



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

**PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO**

**Número Único:** 0042765-26.2013.8.11.0041

**Classe:** APELAÇÃO CÍVEL (198)

**Assunto:** [Improbidade Administrativa, Violação aos Princípios Administrativos]

**Relator:** DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI

**Turma Julgadora:** [DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI, DR. YALE SABO MENDES, DES. MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA, DES. LUIZ CARLOS DA COSTA, DR. ALEXANDRE ELIAS FILHO]

**Parte(s):** [MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (APELADO), VANDER FERNANDES - CPF: 505.502.681-20 (APELANTE), KLEBER TOCANTINS MATOS - CPF: 832.845.911-68 (ADVOGADO), ANNE KAROLINE DORILEO DE OLIVEIRA - CPF: 013.868.931-88 (ADVOGADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (APELADO), MPEMT - CUIABÁ - PATRIMÔNIO E IMPROBIDADE (APELADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS), ALEX TOCANTINS MATOS - CPF: 376.429.871-53 (ADVOGADO)]

**ACÓRDÃO**

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 da DESA. MARIA EROTIDES KNEIP, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, PROVEU O APELO PARA JULGAR**

**IMPROCEDENTE A AÇÃO DE BASE, NOS TERMOS DO VOTO RETIFICADO DO RELATOR, SENDO ACOMPANHADO POR TODOS OS COMPONENTES DA CÂMARA .**

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL – DIREITO PÚBLICO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – NATUREZA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – SECRETÁRIO DE SAÚDE - DESCUMPRIMENTO REITERADO E INJUSTIFICADO DE DECISÕES JUDICIAIS - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ATO ÍMPROBO - RECURSO PROVIDO – SENTENÇA REFORMADA.

1. O fato imputado ao apelante, que na condição de Secretário de Estado de Saúde, descumpriu reiteradamente decisões judiciais, não se enquadra em nenhuma outra tipificação taxativa dos incisos do artigo 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, muito menos se enquadra nas tipificações do artigo 9º (enriquecimento ilícito) e 10º (lesão ao erário).

2. A conduta atribuída ao apelante na inicial, com a mudança legislativa, passou a condição de atípica na esfera da improbidade administrativa.

3. Recurso provido.

RELATÓRIO

EXMO. SR. DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI (RELATOR)

Egrégia Câmara:

Trata-se de **Recurso de Apelação Cível**, interposto por **Vander Fernandes**, contra a sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública, ajuizada pelo **Ministério Público Estadual**, que julgou procedente os pedidos formulados na exordial, condenando-o pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, caput e inciso II da Lei n. 8.429/92 c/c art. 37, caput da CF, pela conduta praticada em prejuízo aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, aplicando-lhe a pena

de pagamento de multa civil no patamar de 02 (duas) vezes a média da remuneração percebida, à época dos fatos pelo exercício do cargo público de Secretário de Estado de Saúde .

Em suas razões recursais, argui, que os invocados 15 reiterados descumprimentos de ordens judiciais não ocorreram, e que muitos processos sequer vieram ao conhecimento do recorrente.

Afirma que buscou ações voltadas a melhora a qualidade do serviço, e a diminuição de ações judiciais, não havendo que se falar em ato de improbidade pelo gestor apelante.

Aduz que a prova testemunhal deu conta que a pasta não possuía valores e com isso não era possível sanar de plano o problema.

Sustenta a inexistência da prática de atos de improbidade administrativa e a ausência de dolo e de prejuízo ao erário, pugnando ao final pelo provimento do recurso e reforma da sentença.

Contrarrazões pelo desprovimento do apelo (ID n. 3312841, 3312842 e 3312843).

A Procuradoria-Geral de Justiça se manifesta, por meio do ID 91496478, pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

#### SUSTENTAÇÃO ORAL

USOU DA PALAVRA O ADVOGADO ALEX TOCANTINS MATOS, OAB MT5483-O.

#### PARECER (ORAL)

EXMO. SR. DR. MARCELO FERRA DE CARVALHO  
(PROCURADOR DE JUSTIÇA)

Ratifico o parecer escrito.

#### V O T O

EXMO. SR. DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI (RELATOR)

Egrégia Câmara:

Como consignado no relatório, trata-se de Recurso de Apelação Cível, interposto por **Vander Fernandes**, contra a sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública, ajuizada pelo **Ministério Público Estadual**, que julgou procedente os pedidos formulados na exordial, condenando-o pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, caput e inciso II da Lei n. 8.429/92 c/c art. 37, caput da CF, pela conduta praticada em prejuízo aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, aplicando-lhe a pena de pagamento de multa civil no patamar de 02 (duas) vezes a média da remuneração percebida, à época dos fatos pelo exercício do cargo público de Secretário de Estado de Saúde.

A ação foi proposta uma vez ao argumento de que o apelante deixou de cumprir decisões liminares proferidas nos processos nº 40245-46.2012.811.0041 / Código Id. nº 786527, nº 30145-16.2012.811.0041 / Código Id. nº 776813, nº 27503-70.2012.811.0041 / Código Id. nº 774308, nº 26583-96.2012.811.0041 / Código Id. nº 773429, nº 20214-86.2012.811.0041 / Código Id. nº 767389, nº 35040-54.2011.811.0041 / Código Id. nº 738469, nº 25587-35.2011.811.0041 / Código Id. nº 729574, nº 19799-40.2011.811.0041 / Código Id. nº 774161, nº 9871-65.2011.811.0041 / Código Id. nº 718915, nº 10030-42.2010.811.0041 / Código Id. nº 428190, nº 22445-57.2010.811.0041 / Código Id. nº 449500, nº 24490-10.2005.811.0041 / Código Id. nº 215591, que tramitam ou tramitaram perante as Varas de Fazenda Pública desta Capital e nos autos nº 22256-65.2011.811.0041 / Código Id. nº 278617 na Segunda Vara da Fazenda Pública da Comarca de Várzea Grande, bem como nas decisões proferidas nos Mandados de Segurança nº 40089/2011 e nº 13907/2011, impetrados perante o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.

Isto posto, vislumbro que a controvérsia recursal consiste em verificar se configura ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11 cabeça e, inciso II, da Lei nº 8.429/92 c/c artigo 37 da CRFB, as condutas do Apelado que, na qualidade de Secretário de Estado de Saúde deixou de cumprir decisões judiciais.

Passo à análise da moldura fático-jurídica delineada aos autos.

Alega o Apelante a inexistência de dolo, má-fé em sua conduta e dano ao erário, e no seu entender, o elemento subjetivo ensejador da caracterização do ato ímprobo.

Pois bem. Prefacialmente, há de se destacar que a probidade administrativa consiste no dever do agente público de no exercício de suas funções, servir à Administração Pública com honestidade, sem beneficiar dos poderes ou facilidades decorrentes do cargo, em proveito pessoal ou, ainda, de terceiros, de modo que o desrespeito a estes deveres é o que caracteriza um ato de improbidade.

De acordo com a legislação pátria, os atos de improbidade administrativa abrangem aqueles que importam em enriquecimento ilícito para o agente público ou para o terceiro beneficiário, que causam lesão ao erário e que são lesivos aos princípios norteadores da Administração Pública.

Para tanto, o legislador apresenta nos artigos 9º, 10 10-A e 11 da Lei nº 8.429/92, um rol exemplificativo de condutas que devem ser veementemente combatidas pelo Poder Judiciário, por meio da cominação das sanções legalmente previstas para este fim.

A subsunção de uma conduta fática ao disposto nos referidos artigos depende da demonstração cabal dos seguintes elementos: sujeito passivo, sujeito ativo e ocorrência de ato danoso causador de enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário público ou atentado contra os princípios da Administração Pública.

Somente com a presença de tais elementos é que o agente administrativo e, eventualmente, um terceiro poderão sofrer as sanções estabelecidas no artigo 12 da Lei nº 8.429/92.

Isto posto, estabelece a Constituição Federal os princípios regentes da Administração Pública, nesses termos:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”*

Para assegurar a observância de tais preceitos pelos agentes públicos, no §4º do mesmo artigo, a Constituição Federal cominou as sanções aplicáveis aos responsáveis por atos de improbidade administrativa, delegando à legislação infraconstitucional a disciplina sobre a forma e gradação da aplicação daquelas, *in verbis*:

*“§ 4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”*

Regulamentando a norma constitucional, foi editada a Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa) que, respeitando a dignidade constitucional dos princípios informadores da Administração Pública, contemplou-os com o seguinte dispositivo:

*“Art. 4º. Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato de assuntos que lhe são afetos.”*

O artigo 11, inciso II, da mesma lei, preceitua que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício.

Assim, os agentes públicos têm o dever legal de observar os princípios da administração pública, já que ao descumprirem decisão judicial, incorrem na conduta tipificada no art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92, independentemente da ocorrência de prejuízo ao erário.

*In casu*, é certo que o Secretário de Estado da Saúde é designado para o desenvolvimento das funções do Executivo no âmbito da saúde e detém o poder para dar imediato cumprimento às decisões judiciais.

Deste modo, o descumprimento de ordem judicial, além de gerar prejuízo à parte favorecida pela decisão, ocasiona desgaste à imagem do Poder Judiciário, ante ao descrédito gerado junto à sociedade diante de direitos fundamentais dos cidadãos.

Neste esboço, destaco a jurisprudência:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - APELAÇÕES CÍVEIS –  
PRELIMINARES ULTRAPASSADAS-  
DESCUMPRIMENTO REITERADO E INJUSTIFICADO  
DE DECISÕES JUDICIAIS - ATO DE IMPROBIDADE  
ADMINISTRATIVA POR VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS - ART.  
11, II, DA LEI FEDERAL N. 8.429/92 - DOLO LATO  
SENSU – PRECEDENTE DO STJ - DOSIMETRIA DA  
PENA. - A teor do disposto no art. 3º da Lei Federal n.  
8.429/92, os efeitos da referida lei atingem todos que  
tenham concorrido, direta ou indiretamente, para a prática  
do ato de improbidade administrativa, a responsabilizar,  
inclusive, particulares. - **O reiterado descumprimento  
injustificado de decisões judiciais para fornecimento  
de medicamentos e insumos configura ato de  
improbidade administrativa por violação aos  
princípios da legalidade e moralidade (art. 11, II da  
LIA), sendo que o dolo, na hipótese, revela-se como  
decorrência da própria reiteração da conduta. - A  
dosimetria da sanção deve atender aos princípios  
constitucionais implícitos da razoabilidade e  
proporcionalidade, de modo a permitir a punição  
condigna com o ato ímprobo praticado, e observada,  
por óbvio, as peculiaridades do caso, bem ainda  
revestir-se de caráter pedagógico e punitivo, nos  
termos do art. 12, parágrafo único da Lei Federal n.  
8.429/92. (TJMG). (Destaquei).**

Debatendo a questão, o professor Waldo Fazzio Júnior  
preleciona:

*“O advérbio indevidamente é elemento normativo  
indiciário de consciência da ilegalidade da  
conduta. O agente público conhece seu dever  
administrativo, mas não o cumpre. Sabe que ao  
retardar ou não praticar ato de ofício, invade o território da  
ilegalidade. Portanto, se o agente público, desprezando os*

*deveres ratione officii, sobretudo o de efetivar os atos oficiais, sem qualquer motivo escusável, protela-os, ou, o que é pior, não os pratica, ainda que não mire qualquer vantagem ou interesse, está cometendo esta espécie de ato de improbidade.”*( Atos de Improbidade Administrativa, Editora Atlas, 2ª edição, 2008, pág. 185.)

Ademais, o art. 77, inciso IV e parágrafos 1º e 2º, do Código de Processo Civil, dispõe que são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo cumprir com exatidão as decisões jurisdicionais, de natureza antecipatória ou final, e não criar embargos à sua efetivação, sendo que sua violação constitui ato atentatório à dignidade da justiça.

Para tanto, imprescindível que a autoridade competente demandada tenha ciência da decisão judicial proferida em seu desfavor, motivo pelo qual, de plano o juízo *a quo* afastou os alegados descumprimentos decorrentes das decisões proferidas nos processos nº 40245-46.2012.811.0041 Código nº 786527, nº 20214-86.2012.811.0041 Código nº 767389, nº 19799-40.2011.811.0041 Código nº 774161, nº 22445-57.2010.811.0041 Código nº 449500, nº 24490-10.2005.811.0041 Código nº 215591 que tramitam ou tramitaram perante as Varas de Fazenda Pública desta Capital, nos autos nº 22256-65.2011.811.0041 Código nº 278617 de origem da Segunda Vara da Fazenda Pública da Comarca de Várzea Grande e nos Mandados de Segurança nº 40089/20111 e nº 13907/2011, impetrados perante o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, uma vez que não ficou demonstrado nos autos, que o apelante foi intimado pessoalmente para cumprir tais decisões, não havendo, desse modo, prova precisa de que o mesmo teve prévio conhecimento dessas ordens.

Quanto aos demais suscitados descumprimentos de ordens judiciais exaradas, no caso em tela, os elementos probatórios contidos no feito restam suficientes para fundamentar a conclusão a que chegou o Juízo de Primeiro Grau. A propósito, veja-se:

*“Da análise minuciosa dos autos, em especial, dos documentos constantes do CD acostado à petição inicial (fl. 46), depreende-se que o descumprimento de*

*decisões judiciais ocorreu nos processos nº 30145-16.2012.811.0041 – Código nº 776813, nº 27503-70.2012.811.0041– Código nº 774308, nº 26583-96.2012.811.0041– Código nº 773429, nº 35040-54.2011.811.0041 – Código nº 738469, nº 25587-35.2011.811.0041 – Código nº 729574, nº 9871-65.2011.811.0041 – Código nº 718915, nº 10030-42.2010.811.0041 – Código nº 428190, consoante doravante passo a discorrer.*

*No que diz respeito à decisão proferida nos autos do processo nº 30145-16.2012.811.0041 – Código nº 776813 – 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, verifica-se que, em 26/09/2012, o requerido Vander Fernandes fora intimado pessoalmente (certidão de fl. 70) da decisão judicial, em sede de antecipação de tutela (24.09.2012 – fl. 68), que lhe determinava providenciar, no prazo de 05 (cinco) dias, o medicamento Sifrol (pramipexol) ou congêneres ao paciente Enio Rodrigues Pinto.*

*Contudo, apesar de intimado pessoalmente, recusou-se a dar cumprimento à referida decisão, na medida em que não providenciou o medicamento no prazo determinado, nem mesmo juntou qualquer justificativa, fato este devidamente comprovado naqueles autos e reconhecido pelo magistrado, em nova decisão proferida em 17/12/2012 (fls. 92/93).*

*Nota-se que, diante da renitência em cumprir a liminar, pela referida decisão de fls. 92/93, foi determinado o bloqueio judicial de numerário existente na conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 421,92 (quatrocentos e vinte e um reais e noventa e dois centavos), para dar efetividade a ordem judicial não cumprida.*

*Do mesmo modo, constata-se o descumprimento de ordem judicial firmado nos autos do processo nº 27503-70.2012.811.0041 – Código nº 774308 – 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá.*

*Conforme cópia desses autos gravada na mídia removível juntada à fl. 46, em 14/09/2012 o requerido Vander Fernandes fora intimado pessoalmente (certidão de fl. 44) da decisão judicial proferida em sede de antecipação de tutela, que lhe determinava providenciar, no prazo de 05 (cinco) dias, o fornecimento do medicamento Pramipexol 0,25 ou congêneres ao paciente Fulgêncio Batista de Souza e deixou de atender o comando judicial, fato este devidamente comprovado e reconhecido pelo magistrado, em decisão de 24/10/2012 (fls. 50/51).*

*Portanto, extrai-se da decisão de fls. 50/51 que, diante do descumprimento pelo Requerido, conquanto intimado pessoalmente, houve a necessidade de bloqueio judicial de valores para o efetivo cumprimento da ordem, realizado junto à conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 421,92 (quatrocentos e vinte e um reais e noventa e dois centavos).*

*No tocante à decisão proferida nos autos do processo nº 26583-96.2012.811.0041 – Código nº 773429 – 3ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, verifico que, em 10/09/2012, o requerido fora intimado pessoalmente (certidão de fl. 42) da decisão judicial proferida em sede de antecipação de tutela (04.09.2012 – fl. 39), que lhe determinava fornecer, no prazo máximo de 48 horas, cirurgia oftalmológica de vitrectomia posterior à paciente Zulmira Marcelino dos Reis, fato este devidamente comprovado nos autos acima*

*destacados e reconhecido pelo magistrado que atuou no feito, em nova decisão proferida em 05/11/2012 (fls. 52/55 dos autos).*

*Nessa senda, percebe-se que, pela decisão de fls. (52/55), foi determinado o bloqueio judicial de numerário existente na conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) para o cumprimento da ordem judicial, uma vez que há tempo havia transcorrido o prazo de 48 (quarenta e oito horas) para a realização da cirurgia oftalmológica, ocasião que foi reconhecido pelo magistrado o descumprimento da ordem judicial.*

*Quanto à liminar proferida nos autos do processo nº 35040-54.2011.811.0041 – Código nº 738469 – 3ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá (fls. 31/32), que determinou ao Estado de Mato Grosso o fornecimento à paciente Tatiane de Oliveira Pardin do medicamento Infiximabe 100 mg, verifica-se que o prazo para cumprimento transcorreu e, nova decisão foi proferida (fl. 50, 01/12/2011), determinando que o requerido fosse intimado pessoalmente e que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, comprovasse o cumprimento da liminar.*

*Em nova intimação, o requerido foi intimado pessoalmente (fl. 53) no dia 05/12/2011, mas não cumpriu a ordem judicial expedida, o que foi reconhecido pelo magistrado em 19/09/2012, conforme a cópia dos autos juntada pelo Réu às fls. 550-v/553-v.*

*Por sua vez, depreende-se dos documentos encartados ao feito que, nos autos do processo nº 25587-35.2011.811.0041 – Código nº 729574, em trâmite na Quarta Vara da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, o Requerido foi intimado pessoalmente (certidão de fl. 91 – 03.01.2012) para que comprovasse o cumprimento de decisão judicial liminar proferida 19/12/2011 (fl. 80) que lhe determinava fornecer, imediatamente, os*

*medicamentos, conforme prescrição médica, à paciente Circe Alves Teixeira, contudo recusou dar cumprimento à decisão liminar, na medida em que não disponibilizou os medicamentos no tempo e modo determinados, fato este devidamente comprovado nos autos e reconhecido pelo magistrado, que atuou no feito, em nova decisão, de 09/11/2012.*

*Observa-se, ainda, que diante da renitência em cumprir a liminar, em 28/03/2012 (fl. 103/104) foi determinado o bloqueio judicial de numerário existente na conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 730,43 (Setecentos e trinta reais e quarenta e três centavos).*

*De igual sorte, constata-se ainda que, nos autos do processo nº 9871-65.2011.811.0041 – Código nº 718915, em trâmite na Terceira Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, foi juntado Mandado de Citação e Certidão informando que o Requerido Vander Fernandes fora intimado pessoalmente da decisão judicial proferida em sede de antecipação de tutela em 25/06/2012 (fl. 79), que lhe determinava fornecer, gratuitamente e de imediato, conforme determinações médicas, fármaco específico ao paciente Eber Mariano Dias da Conceição.*

*Entretanto, o demandado recusou-se a cumprir a referida ordem judicial, na medida em que não forneceu ao paciente o fármaco, fato este devidamente comprovado naqueles autos e reconhecido pelo magistrado que atuou no feito, em nova decisão de 26/09/2012.*

*Diante do não cumprimento da medida judicial liminar, em 26/09/2012 foi determinado o bloqueio judicial de numerário existente na conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 167,79 (cento e sessenta e sete reais e setenta e nove centavos).*

*Por fim, nos autos do processo nº 10030-42.2010.811.0041 – Código nº 428190, em trâmite na Quinta Vara especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, visando o fornecimento do medicamento Cardizen (cloridrato de diltiazem) ao paciente Reginaldo Gonçalves de Queiroz, o Requerido foi intimado pessoalmente, conforme certidão exarada no dia 09/07/2012 (fl. 68) e diante do decurso de prazo sem o cumprimento da ordem judicial, o magistrado determinou nova intimação.*

*Feita a intimação pessoal pela segunda vez (fl. 72), na data de 15/10/2012, o Requerido deixou de atender a determinação judicial, restando reconhecido pelo magistrado o descumprimento da ordem em 03/09/2013 e determinado o bloqueio judicial do valor de R\$ 85,82 (oitenta e cinco reais e oitenta e dois centavos).*

*Portanto, verifica-se incontestemente o descumprimento reiterado das decisões liminares relativas à realização de cirurgia e fornecimento de medicamentos pelo Requerido, à época Secretário de Estado de Saúde, conforme constam nos andamentos processuais dos processos sob nº 30145-16.2012.811.0041 – Código nº 776813, nº 27503-70.2012.811.0041 – Código nº 774308, nº 26583-96.2012.811.0041 – Código nº 773429, nº 35040-54.2011.811.0041 – Código nº 738469, nº 25587-35.2011.811.0041 – Código nº 729574, nº 9871-65.2011.811.0041 – Código nº 718915 e nº 10030-42.2010.811.0041 – Código nº 428190, os quais tramitam perante as Varas de Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, configurando-se ato atentatório à dignidade do Poder Judiciário.”*

Outrossim, sobressai dos autos que o juízo a quo fez a análise caso a caso dos processos, identificando um a um os feitos, no qual, o Apelante, no exercício das funções inerentes ao cargo de Secretário de

Estado de Saúde, foi intimado pessoalmente das decisões liminares, conforme supramencionado.

Intimações que, inclusive, culminaram na penhora online nas contas do Estado de Mato Grosso, enquanto que o Apelante, além de não cumprir as decisões, nem sequer juntava informações nos autos justificando os seus descumprimentos.

Anoto, por oportuno, que as alegações de dificuldades orçamentarias, **sustentado na oitiva de testemunhas**, não afastam o cumprimento das decisões judiciais, nem mesmo impedem de o Apelante justificar-se nos autos, ainda mais, que alguns casos, conforme consignado na sentença, os valores dos medicamentos correspondiam, à importância de R\$ 167,79 (cento e sessenta e sete reais e setenta e nove centavos) e R\$ 85,82 (oitenta e cinco reais e oitenta e dois centavos).

No mais, os embaraços administrativos não podem ser imputados as partes, que veem seus direitos constitucionais assegurados por decisão judicial, demonstrando cada vez mais a ineficiência da administração pública.

Na hipótese, o elemento subjetivo doloso resta consubstanciado no fato de que o Apelante, em ação deliberada e voluntária, violou de forma consciente e injustificada regras basilares da Administração Pública, restando caracterizado o dolo genérico quando ciente (inclusive cientificado pessoalmente, conforme se extraí do acervo documental) das situações de risco/urgência que lhe foram apresentadas, quedou-se inerte, não buscou sequer, dilação de prazo ou medida justificativa.

Diante dessas considerações, entendo que o Apelante agiu sim em violação aos artigos de lei mencionados 11, caput, da Lei nº 8.429/92.

De igual forma, a bem lançada sentença aplicou a penalidade, de modo compatível com as condutas praticadas, razão pela qual se mostram adequadas e dimensionadas com estrito atendimento aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da suficiência.

Sobre a temática, esta E. Câmara temporária já teve oportunidade de analisar caso idêntico, nesse sentido, cito a ementa:

**APELAÇÃO CÍVEL – DIREITO PÚBLICO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – NATUREZA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA REJEITADA – SUJEITO ATIVO SECRETÁRIO DE SAÚDE - DESCUMPRIMENTO REITERADO E INJUSTIFICADO DE DECISÕES JUDICIAIS - ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS - ART. 11, II, DA LEI FEDERAL N. 8.429/92 - DOLO LATO SENSU – PRECEDENTE DO STJ - DOSIMETRIA DA PENA – RECURSO DESPROVIDO.**

Depreende-se dos autos, que as provas acostadas se mostraram suficientes para se julgar a lide, vez que, a questão suscitada mostrava-se compreensível e nítida quanto a insurgência do Recorrente em cumprir determinação *judicial* comprovada por meio dos processos judicializados antecipadamente. Ademais, a questão foi debatida e repisada pelo Apelante em todas as ocasiões em que apresentou sua defesa, inclusive, foi objeto do Agravo de Instrumento 123556/2014, o qual também não reconheceu o alegado cerceamento de defesa, consistente na negativa da juntada dos processos administrativos da Secretaria de Saúde que, supostamente demonstrariam que os *descumprimentos* de ordem *judicial* não decorreram de má-fé, mas sim, de “ausência de condições estatais de fornecer o atendimento necessário a todos os usuários do sistema público de saúde ao mesmo tempo e com a mesma rapidez e qualidade”.

O reiterado *descumprimento* injustificado de *decisões judiciais* para fornecimento de *medicamentos* e insumos configura ato de *improbidade* administrativa por violação aos princípios da legalidade e moralidade (art. 11, II da LIA), sendo que o dolo, na hipótese, revela-se como decorrência da própria reiteração da conduta.

As penas aplicadas na sentença no geral foram fixadas de

modo compatível com as condutas praticadas, razão pela qual se mostram adequadas e dimensionadas com estrito atendimento aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da suficiência. (N.U 0042763-56.2013.8.11.0041, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARCIO APARECIDO GUEDES, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 18/11/2020, Publicado no DJE 25/11/2020)

Ante o exposto, em sintonia com o parecer, **NEGO PROVIMENTO** ao apelo.

É como voto.

#### V O T O

EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES (1º VOGAL)

Acompanho *in totum* o voto do eminente relator.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Qual órgão da administração pública que foi lesado?

EXMO. SR. DR. GILBERTO BUSSIKI (RELATOR)

Nesse caso é por falta de cumprimento da decisão judicial, portanto, houve lesão ao órgão.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Quando não há cumprimento de ordem judicial, existe o processo de execução. Nas ações que envolvem medicações em que o Estado não cumpre a urgência, existe a possibilidade de bloqueio de bens e repasse direto.

Se começarmos a analisar tudo o que é descumprimento judicial como improbidade administrativa, não vamos vencer.

Além do princípio da moralidade e o descumprimento de ordem judicial, não vejo qual que seria o princípio violado, tem que ter o aspecto da legalidade, não é caso de improbidade administrativa, é caso de adoção de outras condutas do poder judiciário.

O que mais temos é descumprimento de ordens do poder judiciário, por isso temos o poder de mando, poder execução, o poder de apropriar bens.

EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES (1º VOGAL)

Des. Mario Roberto Kono de Oliveira,

Conforme consta no voto do eminente relator, esse caso não é apenas um, já se descumpriu dezessete vezes. São reiterados descumprimentos.

Concordo com Vossa Excelência quando diz que não há razão em entender que descumprimento de ordem judicial é improbidade administrativa, mas no caso em análise foram dezessete descumprimentos.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Esses dezessete atos de descumprimento de mandado pelo Estado, e que se pode bloquear os bens, não é muito em relação à quantidade diária de pedidos que se têm de medicação e tratamento.

ADVOGADO ALEX TOCANTINS MATOS OAB MT 5483-O.

Pela ordem, senhor presidente.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Tudo vira improbidade administrativa, por isso o desrespeito à lei, por isso essa mudança porque atinge os interessados no Congresso Nacional e que cada vez mais essa lei ficará branda pelo exagero cometido.

ADVOGADO ALEX TOCANTINS MATOS OAB MT 5483-O.

Pela ordem, Excelência.

O cliente esteve em meu escritório, na época e até hoje, muito preocupado, e eu também fico, com as decisões desse colegiado que possa advir outras enxurradas de ações civis públicas porque ele me explicava que na época era humanamente impossível tomar consciência de todas as decisões que vieram contra o estado de Mato Grosso, até porque a máquina do Estado, é notório, é muito engessada e ele falou: *“Doutor, eu tentei de todas as formas implantar sistemas, procedimentos para poder melhorar, inclusive, em conjunto com a própria Procuradoria-Geral do Estado, Tribunal de Justiça, para tentar melhorar os atos do processo administrativo de decisões judiciais que chegam para ser cumprida no Estado de Mato Grosso”*.

Ele confesou que era humanamente impossível cumprir até ter ciência de todas as decisões que chegavam no Estado. Tem algumas que os procedimentos primeiros chegavam para a Procuradoria-Geral do Estado e ele tinha nem como ter ciência disso, quando chegava até ele, o prazo tinha escoado e muito mais.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Na verdade tenho dúvidas quanto ao dolo.

EXMO. SR. DR. MARCELO FERRA DE CARVALHO (PROCURADOR DE JUSTIÇA)

Desembargador Mario Roberto Kono de Oliveira:

Tenho um posicionamento parecido com o de Vossa Excelência, só que mais restritivo.

Eu me rendo às decisões mais recentes do STJ que encaram essas hipóteses como impropriedade.

Logicamente o problema da lei de improbidade é que ela mistura tipos diferentes, por exemplo, condutas que equivalem ao tipo penal, artigo 09, que causam o dano ao erário do artigo 10 e condutas que são simplesmente violações principiológicas da administração.

Penso que hoje em dia, com os acordos de não persecução na esfera cível, vai melhorar muito.

Realmente a banalização de ação de improbidade é perigosa, pois equivale o inábil ao improbo, tanto que tem um projeto de lei modificando, que na minha opinião, com respeito aos que pensam o contrário, esse projeto novo é tecnicamente melhor que a lei atual.

Podem falar que algumas questões de prazo podem ser ajustadas no Senado, mas em termo global é um projeto tecnicamente mais elaborado que a lei atual, que às vezes carece de alguns pontos que poderiam ser melhor detalhadas.

Sempre brinco que o problema da lei atual é que é ampla e eu falo que equidade e bom sendo na interpretação não é inerente a todo magistrado e ao membro do Ministério Público.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Claro, quantos aos critérios subjetivos, cada um é um, pensa de uma forma.

EXMO. SR. DR. MARCELO FERRA DE CARVALHO (PROCURADOR DE JUSTIÇA)

Nessas questões de reiteração de conduta, como o artigo 11 tem essa amplitude e houve nesse caso uma intimação pessoal do gestor, se ele vier nos autos e falar “não posso cumprir”, entendo que ele eximiu o dolo, mas o fato dele simplesmente ignorar as ordens judiciais e depois vir a ação, entendo que figura no dolo genérico do artigo 11, nos termos da lei atual.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Mas não é pelo descumprimento de decisão judicial, pode ser reiterado, não configura a improbidade administrativa.

EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES (1º VOGAL)

Eu discordo frontalmente.

V O T O

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Não há uma violação à administração, que é requisito básico.

Peço vista dos autos.

EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES (1º VOGAL)

Excelência, venho a discordar.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Este é meu pensamento, que não pode. Configurar improbidade administrativa o descumprimento judicial quando se tem processo próprio previsto na lei para execução da ordem judicial, não é o descumprimento voluntário configurar qualquer coisa a não ser expropriação de bens.

EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES (1º VOGAL)

Des. Mario Kono,

Discordo pelo seguinte fato, penso que se não se está conseguindo cumprir, como o doutor Marcelo Ferra colocou, ele que vá ao judiciário e dizer que não consegue cumprir.

Ele sempre se mantém omissivo. Se isso fosse analogicamente aplicado na justiça privada seria um dano.

Imagine o magistrado determinar que se tire o nome de uma pessoa do cadastro de negativação e o banco, por exemplo, recusar e simplesmente falar que por receber oitocentos pedidos de retirada de negativação por dia, não tem como cumprir.

Penso que é um enfraquecimento.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Qual é a medida que você toma contra o banco ou contra o órgão de proteção ao crédito?

EXMO. SR. DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI (RELATOR)

É procedimento criminal e multa.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Sim, há procedimentos próprios. O poder judiciário tem poder de coerção, tem poder para exigir que se faça, e substituir a vontade do agente.

EXMO. SR. DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI (RELATOR)

Entendo e também me filio a corrente que entende que se está havendo um abuso de ação civil pública, mas especialmente nesse caso configura improbidade administrativa porque se começar pelo secretário de estado de saúde do Estado lidando com vidas humanas e que não cumpre decisão e deixar para o magistrado começar a bloquear dinheiro e pagar hospital, daqui a pouco magistrado estará respondendo por improbidade administrativa porque pagou o hospital por uma cirurgia que era mais cara.

Então, se logo com quem mexe com vidas não precisar cumprir decisões judiciais, quem mexe com obra ou com qualquer outra coisa também não cumprirá.

Principalmente por não ser um caso, mas reiterados dezessete, sem vir nos autos e nem sequer dar satisfação.

EXMO. SR. DES. MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Ou ele é passível de ser improbidade administrativa ou não, seja por uma violação ou por dezessete, só não faria na questão da pena.

EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES (1º VOGAL)

Sim, mas não tem nenhum lugar que fala que não é.

**EM 28 DE JULHO DE 2021:**

O RELATOR NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO, SENDO ACOMPANHADO PELO 1º VOGAL (EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES). PEDIU VISTA O 2º VOGAL (EXMO. SR. DES. MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA). ADIADA A CONCLUSÃO DO JULGAMENTO.

**SESSÃO DE 29 DE SETEMBRO DE 2021  
(CONTINUAÇÃO DE JULGAMENTO)**

V O T O (VISTA)

EXMO. SR. DES. MARIO R. KONO DE OLIVEIRA (2º VOGAL)

Egrégia Câmara:

Trata-se de **Recurso de Apelação Cível**, interposto por **Vander Fernandes**, contra a sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública, ajuizada pelo **Ministério Público Estadual**, que julgou procedente os pedidos formulados na exordial, condenando-o pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, caput e inciso II da Lei n. 8.429/92 c/c art. 37, caput da CF, pela conduta praticada em prejuízo aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, aplicando-lhe a pena de pagamento de multa civil no patamar de 02 (duas) vezes a média da remuneração percebida, à época dos fatos pelo exercício do cargo público de Secretário de Estado de Saúde.

O douto relator proferiu voto no sentido de **NEGAR PROVIMENTO** ao apelo.

No presente caso, estamos a tratar aqui de condutas imputadas ao então Secretário de Estado de Saúde de Mato Grosso, ora apelante, que teria praticado conduta de descumprimento de ordens judiciais. Nesta esteira, cinge-se a celeuma em saber se a sua condenação pela prática de ato ímprobo deve subsistir, ante a violação aos princípios da administração pública.

Não obstante, nos casos submetidos à apreciação do Poder Judiciário, é preciso que se tenha cautela ao promover o exame da eventual desconformidade da conduta atribuída com a Lei n.º 8.429/92, na medida em que nem toda ilegalidade ou irregularidade perpetrada configura a improbidade administrativa, pois esta constitui uma "imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem". É dizer: a configuração da improbidade administrativa pressupõe a identificação do elemento subjetivo da conduta do agente em violação a algum dos tipos previstos nos arts. 9º, 10 ou 11, da Lei n.º 8.429/92.

Em outras linhas, para configuração do ato de improbidade prevista no artigo 11, afigura-se imprescindível a presença do dolo como condição *sine qua non* para a aplicação das sanções do artigo 12, da Lei supramencionada.

Quando não há cumprimento de uma ordem judicial, existe o processo de execução. Do mesmo modo, nas ações que envolvem pedidos afetos à medicações, em que o Estado não cumpre com a urgência

que se espera, existe a possibilidade de bloqueio de ativos financeiros, de bens e repasse direto, notadamente porque ao Poder Judiciário é conferido o poder de mando, de execução.

Tendo deixado de cumprir as ordens emanadas, atacado fora o Poder Judiciário em sua dignidade, mas não houvera a improbidade, de tal sorte que, em casos tais, existem outros meios legais e coercitivos para a satisfação da decisão, inclusive, tratando-se de caso de recebimento pessoal da notificação, é perfeitamente cabível a imposição de multa ao gestor da pasta.

A propósito:

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. RAZÕES DO AGRAVO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, A DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. ART. 11, II, DA LEI 8.429/92. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL. ACÓRDÃO QUE, EM FACE DOS ELEMENTOS DE PROVA DOS AUTOS, CONCLUIU PELA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ATO ÍMPROBO E DO ELEMENTO SUBJETIVO. FINECIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO. I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015.

II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem julgou improcedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pelo agravante, na qual postula a condenação dos ora agravados, então Prefeito e Secretário de Saúde do Município de Uberaba/MG, pela prática de ato de improbidade administrativa, consubstanciado no não cumprimento de ordens judiciais que determinaram o fornecimento de medicamentos a determinada usuária do SUS.

III. Interposto Agravo interno com razões que não impugnam, especificamente, os fundamentos da decisão agravada - quanto à ausência de negativa de prestação jurisdicional -, não prospera o inconformismo, quanto ao ponto, em face da Súmula 182 desta Corte.

IV. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evitada de culpa grave, nas do artigo 10" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011). Nesse sentido: STJ, REsp 1.420.979/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/10/2014; REsp 1.237.583/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/09/2014.

V. Com relação ao art. 11, II, da Lei 8.429/92, o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência no sentido de que "o retardamento ou omissão na prática de ato de ofício não pode ser considerado de maneira objetiva para fins de enquadramento do agente público no campo de incidência do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa.

É preciso que a conduta seja orientada pelo dolo de violar os princípios da administração pública" (STJ, AgRg no REsp 1.191.261/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/11/2011). Nesse sentido: STJ, AgInt no REsp 1.470.080/SP, Rel.

Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/06/2018; REsp 1.661.892/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2018.

VI. No caso, o acórdão recorrido, mediante exame do conjunto probatório dos autos, concluiu pela inoccorrência do elemento subjetivo, consignando que, "não obstante as notícias de

descumprimento do acordo homologado, verificando os autos, observa-se que houve interesse e diligências dos requeridos com o fito de solucionar os atendimentos e o fornecimento dos medicamentos, sendo inclusive decretado estado de emergência para promover a compra imediata dos medicamentos (...) Assim, vislumbraram-se diversas medidas administrativas para a solução do imbróglio, demonstrando a vontade dos administradores em não se omitirem diante das dificuldades financeiras encontradas para a aquisição dos medicamentos, criando soluções e alternativas para a dispensação dos fármacos. Corroborando a afirmação de que os requeridos não se mantiveram inertes para proceder ao cumprimento do acordo judicial, o esposo da Sra. Silvana prestou depoimento (...) Nessa senda, não há prova da alegada má-fé ou dolo dos agentes públicos, inexistindo os requisitos para a caracterização de improbidade administrativa".

VII. Nos termos em que a causa foi decidida, infirmar os fundamentos do acórdão recorrido - para acolher a pretensão do agravante e reconhecer a prática de ato de improbidade administrativa e a existência do elemento subjetivo, na conduta dos réus - demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Nesse sentido: STJ, AgRg no REsp 1.457.608/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/10/2014; AgRg no AREsp 279.581/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/12/2013.

VIII. Agravo interno parcialmente conhecido, e, nessa extensão, improvido. (AgInt no AREsp 1438671/MG, Rel. Ministra ASSULETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/06/2019, DJe 07/06/2019)".

Desta feita, quando o agente descumpra, por exemplo, regra positiva sem o 'ânimo de agir' contra os princípios inerentes à Administração Pública ou sem 'má-fé', estará cometendo um ato irregular, passível de correção; ou seja, não é pelo descumprimento de decisão judicial que se vem a configurar um ato de improbidade. Não estamos aqui

diante de um ato ímprobo, mas de ilegalidade, cuja consequência, desemboca para um ato atentatório à dignidade da justiça, já que não houve uma violação à Administração Pública, que é elementar.

Isso posto, com a devida vênia ao relator, **DOU PROVIMENTO** ao recurso, para reformar a sentença recorrida, dando como IMPROCEDENTES os pedidos contidos na exordial.

É como voto.

### **EM 29 DE SETEMBRO DE 2021:**

O RELATOR NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO, SENDO ACOMPANHADO PELO 1º VOGAL (EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES). O 2º VOGAL (EXMO. SR. DES. MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA) DEU PROVIMENTO AO RECURSO. EM RAZÃO DA NÃO UNANIMIDADE, FICA SUSPENSO O JULGAMENTO PARA APLICAÇÃO DA TÉCNICA DE EXTENSÃO DE JULGAMENTO, NOS TERMOS DO ART. 942 DO CPC.

### **SESSÃO DE 08 DE NOVEMBRO DE 2022 (CONTINUAÇÃO DE JULGAMENTO)**

#### **V O T O (TÉCNICA DE JULGAMENTO)**

**EXMO. SR. DES. LUIZ CARLOS DA COSTA (3º VOGAL – CONVOCADO)**

Recurso de apelação interposto por Vander Fernandes com a finalidade de reformar sentença que julgou procedente pretensão à imposição de sanções pela prática de atos de improbidade administrativa.

Na sentença estão expostos os fundamentos para a procedência da pretensão:

[...] Da análise minuciosa dos autos, em especial, dos documentos constantes do CD acostado à petição inicial (fl. 46), depreende-se que o descumprimento de decisões judiciais ocorreu nos processos nº 30145-16.2012.811.0041 – Código nº 776813, nº 27503-

70.2012.811.0041– Código nº 774308, nº 26583-96.2012.811.0041– Código nº773429, nº 35040-54.2011.811.0041 – Código nº 738469, nº 25587-35.2011.811.0041 – Código nº 729574, nº 9871-65.2011.811.0041 – Código nº 718915, nº 10030-42.2010.811.0041 – Código nº 428190, consoante doravante passo a discorrer.

No que diz respeito à decisão proferida nos autos do processo nº 30145-16.2012.811.0041 – Código nº 776813 – 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, verifica-se que, em 26/09/2012, o requerido Vander Fernandes fora intimado pessoalmente (certidão de fl. 70) da decisão judicial, em sede de antecipação de tutela (24.09.2012 – fl. 68), que lhe determinava providenciar, no prazo de 05 (cinco) dias, o medicamento Sifrol (pramipexol) ou congênere ao paciente Enio Rodrigues Pinto.

Contudo, apesar de intimado pessoalmente, recusou-se a dar cumprimento à referida decisão, na medida em que não providenciou o medicamento no prazo determinado, nem mesmo juntou qualquer justificativa, fato este devidamente comprovado naqueles autos e reconhecido pelo magistrado, em nova decisão proferida em 17/12/2012 (fls. 92/93).

Nota-se que, diante da renitência em cumprir a liminar, pela referida decisão de fls. 92/93, foi determinado o bloqueio judicial de numerário existente na conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 421,92 (quatrocentos e vinte e um reais e noventa e dois centavos), para dar efetividade a ordem judicial não cumprida.

Do mesmo modo, constata-se o descumprimento de ordem judicial firmado nos autos do processo nº 27503-70.2012.811.0041 – Código nº 774308 – 4ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá.

Conforme cópia desses autos gravada na mídia removível juntada à fl. 46, em 14/09/2012 o requerido Vander Fernandes fora intimado pessoalmente (certidão de fl. 44) da decisão judicial proferida em sede de antecipação de tutela, que lhe determinava providenciar, no prazo de 05 (cinco) dias, o fornecimento do medicamento Pramipexol 0,25 ou congêneres ao paciente Fulgêncio Batista de Souza e deixou de atender o comando judicial, fato este devidamente comprovado e reconhecido pelo magistrado, em decisão de 24/10/2012 (fls. 50/51).

Portanto, extrai-se da decisão de fls. 50/51 que, diante do descumprimento pelo Requerido, conquanto intimado pessoalmente, houve a necessidade de bloqueio judicial de valores para o efetivo cumprimento da ordem, realizado junto à conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 421,92 (quatrocentos e vinte e um reais e noventa e dois centavos).

No tocante à decisão proferida nos autos do processo nº 26583-96.2012.811.0041 – Código nº 773429 – 3ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, verifico que, em 10/09/2012, o requerido fora intimado pessoalmente (certidão de fl. 42) da decisão judicial proferida em sede de antecipação de tutela (04.09.2012 – fl. 39), que lhe determinava fornecer, no prazo máximo de 48 horas, cirurgia oftalmológica de vitrectomia posterior à paciente Zulmira Marcelino dos Reis, fato este devidamente comprovado nos autos acima destacados e reconhecido pelo magistrado que atuou no feito, em nova decisão proferida em 05/11/2012 (fls. 52/55 dos autos).

Nessa senda, percebe-se que, pela decisão de fls. (52/55), foi determinado o bloqueio judicial de numerário existente na conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) para o cumprimento da ordem judicial, uma vez que há tempo havia transcorrido o prazo de 48 (quarenta e oito horas)

para a realização da cirurgia oftalmológica, ocasião que foi reconhecido pelo magistrado o descumprimento da ordem judicial.

Quanto à liminar proferida nos autos do processo nº 35040-54.2011.811.0041 – Código nº 738469 – 3ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá (fls. 31/32), que determinou ao Estado de Mato Grosso o fornecimento à paciente Tatiane de Oliveira Pardin do medicamento Infiximabe 100 mg, verifica-se que o prazo para cumprimento transcorreu e, nova decisão foi proferida (fl. 50, 01/12/2011), determinando que o requerido fosse intimado pessoalmente e que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, comprovasse o cumprimento da liminar.

Em nova intimação, o requerido foi intimado pessoalmente (fl. 53) no dia 05/12/2011, mas não cumpriu a ordem judicial expedida, o que foi reconhecido pelo magistrado em 19/09/2012, conforme a cópia dos autos juntada pelo Réu às fls. 550-v/553-v.

Por sua vez, depreende-se dos documentos encartados ao feito que, nos autos do processo nº 25587-35.2011.811.0041 – Código nº 729574, em trâmite na Quarta Vara da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, o Requerido foi intimado pessoalmente (certidão de fl. 91 – 03.01.2012) para que comprovasse o cumprimento de decisão judicial liminar proferida 19/12/2011 (fl. 80) que lhe determinava fornecer, imediatamente, os medicamentos, conforme prescrição médica, à paciente Circe Alves Teixeira, contudo recusou dar cumprimento à decisão liminar, na medida em que não disponibilizou os medicamentos no tempo e modo determinados, fato este devidamente comprovado nos autos e reconhecido pelo magistrado, que atuou no feito, em nova decisão, de 09/11/2012.

Observa-se, ainda, que diante da renitência em cumprir a liminar, em 28/03/2012 (fl. 103/104) foi determinado o bloqueio judicial de numerário existente na conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 730,43 (Setecentos e trinta reais e quarenta e três centavos).

De igual sorte, constata-se ainda que, nos autos do processo nº 9871-65.2011.811.0041 – Código nº 718915, em trâmite na Terceira Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, foi juntado Mandado de Citação e Certidão informando que o Requerido Vander Fernandes fora intimado pessoalmente da decisão judicial proferida em sede de antecipação de tutela em 25/06/2012 (fl. 79), que lhe determinava fornecer, gratuitamente e de imediato, conforme determinações médicas, fármaco específico ao paciente Eber Mariano Dias da Conceição.

Entretanto, o demandado recusou-se a cumprir a referida ordem judicial, na medida em que não forneceu ao paciente o fármaco, fato este devidamente comprovado naqueles autos e reconhecido pelo magistrado que atuou no feito, em nova decisão de 26/09/2012.

Diante do não cumprimento da medida judicial liminar, em 26/09/2012 foi determinado o bloqueio judicial de numerário existente na conta única do Estado de Mato Grosso, no valor de R\$ 167,79 (cento e sessenta e sete reais e setenta e nove centavos).

Por fim, nos autos do processo nº 10030-42.2010.811.0041 – Código nº 428190, em trâmite na Quinta Vara especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, visando o fornecimento do medicamento Cardizen (cloridrato de diltiazem) ao paciente Reginaldo Gonçalves de Queiroz, o Requerido foi intimado pessoalmente, conforme certidão exarada no dia 09/07/2012 (fl. 68) e diante do decurso de prazo sem o cumprimento da ordem judicial, o magistrado determinou nova intimação.

Feita a intimação pessoal pela segunda vez (fl. 72), na data de 15/10/2012, o Requerido deixou de atender a determinação judicial, restando reconhecido pelo magistrado o descumprimento da ordem em 03/09/2013 e determinado o bloqueio judicial do valor de R\$ 85,82 (oitenta e cinco reais e oitenta e dois centavos).

Portanto, verifica-se incontestemente o descumprimento reiterado das decisões liminares relativas à realização de cirurgia e fornecimento de medicamentos pelo Requerido, à época Secretário de Estado de Saúde, conforme constam nos andamentos processuais dos processos sob nº 30145-16.2012.811.0041 – Código nº 776813, nº 27503-70.2012.811.0041 – Código nº 774308, nº 26583-96.2012.811.0041 – Código nº 773429, nº 35040-54.2011.811.0041 – Código nº 738469, nº 25587-35.2011.811.0041 – Código nº 729574, nº 9871-65.2011.811.0041 – Código nº 718915 e nº 10030-42.2010.811.0041 – Código nº 428190, os quais tramitam perante as Varas de Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, configurando-se ato atentatório à dignidade do Poder Judiciário.

Sobre os descumprimentos das ordens judiciais, na contestação, o réu alega, em síntese, a falta de saldo financeiro e orçamentário da Secretaria de Estado de Saúde, afirmando que na condição de Secretário de Estado de Saúde não tinha, na época dos fatos, não dispunha de recursos financeiros para o pronto atendimento das decisões.

Conquanto o Requerido se valha, por exemplo, do argumento de que, segundo testemunhado em Juízo pela Sra. Janaína Polla Reinheimer, na época como Gestor da Secretaria de Saúde, não tinha autonomia para decidir sobre os custos financeiros para cumprimento das ordens judiciais, não é o que demonstram os autos, pois muitos deles os valores dos medicamentos eram de pequena monta, a exemplo, os autos do processo nº 9871-

65.2011.811.0041 – Código nº 718915 e os autos do processo nº 10030-42.2010.811.0041 – Código nº 428190, cujos valores dos medicamentos correspondem, respectivamente, à importância de R\$ 167,79 (cento e sessenta e sete reais e setenta e nove centavos) e R\$ 85,82 (oitenta e cinco reais e oitenta e dois centavos).

É oportuno enfatizar que, em todos os processos acima citados, que foram efetivamente reconhecidos os descumprimentos das ordens judiciais, o Requerido permaneceu inerte, deixando de cumprir as ordens judiciais reiteradamente sem qualquer justificativa ao juízo de origem.

Portanto, não merece guarida a tese apresentada, a esta altura, de que o cumprimento das respectivas liminares pelo réu, na condição de Secretário de Estado de Saúde, não foi possível em virtude da ausência dos saldos financeiro e orçamentário daquela Pasta.

Tal argumento não constitui óbice ao dever da administração de prestar assistência à saúde e não pode ser utilizado para justificar gestões ineficientes, pois as políticas públicas que não concretizam os direitos fundamentais inerentes à dignidade da pessoa humana, desatendem o mínimo existencial, assegurado pela Carta Magna.

Ademais, a alegada escassez de recursos não é motivo para se eximir de determinação judicial, que tenha por objeto realizar tratamento e/ou fornecer medicamento solicitado(s) pelo cidadão, pois o interesse financeiro da administração não se sobrepõe ao direito à vida e à saúde do assistido.

Além do mais, verifica-se dos autos que o Requerido, uma vez intimado a cumprir as referidas liminares, sequer prestou qualquer justificativa ao Juízo sobre o descumprimento.

Convém ressaltar, ainda, que o Réu deixou de trazer aos autos documento hábil a comprovar não ter agido de forma desidiosa, a exemplo de relatórios, laudos e prontuários médicos.

Ao contrário, o Requerido, na condição de gestor público, nenhuma providência tomou para promover o cumprimento das respectivas liminares, retardando, assim, conscientemente, o acesso pelos cidadãos ao respectivo serviço de saúde almejado, comprometendo a eficiência exigida pelo art. 37, caput, da Constituição Federal.

À luz do princípio constitucional da efetividade, reputo que deveriam ser tomadas pelo Requerido, na condição de Secretário Estadual de Saúde, todas as providências, a fim de que não houvesse a interrupção no tratamento de tais pacientes e se evitasse a ocorrência de graves complicações ao estado de saúde deles.

[...]

In casu, o dolo está configurado pela manifesta vontade de realizar conduta contrária à legalidade e ao interesse público, pois é inequívoca a obrigatoriedade de prestação do serviço público de saúde eficiente pela Administração Pública Estadual, responsável solidária, apesar disso, o Requerido manteve-se inerte, sem a apresentação de qualquer justificativa plausível.

Logo, não há dúvida de que o Requerido, ao se manter inerte, anuiu com o agravamento da saúde dos pacientes e com a morosidade no cumprimento da liminar, violando, portanto, o interesse público.

Por seu turno, a despeito de não se ultimar o ato de enriquecimento ilícito ou de dano ao patrimônio público, descritos nos artigos 9º e 10º da Lei nº. 8.429/92 – que exige tenha o agente recebido vantagem ou cause prejuízo ao erário –, a apontada conduta não escapa da

subsunção ao caput do art. 11 e inciso I da Lei de Improbidade, ferindo o princípio da legalidade e o interesse público.

Desse modo, reputo a conduta do Réu Vander Fernandes subsumida à figura do artigo 11, caput e inciso II, da Lei de Improbidade Administrativa c/c art. 37, caput, da Constituição Federal, reconhecendo a prática de ato de improbidade administrativa que violou os princípios da legalidade, da eficiência e o interesse público.

No mais, quanto à prova oral produzida no feito, a valoração que faço é que nada de relevante apresentou que pudesse influenciar em seu julgamento, afigurando-se ineficiente para contrapor os fatos e documentos trazidos aos autos pelo Autor.

[...]

Delineados os parâmetros em relação à aplicação da sanção, doravante passo à valoração da conduta do Réu Vander Fernandes.

Fixada a possibilidade de dosagem das sanções de forma não cumulativa, tenho que, na situação em apreço, é desnecessária a sua cumulação.

No tocante à perda da função pública, por não se tratar de hipótese de configuração de dano material ao erário e em virtude de o direito à saúde haver sido concretizado mediante o bloqueio compulsório de valores necessários pertencentes ao Estado de Mato Grosso a esse fim, afigura-se incabível a sua aplicação.

Quanto ao ressarcimento ao erário, por se tratar de caso de violação exclusiva de princípios da administração pública, inexistindo dano daquela natureza, descabe falar-se em reparação dessa natureza.

No que diz respeito à multa civil, neste caso, a sanção deve ser aplicada, como medida educativa, a fim de que o Réu Vander Fernandes nunca mais venha a reincidir na prática da conduta trazida aos autos. Considerando-se

que o parâmetro a ser utilizado para aplicação da sanção de multa é a remuneração recebida pelo agente público à época dos fatos, a qual, in casu, tem valor considerável, por se tratar da função de Secretário de Estado de Saúde, entendendo suficiente o pagamento de 02 (duas) vezes a remuneração média recebida pelo agente público à época dos fatos.

Em relação à 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, por não se tratar de hipótese de configuração de dano material ao erário e em virtude de o direito à saúde haver sido concretizado mediante o bloqueio compulsório de valores necessários pertencentes ao Estado de Mato Grosso a esse fim, descabível essa pena ao presente caso.

Também não é cabível a aplicação da pena de suspensão dos direitos políticos, pelos mesmos motivos do parágrafo anterior (ausência de dano material ao erário e o direito à saúde haver sido concretizado mediante o bloqueio compulsório de valores).

Via de consequência, para que seja garantida a efetiva responsabilização do agente público pela prática do ato ímprobo em análise, entendo razoável a aplicação apenas da pena de multa civil.

[...]. (fls. 308verso/310, volume II). [com negrito, itálico e sublinha no original]

O Relator e o primeiro vogal negaram provimento ao recurso; enquanto o segundo proveu.

O relator ao negar provimento registrou no dispositivo do voto: Diante dessas considerações, entendo que o Apelante agiu sim em violação aos artigos de lei mencionados 11, caput, da Lei nº 8.429/92. De igual forma, a bem lançada sentença aplicou a penalidade, de modo

compatível com as condutas praticadas, razão pela qual se mostram adequadas e dimensionadas com estrito atendimento aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da suficiência. [...].

O segundo vogal, ao divergir, explicita que “quando o agente descumpra, por exemplo, regra positiva sem o 'ânimo de agir' contra os princípios inerentes à Administração Pública ou sem 'má-fé', estará cometendo um ato irregular, passível de correção; ou seja, não é pelo descumprimento de decisão judicial que se vem a configurar um ato de improbidade. Não estamos aqui diante de um ato ímprobo, mas de ilegalidade, cuja consequência, desemboca para um ato atentatório à dignidade da justiça, já que não houve uma violação à Administração Pública, que é elementar”.

Pois bem.

Começo por pontuar que até antes da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021 ter alterado a redação do artigo 11, cabeça, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, os fundamentos da sentença mantiveram-se inabaláveis à semelhança de moirão de cerne de aroeira perdido na imensidão dos carandazais pantaneira.

APELAÇÃO — AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA — DESCUMPRIMENTO REITERADO DE DECISÕES JUDICIAIS — CONDOTA DOLOSA DO AGENTE POLÍTICO — CONSTATAÇÃO — ATO ÍMPROBO — CONFIGURAÇÃO — SANÇÕES APLICADAS — ADEQUAÇÃO.

Constitui ato de improbidade administrativa a conduta dolosa do agente político, na condição de Secretário de Estado de Saúde, consistente no descumprimento reiterado de decisões judiciais sem justo motivo.

No caso, as sanções impostas ao agente foram bem dosadas em obediência aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, sem se descuidar da moderação na avaliação da gravidade das condutas, reveladoras do descaso e do desrespeito à coisa pública.

Recurso não provido. (TJ/MT, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, apelação 26892/2017, relatora Desembargadora Antônia Siqueira Gonçalves, redator p/ acórdão Desembargador Luiz Carlos da Costa, publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 19 de maio de 2020).

Esse entendimento decorria da redação do art. 11, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992:

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:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; [...].

Porém, a Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, alterou a redação do artigo 11, cabeça, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e afastou o caráter exemplificativo antes atribuído ao dispositivo, o qual atualmente estabelece: “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: [...]”.

Agora, para a caracterização do ato de improbidade administrativa contra os princípios da administração pública, pela ação ou omissão dolosa contrária aos deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, é exigido o enquadramento em das três possibilidades: revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado; negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; e frustrar, em ofensa à imparcialidade, o

caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros.

De fato, com a entrada em vigor da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, o rol do artigo 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, antes exemplificativo (*numerus apertus*), passou a enumerar taxativamente (*numerus clausus*) as condutas que constituem ato de improbidade administrativa.

Registro que o fato imputado ao apelante, que na condição de Secretário de Estado de Saúde, descumpriu reiteradamente decisões judiciais, não se enquadra em nenhuma outra tipificação taxativa dos incisos do artigo 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, muito menos se enquadra nas tipificações do artigo 9º (enriquecimento ilícito) e 10º (lesão ao erário).

Daí decorrente, a conduta atribuída ao apelante na inicial, com a mudança legislativa, passou a condição de atípica na esfera da improbidade administrativa.

Em conclusão, caso não tivesse vindo a lume a Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, que alterou a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, estaria, eu, em gênero, número e caso, de acordo com o voto do eminente relator, Desembargador Gilberto Lopes Bussiki; pelo que ponho-me de acordo com o proferido pelo segundo vogal, Desembargador Mário Roberto Kono de Oliveira.

#### V O T O (TÉCNICA DE JULGAMENTO)

EXMO. SR. DR. ALEXANDRE ELIAS FILHO (4º VOGAL – CONVOCADO)

Egrégia Câmara,

Em face da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, que modificou substancialmente a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, peço vênua ao eminente Relator para acompanhar o voto do Des. Mario Roberto Kono de Oliveira.

É como voto.

## V O T O (RETIFICADO)

EXMO. SR. DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI (RELATOR)

Egrégia Câmara,

Temos uma questão que o eminente Des. Luiz Carlos da Costa pontuou sobre o descumprimento reiterado de decisão judicial. No entanto, o julgamento foi iniciado antes da novel Lei de Improbidade Administrativa, e, como o presente recurso ainda está em julgamento, e por se tratar de norma processual de aplicação imediata, revejo, portanto, o voto por mim proferido, para aderir aos fundamentos do voto do Des. Mario Roberto Kono de Oliveira.

## V O T O (RETIFICADO)

EXMO. SR. DR. YALE SABO MENDES (1º VOGAL)

Egrégia Câmara,

Diante da novel Lei de Improbidade Administrativa, acompanho o voto retificado do Relator.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 08/11/2022



Assinado eletronicamente por: GILBERTO LOPES BUSSIKI

13/12/2022 12:38:53

<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBRTSTDZJZ>

ID do documento: 150959153



PJEDBRTSTDZJZ

IMPRIMIR

GERAR PDF