

ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 0011490-40.2013.8.11.0015

Classe: APELAÇÃO CÍVEL (198)

Assunto: [Improbidade Administrativa]

Relator: Des(a). JOSE LUIZ LEITE LINDOTE

Turma Julgadora: [DES(A). JOSE LUIZ LEITE LINDOTE, DES(A). HELENA MARIA BEZERRA RAMOS,

Parte(s):

[MUNICIPIO DE SINOP - CNPJ: 15.024.003/0001-32 (APELANTE), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (APELANTE), MAURO LUIZ SAVI - CPF: [REDACTED] (APELADO), JULIANE DESTRI - CPF [REDACTED] (ADVOGADO), JUAREZ ALVES DA COSTA - CPF: [REDACTED] (APELADO), ORGANIZACAO NAO GOVERNAMENTAL VALE DO TELES PIRES (APELADO), LEONARDO FUGA - CPF: [REDACTED] (APELADO), MUNICIPIO DE SINOP - CNPJ: 15.024.003/0001-32 (TERCEIRO INTERESSADO), ORGANIZACAO NAO GOVERNAMENTAL SEM FINS LUCRATIVOS VALE DO TELES PIRES - CNPJ: 05.627.125/0001-60 (APELADO), 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 PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). MARIA EROTIDES KNEIP, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, DESPROVEU O RECURSO.**

E M E N T A

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINAR NULIDADE DA SENTENÇA POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. REJEITADA NO MÉRITO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. LEI Nº 8.429/1992 COM ALTERAÇÕES DADAS PELA LEI Nº 14.230/2021. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE DOLO ESPECÍFICO. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em exame

1. Ação civil pública por ato de improbidade administrativa promovida pelo ministério público, sob a alegação de irregularidades no Convênio n. 20/09 firmado entre o município de Sinop e a Organização Não Governamental Vale do Teles Pires sem fins lucrativos, conhecida como “Casa de Amparo Tio Mauro”.

2. A sentença de primeiro grau julgou improcedentes os pedidos pela ausência de prova suficiente de dolo específico, conforme exigências da lei nº 14.230/2021.

II. Questão em discussão

3. A questão consiste em avaliar se as provas apresentadas são suficientes para comprovar o dolo específico necessário à configuração de improbidade administrativa, à luz das alterações promovidas pela lei nº 14.230/2021.

III. Razões de decidir

4. A lei nº 8.429/92, com redação atualizada pela lei nº 14.230/2021, exige dolo específico para configurar ato de improbidade administrativa, afastando a responsabilização por dolo genérico ou mera culpa.

5. As provas constantes nos autos não demonstram de forma inequívoca a intenção desonesta dos apelados para configurar ato ímprobo.

IV. Dispositivo tese

Recurso de apelação desprovido.

Tese de julgamento: "para a configuração de ato de improbidade administrativa, é imprescindível a comprovação de dolo específico; provas insuficientes ou genéricas não configuram tal intenção desonesta.".

RELATÓRIO

Exmo. Sr. Desembargador José Luiz Leite Lindote

Egrégia Câmara:

Apelação interposta pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, de sentença de improcedência da Ação de Improbidade Administrativa n. 0011490-40.2013.8.11.0015, ajuizada em face de **Mauro Luiz Savi, Juarez Alves da Costa, Organização Vale do Teles Pires e Leonardo Fuga**, em trâmite na Vara Especializada da Fazenda Pública da comarca de Sinop.

Argui em preliminar, a nulidade da sentença por ausência de fundamentação.

No mérito, alega que restou comprovada a ocorrência do ato de improbidade administrativa, por omissão dolosa prevista no art. 11, inciso VI, e no art. 10, caput e inciso XI, da Lei n. 8.429/1992.

Aponta como ato de improbidade o fato de que a Organização Não Governamental Vale do Teles Pires, conhecida por Casa de Amparo do Tio Mauro, deixou de prestar contas referentes ao Convênio n. 020/2009, em particular ao disposto nas alíneas “b”, “c” e “d”, da Cláusula IV e VIII. Registra, ainda, que todas as outras prestações de contas foram feitas intempestivamente e irregularmente, além de não ter sido aberta conta específica para a movimentação dos recursos recebidos por meio do Convênio.

Sustenta se tratar de conduta dolosa, porque os demandados tinham ciência dos seus deveres, e de outra via, a ilicitude e a voluntariedade do comportamento.

Assevera que o apelado Juarez Alves da Costa também agiu dolosamente ao liberar verba pública sem a observância das normas pertinentes, causando dano ao erário, conforme o art. 10, caput e inciso XI da Lei n. 8.429/92, porquanto à época em que prefeito do município de Sinop, deixou de realizar pesquisa de preços antes da celebração do convênio com a ONG, além de ter realizado pagamentos sem que houvesse a respectiva prestação de contas.

Defende que mesmo que se aplique as alterações trazidas pela Lei 14.230/2021, resta patente a natureza dolosa das condutas e o prejuízo ao erário, o que leva a condenação dos requeridos por ato ímprobo.

Requer o provimento do recurso para que seja acolhida a preliminar de nulidade de sentença por ausência de fundamentação e, no mérito, a reforma da sentença para julgar procedente a ação.

Sem contrarrazões.

A d. Procuradoria-Geral de Justiça manifesta-se pelo desprovimento do recurso. (id. 238370167)

É relatório.

Desembargador **JOSÉ LUIZ LEITE LINDOTE**

Relator

VOTO RELATOR

Egrégia Câmara:

O recurso é de sentença que julgou improcedente a Ação de Improbidade Administrativa.

Trata-se de Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso, na qual atribui ao requerido Juarez Alves da Costa, à época prefeito do município de Sinop, a responsabilidade pela celebração do Convênio n. 20/09 com a Organização Não Governamental Vale do Teles Pires sem fins lucrativos “Casa de Amparo Tio Mauro”, onde Mauro Luiz Savi atuava como diretor e Leonardo Fuga como diretor-geral, sem a devida realização de procedimento de licitação e justificativa de sua dispensa ou inexigibilidade, bem como nas irregularidades ou ausências constatadas nas prestações de contas mensais realizadas por aquela direção.

De acordo com o Ministério Público, os requeridos praticaram atos de improbidade administrativa, descritos no art. 10, inciso XI, e art. 11, incisos I e VI, da Lei n. 8.429/92, consistentes em ilegalidades atinentes ao Convênio n. 020/2009, firmado entre o Município de Sinop e a Organização Não Governamental Vale do Teles Pires sem fins lucrativos “Casa de Amparo Tio Mauro”, postulando pela condenação às sanções previstas no art. 12, incisos II e III da Lei n. 8.429/92, especialmente ao ressarcimento ao erário do importe de R\$ 30.547,05 (trinta mil, quinhentos e quarenta e sete reais e cinco centavos).

Na r. sentença, o Magistrado entendeu que no caso não restou configurada a prática de atos de improbidade administrativa, como consignado:

Da análise das PROVAS constantes dos AUTOS e da própria NARRATIVA apresentada pelo Autor na petição inicial, não se vislumbra que as condutas narradas estejam revestidas de dolo específico e deliberado.

Nota-se que o Autor não se desincumbiu do ônus de comprovar o dolo ou a má-fé por parte dos Requeridos, evidenciando a situação fática trazida aos autos apenas como “inércia negligenciada”, razão pela qual reconhecendo a situação dos autos a revelar dúvida quanto ao dolo dos Requeridos não se convalida a caracterização dos atos de improbidade.

...

Assim, não havendo evidências de dolo ou má-fé em seu agir, as condutas dos Requeridos não ganharam contornos de improbidade administrativa, na medida em que a responsabilidade inculpada na Lei nº 8.429/1992 é subjetiva, dependendo da demonstração de dolo específico.

Pois bem. De início, o apelante sustenta que a r. sentença deve ser anulada por ter se utilizado de fundamentos genéricos para julgar que os apelados não agiram dolosamente ou com má-fé.

Todavia, da leitura da sentença ora desafiada, tais razões não prosperam.

Isto porque, o Magistrado analisou todos os pontos levantados na inicial e fundamentou que, no caso, não haver elementos do dolo específico a autorizar a condenação dos requeridos por ato ímprobo, nos termos das alterações trazidas pela Lei n. 14.230/2021.

Assim, não há que se falar em nulidade de sentença ora ausência de fundamentação, se o julgador decidiu acerca das razões de fato e de direito ensejadoras do não acolhimento da pretensão jurisdicional almejada pelo recorrente.

Logo, rejeita-se a preliminar de nulidade de sentença.

Quanto a mérito, a controvérsia está em verificar se os requeridos praticaram ato de improbidade administrativa em razão de irregularidades na contratação do Convênio n. 020/2009, entre o município de Sinop e a Organização Não Governamental Vale do Teles Pires sem fins lucrativos, conhecida como “Casa de Amparo Tio Mauro”.

Pois bem. Na hipótese, cumpre inicialmente registrar que a Lei n. 14.230/2021, promoveu alterações na Lei 8.429/92, em grande medida mais benéficas ao requerido da ação civil pública por improbidade administrativa, sobretudo no tocante à extinção da modalidade culposa e do dolo genérico na prática dos atos ímprobos.

E, no caso, não há dúvida quanto a sua aplicação aos processos em curso, como o aqui examinado, e já decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 843.989 (Tema 1.199), com a fixação das seguintes teses:

1) é necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – dolo;

2) a norma benéfica da Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é irretroativa, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da CF, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada, nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;

3) a nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior de lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior, devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;

4) o novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é irretroativo, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - INDISPONIBILIDADE DE BENS - BEM DE FAMÍLIA - ALTERAÇÃO LEGISLATIVA - ART. 16, § 14, DA LEI N. 8.429/92 - DIREITO MATERIAL - DECISAO REFORMADA.

- Ao integrar o "direito administrativo sancionador", permite-se a aplicação dos princípios e das garantias ínsitos ao direito penal às demandas em que se discuta a responsabilização de atos de improbidade administrativa.

- Aos processos em curso, salvo melhor juízo, aplica-se a retroatividade da novel legislação nas hipóteses mais benéficas ao réu quanto ao direito material e, com relação às normas de natureza processual, tem-se a imediata aplicação das regras atuais da LIA, em observância à teoria do isolamento dos atos processuais, consoante disposto no art. 14 do CPC.

- A garantia conferida ao bem de família ostenta natureza de direito material, pelo que deve ser retirada a indisponibilidade que sobre ele recaiu, em razão da vedação expressa no § 14 do art. 16 da Lei n. 4.239/92, incluído pela Lei n. 14.230/21.

(TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0672.12.029740-9/002, Relator(a): Des.(a) Maurício Soares , 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/08/2022, publicação da súmula em 23/08/2022) g.n.

Dito isso, verifica-se que o conjunto probatório documental não revela a prática de ato de improbidade administrativa, porquanto ausente à demonstração de que os requeridos apelados tenham agido com o objetivo específico de ocultar irregularidades no convênio firmado com o fim de causar dano à Administração Pública.

Chama-se atenção que os atos de improbidade consubstanciam-se em atos que importem enriquecimento ilícito (art. 9º); atos que causem prejuízo ao erário (art. 10) e atos que atentem contra os princípios da administração pública (art. 11).

Ocorre que, na hipótese, como consignado pelo i. Procurador de Justiça, ainda que possa haver algumas irregularidades na prestação de contas, tal fato, por si só, não configura a figura dolosa do agente público, já que “*o propósito da Lei de Improbidade Administrativa é coibir atos praticados com manifesta intenção lesiva à Administração Pública e não apenas atos que, embora ilegais ou irregulares, tenham sido praticados por administradores inábeis sem a comprovação de má-fé*”. (id. 238370167)

Soma-se, do mesmo modo, não se visualiza, como sustentado pelo órgão ministerial, eventual prévia associação ou conluio entre as partes ao cometimento de atos ímprobos.

Dessa forma, de acordo com a sistemática introduzida pela Lei n. 14.230/2021, os fatos narrados na inicial são insuficientes para caracterizar o dolo específico, ou seja, a vontade livre e consciente do agente alcançar um resultado ilícito, a teor do art. 1º, § 2º, da Lei n. 8.429/92. De relevo, inclusive, o disposto no § 3º, do referido artigo da lei, *in verbis*:

“Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

...

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.

Sobre o tema:

Direito Administrativo e Processual Civil. Apelação Cível. Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa. Insuficiência Probatória. Necessidade de Comprovação de Dolo Específico. Recurso Desprovido.

I. Caso em exame

1. Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa promovida pelo Ministério Público, alegando a emissão de notas fiscais fraudulentas, sem prestação de serviços, visando lesão ao erário municipal. A sentença de primeiro grau julgou improcedentes os pedidos pela ausência de prova suficiente de dolo específico, conforme exigências da Lei nº 14.230/2021.

II. Questão em discussão

2. A questão consiste em avaliar se as provas apresentadas são suficientes para comprovar o dolo específico necessário à configuração de improbidade administrativa, à luz das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021.

III. Razões de decidir

3. A Lei nº 8.429/92, com redação atualizada pela Lei nº 14.230/2021, exige dolo específico para configurar ato de improbidade administrativa, afastando a responsabilização por dolo genérico ou mera culpa.

4. Os depoimentos e provas constantes nos autos, como os testemunhos sobre a emissão de notas fiscais, não demonstram de forma inequívoca a intenção desonesta dos apelados para configurar ato ímprobo.

5. Em consonância com o princípio da presunção de inocência e o uso da máxima "in dubio pro reo", a falta de provas robustas impede a condenação por ato de improbidade administrativa.

IV. Dispositivo e tese

6. Recurso de apelação desprovido.

Tese de julgamento: "Para a configuração de ato de improbidade administrativa, é imprescindível a comprovação de dolo específico; provas insuficientes ou genéricas não configuram tal intenção desonesta."

Dispositivos relevantes citados: Lei n.º 8.429/92, arts. 9º, 10 e 11 (com redação pela Lei n.º 14.230/2021).

Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp nº 1913638/MA; TJ-MT, Apelação Cível nº 0006109-40.2020.8.11.0004, Apelação Cível nº 0000009-34.2014.8.11.0019. (N.U 0000010-19.2014.8.11.0019, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, LUIZ OCTAVIO OLIVEIRA SABOIA RIBEIRO, Terceira Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 04/12/2024, Publicado no DJE 07/01/2025) g.n.

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS - LEI Nº 8.429/1992 COM ALTERAÇÕES DADAS PELA LEI Nº 14.230/2021 - DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR - RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA - TEMA 1.199 DO STF- PRESTAÇÃO DE CONTAS - IRREGULARIDADE - DOLO ESPECÍFICO DO AGENTE - NÃO COMPROVADO - ATO IMPROBO NÃO CONFIGURADO - SENTENÇA MANTIDA.

O ato de improbidade pressupõe em aproveitar-se da função pública para obter ou distribuir, em proveito próprio ou para outros, vantagem ilegal ou imoral, de qualquer gênero e, de alguma maneira, infringindo aos princípios que norteiam as atividades na Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal, apreciando o Tema 1.199, definiu que "é necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO".

O ato de improbidade administrativa decorrente da omissão na prestação de contas por aquele que esteja obrigado a fazê-lo somente se caracteriza se presente o dolo específico do agente em ocultar irregularidades ou obter vantagem ilícita.

In casu, ausente a prova do elemento subjetivo, necessário à caracterização do ato de improbidade administrativa imputado à requerida, é de se denegar a pretensão de sua condenação nas sanções da Lei 8.429/1992, com alterações dadas pela Lei nº 14.230/2021. Recurso conhecido e não provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0382.14.011626-2/001, Relator(a): Des.(a) Fábio Torres de Sousa , 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/04/2023, publicação da súmula em 13/04/2023)

Vale dizer, que os atos ímprobos são mais do que simples atos ilegais já que têm a qualificador, isto é, o espírito de desprezo à coisa pública e aos seus princípios e normas éticas, circunstância que causa lesão aos cofres públicos e/ou enriquecimento ilícito do autor do fato e de terceiros (STJ, AgInt no AREsp 1404825/MA).

Nesse contexto, considerando que, a partir da Lei n. 14.230/2021, afigura-se necessário o dolo específico para a configuração da improbidade administrativa, o que não se verifica nos autos, porquanto ausente à demonstração da vontade livre e consciente dos agentes em omitir ilegalidades do Convênio firmado, obter proveito ou benefício econômico para si ou para outra pessoa, ou ainda, a lesão ao erário, não merece reparos a sentença que julgou improcedente os pedidos formulados na Ação Civil por Improbidade Administrativa.

Posto isso, **nega-se provimento ao recurso.**

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 16/04/2025

Assinado eletronicamente por: **JOSE LUIZ LEITE LINDOTE**

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



PJEDBGKSFTSPD