ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 0010263-34.2013.8.11.0041
Classe: APELAÇÃO CÍVEL (198)
Assunto: [Improbidade Administrativa, Dano ao Erário]
Relator: DR. ANTÔNIO VELOSO PELEJA JUNIOR

Turma Julgadora: *[DR. ANTONIO VELOSO PELEJA JUNIOR, DRA. GRACIEMA RIBEIRO DE CARAVELLAS, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO]*

Parte(s): [WILSON CELSO TEIXEIRA - CPF: 161.828.471-15 (APELANTE), EDUARDO ZIMIANI CIPRIANO - CPF: 004.691.681-45 (ADVOGADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (APELADO), PROCURADORIA GERAL DE JUSTICA DO ESTADO DE MATO GROSSO (REPRESENTANTE), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS), CUIABA CAMARA MUNICIPAL - CNPJ: 33.710.823/0001-60 (TERCEIRO INTERESSADO), MPEMT - CUIABÁ - CIDADANIA (APELADO)]

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência da DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, DESPROVEU O RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

E M E N T A

RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PREJUDICIAL DE MÉRITO – PRESCRIÇÃO – TEMA 897 DO STF – NÃO OCORRÊNCIA – MÉRITO – APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.230/2021 – ELEMENTO SUBJETIVO DOLO – DEVIDAMENTE COMPROVADO – RECURSO DESPROVIDO – SENTENÇA MANTIDA.

1. Prescrição. São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Tema 897/STF).

2. Mérito. Aquisição de grande quantidade de combustível pela Casa Legislativa do Município de Cuiabá/MT, considerando-se a frota de veículos e o período de utilização: 60.000 (sessenta mil) litros de gasolina, 25.000 (vinte e cinco mil) litros de álcool e 300 (trezentos) litros de óleo lubrificante.

3. Fatos comprovados por auditoria que atesta celeridade atípica no procedimento, aquisição de quantidade de combustível superior à demanda da entidade, em cotejo com período de utilização (dois meses) e a quantidade de veículos (dois) da frota.

4. Notas fiscais emitidas pela empresa vencedora do certame evidenciam a irregularidade do procedimento, porquanto não há informações mínimas acerca dos produtos fornecidos.

5. Demonstrado o dolo específico do recorrente em praticar as condutas vedadas pela lei em benefício próprio e prejuízo ao erário e à coletividade, impõe-se a manutenção da sentença condenatória.

6. Recurso desprovido.

R E L A T Ó R I O

EXMO. SR. DR. ANTÔNIO VELOSO PELEJA JUNIOR

Egrégia Câmara:

Recurso de Apelação Cível interposto por **WILSON CELSO TEIXEIRA** em face de sentença proferida pelo Juízo da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá/MT que, nos autos de Ação Civil Pública de Ressarcimento de Danos ao Erário proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**, julgou procedentes os pedidos constantes na inicial, condenando o Requerido em obrigação de ressarcir ao erário do Município de Cuiabá, no valor de R$ 76.550,00 (setenta e seis mil e quinhentos e cinquenta reais).

Em suas razões recursais, o Apelante alega que "*as provas produzidas nos autos demonstram a ausência de prática de ato ímprobo por parte do Apelante, tampouco ficou evidenciado o elemento subjetivo doloso, vez que as provas apresentadas pelo Recorrido foram desconstituídas pelas provas produzidas durante instrução processual*".

Argumenta que "*o combustível pode até ter sido disponibilizado pela Contratada no prazo de 60 (sessenta) dias, porém, o consumo ocorreu durante todo o restante do ano de 1998 até encerrar o mandato da mesa diretora*".

Sustenta que "*não há que se falar em prejuízo ao erário, vez que o objeto do contrato foi integralmente entregue à Câmara Municipal de Cuiabá que fez o devido uso*".

Verbera que "*inexistiu qualquer espécie de prejuízo quanto ao objeto desta demanda, sendo absurdo que o recorrente responda pelo ressarcimento da totalidade dos valores que foram efetivamente pagos como contraprestação de serviços a Câmara de Vereadores, sob pena de ensejar enriquecimento indevido do Poder Público*".

Por fim, requer a reforma *in totum* da sentença para julgar improcedentes os pedidos contidos na inicial.

Contrarrazões ofertadas pela manutenção da sentença (Id. 93994478).

A Procuradoria-Geral de Justiça opina pelo provimento parcial do recurso, em parecer de lavra do Procurador Edmilson da Costa Pereira (Id. 95286469).

No petitório de Id. 116640987, a parte Apelante requer a aplicação dos efeitos da Lei nº 14.230/2021 quanto ao reconhecimento da prescrição intercorrente e, subsidiariamente, a ausência de comprovação de dolo (Id. 112034490).

A Procuradoria-Geral de Justiça reitera os termos do parecer apresentado anteriormente (Id. 150715169).

É o relatório.

SUSTENTAÇÃO ORAL

USOU DA PALAVRA O ADVOGADO EDUARDO ZIMIANI CIPRIANO, OAB MT11547-O.

PARACER (ORAL)

EXMO. SR. DR. FLAVIO CESAR FACHONE (PROCURADOR DE JUSTIÇA)

Ratifico o parecer escrito.

V O T O

EXMO. SR. DR. ANTÔNIO VELOSO PELEJA JUNIOR (RELATOR)

Peço o adiamento deste julgamento para verificar algumas pontuações feitas pelo douto advogado, em sustentação oral.

EM 28 DE FEVEREIRO DE 2023:

ADIADO PARA A PRÓXIMA SESSÃO.

SESSÃO DE 14 DE MARÇO DE 2023 (CONTINUAÇÃO DE JULGAMENTO)

V O T O

EXMO. SR. DR. ANTÔNIO VELOSO PELEJA JUNIOR (RELATOR)

Egrégia Câmara:

Presentes os pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos, **conheço** do recurso interposto.

Na origem, trata-se de Ação Civil Pública de Ressarcimento de Danos ao Erário proposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso em desfavor de Wilson Celso Teixeira, sob o argumento de que o requerido teria cometido ato ímprobo na aquisição de combustíveis e óleos lubrificantes em volume muito superior ao utilizado pela Câmara Municipal de Cuiabá/MT.

Após o regular trâmite do feito, destaco trechos da sentença prolatada pelo Juízo *a quo,* sob a égide do CPC/2015:

> “(...) Conforme assinalado no relatório, a pretensão formulada na inicial pelo autor visa a condenação do requerido à obrigação de reparar dano material que teria causado ao erário do Município de Cuiabá, no equivalente a R$ 76.550,00 (setenta e seis mil, quinhentos e cinquenta reais).
>
> A narrativa dos fatos não deixa dúvidas que a pretensão reparatória perseguida na presente ação decorre, segundo sustenta o autor, de atos ilegais perpetrados pelo requerido, caracterizadores de improbidade administrativa.
>
> Ocorre, porém, que a inicial - ajuizada em 18.03.2013, não pleiteou a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.429/1992, porque, conforme consignou o autor, já se encontrava prescrita a pretensão punitiva quanto às sanções ímprobas previstas em referida legislação, pois os fatos narrados remontam ao ano de 1998.
>
> Por outro lado, em que pese a prescrição quanto aos atos de improbidade administrativa, sustentou o autor que permanece válida a pretensão reparatória, em razão da previsão do art. 37, §5º, da Constituição Federal.

De fato, o dispositivo constitucional supracitado, independentemente da alegada prescrição para aplicação das sanções de caráter pessoal previstas na Lei de Improbidade, prevê que a pretensão de ressarcimento do erário é imprescritível. Esse entendimento foi consolidado na tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 852.475/SP (TEMA 897), que diz:

> ‘São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa’.

Em observância ao aludido julgado, considerando que a obrigação de reparar dano ao erário só é imprescritível quando a conduta do agente decorrer de ato doloso tipificado na Lei nº 8.429/1992, este Juízo possui entendimento de que, em ações cuja pretensão é apenas a reparatória, ainda assim se impõe o reconhecimento do ato ímprobo no julgamento do mérito, bem como seu enquadramento legal – para fins de aferição do elemento subjetivo do agente (o dolo).

Desse modo, a partir de tal constatação de que a conduta do agente fora ímproba e dolosa, é que se passa ao exame do pedido de ressarcimento de danos.

Pois bem.

É fato incontroverso nos autos a realização da licitação na modalidade carta convite, que culminou na aquisição de combustíveis pela Câmara Municipal de Cuiabá.

Através de uma comunicação interna, datada de 26.05.1998, o Secretário de Serviços Gerais, Generoso E. de Campos Neto, solicitou ao ora requerido Wilson Celso Teixeira, então Presidente da Câmara, autorização de processo licitatório “para aquisição de combustível, conforme às necessidades desta Casa de Leis” (fl. 43). Tal solicitação foi acompanhada da descrição e quantidade dos produtos a serem adquiridos (fl. 44).

No mesmo documento aludido e também naquela mesma data, o requerido exarou sua autorização.

O edital da licitação é datado de 29.05.1998, tendo como objeto descritivo a contratação de empresa para aquisição de combustíveis e óleo lubrificante, sendo 60.000 (sessenta mil) litros de gasolina, 25.000 (vinte e cinco mil) litros de álcool e 300 (trezentos) litros de óleo lubrificante. Constou no edital que o prazo de entrega seria “conforme as necessidades desta Casa de Leis, a contar da nota de empenho”, bem como que a abertura das propostas seria no dia 05.06.1998 (fls. 46/48).
Também no dia 29.05.1998 foi expedido aviso de licitação, bem como expedidas e entregues as cartas convites a três empresas do ramo (fls. 49; 51/53).

Nota-se que as três empresas convidadas apresentaram suas respectivas propostas na data prevista de 05.06.1998, sagrando-se vencedora a empresa Boa Esperança Com. Derivados de Petróleo Ltda, por ter apresentado o menor preço (fls. 63/65).

Ainda no dia 05.06.1998, houve a homologação da proposta vencedora, conforme ata de abertura e julgamento acostada às fls. 67, assinada pelo requerido e demais integrantes da Comissão de Licitação. Na mesma data, foi expedida a ordem de fornecimento autorizando a empresa vencedora a “entregar os materiais” (fl. 68).

Constata-se, ademais, que o contrato firmado entre a Câmara Municipal e a empresa Boa Esperança foi redigido e assinado pelas partes também no dia 05.06.1998. Tal documento foi assinado pelo requerido (fls. 70/71).

Posteriormente à assinatura do contrato, já no dia 19.06.1998, o requerido expediu ordem de pagamento no valor de R$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais), que foi

acompanhada de cheque no mesmo valor (fl. 72/73).
Tal ordem de pagamento é acompanhada de nota fiscal emitida pela empresa fornecedora (fl. 74).

Em 26.06.1998 o requerido expediu nova ordem de pagamento, no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais). Nota fiscal respectiva às fls. 76.

Em 09.07.1998 o requerido expediu a ordem de pagamento equivalente a R$ 30.000,00 (trinta mil reais). Nota fiscal respectiva e folha de cheque às fls. 82/83.
Por fim, a última ordem de pagamento expedida pelo requerido se deu em 19.08.1998, no valor de R$ 9.550,00 (nove mil e quinhentos e cinquenta reais). Folha de cheque respectiva (fl. 89).

As ordens de pagamento emitidas pelo requerido totalizaram o valor ora pretendido a título de ressarcimento, qual seja, R$ 76.550,00 (setenta e seis mil, quinhentos e cinquenta reais).

Do quadro fático acima delineado tenho que a procedência dos pedidos é medida que se impõe, vez que os gastos autorizados a partir de ordens do requerido e com sua conivência denotam o cometimento de flagrantes ilegalidades que causaram dano ao erário municipal.

Assiste razão ao Ministério Público quando aponta na exordial que houve celeridade atípica no procedimento licitatório em análise, pois, de fato, carece de lisura a sequência de atos de elaborar minuta do edital, emitir-se parecer de regularidade da minuta, expedir-se o aviso de licitação e, ainda, providenciar a entrega das cartas convites a três empresas convidadas, tudo isso em um único dia [29.05.1998].

Também denota estranheza que, no mesmo dia de abertura e julgamento das propostas [05.06.1998], tenha se dado a homologação do resultado pelo requerido, bem como procedeu-se à lavratura do contrato e sua assinatura. Além disso, naquela mesma data, foi

imediatamente expedida a ordem de fornecimento.

Para além desses indícios de irregularidade no procedimento licitatório, nota-se que a quantidade dos produtos adquiridos não se revelou idônea, vez que a própria comunicação interna que deu início à contratação não contém qualquer justificativa do porquê a Câmara Municipal necessitava da expressiva quantia de 60.000 litros de gasolina, 25.000 litros de álcool e 300 litros de óleo lubrificante.

Ora, a despeito das descrições dos produtos e suas respectivas quantidades, em nenhum dos atos internos da licitação fora feita qualquer menção a forma de utilização ou ao prazo de fornecimento e uso do produto adquirido. Tal fato não se coaduna com o vultoso gasto, vez que, se foi possível mensurar com precisão os litros de combustíveis e óleos lubrificantes que haveriam de ser adquiridos, o normal é que também existisse o motivo determinante para essa necessidade, como, por exemplo, o apontamento da média de gastos e os veículos que seriam abastecidos.

No mais, é importante observar que no edital constou que a aquisição de combustível seria “conforme às necessidades” da Câmara Municipal. Essa justificativa genérica de necessidade sem prazo estabelecido releva ainda mais a inidoneidade do procedimento quando se verifica que todo o combustível adquirido foi consumido no curto espaço de tempo de 60 (sessenta) dias.

Neste ponto, é de se levar em consideração as estimativas hipotéticas feitas no relatório de auditoria de fls. 94/97, de onde se abstrai que:

> ‘1. - 60.000 litros de gasolina em 60 (sessenta) dias, equivale a dizer que foram consumidos 1.000 litros por dia, ou;
>
> 2. – 60.000 litros consumidos em 60 dias, permitem o abastecimento de 20 (vinte) veículos todos os dias, equipados com tanque de combustível com a

capacidade para 50 litros, ou;

3. – 60.000 litros consumidos em 60 dias, considerando a média de consumo de 07 (sete) quilômetros por litro, significa dizer que percorreram-se no período 420.000 (quatrocentos e vinte mil) quilômetros, ou, 210.000 (duzentos e dez mil) quilômetros por mês'.

Vale destacar, também, as estimativas feitas relativamente aos 300 (trezentos) litros de óleo lubrificante, tendo constado no relatório de auditoria o seguinte:
'Para consumir 300 (trezentos) litros no período de 60 dias seria necessária a troca de óleo em 100 (cem) veículos, considerando que, de forma geral, os veículos possuem carter do motor com capacidade para 03 (três) litros.
Considerando que a frota de veículos da Câmara Municipal de Cuiabá era, à época, composta por 02 9dois0 veículos, a confirmar, seria necessário que no período de 60 (sessenta) dias fossem feitas 50 (cinquenta) trocas de óleo nesses veículos'.

Além dos apontamentos feitos no laudo de auditoria, consigno que pelo próprio exame dos fatos através das regras de experiência comum (art. 375, CPC), é possível chegar-se à conclusão de que a quantidade de combustível óleo lubrificante adquiridos não se justifica para a reduzida frota de veículos que possuía a Câmara Municipal, que de acordo com as informações colhidas seria o total de três.

No que tange aos lubrificantes, é de trivial conhecimento que a troca de óleo de um veículo enquanto procedimento de manutenção não ocorre em tão curto espaço de tempo, não sendo nada comum trocas semanais ou mesmo mensais, especialmente em veículos que não eram usados para percorrer longas distâncias, mas sim em locomoções restritas aos limites do município. Além disso, cada eventual troca de óleo lubrificante, via de regra, não consumiria mais do que 03 (três) a 04 (quatro) litros por

veículo, cujo total certamente fica aquém da aquisição de 300 (trezentos) litros que teriam sido integralmente consumidos.

Não bastasse a ausência de justificativa plausível para o consumo no período de 60 (sessenta) dias, tem-se que apenas 14 (quatorze) dias após a assinatura do contrato, o requerido emitiu ordem de pagamento no valor de R$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais) – fls. 72/73, valor esse que, conforme pontuado pelo autor na inicial, já representava quase um terço do total do gasto previsto, o que revela ainda mais a aquisição com fim espúrio.
Ademais, a segunda ordem de pagamento foi emitida apenas 10 (dez) dias após a primeira (fls. 75).

A ilegalidade nas aquisições também se evidenciam quando se examina as notas fiscais emitidas pela empresa vencedora do certame, Posto Boa Esperança, vez que todos os documentos que em tese comprovariam o fornecimento dos produtos não trazem especificação mínima como, por exemplo, a data dos abastecimentos dos veículos e qual combustível utilizado.
Em todas as notas fiscais a descrição lançada é apenas ‘valor referente compra de lubrificantes e combustíveis conforme carta convite 024/98’. Ora, se para cada um dos produtos [álcool, gasolina e óleo lubrificante] havia uma cota máxima estabelecida no contrato, não é possível que a comprovação do fornecimento tenha se dado pela mera descrição de valores totais, o que indica que sequer existia controle do consumo.

É certo que na audiência de instrução, tanto o requerido quanto às testemunhas Generoso Estevão de Campos e João Batista Oliveira Lemos deram declarações no sentido de que o combustível adquirido não se destinava apenas aos veículos oficiais da Câmara, mas também favorecia os cerca de 21 (vinte e um) vereadores. Tais declarações, todavia, não foram esclarecedoras o suficiente para afastar as irregularidades.

Isso porque, ainda que fossem verdadeiras as afirmações de que cada vereador recebia uma espécie de ‘cota combustível’ que variava de 100 a 150 litros por semana, tais gastos ainda fogem da normalidade, pois, nesta hipótese, cada vereador gastava em média 03 (três) tanques de combustível em apenas uma semana, o que não é crível.

Não bastasse isso, a hipótese acima também se revela inidônea por si só, tendo em vista que o requerido não logrou êxito em comprovar que existia ato normativo que lhe autorizasse ‘conceder’ combustível adquirido com recursos da Câmara Municipal em favor do uso pessoal dos vereadores, o que revela gasto com ofensa à legalidade e moralidade. Aliás, em resposta constante às fls. 1254, a Coordenadoria de Apoio Legislativo informou a este Juízo que não foram encontrados em seus arquivos legislação pertinente à distribuição de combustível a vereadores no ano de 1998.

E mais, se a distribuição de combustíveis aos demais vereadores fosse rotina, como assentou o requerido, outras aquisições atípicas como a impugnada nos autos teriam sido efetuadas, o que não ocorreu.

Outrossim, a alegação do requerido de que todo o material citado fora consumido ao longo de todo o ano de 1998 e não em apenas 60 (sessenta) dias, não restou nem minimamente evidenciada, até porque as notas fiscais revelam o contrário.

Sobre a locação de veículos a que alude o requerido, independentemente da suposta renovação do contrato que teria perdurado ao longo do ano de 1998, o fato é que eram apenas 02 (dois) veículos fornecidos pela empresa ‘Interlagos Locadora’, e isso não altera as comprovações de que a frota oficial da Câmara equivalia a 03 veículos, o que foi admitido pelo próprio demandado.

Portanto, também nesta hipótese suscitada não há amparo para o elevado gasto, cujas notas fiscais sequer comprovam o efetivo fornecimento das quantidades de combustíveis pagas pelo erário municipal, o que denota a ilegalidade da despesa autorizada pelo requerido.

Como se vê, os elementos indiciários constantes nos autos [agilidade incomum no procedimento licitatório; aquisição de combustível e lubrificantes incompatíveis com a frota de veículos da Câmara Municipal de Cuiabá e a emissão de nota fiscal pelo fornecedor sem a discriminação do produto adquirido] fazem-nos, por indução, sem qualquer dúvida razoável, concluir pela ocorrência do fato probando, qual seja, dissimulação do procedimento licitatório com vistas a lesar o patrimônio público. Trata-se de conduta dolosa causadora de dano ao erário, nos moldes do art. 10, caput, da Lei nº 8.429/1992.

3. Dispositivo:

Pelo exposto, com fulcro no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, JULGO PROCEDENTE o pedido formulado na presente ação civil pública, pelo que CONDENO o requerido Wilson Celso Teixeira à obrigação de ressarcir o erário do Município de Cuiabá, no valor de R$ 76.550,00 (setenta e seis mil, quinhentos e cinquenta reais), quantum esse a ser corrigido com juros moratórios que incidirão a partir de cada pagamento efetivado, nos termos do art. 398 do CC e Súmulas 43 e 54 do STJ.

Condeno o requerido ao pagamento das custas e despesas processuais. (...)”

Da sentença prolatada, Wilson Celso Teixeira interpôs o presente Recurso de Apelação, o qual passo ao exame.

PREJUDICIAL DE MÉRITO

Nos termos do relatório, após a prolação da sentença, foi trazida ao debate a Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, que alterou a Lei de Improbidade de Administrativa (Lei nº 8.429/1992).

Veja-se que, na inicial, o Ministério Público salientou que, conquanto as demais sanções previstas na Lei n. 8.429/92 já se encontram prescritas, a pretensão de reparatória seria imprescritível.

E, sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 852475, sob a sistemática da repercussão geral, fixou a tese no sentido de que *"são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa"* (Tema 897), de forma que a questão não comporta maiores debates.

Forte nessas razões, **afasto** a prejudicial de mérito invocada pela Parte Apelante.

MÉRITO

Na espécie, o Apelante, na qualidade de Presidente da Casa Legislativa do Município de Cuiabá/MT, teria firmado contrato com a empresa Boa Esperança, derivado da Carta Convite nº 24/98, para o fornecimento de combustível destinado à Câmara Municipal.

Ocorre que, por meio de relatório de auditoria, teria restado comprovada celeridade atípica no procedimento, bem como a aquisição de quantidade de combustível superior à demanda do órgão, especialmente quanto ao período de utilização.

Isto porque foram adquiridos, por meio da licitação, 60.000 (sessenta mil) litros de gasolina, 25.000 (vinte e cinco mil) litros de álcool e 300 (trezentos) litros de óleo lubrificante, para utilização no prazo de 60 (sessenta) dias, consoante, aliás, demonstram as notas fiscais.

Ressalta-se que, à época, a Câmara Municipal possuía apenas 02 (dois) veículos compondo sua frota.

Inicialmente, pontuo que, com o julgamento recente do Tema 1.199, pelo pleno do Supremo Tribunal Federal, não restam dúvidas que as disposições contidas na Lei nº 14.230/2021 aplicam-se aos processos em trâmite, tal qual o presente.

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

É certo que a Lei nº 8.429/92 busca impedir, ou dificultar, toda e qualquer forma de malversação e de ilicitude no exercício dos cargos públicos e na administração da coisa pública.

Neste diapasão, que a prática de um ato ilegal não significa, necessariamente, ter havido a prática de um ato ímprobo, porque não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade.

A improbidade tem ligações com intenções defeituosas e condutas imorais. Está mais ligada à moralidade pública do que à legalidade. Assim, a legalidade assume uma posição inferior, em relação à moralidade, e, por isso, para a ilegalidade do ato ser reconhecida como de improbidade administrativa, há de receber exegese conectada com o princípio da moralidade administrativa.

Logo, para que seja reconhecida a tipificação da conduta como incursa nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo consubstanciado pelo dolo, notadamente quanto às alterações legislativas promovidas pela Lei nº 14.230/2021.

Na hipótese dos autos, a Ação Civil Pública se baseou nas informações constantes na investigação civil instaurada pelo *parquet* (SIMP nº 00783-001.2006), pelas quais restou devidamente demonstrado que o Apelante, valendo-se do seu cargo de Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Cuiabá/MT e, por meio de contrato firmado pela Carta Convite nº 024/98, causou danos ao erário.

Celeridade atípica do procedimento licitatório. Isto porque, por meio de auditoria trazida nos autos em sede de inicial, conclui-se pela celeridade atípica no procedimento de licitação, sendo que em um único dia (29/05/1998), foi elaborada minuta de edital, emissão de parecer de regularidade da minuta, expedido aviso de licitação e entrega de carta convite a três empresas convidadas.

Volume de combustível desproporcional à quantidade de veículos e ao período de utilização. A despeito disso, o ato ímprobo cometido pelo Apelante se consubstancia no fato de que o volume de combustível adquirido é muito além da demanda da Câmara Municipal, de forma que o pagamento do montante de R$ 76.550,00 (setenta e seis mil, quinhentos e cinco reais) à Empresa contratada, se deu em flagrante ilegalidade.

Acerca do tema, bem pontuou a auditoria realizada quanto à discrepância da quantidade adquirida por meio do contrato firmado, nos seguintes moldes:

> NO TOCANTE À GASOLINA:
>
> 1º 60.000 litros consumidos em 60 dias, equivale dizer que foram consumidos 1.000 litros por dia, ou;
>
> 2º 60.000 litros consumidos em 60 dias, permitem o abastecimento de 20 (vinte) veículos todos os dias, equipados com tanque de combustível com a capacidade para 50 (cinquenta) litros, ou;
>
> 3º 60.000 litros consumidos em 60 dias, considerando a média de consumo de 07 (sete) quilômetros por litro, significa dizer que percorreram-se no período 420.000 (quatrocentos e vinte mil) quilômetros, ou, 210.000 (duzentos e dez mil) quilômetros por mês.
>
> NO TOCANTE AO ÁLCOOL HIDRATADO:
>
> 1º 25.000 litros consumidos em 60 dias, equivale dizer que foram consumidos 416 (quatrocentos e dezesseis) litros por dia, ou;
>
> 2º 25.000 litros consumidos em 60 dias, permitem o abastecimento de 08 (oito) veículos todos os dias, equipados com tanque de combustível com a capacidade para 50 (cinquenta) litros, ou;

3º 25.000 litros consumidos em 60 dias, considerando a média de consumo de 07 (sete) quilômetros por litros, significa dizer que percorreram-se no período de 175.000 (cento e setenta e cinco mil) quilômetros, ou, 87.500 (oitenta e sete mil e quinhentos) quilômetros por mês.

NO TOCANTE AO ÓLEO LUBRIFICANTE:

1º Para consumir 300 (trezentos) litros no período de 60 (sessenta) dias seria necessária a troca de óleo em 100 (cem) veículos, considerando que, de forma geral, os veículos possuem carter do motor com capacidade para 03 (três) litros.

2º Considerando que a frota de veículos da Câmara Municipal de Cuiabá, era, à época, **composta por 02 (dois) veículos**, a confirmar, seria necessário que no período de 60 (sessenta) dias fossem feitas 50 (cinquenta) trocas de óleo nesses veículos.

Notas fiscais emitidas pela vencedora do certame. As notas fiscais emitidas pela empresa vencedora do certame, qual seja Posto Boa Esperança, evidenciam a irregularidade do procedimento, porquanto não há informações mínimas acerca dos produtos fornecidos. Das máximas da experiência (art. 375, CPC) se conclui a impossibilidade de consumo de volume tão elevado de combustível pela frota da Câmara. Soma-se a isso de que cai por terra a alegação de que o combustível foi utilizado durante o ano de 1998 pela análise das notas fiscais, que limitam o espaço temporal de utilização ao lapso de 60 (sessenta) dias.

De tal forma que não é possível extrair dos autos as quantidades de combustível que, de fato, os veículos da Câmara Municipal de Cuiabá/MT teriam utilizado, motivo pelo qual o Apelante não logrou êxito em comprovar a destinação dos objetos adquiridos. Esse aspecto reverbera o ônus da contraprova do qual a parte ré-apelante não se desincumbiu.

Alegação de utilização do combustível pelos vereadores. No que se refere à alegação de que “Todo combustível adquirido oriundo do contrato firmado pelo Apelante foi utilizado pela Câmara Municipal

de Cuiabá, seja para cumprimento das funções administrativas da Câmara, seja pelos Vereadores que recebiam cotas semanais para que também cumprissem suas funções", de igual sorte, nada há nos autos que comprove tal assertiva, além da prova oral produzida em audiência.

No âmbito do direito administrativo são raros os casos de atos administrativos não-escritos, sendo os atos escritos essenciais à formalidade e formalização dos atos administrativos, em decorrência do princípio da publicidade. Portanto, a prova oral colhida, despida de eventual ato administrativo-legislativo, é sem qualquer efeito probatório. Ainda, "em resposta constante às fls. 1254, a Coordenadoria de Apoio Legislativo informou a este Juízo que não foram encontrados em seus arquivos legislação pertinente à distribuição de combustível a vereadores no ano de 1998" (p. 9 da sentença, movimento 93994464).

Notas fiscais não discriminam o volume de combustível utilizado. As notas fiscais não discriminam o volume de combustível utilizado, apenas lançando o valor global de cada qual, o que evidencia a irregularidade do procedimento. Acresça-se a isso, as vultosas quantias mencionadas para utilizar no curto espaço de tempo, destacando-se os 300 litros de óleo lubrificante, utilizado para lubrificar e permitir a mobilidade das peças do motor, empregado em reduzida quantidade nos veículos, sendo de impossível utilização nos veículos da Casa de Leis.

Utilização de combustível em campanha eleitoral. O argumento de inexistência de provas da utilização do combustível em campanha eleitoral, consoante lançado na petição inicial, não foi sequer objeto da sentença, que utilizou outros fatos e parâmetros, que sustentaram a condenação. Portanto, desnecessário tecer comentários acerca dessa alegação.

Portanto, restou devidamente demonstrado que o Apelante agia de modo doloso, utilizando-se de procedimento licitatório com quantidades inverídicas, a ensejar dano ao erário.

À guisa dessa conclusão, restando demonstrado, no caso concreto, o dolo específico do recorrente em praticar tais condutas vedadas pela lei em benefício próprio e prejuízo ao erário e à coletividade, impõe-se a manutenção da sentença que lhes impôs condenação pela prática de ato ímprobo.

Nessa intelecção, este Sodalício:

RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL DE RESPONSABILIZAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – REEDIÇÃO DAS PRELIMINARES DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL, PRESCRIÇÃO, ILEGITIMIDADE PASSIVA E NULIDADE POR INVERSÃO PROCESSUAL – DESCABIMENTO – MATÉRIAS ANALISADAS E DECIDIDAS PELO JUÍZO A QUO E NÃO IMPUGNADAS PELOS INTERESSADOS – PRECLUSÃO CONFIGURADA – PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO EM QUE TRAMITOU A DEMANDA – ATOS ÍMPROBOS PRATICADOS EM LOCAL DISTINTO – IRRELEVÂNCIA – COMARCA SEDE DO ENTE FEDERATIVO LESADO – REJEIÇÃO – PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE – PREVISÃO CONTIDA NA LEI 14.230/2021 QUE ALTEROU A LEI 8.429/92 – INAPLICABILIDADE – IRRETROATIVIDADE DA LEI NOVA MAIS BENÉFICA – TEMA 1.199/STF – MÉRITO – SOLICITAÇÃO E RECEBIMENTO DE VANTAGEM INDEVIDA PARA REALIZAÇÃO DE TRIBUTAÇÃO A MENOR DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS - VIOLAÇÃO AOS ARTS. 9º, X, 10, VII E 11, I E II, DA LEI Nº 8.429/92 – COMPROVAÇÃO POR MEIO DE PROVA DOCUMENTAL E ORAL PRODUZIDA NOS AUTOS – ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO ESPECÍFICO) DOS REQUERIDOS DEVIDAMENTE DEMONSTRADO – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO DEVIDO – PENAS COMINADAS PELA PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – NECESSIDADE DE PARCIAL READEQUAÇÃO EM RELAÇÃO AO AGENTE PÚBLICO – MANUTENÇÃO QUANTO AO TERCEIRO – OBSERVÂNCIA DA GRAVIDADE E EXTENSÃO DOS ATOS PRATICADOS E DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E

DA PROPORCIONALIDADE – RECURSO DA PRIMEIRA APELANTE DESPROVIDO – RECURSO DO SEGUNDO APELANTE PROVIDO EM PARTE.

1. Tendo as preliminares de inépcia da petição inicial, prescrição, legitimidade passiva e nulidade por inversão processual sido analisadas e repelidas nas decisões que recebeu a ação de improbidade administrativa e que saneou o processo, não há falar-se aplicação do art. 1.009, §1º, do CPC com vistas à reapreciação de tais matérias em sede recursal, dada a configuração de preclusão, visto que, embora cabível nos termos do art. 1.015, XIII, do CPC e do art. 19, §1º, da Lei de Ação Popular, não foi interposto recurso de agravo de instrumento contra tais atos decisórios pelos interessados.

2. Não se circunscrevendo, o dano apontado na ação de improbidade administrativa, aos limites territoriais do local onde praticados os atos ímprobos, mas atingindo o patrimônio material e imaterial do Estado de Mato Grosso, não há falar-se em incompetência do juízo da Comarca da Capital, sede do ente federativo lesado pela tributação a menor.

3. Pacificando a questão da retroatividade da Lei nº 14.230/2021 às ações de improbidade administrativa ajuizadas anteriormente à sua promulgação, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE n° 843989 pela sistemática da repercussão geral (Tema 1.199), firmou a tese jurídica de que “O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei”.

4. Com essa premissa, impõe-se a rejeição da preliminar de prescrição intercorrente arguida nos autos, tendo em vista que a prolação da sentença recorrida foi anterior à promulgação da Lei n° 14.230/2021, não sendo alcançada pelos novos marcos temporais trazidos pelo novel diploma legal.

5. Constitui ato de improbidade que causa enriquecimento ilícito, lesa o erário e viola os princípios que norteiam a Administração Pública a solicitação de vantagem indevida por agente público e o seu pagamento por estabelecimentos comerciais com vistas a proceder ao lançamento a menor dos tributos devidos em detrimento do erário estadual.

6. Restando demonstrado, no caso concreto, o dolo específico dos recorrentes em praticar as condutas vedadas pela lei em benefício próprio e prejuízo ao erário e à coletividade, impõe-se a manutenção da sentença na parte que lhes impôs o ressarcimento do dano causado ao erário estadual.

(...)

(N.U 0014796-02.2014.8.11.0041, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARIA APARECIDA RIBEIRO, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 04/10/2022, Publicado no DJE 25/10/2022)

Em face do exposto, REJEITO a prejudicial de mérito e, no mérito, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso a fim de manter incólume a sentença prolatada.

É como voto.

V O T O

EXMA. SRA. DRA. GRACIEMA RIBEIRO CARAVELLAS (1ª VOGAL)

Acompanho o voto do Relator.

V O T O

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO (2ª VOGAL)

Acompanho o voto do Relator.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 14/03/2023

Assinado eletronicamente por: **ANTONIO VELOSO PELEJA JUNIOR**
17/03/2023 09:28:45
https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBBRDFNXSK
ID do documento: **161586189**

PJEDBBRDFNXSK

IMPRIMIR GERAR PDF