-se diretamente ao reexame do mérito recursal, o que não abre ensejo às previsões do art. 535 CPC. Precedentes. 2. A controvérsia sobre a aplicabilidade da Lei 8.429/92 aos agentes políticos foi superada, no julgamento da Rcl 2.790/SC, pelo STJ, quando entendeu que "não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4.º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza" (Rel. Min. Teori Zavascki). 3. É inadequada a incidência no caso dos autos do precedente firmado na Rcl 2.138/STF, Min. Gilmar Mendes, pois a ratio decidendi daquele julgamento estava em evitar o chamado duplo regime



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

sancionatório, tendo em vista que, naquela hipótese, o processo voltava-se contra Ministro de Estado cujos crimes de responsabilidade se sujeitam ao regime especial de que trata o art. 52 da Constituição.

4. O art. 12 da Lei 8.429/92 prevê inúmeras sanções que em nada coincidem com a única penalidade imposta no art. 7º do DL 201/67 - cassação de mandato -, de modo que não há risco de duplicidade sancionatória dos vereadores. Precedentes do STF. 5. Assentada a aplicabilidade da Lei 8.429/92 aos atos praticados pelos legisladores municipais, consequentemente, tem-se como perfeita a relação de pertinência subjetiva evidenciada pela ação de improbidade que busca responsabilizar aqueles agentes políticos pelo recebimento ilegal de subsídios no período compreendido entre os anos de 1997 e 2000, mostrando-se impertinente a extinção do feito por ilegitimidade de parte passiva. Violação do art. 267, VI, do CPC. 6. Recurso Especial provido.” (REsp 1314377/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2013, DJe 18/09/2013)

As demais alegações dos requeridos deduzidas quando da apresentação de resposta são impertinentes ao momento processual, já que pertencem ao mérito da imputação, exigindo dilação probatória.

Descabe, nesta fase processual, o exame das alegações de fundo feitas pelos requeridos no sentido de inexistência de ato fraudulento e ausência de prejuízo ao erário público, pois o recebimento da peça vestibular nada mais é do que MERO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE, não podendo adentrar em questões meritórias. Para tanto, terão as partes a instrução processual, momento adequado para comprovar suas afirmações.

Ora, para os requeridos lograrem êxito na pretendida rejeição da peça vestibular deveriam ter comprovado, estreme de dúvida, a inexistência de ato de improbidade administrativa ou qualquer outra causa prevista no art. 17 § 8.º da Lei n.º 8.429/92, o que não se efetivou nos autos, autorizando o recebimento da petição inicial.

Sobre o tema, orienta a jurisprudência nacional:

AÇÃO CÍVEL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEI Nº. 8429/92 - REJEIÇÃO DA PETIÇÃO INICIAL. PRESCREVE A LEI Nº. 8.429/92, EM SEU ART. 17, §8º, QUE A INICIAL SOMENTE SERÁ REJEITADA SE HOUVER INEXISTÊNCIA DO ATO DE IMPROBIDADE, A IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO OU A INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AUSENTES QUALQUER DESSAS CAUSAS, IMPÕE-SE O SEU RECEBIMENTO E O REGULAR PROCESSAMENTO PARA QUE SEJA APURADA A SUPOSTA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, EIS QUE, EM UM JUÍZO PRELIMINAR, NÃO É POSSÍVEL AFIRMAR A INEXISTÊNCIA DA SUPOSTA ATUAÇÃO ILÍCITA, SENDO NECESSÁRIO, PARA TANTO, A PROVA INEQUÍVOCA QUANTO À INOCORRÊNCIA DO ATO, SITUAÇÃO QUE NÃO SE RECONHECE NA HIPÓTESE EM TELA (TJ-DF, APELAÇÃO CÍVEL 20040110190169APC, Registro do Acórdão Número : 233018, Data de Julgamento : 24/10/2005, Órgão Julgador: 3ª Turma Cível, Relator : VASQUEZ CRUXÊN, Publicação no DJU: 02/02/2006 Pág.: 100).



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

Logo, se os fatos narrados na peça vestibular constituem, em tese, atos de improbidade, deve o Juízo receber a petição inicial da ação proposta, promovendo o seguimento do feito.

ISSO POSTO, e por tudo mais que dos autos consta, DECIDO:

- (a) RECEBER A PEÇA EXORDIAL, eis que preenche os requisitos previstos no art. 282, não incide nas hipóteses do art. 295 CPC e nas previstas no art. 17 § 8.º da Lei n.º 8.429/92;
- (b) Citem-se os Réus ALVASIR FERREIRA DE ALENCAR, LEOMAR AMARANTE MOTAJOSIAS MODESTO DE OLIVEIRA, NILSON PEREIRA, USIAS PEREIRA DA SILVA, JOSÉ ÉLSON PIRES DE SOUZA, ALONSO BATISTA DOS SANTOS, LÚCIA DE LOURDES GONÇALVES, CELSO FANAIA TEIXEIRA e ANTÔNIO SALVADOR DA SILVA para que apresente contestação no prazo legal, sob pena de revelia, forte no art. 319 CPC;
- (c) Intime-se o MUNICÍPIO DE CÁCERES na pessoa de seu Procurador-Geral, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, manifeste sobre a ação e, querendo, pratique os atos que lhes são facultados pelo § 2º do artigo 5º da Lei 7.347/85;
- (d) Decorrido o prazo para apresentação da contestação, intimem-se o Autor para conhecimento e eventuais providências;
- (e) Cumpra-se, expedindo-se o necessário.