

ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

**TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO**

**Número Único:** 1002607-15.2025.8.11.0000

**Classe:** AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

**Assunto:** [Dano ao Erário]

**Relator:** Des(a). MARCIO VIDAL

**Turma Julgadora:** [DES(A). MARCIO VIDAL, DES(A). MARCOS AURELIO DOS REIS FERREIRA, DES(A).

**Parte(s):**

[MARCOS GUERRA COSTA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), INSTITUTO PERNAMBUCANO DE ASSISTENCIA E SAUDE - CNPJ: 10.075.232/0001-62 (AGRAVANTE), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (AGRAVADO), EDMILSON PARANHOS DE MAGALHAES FILHO - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), PEDRO HENRY NETO - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS)]

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). MARCIO VIDAL, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, DES. MÁRCIO VIDAL.**

**Ementa:**

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. CONTRATO DE GESTÃO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DOLOSO. IMPRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO. ALTERAÇÃO DE RITO PROCESSUAL SEM VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO. RECURSO DESPROVIDO.

**I. Caso em exame**

1. Agravo de instrumento interposto contra decisão que, em despacho saneador, reconheceu a existência de indícios de ato doloso

de improbidade administrativa, enquadrando os fatos narrados no art. 10, da Lei n. 8.429/1992, mantendo a ação no rito da Lei n. 7.347/1985 e afirmando a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário.

## **II. Questão em discussão**

2. A questão em discussão consiste em saber se a decisão judicial que enquadra juridicamente os fatos da inicial como ato doloso de improbidade administrativa e reconhece a imprescritibilidade da ação de ressarcimento configura inovação processual indevida e ofensa ao contraditório, à preclusão e ao devido processo legal, além de definir se a ausência de pedido exposto com base na LIA impede a adoção do regime jurídico da improbidade administrativa.

## **III. Razões de decidir**

3. A petição inicial delimita, de forma clara, a ocorrência de danos ao erário decorrentes da gestão de contrato com o poder público, com indícios suficientes de dolo na conduta dos demandados, o que autoriza o enquadramento no art. 10, da LIA.

4. A qualificação jurídica dos fatos compete ao Juízo, não caracterizando violação ao contraditório nem inovação processual, desde que respeitados os limites da causa de pedir.

5. A jurisprudência do STF (Tema n. 897) assegura a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada na prática de ato doloso de improbidade administrativa, ainda que prescritas as sanções pessoais.

6. O despacho saneador não alterou a natureza da ação, tampouco impôs regime novo de forma indevida, limitando-se a apontar as balizas jurídicas pertinentes à instrução e julgamento do feito.

## **IV. Dispositivo e tese**

7. Agravo de Instrumento desprovido.

*Tese de julgamento:* “1. A qualificação jurídica dos fatos narrados na petição inicial como ato doloso de improbidade administrativa não configura inovação indevida quando fundamentada em elementos constantes dos autos. 2. A imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em ato doloso de improbidade administrativa subsiste ainda que a inicial não tenha requerido expressamente a aplicação das sanções da Lei n. 8.429/1992.”

---

*Dispositivos relevantes citados:* CF/1988, art. 37, § 5º; CPC, arts. 10 e 505; L. 8.429/1992, art. 10; L. 7.347/1985. *Jurisprudência relevante citada:* STF, RE 852.475/SP (Tema 897), Plenário, j. 08.08.2018; STJ, AgInt no REsp 2.188.717/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, 1ª Turma, j. 17.03.2025.

## **RELATÓRIO**

**EXMO. SR. DES. MÁRCIO VIDAL**

**Egrégia Câmara:**

Trata-se de Recurso de Agravo de Instrumento, interposto pelo Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde – IPAS –, contra a decisão proferida pelo Juízo da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá/MT, que, nos autos da Ação Civil Pública de Ressarcimento ao Erário n. 1006176-42.2018.8.11.0041, saneou o feito.

O Recorrente pretende a reforma da decisão recorrida, alegando que a ação de base foi ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso exclusivamente com fundamento no ressarcimento de valores supostamente mal geridos no âmbito de contrato de gestão celebrado com o Estado de Mato Grosso, sem qualquer pedido de aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), tampouco descrição de atos dolosos individualizados.

Ressalta que o próprio Ministério Público reconheceu, em manifestação nos autos, que os atos de improbidade estariam prescritos, razão pela qual não formulou pedido com base na referida lei.

Aduz que o Juízo singular, em decisão anterior, havia fixado expressamente que o feito deveria tramitar sob o rito da Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985), que não foi impugnada e sob cuja diretriz foram apresentadas todas as defesas.

Sustenta que a posterior alteração da natureza da ação, realizada no despacho saneador, sem qualquer provocação das partes e sem intimação para manifestação prévia, configura violação ao princípio da não surpresa (art. 10, do CPC) e à

preclusão decisória (art. 505, do CPC), além de ofender o contraditório e o devido processo legal.

Defende que a aplicação da tese da imprescritibilidade do ressarcimento (Tema n. 897/STF e Tema n. 1.089/STJ) foi indevida ao caso concreto, pois não há, na petição inicial, qualquer imputação de ato doloso, tampouco pedido baseado na Lei de Improbidade.

Invoca o art. 17, § 6º, I, da LIA, que exige a individualização da conduta e a demonstração de dolo para configurar ato ímprobo, requisitos não observados nos autos.

Assevera que, à luz do Decreto n. 20.910/1932, aplica-se ao caso o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, já consumado, tendo em vista que os fatos ocorreram em 2011 e a ação foi ajuizada apenas em 2018.

Acrescenta que o próprio Ministério Público já havia promovido o arquivamento de inquérito civil instaurado sobre os mesmos fatos, reconhecendo a inexistência de elementos que caracterizassem improbidade administrativa. Logo, não há justa causa para a qualificação da ação como improbidade nem para sua permanência no polo passivo da demanda.

Enfatiza que a decisão recorrida impõe um novo regime jurídico processual e material, sem qualquer base fática ou legal, alterando o ônus probatório e gerando insegurança jurídica.

Por essas razões, requer a concessão do efeito suspensivo ao presente recurso para suspender a tramitação da ação originária até o julgamento do mérito do Recurso e, no mérito, a reforma da decisão agravada, para anular o despacho saneador, com a manutenção da qualificação do feito como Ação Civil Pública de Ressarcimento, o reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória e a consequente extinção do feito, bem como, subsidiariamente, sua exclusão do polo passivo da ação, por ausência de justa causa, nos termos do art. 17, § 11, da Lei de Improbidade Administrativa.

O efeito suspensivo pleiteado foi concedido pelo então Relator, Des. Luiz Otávio O. Saboia Ribeiro, conforme decisão constante do id. 266141290, págs. 01/04.

O Recorrido apresentou contraminuta ao Recurso, pugnando por seu desprovimento (id. 276462856, págs. 01/09).

A Procuradoria-Geral de Justiça, por meio do parecer da lavra do Dr. Edmilson da Costa Pereira, opina pelo não provimento do Agravo (id. 276711392, págs. 01/03).

### **É o relatório.**

### **V O T O**

#### **EXMO. SR. DES. MÁRCIO VIDAL (RELATOR)**

#### **Egrégia Câmara,**

Como explicitado no relatório, trata-sede Recurso de Agravo de Instrumento, interposto pelo Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde – IPAS –, contra a decisão proferida pelo Juízo da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá/MT, que, nos autos da Ação Civil Pública de Ressarcimento ao Erário n. 1006176-42.2018.8.11.0041, saneou o feito.

Denota-se dos autos que o Ministério Público Estadual propôs a Ação Civil Pública de Ressarcimento de Danos ao Erário com pedido liminar de indisponibilidade de bens, contra Pedro Henry Neto, Edmilson Paranhos de Magalhães Filho e o Instituto Pernambucano de Assistência a Saúde – IPAS -, objetivando o ressarcimento ao erário, no valor de R\$8.462.000,00 (oito milhões quatrocentos e sessenta e dois mil reais).

Sustentou, na inicial, que as condutas de cada um dos Requeridos, afirmando que violaram as normas e princípios relativos aos contratos de gestão, acarretando danos ao erário e enriquecimento ilícito do Instituto Requerido.

No curso do processo, foi determinada a intimação do representante do Ministério Público, para esclarecer a natureza do dano causado ao erário.

O *Parquet* apresentou manifestação, esclarecendo que a natureza do dano causado ao erário se refere aos atos de improbidade administrativa praticado pelos Requeridos.

O processo foi sobrestado por determinação no Recurso Extraordinário com repercussão geral n. 852.475/SP (Tema n. 897), até que fosse decidida a prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, fundadas em atos tipificados como improbidade administrativa.

O mencionado RE foi julgado, sendo reconhecida a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso.

O Juízo singular decidiu que o processo deveria seguir pelo rito previsto na Lei n. 7.347/1985, determinando a citação dos Requeridos.

A Julgadora singular, no despacho saneador, decidiu que, de acordo com os fatos narrados, o ato de improbidade administrativa imputado aos Requeridos, em tese, seria o previsto no artigo 10, *caput*, da LIA, que, no caso de ficar comprovada a prática do ato de ímprobo doloso, a sentença surtirá efeito meramente declaratório em relação aos atos de improbidade prescritos, cabendo apenas a condenação ao ressarcimento ao erário e ainda reconheceu a imprescritibilidade da ação. Veja-se:

“Ademais, por se tratar de suposto ato de improbidade na modalidade dolosa, conforme narrado na inicial, a pretensão de ressarcimento do dano ocasionado ao erário é imprescritível, conforme definido no Tema 897, da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal (...).

No mais, **declaro o feito saneado** e fixo como **ponto controvertido**: Se o contrato de gestão n.º 001/SES/MT/2011 (Id. 12175352) obedeceu as determinações previstas no Edital Chamamento Público n.º 001/2011 (Id. 12175170); se os serviços e as metas previstas no referido contrato de gestão foram efetivamente prestados ou não e, se estas condutas caracterizaram ato de improbidade administrativa dolosa, ocasionando dano ao erário e enriquecimento ilícito.

De acordo com a narrativa dos fatos, o ato de improbidade administrativa imputável aos requeridos, deve ser, em tese, aquele previsto no artigo 10, *caput*, da Lei n.º 8.429/92.

Registro que se ficar comprovado a prática do ato de improbidade administrativa na modalidade dolosa, a sentença que sobrevier surtirá efeito meramente declaratório em relação aos atos de improbidade prescritos, cabendo tão somente a condenação dos requeridos quanto ao ressarcimento ao erário. (Sic).

Contra essa decisão, o Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde – IPAS – interpôs o presente Recurso de Apelação Cível.

Inicialmente, cumpre salientar que, da análise dos autos originários, verifico que a petição inicial apresentada pelo Ministério Público Estadual delineou, de forma clara e objetiva, a existência de condutas praticadas pelos Requeridos que configurariam, em tese, atos dolosos de improbidade administrativa, consistentes na celebração e execução irregular do Contrato de Gestão n. 001/2011, firmado com a Secretaria de Estado de Saúde do Mato Grosso, no âmbito do qual teria havido o pagamento de parcelas sem a devida contraprestação de serviços, gerando prejuízo ao erário na ordem de R\$ 8.462.000,00 (oito milhões quatrocentos e sessenta e dois mil reais).

A narrativa Ministerial indica que tais pagamentos se deram nos 03 (três) primeiros meses da execução contratual, período em que sequer se exigiu a comprovação do cumprimento das metas estipuladas em edital, além de mencionar que, a partir da quarta parcela, o contrato previa metas aquém daquelas originalmente previstas no chamamento público.

Tais elementos apontam, de forma suficiente, para a possível ocorrência de ato doloso de improbidade administrativa, apto a ensejar o reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória.

É importante destacar que o instituto da imprescritibilidade, no que tange ao ressarcimento ao erário fundado na prática de atos dolosos de improbidade administrativa, configura verdadeira exceção à regra geral da prescritibilidade das pretensões, tendo por escopo a tutela do patrimônio público frente à má gestão intencional da coisa pública. Trata-se de mecanismo excepcional de responsabilidade civil estatal, com fundamento na moralidade administrativa e no princípio da indisponibilidade do interesse público.

Dessa forma, é certo que, no caso em exame, não se observa qualquer violação à legalidade processual ou cerceamento de defesa que justifique a reforma da decisão agravada.

O Juízo singular, ao fixar o ponto controvertido e indicar que o ato ímprobo supostamente praticado seria o previsto no art. 10, da Lei n. 8.429/1992, não inovou indevidamente, tampouco alterou o regime jurídico da demanda. Apenas deu enquadramento jurídico aos fatos narrados, conforme lhe compete no exercício da função jurisdicional.

Ressalto que, no processo civil contemporâneo, a qualificação jurídica dos fatos não vincula o autor da ação, mas sim o juízo, que poderá atribuir aos fatos a subsunção normativa que lhe parecer mais adequada, sem que isso importe em julgamento *extra petita*, desde que respeitados os limites objetivos da demanda.

Ademais, o contraditório substancial resta plenamente resguardado, na medida em que os Requeridos, inclusive a ora Agravante, foram oportunamente chamados a se manifestar sobre todos os elementos fáticos e probatórios constantes dos autos.

Com relação à alegação de prescrição, como salientado alhures, não assiste razão à Recorrente, pois, ainda que se reconheça a possibilidade de prescrição das sanções pessoais previstas na Lei de Improbidade Administrativa, o pedido formulado nos autos originários tem por objeto específico o ressarcimento de prejuízo ao erário, fundado na prática de ato doloso, cuja imprescritibilidade é

compatível com a gravidade da ofensa à Administração Pública e a necessidade de reparação integral do dano.

Corroborando o entendimento, perfilho o seguinte aresto:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE CONDENAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DOLOSA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. TEMA N. 666 DA REPERCUSSÃO GERAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema n. 666 da repercussão geral, firmou tese segundo a qual "é prescritível a ação de reparação danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil".

**II - A Corte Constitucional, em sede de repercussão geral (Tema n. 897) consolidou orientação vinculante no sentido de que "são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa".**

III - A ação civil pública foi ajuizada pelo Ministério Público em razão de alegados prejuízos ao erário, não seguindo o rito disciplinado na Lei n. 8.429/1992. A condenação ao ressarcimento ao erário, imposta em desfavor do ora Recorrente, não tem amparo na prática dolosa de ato ímprobo, sujeita, dessarte, à prescrição quinquenal.

IV - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

V - Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VI - Agravo Interno improvido. (AgInt no REsp n. 2.188.717/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 17/3/2025, DJEN de 21/3/2025). (Negritei).

Frise-se que a Ação Civil Pública foi ajuizada pelo Ministério Público Estadual, em razão de prejuízos causados ao erário, seguindo o rito da Lei n. 7.347//1985 e a pretensão era a condenação dos Requeridos ao ressarcimento dos danos e não a condenação por ato de improbidade administrativa.

Com vistas a espantar qualquer dúvida, transcrevo o pedido da ação de base:

c) ao final, julgar procedente o pedido para condenar os réus **Pedro Henry Neto, Edmilson Paranhos de Magalhães Filho e Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde** ao dever solidário de ressarcir integralmente o dano sofrido pelo erário no montante de **R\$ 8.462.000,00 (oito milhões quatrocentos e sessenta e dois mil reais)**, acrescidos de correção monetária e juros de mora, cujo valor exato deverá ser apurado em liquidação de sentença; (Sic).

Saliento, ainda, que a Magistrada singular determinou que o *Parquet* esclarecesse qual a natureza do dano causado, se ilícito civil ou por ato de improbidade administrativa e foi informado que a pretensão era o ressarcimento ao erário, decorrente da prática de atos ímprobos. Veja-se:

Note que à fl. 21 da inicial é possível verificar que o autor esclareceu devidamente a natureza do dano, conforme se verifica do trecho abaixo:

Assim, por mandamento constitucional, embora os atos ímprobos relativos às condutas dos réus estejam prescritos, permanece o dever de ressarcimento do dano sofrido pelo erário.

Contudo, tendo em vista que restou duvidoso tal questão, este órgão de execução vem informar que a natureza do dano causado ao erário, destes autos, se refere aos atos de improbidade administrativa praticados pelos requeridos.

Por fim, importar salientar que a tese de violação ao princípio da não surpresa (art. 10, do CPC) e à preclusão decisória (art. 505, do CPC), não merece acolhimento, porque não houve alteração posterior da natureza da ação.

Dessarte, tendo o Juízo de origem agido dentro dos limites legais, com motivação adequada e observância das garantias processuais das partes, não há falar em nulidade ou reforma da decisão recorrida.

Por tais considerações, o não provimento do Recurso é medida impositiva.

Forte nessas razões, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso de Agravo de Instrumento, interposto pelo Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde – IPAS –, mantendo inalterado o *decisum* recorrido.

**É como voto.**

**Data da sessão:** Cuiabá-MT, 23/04/2025



PJEDBYVYHTFDW