



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
VARA ESPECIALIZADA EM AÇÃO CÍVEL PÚBLICA E AÇÃO POPULAR DA COMARCA DE
CUIABÁ

AUTOS Nº 1022606-69.2018.8.11.0041

AUTOR(A): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

RÉU: LUIZ ANTONIO VITORIO SOARES

κ.

Vistos.

1. Relatório:

Trata-se de *Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa* ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso** em face de **Luiz Antônio Vitório Soares**.

Narra o autor que instaurou a “*Notícia de Fato de SIMP nº 000519-023/2018*”, com o objetivo de apurar afronta aos princípios da Administração Pública, consistente em desatendimento reiterado e injustificado às requisições do Núcleo de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa de Cuiabá-MT, por parte da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso.

Afirma que foram expedidos inúmeros ofícios pelas Promotorias que compõem o Núcleo de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa de Cuiabá, onde se requisitavam informações e/ou documentos necessários à instrução de inquéritos civis, que visam apurar a ocorrência, em tese, de improbidade administrativa ocorrida no seio da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso.

Transcreve, a exemplificar, ofícios que foram expedidos e endereçados àquela Secretaria, bem como aduz que, a despeito de tais solicitações, **o requerido**, então **Secretário de Saúde do Estado**, se omitiu e não apresentou respostas às requisições formuladas.

Assevera que o requerido “*ignorou, sistematicamente, diversas requisições ministeriais oriundas de inquéritos civis*” cujo objeto era a apuração de



supostas ilicitudes e, “em razão deste comportamento, as Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público da Capital, recorrentemente, e até então imaginando tratar-se apenas de dificuldades administrativas, reiterou várias requisições por meio de inúmeros ofícios”

Porém, apesar das reiterações, diz que a regra era o descumprimento sistemático das requisições e, “como em uma inversão total de valores”, o cumprimento manifestava-se como exceção, “o que resultou no atraso das investigações ministeriais, gerou manifesto prejuízo ao curso das investigações (que são norteadas pela urgência que sua própria essência justifica), que restaram paralisadas, inviabilizando o manejo de eventual ação civil pública pelo Ministério Público (ou arquivamento do feito)”.

Relata, ainda, que, buscando dar um **fim à conduta omissiva do Secretário ora requerido**, Luiz Soares, foi expedida a Notificação Recomendatória nº 003/2018, recomendando-lhe que, no prazo de 10 (dez) dias, providenciasse as respostas a todas às requisições pendentes, bem como que adotasse as providências necessárias a obstar a conduta, de modo a fazer cessar a inércia e letargia que contaminavam a gestão.

No mais, expõe que na aludida notificação, o requerido foi expressamente alertado de que, com a permanência dos atrasos injustificados e o descumprimento às requisições, “seria manejada a competente ação em seu desfavor. O que ora se materializa!!!”.

Expõe que, a notificação referida foi recebida pelo demandado em 07/05/2018, porém, “a situação omissiva e letárgica” permaneceu exatamente igual, limitando-se aquele a manuscruver o seguinte despacho: “A todos os Adjuntos para agirem com presteza para evitarmos estas situações vexatórias para todos nós.”

Em razão disso, sustenta o autor que não houve, pelo requerido, “o menor indicativo” de exercício de autoridade perante seus subordinados e, a simples recomendação feita aos seus adjuntos no sentido de “agirem com presteza”, não afasta a sua responsabilidade quanto ao descumprimento, reiterado, das requisições ministeriais que lhe foram endereçadas.

Ao final, afirma que a conduta do requerido se enquadra em atos de improbidade administrativa disciplinados no art. 11, incisos I e II, da Lei nº 8.429/1992, razão pela qual pugna pela sua condenação às sanções do art. 12 da mesma lei, bem como em **danos morais coletivos**, estes no valor de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

Aos 25.07.2018, foi proferido **despacho inicial** determinando a **notificação do requerido**, bem como a intimação do Estado de Mato Grosso para manifestar se possuía interesse na lide (Id. 14351162).

Intimado, o **Estado de Mato Grosso**, inicialmente, manifestou não ter interesse na lide, porém, a posteriori, apresentou novas razões e documentos, sustentando que a demanda é improcedente (Id. 16508221).

O requerido foi notificado, porém, ficou-se inerte (Ids. 17931753 e 18515033).

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

DECIDO.



2. Fundamentação: Imputação e Juízo de Admissibilidade da Petição Inicial.

O art. 17, §§6º, 7º e 8º, da Lei de Improbidade Administrativa disciplinou um procedimento prévio ao recebimento da petição inicial em ações de improbidade administrativa, a exemplo do previsto pelo art. 514 do CPP [crimes funcionais] e pela Lei n.º 8.038/90 [crimes de competência originária], *verbis*:

“Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

*§6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham **indícios suficientes da existência do ato de improbidade** ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil.*

*§7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e **ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito**, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias.*

*§8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, **rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita**”.*

A *ratio* da norma foi a de “criar uma importante barreira processual ao processamento de lides temerárias e injustas, destituídas de base razoável (‘indícios suficientes da existência do ato de improbidade’, na dicção do §6º), preservando não só o agenda público e a própria Administração, cuja honorabilidade se vê também afetada, como também o Poder Judiciário, órgão de soberania estatal que deve ser preservado de ‘aventuras processuais’” [1].

Não por outra razão, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça já decidiu ser dispensável o procedimento de admissibilidade quando a petição inicial estiver lastreada em inquérito civil, ou seja, instruída com base razoável (REsp n.º 896632/RO, 2ª T., rel. Min. Herman Benjamin, j. em 28/10/2008; REsp 944555/SC, 2ª T., rel. Min. Herman Benjamin, j. em 25/11/2008).

Dessa forma, havendo indícios suficientes da existência do ato de improbidade (§6º do art. 17 da LIA) deve ser recebida a petição inicial, reservando-se o exame aprofundado da *causa petendi* para a fase processual própria.

A *contrario sensu*, a petição inicial será rejeitada quando restar comprovada a **inexistência do ato de improbidade**, a **improcedência da ação** ou a **inadequação da via eleita** (§7º do art. 16 da LIA).

Como se vê, reconhecida a inexistência do ato de improbidade ou a improcedência da ação, o processo será julgado antecipada e sumariamente, razão pela qual apenas em hipóteses excepcionalíssimas é admissível tal providência.

E, no feito em análise, **a hipótese excepcional de rejeição da inicial mostra-se impositiva**.



Isso porque, é possível verificar-se, de plano, a improcedência da demanda, face à inexistência de ato de improbidade administrativa na situação fática trazida.

As condutas imputadas ao requerido decorrem das disposições descritas no art. 11, *caput*, bem como incisos I e II, todos da Lei nº 8.429/1992, *in verbis*:

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;”

Em síntese, sustenta o autor que houve afronta aos princípios da Administração Pública em razão do desatendimento “*reiterado e injustificado às requisições do Núcleo de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa de Cuiabá-MT por parte da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso*”, via seu Secretário de Saúde que, à época, era o ora requerido.

Ocorre que apesar de constar na inicial que o requerido se omitiu e deixou de prestar informações às requisições ministeriais formuladas, não há qualquer menção ao elemento subjetivo da conduta ou ao menos a descrição de fato capaz de revelar que o atraso se deu de forma intencional, portanto, dolosamente.

Na verdade, a leitura da exordial evidencia que a imputação ímproba é deduzida pela mera omissão, pois, em nenhum momento, é apontado que o agir negligente do requerido teria se dado visando benefício próprio ou de terceiros em detrimento da administração e, muito menos, para ensejar enriquecimento ilícito.

Ainda que, em algumas hipóteses seja admissível, para caracterização da improbidade, apenas o chamado “*dolo genérico*”, o autor não apontou elementos fáticos capazes de sustentar a existência de conduta dolosa, o que também não foi possível inferir-se do contexto dos fatos descritos porque aquela não está implícita.

Ao revés do não apontamento do elemento subjetivo da conduta, denota-se que a conclusão acerca da imputada improbidade se deu a partir, única e exclusivamente, de fatos objetivos, qual seja, a demora ou ausência de apresentar as informações requeridas.

Nesse aspecto, vale frise, que, em decisões reiteradas, o **Superior Tribunal de Justiça**[1] restringe o alcance das hipóteses legais para que não se tenha como ímprobo qualquer ato irregular, de forma que, além da ilegalidade praticada, esta deve estar acompanhada de desonestidade, má-fé, ou intenção de provocar prejuízo.

Porém, no caso dos autos, houve apenas a descrição de resultados objetivos, como quando se disse que “*não houve resposta*”, “*se furtou ao atendimento*”, todos desacompanhados da intenção do agente.



Em caso semelhante, em que a inicial não traz circunstâncias que demonstrem o elemento volitivo da conduta, mas apenas se limita a imputar suposta ilegalidade de maneira estrita, o STJ, em ação originária de sua competência, entendeu pela rejeição já nesta fase preliminar. Veja-se:

“AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. INEXISTÊNCIA DE IMPROBIDADE. [...] 2. Não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. 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 eivada de culpa grave, nas do artigo 10.3 . No caso, aos demandados são imputadas condutas capituladas no art. 11 da Lei 8.429 /92 por terem, no exercício da Presidência de Tribunal Regional do Trabalho, editado Portarias afastando temporariamente juízes de primeiro grau do exercício de suas funções, para que proferissem sentenças em processos pendentes. Embora enfatize a ilegalidade dessas Portarias, a petição inicial não descreve nem demonstra a existência de qualquer circunstância indicativa de conduta dolosa ou mesmo culposa dos demandados. 4. Ação de improbidade rejeitada (art. 17 , § 8º , da Lei 8.429 /92)”. (STJ - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AIA 30 AM 2010/0157996-6 - Data de publicação: 28/09/2011).

Em igual direção, quando se está diante de mera irregularidade, os **Tribunais de Justiça de Mato Grosso e de Minas Gerais** já decidiram pela rejeição da inicial, conforme ementas a seguir:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – AGRADO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RECEBIMENTO DE VERBAS PELA PARTICIPAÇÃO EM SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CÂMARA DE VEREADORES – DIREITO ASSEGURADO EM LEI MUNICIPAL – VEDAÇÃO INSTITUÍDA PELA EC Nº 50 /2006 – DEVOLUÇÃO DA QUANTIA RECEBIDA INDEVIDAMENTE – DESCONHECIMENTO DA MODIFICAÇÃO LEGAL – AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA – INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE NAS TRÊS MODALIDADES – REJEIÇÃO DA INICIAL – RECURSO PROVIDO. A LIA exige, para a responsabilização do agente público, a demonstração da prática de conduta capitulada como ímproba, de forma dolosa ou culposa. A ausência de conduta apta a caracterizar ato de improbidade implica a rejeição da ação, nos termos do artigo 17 , § 8º , da Lei nº 8.429 /92.” (TJ-MT - Agravo de Instrumento AI 00607231720148110000 60723/2014 - Data de publicação: 06/07/2015).

“INEXISTÊNCIA DO ELEMENTO VOLITIVO (DOLO). INOCORRÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE POR OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 , CAPUT, DA LEI Nº 8.429 /92. RECURSO PROVIDO. REEXAME NECESSÁRIO PREJUDICADO. 1. A aplicação da Lei nº. 8.429 /92, notadamente de seu art. 11 , inciso I , é voltada à punição do administrador desonesto (conduta dolosa) e não daquele que apenas foi inábil (conduta culposa). Precedentes no Superior

Tribunal de Justiça. 2. A demonstração da ilegalidade, por si só, não pode levar à conclusão de que ocorreu a improbidade, mormente quando essa ilegalidade se encontra desvestida de má-fé (dolo) do agente, o que afasta a caracterização da ocorrência de ato ímprobo, por ofensa a um dos princípios mencionados no art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92.” (TJ-MG - Apelação Cível AC 10433130354908001 - Data de publicação: 12/07/2019).

Aliás, em decisão recente, o **Tribunal de Justiça de Mato Grosso** seguiu entendimento já firmado pelo STJ, 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” [AgRg no REsp nº 1.191.261/RJ, Relator Ministro Humberto Martins, DJe 25/11/2011]. (N.U 0000506-05.2010.8.11.0014, , ANTÔNIA SIQUEIRA GONÇALVES, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 17/07/2018, Publicado no DJE 27/07/2018).

Ademais, há de se observar que o **Estado de Mato Grosso**, ao se manifestar nos autos como parte interessada na lide, **opinou pela improcedência da demanda**, tendo juntado documentação correspondente a alguns dos pedidos de informações realizados pelas Promotorias de Justiça do Núcleo de Defesa do Patrimônio Público.

Dos documentos trazidos pelo Estado, nota-se que em relação aos ofícios 80/2018 e 345/2017, citados na inicial, ambos relacionados aos “**SIMP nº 000526-023/2017**”, o recebimento deles se deu por servidora “Chefe de Gabinete”, que os encaminhou para a “Unidade Jurídica” “para análises e providências” (Id. 16509058-pg 1/2).

A partir de então, é possível verificar que as solicitações contidas nos aludidos ofícios requisitórios foram sendo encaminhadas a diversos outros setores de divisão interna - de acordo com a especialidade do assunto tratado (Id. 16509058-pg. 3/20) e, somente depois, houve a resposta via ofício assinado pelo requerido (Id. 16509058-pg. 21).

No mais, em relação ao citado Ofício nº 305/2017 relacionado ao “**SIMP nº 000073-023/2017**”, tem-se documento de resposta acostado (Id. 16509059 –pg. 22).

Ainda, no que pertine aos ofícios relacionados ao “**SIMP nº 001021-023/2017**”, consta ofício de resposta assinado por “*Secretário Adjunto de Políticas e Regionalização*” (Id. 16509062 – pg. 8), que também apresentou resposta referente ao “**SIMP nº 001320-023/2015/13ªPJDPP – Ofício nº 121/2018**”, conforme documento de Id. 16509062-pg.3.

Vale ressaltar que as respostas acima aludidas, ao que se observa dos documentos juntados pelo Estado de Mato Grosso, foram apresentadas antes do ajuizamento da presente ação e, embora se possa observar alguma demora, nota-se que muitos dos ofícios eram recebidos por outros servidores.

Deste quadro, não se tem nem mesmo a certeza de que as informações solicitadas pelo órgão ministerial eram sempre e imediatamente levadas ao conhecimento



do requerido, o que, a despeito de revelar certa desorganização dos setores da Secretaria, corrobora com o fato de não ser possível extrair-se da narrativa e tampouco do contexto, a existência de dolo na conduta imputada.

Não bastasse isso, é de se anotar que não houve a demonstração de efetivo prejuízo aos procedimentos decorrente do eventual atraso ou da não prestação das informações, sendo a inicial, neste ponto, genérica, conforme argumentação trazida pela Procuradoria do Estado.

Por tais razões expostas, entendo que a presente ação de improbidade administrativa é manifestamente improcedente, pois a situação fática exposta na inicial não é suficiente para caracterizar violação ao art. 11 da Lei nº 8.429/1992.

3. Dispositivo:

Pelo exposto, com fundamento no § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/1992, **REJEITO** a presente ação de improbidade administrativa ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso** em face de **Luíz Antônio Vitorio Soares**.

Por conseguinte, **JULGO EXTINTA** a presente ação, com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, Código de Processo Civil.

Sem custas ou honorários, por força do artigo 18 da Lei nº. 7.347/85.

Publique-se e intímem-se.

Em seguida, **REMETAM-SE os autos ao Tribunal de Justiça**, haja vista que a sentença de improcedência em ação de improbidade administrativa está sujeita ao reexame necessário, com base na aplicação subsidiária do CPC e por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65 [STJ. 1ª Seção. EREsp 1.220.667-MG, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 24/5/2017 (Info 607)].

Registrada nesta data no sistema informatizado.

Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

Transitada em julgado, certifique-se e, após as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

Intímem-se.

Cuiabá/MT, 05 de Setembro de 2019.

BRUNO D'OLIVEIRA MARQUES
Juiz de Direito

[1] “para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.” v.g: AgRg no AgREsp 21.135/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/04/2013.

