



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
VARA ESP. AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO POPULAR

Proc. n.º 1002744-49.2017.8.11.0041.

Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa.

Vistos etc.

O **Ministerio Público Estadual**, por seu representante, ajuizou a presente Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, em face de **Meraldo Figueiredo Sá** e **Arcilio Jesus da Cruz**, por ofensa aos princípios da administração pública, especialmente os deveres de legalidade, moralidade, eficiência e lealdade na gestão do Município de Acorizal/MT.

Aduziu, em síntese, que foi instaurado o inquérito civil n.º 003566-001/2015, a partir de irregularidades verificadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, quando do julgamento das contas anuais da gestão do Município de Acorizal/MT, nos anos de 2011 a 2014.

Declarou que o requerido Meraldo Figueiredo Sá foi prefeito do Município de Acorizal - MT, no ano de 2011, e o requerido Arcilio da Cruz exerceu o mandato de prefeito no ano de 2014.

Afirmou que foram constatadas diversas irregularidades na gestão municipal dos requeridos, em razão do descumprimento da legislação pertinente em relação aos gastos efetuados, especialmente, com veículos; necessidade de aprimorar os procedimentos de controle dos sistemas administrativos; de fiscalizar a execução dos contratos celebrados e; observar as regras pertinentes a licitações e a sua dispensa.

Relatou que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, na oportunidade do julgamento das contas do ente municipal, impôs ao requerido Meraldo Figueiredo Sá várias determinações, multas e glosa, as quais não foram cumpridas, pois, nos anos seguintes, foram verificadas as mesmas irregularidades.

Aduziu que no ano de 2014 e 2015, quando o requerido Arcilio Jesus da Cruz, exercia o cargo de Prefeito Municipal de Acorizal, solicitou por três vezes informações ao requerido Arcilio Jesus da Cruz acerca do cumprimento das determinações expedidas pelo Tribunal de Contas, todas sem resposta.

Afirmou que diante da inércia do requerido Arcilio Jesus da Cruz, expediu notificação recomendatória, para que todas as providências administrativas relativas à estrutura e controle das atividades, do patrimônio e dos servidores do ente municipal fossem cumpridas. Mesmo notificado pessoalmente, o requerido Arcilio Jesus da Cruz nada fez para corrigir as ilegalidades e irregularidades, as quais se repetiram por vários exercícios.

Além de não cumprir as determinações anteriores, o requerido Arcilio Jesus da Cruz, enquanto exerceu o mandato de prefeito municipal de Acorizal, deixou de realizar concurso público para os cargos de contador, contador público, assessor jurídico, bem como não regularizou o recolhimento previdenciário, não promoveu o controle de gastos com combustíveis, entre outras conforme Acórdão n.º 3.379/2015-TC do TCE/MT.

Ressaltou que apesar das determinações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, e da Notificação Recomendatória, os requeridos Meraldo Figueiredo Sá e Arcilio Jesus da Cruz, ex-prefeitos Municipais de Acorizal, durante o período em que exerceram o cargo de prefeito municipal de Acorizal/MT, quedaram-se inertes, em relação a devida correção das ilegalidades e irregularidades apuradas na administração municipal, violando, assim, os princípios constitucionais da administração pública, condutas que configuraram ato de improbidade administrativa.

Requeriu, ao final, a condenação dos requeridos Arcilio Jesus da Cruz e Meraldo Figueiredo Sá pela prática do ato de improbidade administrativa prevista no art. 11, da Lei n.º 8.429/92 aplicando-lhes as penas cabíveis estabelecidas no art. 12, inciso III, além da sucumbência.

Instruiu a inicial com documentos em formato PDF ("*Portable Document Format*"), cópia do Inquérito Civil SIMP n.º 003566-001/2015 (id 4742049 a 4742074).

Em cumprimento ao disposto no art. 17.º, § 7.º, da Lei n.º 8.429/92, foi determinada a notificação dos requeridos (id 4780201).

Devidamente notificado, o requerido Arcilio Jesus da Cruz, por seu advogado, apresentou defesa preliminar (id 6863673), alegando preliminares de inadequação da via eleita e ilegitimidade passiva, sob o argumento que a Lei n.º 8.429/92 é inaplicável aos agentes políticos.

Arguiu, ainda, a preliminar de inépcia da inicial, pois o Ministério Público teria se limitado a transcrever e comentar irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, de forma superficial; a ação não veio instruída por provas da ocorrência de qualquer dano ao erário municipal; não há pedido de invalidação de qualquer ato, o que confirmaria a inexistência de ilícito ou ato de improbidade administrativa.

Com a defesa preliminar juntou documentos (id 6863686 a 6863723).

O requerido Meraldo Figueiredo Sá, por seu advogado, apresentou defesa preliminar (id 7982819), oportunidade em que reproduziu todas as questões preliminares arguidas pelo requerido Arcilio Jesus da Cruz.

Afirmou que a inicial não trouxe nenhuma prova de que as irregularidades apontadas tivessem resultado em prejuízo ao erário, enriquecimento ilícito ou ofensa aos princípios da administração pública, de modo que a inicial não atende os requisitos previstos nos arts. 319 a 320, ambos do CPC.

Também, sustentou que inexistente qualquer ato de improbidade administrativa, pois não há dolo, tampouco obteve qualquer vantagem econômica e, ainda, que eventual condenação importaria em *bis in idem*, pois as multas impostas pelo TCE/MT, em razão das irregularidades apontadas, já forma cobradas. Juntou documentos (id 7982848 a 7983150).

As defesas preliminares foram impugnadas pelo representante do Ministério Público, tendo pleiteado pelo seu não acolhimento e pelo recebimento da inicial (id 10964859).

A inicial foi recebida, sendo as preliminares rejeitadas (id 12787091).

Os requeridos foram citados pessoalmente (Arcilio Jesus da Cruz id 13781413; Meraldo Figueiredo Sá id 14054038).

O requerido Meraldo Figueiredo Sá, por seu advogado, apresentou contestação, e suscitou as mesmas preliminares arguidas quando da apresentação de sua defesa preliminar, quais sejam, a inadequação da via; a ilegitimidade de parte e a inépcia da inicial (id 14079542).

Afirmou ainda, que a inicial não trouxe nenhuma prova de que as irregularidades apontadas resultaram em prejuízo ao erário, enriquecimento ilícito ou ofensa aos princípios da administração pública, de modo que o processo deve ser extinto, sem resolução do mérito, com fundamento no artigo 485, I, do CPC.

No mérito, sustentou que enquanto Prefeito Municipal de Acorizal - MT, exerceu normalmente suas atribuições constitucionais e legais, com zelo, transparência, honestidade, imparcialidade, impessoalidade, eficiência e principalmente moralidade perante os Poderes legalmente constituídos e pelos munícipes.

Afirmou que as despesas e contratações foram feitas com imparcialidade e impessoalidade, precedidas de autorização legislativa e, por ser uma cidade do interior a mão-de-obra é escassa e muitas vezes pouco qualificada, não restando muitas opções de contratação na região.

Aduziu que não praticou nenhum ato que desrespeitasse os princípios da legalidade e moralidade e, que meras irregularidades não são suficientes para ferir os princípios da administração pública, notadamente, porque não há comprovação de dano, dolo ou má-fé.

Alegou que o Tribunal de Contas do Estado fez apenas recomendações, não puniu os gestores com a reprovação das contas, e por serem meras irregularidades devem ser combatidas via controle interno e externo da Administração Pública, mas não com a aplicação de sanções da Lei de Improbidade Administrativa.

Ressaltou que já foi penalizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, com a aplicação de multa, de modo que nova imposição da penalidade de multa caracteriza "*bis in idem*," que é proibido no ordenamento jurídico.

Finalizou requerendo que as preliminares suscitadas sejam acolhidas e, ao final, que seja a ação julgada improcedente pela inexistência de atos de improbidade administrativa.

No id. 14658099 foi certificado que o requerido Arcilio Jesus da Cruz, apesar de devidamente citado, deixou transcorrer o prazo sem nada manifestar. Entretanto, foi verificada irregularidade na formalização da citação do requerido, sendo determinado que o ato fosse repetido, para evitar futura alegação de nulidade por cerceamento de defesa (id 25262715).

O representante do Ministério Público impugnou a contestação apresentada pelo requerido Meraldo Figueiredo Sá, rebatendo as preliminares suscitadas, pleiteando pela procedência dos pedidos iniciais, com o julgamento antecipado da lide, nos termos do artigo 330, I, do CPC (id 15522845).

O requerido Arcilio Jesus da Cruz foi devidamente citado (id 26392281) e, por seu advogado, apresentou contestação, arguindo as mesmas preliminares de sua defesa preliminar (id 27119569).

No mérito, declarou que não prospera a imputação de improbidade administrativa, pois não foi demonstrada, tampouco comprovada a intenção de realizar ou omitir atos que configuram improbidade, o que não é o caso dos autos.

Afirmou que o fato de ter recebido a notificação recomendatória do Ministério Público, e não ter respondido, não configura ato como improbidade administrativa, uma vez que não lesionou, desviou, apropriou-se, dilapidou bens ou recursos públicos na forma dolosa ou culposa, não existindo qualquer prova neste sentido.

Ressaltou que tinha conhecimento da existência de glosa ao gestor anterior ao seu mandato, motivo pelo qual, no ano de 2016, elaborou a Lei n.º 839/2016, que garantia a oportunidade para que todos os interessados liquidassem as suas dívidas, seja de forma parcelada ou à vista. Se não houvesse pagamento, o Município adotaria as medidas cabíveis, entretanto, no ano de 2017, o Município de Acorizal já se encontrava sob a responsabilidade de outro gestor, a quem caberia tomar as providências pertinentes em cada caso.

Relatou que no quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Acorizal, não há previsão de cargo para Contador e Assessoria Jurídica em caráter efetivo, motivo pelo qual realizou a contratação para estes cargos, por meio de procedimento licitatório, logo, não podendo se falar em improbidade administrativa, uma vez que não ocorreu desvio de recurso público.

Em relação ao cargo de Controlador Interno, explicou que este foi desempenhado por servidor efetivo, diante da falta de condições financeiras de arcar com o pagamento de mais um servidor, portanto, agiu amparado no princípio da economicidade.

Afirmou que não há provas que tenha ocorrido dano ao erário ou que tenha agido com dolo ou culpa, no exercício do mandato da administração municipal de Acorizal, de forma que não pode ser condenado por ato de improbidade administrativa.

Finalizou requerendo que as preliminares sejam acolhidas, extinguindo o feito sem julgamento do mérito ou que os pedidos sejam julgados improcedentes.

O representante do Ministério Público impugnou a contestação apresentada pelo requerido Arcilio Jesus da Cruz, afirmando que em relação as preliminares, já analisadas quando do recebimento da inicial, operou-se a preclusão, pois não foi interposto o recurso cabível contra a decisão.

Sustentou que não há que se falar em *bis in idem*, pois a multa tem natureza civil e sancionatória, e não se confunde com a atuação do Tribunal de Contas.

Afirmou que a conduta do requerido em não corrigir as irregularidades e não atender, injustificadamente, as determinações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, e a Notificação Recomendatória, configura ato de improbidade administrativa, conforme dispõe o artigo 11, inciso II, da Lei 8.429/1992, uma vez que constitui dever do gestor público sanar as irregularidades administrativas apontadas pelo órgão de controle.

Requeru, ao final, o julgamento antecipado da lide, com a procedência dos pedidos, por ser matéria incontroversa (id 28920378).

Pela decisão constante no id 30305356 foi determinada a intimação dos requeridos, para manifestarem se concordavam com o julgamento antecipado do processo no estado em que se encontra, ou se pretendiam produzir provas, e havendo a necessidade de remeter o processo à fase instrutória deveriam indicar quais as provas a serem produzidas, justificando a pertinência e adequação, conforme artigo 357, II e IV, do CPC.

O requerido Meraldo Figueiredo Sá por seu advogado, manifestou requerendo o depoimento pessoal, bem como arrolou três (03) testemunhas (id 32043353).

O requerido Arcilio Jesus da Cruz, apesar de devidamente intimado, não manifestou sobre as provas que pretendia produzir, conforme o teor da certidão constante no id 32733109.

Os autos vieram conclusos.

É o relato.

Decido.

O **Ministério Público Estadual**, por seu representante, ajuizou a presente Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, em face de **Meraldo Figueiredo Sá** e **Arcilio Jesus da Cruz**, por ofensa aos princípios da administração pública, especialmente, os deveres de legalidade, moralidade, eficiência e lealdade na gestão do Município de Acorizal/MT.

No caso, estou convencida que é possível o julgamento antecipado do feito, nos termos do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil.

O requerido Meraldo Figueiredo Sá manifestou no id 32043353, pugnano pela sua oitiva, bem como postulou pela produção de prova testemunhal.

Em relação ao requerimento do próprio depoimento pessoal, o artigo 385, do CPC é claro no sentido de que cabe a parte requer o depoimento pessoal da outra parte, logo, a referida prova consiste no requerimento da oitiva da parte adversa, e não da sua própria oitiva.

Assim, indefiro o pedido formulado pelo requerido, uma vez que descabe à parte pedir seu próprio depoimento pessoal.

O requerido Meraldo Figueiredo Sá postulou ainda pela produção de prova testemunhal, sem, contudo justificar a necessidade de tal prova. No caso em comento, verifica-se que a prova testemunhal não se mostra idônea a comprovar ou rechaçar os fatos alegados pelo requerido, uma vez que a prova apta, neste caso, é a de natureza documental, onde o requerido teve a oportunidade de juntar aos autos por ocasião de sua manifestação.

Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial, vejamos:

“APELAÇÃO CÍVEL. INSS. AÇÃO ACIDENTÁRIA. PROCESSUAL CIVIL. PROVA TESTEMUNHAL. DESNECESSIDADE. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. Na espécie é inoportuna a realização de audiência de verificação e instrução, uma vez que, tratando-se de questão eminentemente técnica, a prova testemunhal não se mostra necessária. (...) Sentença confirmada. RECURSO DESPROVIDO.”
(Apelação Cível, Nº 70071509301, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 22-02-2017 (grifei).

Consigno ainda que cabe ao Juiz, como destinatário das provas, a ponderação da conveniência e necessidade da realização de prova, comparando os dados existentes nos autos, vigorando o princípio do livre convencimento fundamentado, insculpido nos artigos 370 e 371, do Novo CPC, *in verbis*:

“Art. 370. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito.

Parágrafo único. O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

Art. 371. O juiz apreciará a prova constante dos autos, independentemente do sujeito que a tiver promovido, e indicará na decisão as razões da formação de seu convencimento.”

Assim, pode o juiz, quando os fatos ainda não lhe parecerem esclarecidos, determinar a realização de prova, entretanto, este não é o caso dos autos, não havendo a necessidade de produção de prova testemunhal, ou mesmo a colheita de depoimento pessoal dos requeridos, portanto, indefiro o pedido de prova testemunhal.

Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial, vejamos:

“AGRAVO INTERNO – APELAÇÃO - CLÁUSULAS CONTRATUAIS - ABUSIVIDADE NÃO DEMONSTRADA - ALEGAÇÕES GENÉRICAS - APRECIÇÃO DE PROVA - PRINCÍPIO DO LIVRE CONVENCIMENTO - ART. 370 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL - CERCEAMENTO DE DEFESA - NÃO OCORRÊNCIA - RECURSO DESPROVIDO MONOCRATICAMENTE - PREQUESTIONAMENTO - DESNECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO EXPRESSA SOBRE TODOS ARGUMENTOS OU SOBRE TODOS OS DISPOSITIVOS INVOCADOS PELA PARTE - CONVENCIMENTO FUNDAMENTADO - AUSÊNCIA DE ELEMENTOS NOVOS A ALTERAR A DECISÃO IMPUGNADA - AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

Como destinatário final da PROVA, incumbe ao juiz incumbe determinar as PROVAS necessárias à instrução do feito, com o indeferimento das diligências inúteis ou meramente protelatórias, nos termos do artigo 370 do NCPC. Caso em que desnecessária PROVA PERICIAL, máxime se presentes elementos suficientes e aptos à solução da controvérsia.

Não há elementos novos apresentados pela agravante aptos a alterar a decisão impugnada. Agravo interno a que se nega provimento.”

(N.U 0068845-77.2018.8.11.0000, AgR 68845/2018, DES.GUIOMAR TEODORO BORGES, QUARTA CÂMARA DE DIREITO PRIVADO, Julgado em 19/09/2018, Publicado no DJE 21/09/2018).

“RECURSO ESPECIAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DANO MORAL COLETIVO - DIVULGAÇÃO DE PUBLICIDADE ILÍCITA - INDENIZAÇÃO - SENTENÇA QUE ACOLHEU O PEDIDO INICIAL DO MPDFT FIXANDO A REPARAÇÃO EM R\$14.000.000,00 (QUATORZE MILHÕES DE REAIS) E DETERMINOU A ELABORAÇÃO DE CONTRAPROPAGANDA, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA - INCONFORMISMOS DAS RÉS - APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA PARA REDUZIR O QUANTUM INDENIZATÓRIO E EXCLUIR DA CONDENAÇÃO OBRIGAÇÃO DE FAZER CONTRAPROPAGANDA, BEM COMO A MULTA MONITÓRIA PARA A HIPÓTESE DE DESCUMPRIMENTO. IRRESIGNAÇÃO DAS RÉS - OGILVY BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA. E DA SOUZA CRUZ S/A - E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS.

1. DO RECURSO ESPECIAL DA OGILVY BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.

(...) 1.2. Julgamento antecipado da lide. Possibilidade. Inexistência de cerceamento do direito de defesa. **Produção de prova documental suficiente.** Impossibilidade de revisão. Incidência da Súmula 7/STJ. Livre convencimento motivado na apreciação das provas. Regra basilar do processo

civil brasileiro. Precedentes do STJ.” (REsp 1101949/DF, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 10/05/2016, DJe 30/05/2016).(grifo nosso).

As questões preliminares e prejudiciais de mérito foram analisadas e resolvidas na decisão que recebeu a inicial (id 12787091). São, portanto, questões sobre as quais se operou a preclusão, pois não houve interposição do recurso cabível oportunamente.

Ademais, o art. 505, do CPC, estabelece que “*nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas relativas à mesma lide(...).*”

O Ministério Público requereu a condenação dos requeridos por atos de improbidade administrativa, por violação do artigo 11, II, da Lei n.º 8.429/92.

A probidade administrativa consiste no dever de o “funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal de outrem a quem queira favorecer. O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa”. (SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo, 24ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2005).

Com efeito, a Lei de Improbidade Administrativa n.º 8.429/1992, divide os atos de improbidade administrativa em três espécies, a saber: os que importam enriquecimento ilícito (artigo 9º); os que causam prejuízo ao erário (artigo 10º); e aqueles que atentam contra os princípios da Administração de forma exemplificativa, em seu art. 11. Vejamos:

“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:

(...).

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; (...).”

O *caput* do art. 11, da Lei n.º 8.429/92 é enfático ao dispor que constitui ato de improbidade administrativa aquele que atenta contra os princípios da administração pública, a saber, qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, notadamente a prática de ato que visa fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência.

Registro que a lei de improbidade administrativa tem como bem jurídico tutelado a moralidade administrativa, razão porque o dolo do agente público se caracteriza pela violação dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade. Assim, o ato de improbidade administrativa é o praticado por agente público que contraria as normas da moral, da lei e dos bons costumes.

É aquele que revela falta de honradez, de retidão de conduta, nas três esferas políticas. É a má-fé, segundo a jurisprudência, premissa do ato ilegal e ímprobo.

Nesse sentido a lição de Sérgio Cavalieri Filho, para quem: "A ideia de culpa está visceralmente ligada à responsabilidade, por isso que, de regra, ninguém pode merecer censura ou juízo de reprovação sem que tenha faltado com o dever de cautela de seu agir" (CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Responsabilidade Civil. 6. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. P. 39).

Sobre os atos de improbidade administrativa atentatória aos princípios da Administração Pública, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, assim, lecionam:

"A desonestidade e a desídia, pejorativos ainda comuns entre alguns agentes públicos, ramificam-se em vertentes insuscetíveis de serem previamente identificadas. Soltas as rédeas da imaginação, é inigualável a criatividade humana, o que exige a elaboração de normas que se adequem a tal peculiaridade e permitam a efetiva proteção do interesse tutelado, *in casu*, o interesse público. É este, em essência, o papel dos princípios.

Ante a natureza e a importância dos interesses passíveis de serem lesados pelos ímprobos, afigura-se louvável a técnica adotada pelos arts. 4º e 11º da Lei nº. 8.429/92, preceitos em que a violação aos princípios regentes, da atividade estatal, ainda que daí não resulte dano ao erário, consubstanciará ato de improbidade. Deve-se observar, ainda, que referidos dispositivos da Lei nº. 8.429/92 apresentam-se como verdadeiras normas de integração de eficácia da Constituição da república, pois os princípios por eles tutelados há muito foram consagrados nesta.

(...)" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Lumen Juris, RJ 26ª ed., 2007, pgs. 1.083-1.086. GARCIA, Emerson. Alves, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002, p. 208.

Os documentos juntados com a inicial comprovam que o requerido Meraldo Figueiredo Sá, enquanto prefeito do Município de Acorizal - MT, cometeu várias irregularidades durante a sua administração, que foram constatadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, nos autos do processo n.º 13.903-3/2011, que resultou no acórdão n.º 639/2012 - TP (id 4742049), que culminou na aplicação de multas e glosa, além de recomendações e determinações que cito apenas algumas:

"(...) Id 474-249 – Pág. 20 - recomendando à atual gestão que:

- a) observe o disposto no artigo 37 da Constituição da República e artigo 26, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere a destinação de recursos para cobrir necessidades de pessoas físicas ou jurídicas que deverá ser autorizada por lei específica, conforme consta do item 5.1;
- b) adote as medidas necessárias para o aprimoramento do setor de controle interno, para que se atente às suas funções e observe o cumprimento da Instrução Normativa que versa sobre o controle de abastecimento de veículos

e aquisição de peças, para que surtam os efeitos

desejados, conforme consta do item 9.1;

c) faça constar no processo licitatório, o parecer contábil indicando em qual dotação ocorrerá a despesa, bem como o saldo da mesma, conforme consta do item 10.1;

d) atente-se ao que estabelece os artigos 23, § 2º e 5º, 24, I e II da Lei nº 8.666/1993, pertinente a modalidade licitatório adequada para aquisição de medicamentos e peças para veículos, mediante planejamento prévio, conforme consta do item 12.1;

(...)

determinando, ainda, ao Sr. Meraldo Figueiredo Sá, que restitua, com recursos próprios, no prazo de 60 dias, aos cofres públicos municipais o

valor de R\$ 16.973,41, correspondente a 445,24 UPFs/MT, sendo: a) R\$ 3.000,00 correspondente a 86,16 UPFs/MT, em face do pagamento indevido como locação de ônibus sem amparo legal, conforme fundamentação exposta no item 5.1.;

b) R\$3.912,00, correspondente a 112,35 UPFs/MT, em face do pagamento indevido de honorários advocatícios ao senhor Benedito Rubens de Amorim, conforme fundamentação exposta no item 5.3.; (...).”

Igualmente foi determinado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, ao requerido Arcílio Jesus da Cruz, pelo acórdão nº 2.064/2014 - TP, que procedesse a adequação das irregularidades encontradas durante a sua gestão, destaque algumas irregularidades:

“Id 4742049 – Pág. 16 a 17 – (...) determinando ao atual gestor que:

a) proceda ao aprimoramento dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos, especialmente no que tange à rotinas de controle e individualização de despesas com veículos, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade;

b) proceda ao efetivo acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos celebrados, nos termos da Lei nº 8.666/1993;

c) observe as regras atinentes ao pregão, em especial concernente a não

prorrogação de prazo para a aquisição de bens de natureza não contínua; d) no prazo de 30 dias, encaminhe a este Tribunal o processo seletivo simplificado e os respectivos contratos de admissão, relativos aos 197 cargos, na área da saúde, da educação, contábil e advocatício: e,

e) instaure Tomada de Contas Especial destinada a apurar e quantificar o dano ao erário decorrente de eventual não recolhimento ou recolhimento em atraso das contribuições previdenciárias devidos pela municipalidade no exercício de 2013; e, por fim, nos termos do artigo 289, II, da Resolução nº 14/2007, c/c os artigos 4º, § 50, c/c os §§ 1º, 2º, II, e § 3º, e 6º, II, "a", e II. "c", da Resolução Normativa nº 17/2010, aplicar ao Sr. Arcílio Jesus da Cruz a multa de 31 UPFs/MT, sendo: a) 11 UPFs/MT em razão da irregularidade legalmente descrita como GB 03 - licitação_grave, decorrente da prática de menor preço por lote em cinco pregões presenciais e deveria ter utilizado o

critério menor preço por item (Achado nº 02); e, b) 20 UPFs/MT em razão da irregularidade legalmente descrita como HB 04 — contrato grave, decorrente da identificação de 3 contratos que não foram acompanhados e fiscalizados por representante da Administração devidamente nomeado para exercer a função de fiscal de contrato (Achado nº 05 — reincidente). (...).”

É de ressaltar que o requerido Arcilio Jesus da Cruz, ainda foi por duas (02) vezes, intimado a informar se houve ou não o cumprimento da notificação recomendatória nº 01/2016, conforme id 4742063 - Pág. 16; id 4742063 - Pág. 17, porém, não prestou qualquer informação, se havia ou não adotado as providências indispensáveis para o atendimento da referida notificação.

Ficou evidenciado nos autos, que os requeridos tinham plena ciência das irregularidades que cometeram, e que deveriam agir para corrigi-las, entretanto, não o fizeram, nem mesmo quando foram notificados, tampouco apresentaram qualquer justificativa.

As irregularidades constatadas ocorreram por vários anos e foram apontadas em mais de um relatório de contas anual, analisados pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. As recorrentes irregularidades apontadas remetem a não adoção de medidas eficazes de gestão, controle de contas, planejamento e execução de políticas públicas em áreas essenciais, como saúde e educação.

Não se trata, portanto, de um fato isolado, mas de conduta reiterada, mesmo quando cientes da irregularidade e até mesmo penalizados pelo Tribunal de Contas.

Ambos os requeridos alegaram que não praticaram nenhum ato de improbidade administrativa, e que não estaria comprovado que agiram com dolo.

Destaco que para que configure a prática de improbidade administrativa prevista no artigo 11, da Lei 8.299/92, basta o dolo genérico como elemento subjetivo, ou seja, basta a vontade de realizar ato que atente contra a norma jurídica, anuindo com resultados contrários ao direito, restando dispensada a presença do dolo específico, que se traduz na comprovação da intensão do agente, vejam à orientação da jurisprudência:

Neste sentido:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DIRECIONAMENTO DE PROCESSO DE LICITAÇÃO. EXISTÊNCIA ELEMENTO SUBJETIVO. IMPOSSIBILIDADE. DENUNCIÇÃO DA LIDE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO DE REGRESSO. OFENSA A DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF.

(...). 5. **Quanto ao artigo 11 da Lei 8.429/1992, a jurisprudência do STJ, com relação ao resultado do ato, firmou-se no sentido de que configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, em regra, independe da ocorrência de dano ou lesão ao Erário.**

6. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas prescrições 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. Portanto, o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

7. A conduta praticada pelos recorrentes afrontou os princípios que regem a probidade administrativa, violando, notadamente, os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992. Está caracterizado, portanto, o dolo genérico para o enquadramento da conduta no art. 11 da Lei 8.429/1992.

8. Recurso Especial de Márcio Cecchettini parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido; Recurso Especial de Adiovaldo Aparecido de Oliveira não provido.” (REsp 1790617/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/03/2019, DJe 25/04/2019) (grifei).

Em casos como o dos autos é inaceitável que agentes públicos, deliberadamente, deixem de atender as imposições do Tribunal de Contas e, especialmente, o requerido Arcílio que também não atendeu a notificação recomendatória do Ministério Público, não implementando as medidas legais a que estavam obrigados, já que consistiam em atos de ofício, tais como realização de concurso público, gestão dos gastos públicos, entre outros.

A prática da conduta ímproba que atenta contra os princípios da administração pública, descrita no art. 11, “caput” e inciso II da Lei 8.429/1992, resta inequívoca.

Os requeridos violaram intencionalmente e conscientemente, os princípios da legalidade, moralidade e eficiência, além de conscientemente ter deixado de praticar, indevidamente, ato de ofício. Além do mais, os requeridos tinham ciência de que necessitavam implementar medidas para melhorar a gestão junto ao Município de Acorizal - MT e, de forma deliberada, nada fizeram, apenas foram retardando a implementação das medidas.

Importante destacar que a doutrina e a jurisprudência, entende ser suficiente para a caracterização da improbidade administrativa, o dolo genérico como elemento subjetivo, ou seja, basta a vontade de realizar ato que atente contra a norma jurídica anuindo com resultados contrários ao direito, restando dispensada a presença do dolo específico, que se traduz na comprovação da intenção do agente.

Tanto é assim que o art. 11, da Lei n.º 8.429/92, prevê como princípios fundamentais da Administração Pública, sobretudo, o princípio da moralidade e legalidade, de forma que compete à Administração e seus agentes agirem com probidade e fazer somente o que a lei determina ou autoriza.

Em relação à moralidade administrativa, José Santos Carvalho Filho nos ensina que, *verbis*:

“Erigida atualmente à categoria de princípio constitucional pelo art. 37, ‘caput’, da CF, a moralidade administrativa deve guiar toda a conduta dos administradores. A estes incumbe agir com lealdade e boa-fé no trato com os particulares, procedendo com sinceridade e descartando qualquer conduta

astuciosa ou eivada de malícia. (...) Nesse ponto, a moralidade administrativa se toca com o próprio princípio da impessoalidade, também inculcado no art. 37, 'caput', da Constituição, porque, quando o administrador não favorece este ou aquele interessado, está, 'ipso facto', dispensando tratamento impessoal a todos." (in Manual de Direito Administrativo. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro: 2009. P. 231) .

Há comprovação nos autos, que os requeridos não observaram o princípio da eficiência, que é fundamental, pois os serviços públicos devem atender de maneira satisfatória a coletividade, sendo que apesar de terem ciência das recomendações do Tribunal de Contas do Estado, nada fizeram.

Assim, todas as irregularidades verificadas levaram a uma gestão ineficaz, onde não houve planejamento e nem execução de políticas públicas essenciais, ou seja, não foi atendido o mínimo necessário para o bem da sociedade.

Hely Lopes Meirelles, assim, disciplina sobre o princípio da eficiência:

“ (...) o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.” (Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2002).

Os requeridos defenderam a ocorrência do *bis in idem*, ao argumento de que já teriam sido multados pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, porém, tal argumento não pode prosperar, pois o caput, do art. 12, da Lei n.º 8.429/92, estabelece as três esferas passíveis de responsabilidade: administrativa, civil e penal, logo, como se vê, sendo independentes entre si, por isso, não se pode falar em *bis in idem*.

O Superior Tribunal Federal, em sede de repercussão geral no RE n.º 976.566 (Tema 576), fixou a seguinte tese:

“Tema 576 – STF – O processo de julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativas previstos na Lei 8.429/1992, em virtude da autonomia das instâncias.”

Cito ainda, a ementa referente ao RE n.º 976.566, in verbis:

“CONSTITUCIONAL. AUTONOMIA DE INSTÂNCIAS. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO PENAL E POLÍTICA ADMINISTRATIVA (DL 201/1967) SIMULTÂNEA À POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, DEVIDAMENTE TIPIFICADO NA LEI 8.429/92. INEXISTÊNCIA DE BIS IN IDEM. 1. "Fazem muito

mal à República os políticos corruptos, pois não apenas se impregnam de vícios eles mesmos, mas os infundem na sociedade, e não apenas a prejudicam por se corromperem, mas também porque a corrompem, e são mais nocivos pelo exemplo do que pelo crime” (MARCO TÚLIO CÍCERO. Manual do candidato às eleições. As leis, III, XIV, 32). 2. A norma constitucional prevista no § 4º do art. 37 exigiu tratamentos sancionatórios diferenciados entre os atos ilícitos em geral (civis, penais e político-administrativos) e os atos de improbidade administrativa, com determinação expressa ao Congresso Nacional para edição de lei específica (Lei 8.429/1992), que não punisse a mera ilegalidade, mas sim a conduta ilegal ou imoral do agente público voltada para a corrupção, e a de todo aquele que o auxilie, no intuito de prevenir a corrosão da máquina burocrática do Estado e de evitar o perigo de uma administração corrupta caracterizada pelo descrédito e pela ineficiência. 3. A Constituição Federal inovou no campo civil para punir mais severamente o agente público corrupto, que se utiliza do cargo ou de funções públicas para enriquecer ou causar prejuízo ao erário, desrespeitando a legalidade e moralidade administrativas, independentemente das já existentes responsabilidades penal e político-administrativa de Prefeitos e Vereadores. 4. Consagração da autonomia de instâncias. Independentemente de as condutas dos Prefeitos e Vereadores serem tipificadas como infração penal (artigo 1º) ou infração político-administrativa (artigo 4º), previstas no DL 201/67, a responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa é autônoma e deve ser apurada em instância diversa. 5. NEGADO PROVIMENTO ao Recurso Extraordinário. TESE DE REPERCUSÃO GERAL: “O processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/1992, em virtude da autonomia das instâncias.” (RE 976566, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-210 DIVULG 25-09-2019 PUBLIC 26-09-2019) (grifei).

Assim, percebe-se que os requeridos Meraldo Figueiredo Sá e Arcilio Jesus da Cruz, agiram em desconformidade com os princípios que regem a Administração Pública, conforme descrito na inicial, nos termos do art. 11, inciso II, e 12, III, ambos da Lei 8.429/92.

Deste modo, configurada a prática do ato de improbidade administrativa, resta no caso em análise, apenas definir qual ou quais as penalidades, entre as várias previstas na Lei nº 8.429/92, são adequadas ao ato de improbidade administrativa praticada pelos requeridos acima nominados.

Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. EXISTÊNCIA DE PROVA SUFICIENTE AFIRMADA PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/92. DESNECESSIDADE DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO OU PREJUÍZO AO ERÁRIO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE CONSIGNA A PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) APTO A CARACTERIZAR O ATO ÍMPROBO VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. REVISÃO DAS SANÇÕES

IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. VERIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. 1. É pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que inexistente cerceamento de defesa quando o julgador, ao constatar nos autos a existência de provas suficientes para o seu convencimento, indefere pedido de produção de provas, além disso, a discussão sobre a necessidade de dilação probatória na espécie implica necessariamente reexame dos fatos e provas delineados nos autos, providência que é vedada em face da Súmula 7/STJ. 2. Esta Corte Superior possui entendimento unânime segundo o qual, para o enquadramento da conduta no art. 11 da Lei 8.429/1992, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo, dispensando-se a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente. 3. Na hipótese, o Tribunal de origem com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, atestou a prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da lei 8.429/92, diante da presença do elemento subjetivo (dolo). Assim, a reversão do entendimento exarado no acórdão exige o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 4. É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, encontrando óbice na súmula 7/STJ, salvo se da leitura do acórdão recorrido exsurge a desproporcionalidade na aplicação das sanções, o que não é a hipótese dos autos. Precedentes: AgRg no REsp 1307843/PR, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 10/08/2016; REsp 1445348/CE, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/05/2016; AgInt no REsp 1.488.093/MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 17/3/2017. 5. Agravo interno não provido. Brasília(DF) 30 de maio de 2019.”

A Constituição Federal, em seu art. 37, § 4º, estabelece as sanções cabíveis para a hipótese de configuração de ato ímprobo:

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

As condutas ímprobadas imputadas aos requeridos estão bem definidas na petição inicial, à qual me reporto, destacando que foram praticadas na forma tipificada no art. 11 (ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública), da Lei nº 8.429/92, sendo que as sanções correspondentes estão previstas no art. 12, III, da citada lei.

“Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

(...).

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos. (...).”

Em relação a penalidade de suspensão dos direitos políticos, entendo que esta deverá ser aplicada aos requeridos Arcílio Jesus da Cruz e Meraldo Figueiredo Sá, nos moldes do art. 12, III, da Lei 8.429/1992. Evidencio que a prática dos atos aqui descritos não coadunam com o exercício dos direitos políticos, devendo, portanto, serem suspensos em prol da Administração Pública e de toda a sociedade.

É pertinente também, a imposição da penalidade de multa civil aos requeridos, esta na forma estabelecida pelo art. 12, inciso III, da Lei de Improbidade, uma vez que restou configurada a violação de princípios da Administração Pública, especialmente, a moralidade e legalidade (art. 11, da Lei 8.429/1992). Houve flagrante desrespeito ao que disciplina o art. 37, da Constituição Federal.

Com relação à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, entendo perfeitamente cabível a aplicação dessa pena a ambos os requeridos.

Assim, não obstante a prática comum de ato de improbidade administrativa praticada por ambos os requeridos, a imposição cumulativa das sanções previstas na Lei 8.429/92 observará os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em relação a cada um individualmente.

Como parâmetro a ser seguido, consigno o período em que ambos os gestores, ora requeridos, tiveram as suas contas reprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Assim, em relação ao requerido Meraldo Figueiredo Sá, as contas se referem aos exercícios de 2011 e 2012 e; em relação ao requerido Arcílio Jesus da Cruz, as contas se referem ao exercício de 2013.

Diante do exposto, **julgo parcialmente procedentes** os pedidos, para condenar os requeridos **Arcílio Jesus da Cruz e Meraldo Figueiredo Sá**, pela prática do ato de improbidade administrativa prevista no art. 11, II, da Lei n.º 8.429/92, aplicando-lhes as seguintes sanções previstas no art. 12, inciso III, da referida Lei:

- Suspensão dos direitos políticos do requerido Meraldo Figueiredo Sá, pelo período de cinco (05) anos e; em relação ao requerido Arcílio Jesus da Cruz, pelo período de três (03) anos;

- Pagamento de multa civil, que fixo em cinco (05) vezes o valor da remuneração percebida nos anos de 2011 e 2012 pelo requerido Meraldo Figueiredo Sá, como Prefeito do Município de Acorizal e; fixo em três (03) vezes, o valor da remuneração percebida no ano de 2013, pelo requerido Arcílio Jesus da Cruz, também no cargo de

Prefeito do Município de Acorizal. O valor da multa deverá ser acrescido de juros moratórios de um por cento (1%) ao mês e, correção monetária pelo INPC/IBGE, ambos incidindo a partir da data da sentença, a ser devolvido ao erário municipal;

- Proibição para ambos os requeridos, de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócia majoritária, pelo prazo de três (03) anos.

Condeno os requeridos Meraldo Figueiredo de Sá e Arcílio Jesus da Cruz, ao pagamento das custas processuais a ser divididas entres eles, *pro rata*.

No tocante aos honorários advocatícios, deixo de fixá-los, pois incabíveis em ação civil pública movida pelo Ministério Público, seja ele vencedor ou vencido.

Julgo, por consequência, extinto o presente feito, com julgamento do mérito, com fundamento no art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Transitada em julgado, expeça-se o necessário e, não havendo pendências, arquivem-se os autos, observadas as formalidades legais.

Publique-se.

Intime-se.

Cumpra-se.

Cuiabá/MT, 24 agosto de 2020.

Célia Regina Vidotti

Juíza de Direito

Assinado eletronicamente por: **CELIA REGINA VIDOTTI**

24/08/2020 17:37:05

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

ID do documento: **37497045**



PJEDACVLQNTNR

IMPRIMIR

GERAR PDF