

INTERESSADO/APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO

HUMBERTO MELO BOSAIPO

TEREZA DO SOCORRO NUNES ALVES

PEREIRA

INTERESSADO/APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

HUMBERTO MELO BOSAIPO

TEREZA DO SOCORRO NUNES ALVES

PEREIRA

JURACY MORAES DE AQUINO

Número do Protocolo: 28507/2017 Data de Julgamento: 25-06-2018

EMENTA

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL COM REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA -AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA -UTILIZAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO EM SERVIÇO PARTICULAR-TRABALHO EM CAMPANHA ELEITORAL EM CIDADE DIVERSA DO DOMICÍLIO FUNCIONAL - AFASTAMENTO DAS FUNÇÕES SOB FALSA JUSTIFICATIVA DE TRATAMENTO MÉDICO - PERCEPÇÃO DE VENCIMENTOS SEM A NECESSÁRIA CONTRAPRESTAÇÃO -SENTENCA DE IMPROCEDÊNCIA EM RELAÇÃO DEMANDADO E PARCIAL PROCEDÊNCIA EM FACE DOS DEMAIS -NECESSIDADE DE SOBRESTAMENTO DIANTE DA PENDÊNCIA DE JULGAMENTO DA ADI 4295 / CERCEAMENTO DE DEFESA / INCOMPETÊNCIA **ABSOLUTA** DO ЛЩΖО **ESTADUAL** IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO POR ATIPICIDADE DA CONDUTA - PRELIMINARES INSUBSISTENTES - RECURSO DO



MINISTÉRIO PÚBLICO - OFENSA AO PRINCÍPIO DA ADSTRIÇÃO OU CONGRUÊNCIA INEXISTENTE - TESE ACOLHIDA - CONDUTAS CARACTERIZADORAS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO CONFIGURADOS - PENALIDADES - RESSARCIMENTO AO ERÁRIO MUNICIPAL - MULTA CIVIL - PROIBIÇÃO DE CONTRATAR OU RECEBER INCENTIVO - SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS - ARTIGOS 9° (CAPUT E INCISO IV) E 10 (INCISO XIII) DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PRELIMINARES REJEITADAS - RECURSO DO MP PROVIDO - APELO DOS PARTICULARES DESPROVIDOS - REEXAME NECESSÁRIO PREJUDICADO.

Se a conduta do servidor público e agente político configura ato de improbidade administrativa, a condenação às penas descritas no artigo 12 da LIA é medida impositiva.

Uma vez confirmada a constitucionalidade formal da Lei de Improbidade Administrativa, por julgamento da ADI 4295, não se faz prudente postergar a análise de ações em que se apure ato ímprobo, sobretudo diante do iminente período eleitoral, bem como dos anseios da sociedade por uma resposta rápida acerca da conduta dos gestores da *res* pública.

Não há falar em cerceamento do direito de defesa quando este é amplamente oportunizado ao réu, mediante sua intimação pessoal e a eletrônica de seus patronos, mesmo tendo ele dado ensejo à declaração de sua revelia.

No direito brasileiro vigora a regra da independência entre as instâncias civil, penal e administrativa, de modo que um mesmo ato pode gerar consequências em todas as esferas. Desse modo, a ocorrência de fato ligado a período eletivo não é óbice à apuração da conduta de servidor público ou agente político frente à Lei de Improbidade Administrativa.



O juiz, em razão do princípio *iura novit cura*, pode chegar a tipologia diversa da declinada na inicial e aplicar as penas que considerar mais adequadas ao caso concreto, desde que mantenha correlação com os fatos narrados na causa.



INTERESSADO/APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO

HUMBERTO MELO BOSAIPO

TEREZA DO SOCORRO NUNES ALVES

PEREIRA

INTERESSADO/APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

HUMBERTO MELO BOSAIPO

TEREZA DO SOCORRO NUNES ALVES

PEREIRA

JURACY MORAES DE AQUINO

RELATÓRIO

EXMO. SR. DES. MÁRCIO VIDAL

Egrégia Câmara:

Trata-se de três Recursos de Apelação Cível, com Reexame Necessário, interpostos pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, por **Humberto Melo Bosaipo** e por **Tereza do Socorro Nunes Alves Pereira**, contra a Sentença proferida pelo Juízo da 3ª Vara Cível e do Meio Ambiente da Comarca de Barra do Garças, que, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa nº 191/2008 (Código 79099), julgou improcedente o pedido exordial em face de Juracy Aquino, por entender que, em relação a ele, restou configurada a ocorrência de ato de improbidade administrativa por lesão ao erário e não de enriquecimento ilícito, conforme sustentado no pedido autoral. No que tange aos demais demandados, julgados parcialmente procedentes os pedidos iniciais.

Irresignado, o **Ministério Público** apela (fls. 369/390), para requerer a condenação de Juracy Aquino, pois defende que a decisão judicial que enquadra o ato de improbidade em dispositivo diverso do indicado na peça inaugural não infringe o princípio da congruência.

Juracy Moraes de Aquino apresenta contrarrazões ao Recurso interposto pelo *Parquet*, às fls. 487/493.

Na sequência, **Humberto Melo Bosaipo** recorre (fls. 391/414),



levantando as preliminares de necessidade de suspensão do feito, até o julgamento da ADI 4295; de nulidade da sentença, em razão de ter havido cerceamento do direito defesa. No mérito, sustenta a inexistência de ato de improbidade, de modo que requer a reforma do ato sentencial, para exclusão das condenações que lhe foram imputadas ou, subsidiariamente, que a atinente ao ressarcimento ao erário seja no importe de R\$ 2.530,00 (dois mil, quinhentos e trinta reais), valor este que afirma corresponder a 02 (dois) meses e 15 (quinze) dias do vencimento da servidora Tereza Pereira.

Por fim, **Tereza do Socorro Nunes Alves Pereira** interpôs o Recurso de Apelação de fls. 415/432, no qual suscita as preliminares de incompetência absoluta do juízo, em razão da matéria eleitoral; de impossibilidade jurídica do pedido, por falta de adequação típica da conduta da Apelante. Na hipótese de não serem acolhidas tais teses preliminares, requer a reforma do *decisum* invectivado, para reconhecimento da inexistência de improbidade administrativa por ela praticada, ou, para diminuição das condenações arbitradas pelo juízo singular.

Contrarrazões do Ministério Público aos Apelos interpostos por Humberto Bosaipo e Tereza Pereira foram juntadas às fls. 436/467.

O Recurso de Tereza não se fez acompanhar do respectivo comprovante do preparo, motivo pelo qual, instada a manifestar-se (fl. 479), requereu a concessão da gratuidade da justiça (fls. 482/482v).

A Procuradoria-Geral da Justiça, mediante parecer da lavra da Douta Procuradora Eliana Cícero de Sá Maranhão Ayres (fls. 497/500), opina pela rejeição das preliminares e desprovimento de todos os apelos.

É o relatório.

P A R E C E R (ORAL)
O SR. DR. JOSÉ ZUQUETI
Ratifico o parecer escrito



VOTO

EXMO. SR. DES. MÁRCIO VIDAL (RELATOR)

Egrégia Câmara:

Conforme relatado, cuida-se de três Recursos de Apelação Cível, com Reexame Necessário, interpostos pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, **Humberto Melo Bosaipo** e **Tereza do Socorro Nunes Alves Pereira**, em face da Sentença proferida pelo Juízo da 3ª Vara Cível e do Meio Ambiente da Comarca de Barra do Garças, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa nº 191/2008 (Código 79099).

A demanda origina-se do Inquérito Civil nº 02/2006, instaurado pelo Ministério Público, para apurar a informação de que Juracy Morais de Aquino, na qualidade de Prefeito Municipal de General Carneiro, teria arregimentado Tereza do Socorro Alves Nunes, servidora pública daquela municipalidade, a fim de realizar campanha política, de 21/06/2006 a 06/09/2006, para Humberto Melo Bosaipo, então candidato a deputado estadual.

Em tal Inquérito, concluiu-se que, por comum acordo entre os demandados, Tereza Pereira teria ficado afastada de suas funções em General Carneiro, com a percepção regular de seus vencimentos, sob a alegação de encontrar-se em tratamento de saúde, em cujo período, entretanto, estava no município de Tesouro, trabalhando pela campanha eleitoral de Humberto Bosaipo.

Desse modo, foi requerida a condenação de todos os demandados, às penas descritas no inciso I, do art. 12, da Lei 8.429/1992, que correspondem aos atos de improbidade administrativa e importam em enriquecimento ilícito.

No caso, foi indicada a ocorrência de dois meses e quinze dias de remuneração, sem a necessária contraprestação, que importou no indevido pagamento salarial de R\$ 6.660,65 (seis mil, seiscentos e sessenta reais e sessenta e cinco centavos).



O Magistrado sentenciante julgou improcedentes os pedidos exordiais em face de Juracy Aquino, de modo a afastar a sua condenação, haja vista entender que, em relação a ele, na hipótese, houve prejuízo ao erário, mas não enriquecimento ilícito, o que fê-lo enxergar óbice na sua condenação, posto que divergiria dos pedidos veiculados na inicial.

No que tange aos demais demandados, os pedidos foram julgados parcialmente procedentes, cada qual tendo sido identicamente condenado: 1) à suspensão dos direitos políticos, pelo prazo de 03 (três) anos; 2) à proibição de contratar com o poder público ou receber benefício ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 05 (cinco) anos; 3) ao ressarcimento ao erário do montante que Tereza recebeu indevidamente no aludido período; 4) ao pagamento de multa civil, no importe de R\$ 19.801,95 (dezenove mil, oitocentos e um reais e noventa e cinco centavos).

Irresignado, o **Ministério Público** apela às fls. 369/390, para requerer que também Juracy Aquino seja condenado, por entender que a decisão judicial que enquadra o ato de improbidade em dispositivo diverso do indicado na peça inaugural não infringe o princípio da congruência.

Humberto Melo Bosaipo recorre (fls. 391/414), alegando, preliminarmente, que há necessidade de suspensão do feito, até o julgamento da ADI 4295, e que há nulidade da sentença, em razão de ter havido cerceamento do direito de defesa. No mérito, sustenta a inexistência de ato de improbidade, de modo que requer a reforma do ato sentencial, para exclusão das condenações que lhe foram imputadas ou, subsidiariamente, que o ressarcimento ao erário seja no importe de R\$ 2.530,00 (dois mil, quinhentos e trinta reais), valor este que afirma corretamente corresponder aos 02 (dois) meses e 15 (quinze) dias de vencimentos da servidora Tereza Pereira.

Por sua vez, **Tereza do Socorro Nunes Alves Pereira** interpôs o Recurso de Apelação juntado às fls. 415/432, no qual suscita as preliminares de incompetência absoluta do juízo, em razão de o feito versar sobre matéria eleitoral, e de

<u>T J</u> Fls _____

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO APELAÇÃO / REMESSA NECESÁRIA Nº 28507/2017 - CLASSE CNJ - 1728 COMARCA DE BARRA DO GARÇAS RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

impossibilidade jurídica do pedido, por falta de adequação típica da conduta da Apelante. Se acaso não acolhidas as teses preliminares, requer a reforma do *decisum* invectivado, para afastamento ou diminuição das condenações arbitradas pelo juízo singular.

O Recurso de Tereza não se fez acompanhar do respectivo comprovante do preparo, motivo pelo qual, instada a manifestar-se (fl. 479), requereu a concessão da gratuidade da justiça (fls. 482/482v).

DO REQUERIMENTO DE JUSTIÇA GRATUITA FORMULADO POR TEREZA DO SOCORRO NUNES ALVES

É cediço que o benefício da assistência judiciária gratuita deva ser concedido a todo cidadão e pessoa jurídica que, ao se socorrer do Poder Judiciário, demonstrar que não possui condições financeiras para pagar as custas, nos termos do artigo 98 do CPC e do artigo 5°, inciso LXXIV, da CF.

Nota-se que o Apelante **Tereza Alves** trouxe aos autos elementos suficiente à detecção do preenchimento dos requisitos necessários ao acolhimento da sua pretensão, pela *benesse* da gratuidade, posto que, da fl. 482v, denotam-se holerites, comprobatórios de que a Agravante percebe, atualmente, pelo exercício da função de farmacêutica, a quantia líquida mensal de R\$ 1.104,00 (um mil e cento e quatro reais).

Dessa forma, conclui-se de pronto pela hipossuficiência da Recorrente, o que a torna apta à obtenção do benefício da gratuidade da justiça recursal.

Posto isso, **DEFIRO** o pedido de justiça gratuita formulado.

DAS PRELIMINARES SUSCITADAS NOS APELOS DAS PARTES REQUERIDAS

Da Preliminar de Suspensão até o Julgamento da ADI 4295

No Apelo interposto por **Humberto Bosaipo**, sustenta-se que a simples existência de Ação Direta de Constitucionalidade, cuja decisão final possa



influir no resultado final desta lide, enseja a suspensão deste feito, como medida lógica de prudência, a fim de evitar o proferimento de decisões nulas.

Sabe-se que a ADI 4295 foi proposta pelo Partido Trabalhista Nacional, sob a alegação de que todo o texto da Lei de Improbidade Administrativa (8.429/92) seria inconstitucional, em razão de vício formal, consubstanciado no seu sancionamento sem a submissão ao processo legislativo bicameral.

Ocorre que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no ano de 2010, considerou absolutamente constitucional o trâmite da LIA, posto que fora dado estrito cumprimento ao artigo 65 da Constituição Federal.

Entrementes, durante o referido julgamento, ventilou-se a necessidade do exame da constitucionalidade material da lei em questão, o que se encontra pendente desde o citado ano (2010).

Diante desse cenário, uma vez confirmada a constitucionalidade formal da Lei de Improbidade Administrativa e pendente há quase uma década a análise do aspecto material, não obstante à tese firmada pelo Apelante, afigura-se não ser prudente represar processos, em primeira e segunda instâncias, mediante a postergação do julgamento de ações em que se apure a ocorrência de ato ímprobo, sobretudo diante dos anseios da sociedade por uma resposta rápida acerca da conduta de seus representantes, na gestão da coisa pública e do iminente período eleitoral.

Portanto, **REJEITO** a preliminar de sobrestamento do feito.

Da Preliminar de Cerceamento do Direito de Defesa

Alega **Humberto Bosaipo** que o Juízo singular, após o pedido de decretação de revelia formulado pelo autor, quedou-se silente, o que o levou a crer no não acolhimento do pleito, de modo que, diante da presunção de normalidade, não insurgiu-se mediante o competente recurso.

Registra que, cinco anos de tramitação processual adiante, o Juízo *a quo* emitiu declaração a respeito da revelia, determinou a sua não intimação pessoal dos atos processuais seguintes, e designou audiência de instrução e julgamento,



sobre a qual alega não ter sido comunicado, visto que os advogados que o representavam não o informaram sobre a publicação de intimação que lhes fora dirigida, o que teria ocasionado que deixasse de produzir as provas a que tinha direito, para sua defesa final.

Por esses motivos, afirma ter-lhe sido cerceado o direito de defesa, o que pretende ver reconhecido, para consequente declaração de nulidade da decisão hostilizada.

Frise-se que mesma tese foi desenvolvida nas alegações finais, apresentadas pelo Apelante às fls. 337/353, todavia, rejeitada pelo Juízo da instância singela.

Com razão o Juízo monocrático. Afinal, a revelia ocorre com a não apresentação de contestação à ação, a despeito da regular citação, por assim dispor o artigo 344 do Código Civil/2015, o que se verifica nestes autos.

No caso concreto, a citação do Apelante ficou demonstrada pela certidão de fl. 183, emitida pelo Oficial de Justiça, dando conta do cumprimento do ato, em 27/10/2010. Da folha seguinte (184), constata-se o decurso de prazo *in albis*, certificado em 02/06/2011, em relação a Juracy Moraes de Aquino e Humberto Melo Bosaipo.

Em contrapartida, às fls. 117/122, consta a defesa preliminar protocolizada por Bosaipo. Acrescido a esse fato, nota-se a intimação pessoal em todos os atos processuais, até 21/08/2015, e que, a partir de então, continuaram a ser realizadas intimações via DJE, o que, inclusive, possibilitou que fossem apresentadas as alegações finais juntadas às fls. 337/353.

Além disso, conforme regramentos processuais civis, o efeito da presunção de veracidade das alegações autorais não se aplica quando, havendo pluralidade de réus, algum deles contestar a ação (art. 345, I, do CPC/2015), e, ao revel, é possível intervir no processo, em qualquer fase, recebendo-o no estado em que se encontra, a teor do parágrafo único, do art. 346, do CPC/2015. Tais regras, portanto, incidem sobre o caso vertente.

Com efeito, o alerta emitido pelo Juiz de Primeira Instância, no



despacho proferido à fl. 304, quanto à revelia de Humberto Bosaipo, teve por consequência prática tão somente a sua não intimação pessoal, em nada prejudicando sua defesa, que vinha sendo amplamente oportunizada, registre-se, com regalias a que ele não fazia jus (mediante intimações pessoais), já que não apresentara a contestação que lhe competia.

Assim, não há falar em cerceamento do direito de defesa, de forma que **REJEITO** também esta preliminar.

Da Preliminar de Incompetência Absoluta do Juízo Estadual

Tereza Socorro Alves Nunes sustenta, em seu Recurso de Apelação, a competência absoluta do Tribunal Regional Eleitoral para o julgamento desta lide, em razão de a conduta analisada encaixar-se na hipótese prevista no artigo 73, inciso III, da Lei nº 9.504/1997.

Não há como prosperar o alegado, posto que, não obstante o acontecimento apurado ter-se dado, durante o período de campanhas eleitorais, o objeto destes autos não é a possível ocorrência de crime eleitoral, mas a conduta de servidora pública, contrária ao código de postura ao qual deve obediência.

Ademais, sobre este ponto, insta salientar que, no direito brasileiro, vigora a regra da independência entre as instâncias civil, penal e administrativa, de modo que um mesmo ato pode gerar consequências em todas as esferas.

A competência da Justiça Comum se confirma no julgamento, pelo Superior Tribunal de Justiça, de situação similar à dos autos. Veja-se:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **IMPROBIDADE** ADMINISTRATIVA. CONTRARIEDADE A DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO ESPECIAL. FEDERAL. **EXAME** VIA APELO IMPOSSIBILIDADE. ALÍNEA "C". NÃO DEMONSTRAÇÃO DIVERGÊNCIA. REVISÃO. **MATÉRIA** DA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de



São Paulo em face de Antonio Aparecido Móris, em razão de o réu, no exercício de seu mandato de Prefeito do Município de Oriente/SP, ter utilizado de dinheiro público para a aquisição de bonés destinados a promover a sua candidatura à reeleição e empregar funcionários da Municipalidade para o preenchimento de cartões a serem utilizados durante a campanha eleitoral.

- 2. O exame da violação de dispositivo constitucional (arts. 37, IX, § 4º, e 39 da Constituição Federal) é de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o art. 102, III, da Constituição Federal.
- 3. A divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fático-jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial com base na alínea "c" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal.
- 4. Hipótese em que o Tribunal de origem consignou, com base no contexto fático-probatório dos autos, que, "confirmada que a compra dos bonés destinados à promoção pessoal do prefeito foi realizada com dinheiro público, forçoso reconhecer a ocorrência de ato de improbidade administrativa com prejuízo ao erário; não havia interesse público na aquisição de tais materiais, ao que consta, adquiridos em número 10 (dez) vezes superior ao número de servidores locais (fls. 69/71 1° volume e 534 3° volume). No mais, as notas fiscais e de empenho juntadas aos autos (fls. 50/61 1º volume), demonstram a 'exata extensão do dano a aferição dos valores pagos', ao contrário do alegado pelo embargante. (...) No caso concreto, considerado o enquadramento da (...) conduta no art. 10 e que o dolo é intrínseco à própria conduta praticada, pois o prefeito utilizou-se de verba pública da Municipalidade para a aquisição de bonés visando a sua promoção pessoal, correta a condenação. Diante da gravidade da infração considerada, as penalidades fixadas não se mostram abusivas, ausente, portanto, violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade" (fls. 717-718, e-STJ). A revisão desse entendimento implica reexame de fatos e provas, obstado pelo teor da Súmula 7/STJ. Precedentes: AgRg no REsp 1.437.256/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 30.9.2014; AgRg no



AREsp 532.658/CE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 9.9.2014; AgRg no AREsp 666.459/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 30.6.2015; e AgRg no AREsp 341.206/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 30.3.2016.

5. Recurso Especial não conhecido.

(REsp 1635407/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2016, DJe 19/12/2016)

Por essa razão, **REJEITO** a preliminar de incompetência absoluta do Juízo Estadual.

Da Preliminar de Impossibilidade Jurídica do Pedido por Falta de Adequação Típica da Conduta

O Ministério Público requereu o enquadramento da conduta praticada por todos os réus na previsão do inciso IV, do artigo 9°, da Lei 8.429/1992, que assim dispõe:

Art. 9° Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1° desta lei, e notadamente:

(...)

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1° desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

Argüi **Tereza Alves** que a sua conduta não se amolda ao dispositivo em tela, porquanto não "utilizou", mas "foi utilizada" em serviço particular, tendo agido sob a estrita obediência hierárquica, sem qualquer culpa ou dolo.

Assevera que o legislador deixou de prever punição ao funcionário utilizado por seus superiores, para fins particulares, o que denota a atipicidade da sua participação no fato.

No mesmo caminho, diz ser atípica a conduta frente ao disposto

<u>T J</u> Fls _____

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO APELAÇÃO / REMESSA NECESÁRIA Nº 28507/2017 - CLASSE CNJ - 1728 COMARCA DE BARRA DO GARÇAS RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL

no artigo 73, inciso III, das Leis das Eleições.

As circunstâncias descritas nos autos denotam a inegável ciência da servidora, quanto à irregularidade do que lhe fora proposto, mormente porque por ela confessada a inexistência de tratamento médico, no período aludido, que justificasse o seu afastamento das funções, enquanto servidora municipal de General Carneiro.

É inegável que, ainda que provenientes de ordens superiores, ao servidor não é dado realizar ações sabidamente ilegais.

Diante disso, ao juiz é possível chegar a tipologia diversa da declinada e aplicar as penas que considerar mais adequadas ao caso concreto, desde que mantenha correlação com os fatos narrados na causa.

Assim, **REJEITO** a preliminar.

DO MÉRITO DOS APELOS

Dos Apelos de Humberto Melo Bosaipo e Tereza do Socorro

Nunes Alves

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

É certo que a Lei n. 8.429/1992 busca impedir, ou dificultar, toda e qualquer forma de malversação e de ilicitude no exercício dos cargos públicos e na administração da coisa pública.

Para que seja reconhecida a tipificação da conduta 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.

Nesse sentido, perfilho o seguinte julgado:



> PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM **RECURSO** ESPECIAL. **IMPROBIDADE** ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO PRINCÍPIO Α DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO. RECONHECIMENTO DO ELEMENTO SUBJETIVO. IMPRESCINDIBILIDADE DE CIRCUNSTÂNCIAS REEXAME DAS FÁTICO-PROBATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7 DO STJ.

> 1. A tipologia dos atos de improbidade se subdivide em: (a) atos que implicam enriquecimento ilícito (art. 9° da LIA); (b) atos que ensejam dano ao erário (art. 10 da LIA); e (c) atos que vulneram princípios da administração (art. 11 da LIA), com seus respectivos elementos subjetivos (necessários à imputação da conduta ao tipo) divididos da seguinte maneira: exige-se dolo para que se configurem as hipóteses típicas dos arts. 9° e 11, ou pelo menos culpa, nas situações do art. 10.

2. (...). (AgRg no AREsp 535.720/ES, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 08/03/2016, DJe 06/04/2016). (Negritei).

Insta registrar que o Juízo de Primeira Instância entendeu que a conduta de Humberto e Tereza se enquadra na modalidade descrita no artigo 9°, inciso IV, da LIA - Lei de Improbidade Administrativa (8.429/1992).

Humberto Melo Bosaipo (fls. 391/414) sustenta a inexistência de ato de improbidade e pugna pela reforma do ato sentencial, para exclusão das condenações que lhe foram imputadas, ou, subsidiariamente, que o ressarcimento ao erário seja no importe de R\$ 2.530,00 (dois mil, quinhentos e trinta reais), valor este que afirma corretamente corresponder aos 02 (dois) meses e 15 (quinze) dias de vencimentos da servidora Tereza Pereira.

Por sua vez, **Tereza do Socorro Nunes Alves Pereira** (fls. 415/432) requer a reforma do *decisum* hostilizado, para afastamento ou diminuição das condenações arbitradas pelo juízo singular.

O acervo probatório constante dos autos dá conta da plena ciência de todos os demandados quanto ao afastamento de **Tereza Alves** de suas funções, enquanto servidora do Município de General Carneiro, sob o argumento de que se



submeteria a tratamento médico, a fim de continuar percebendo os rendimentos provenientes da função pública por ela exercida, quando, em verdade, havia um ajuste para que, em tal período, ela trabalhasse em prol da campanha eleitoral do candidato **Humberto Bosaipo**, tudo com o consentimento de **Juracy de Aquino**.

Registros se tem de fotos do aludido período, em que juntos aparecem a assessora de campanha e o candidato (fls. 08/09); de que, mesmo antes do afastamento, houve a designação de substituto à servidora municipal, mediante "contrato verbalmente entabulado" (CD fl. 313); de que se mostrou ilógico o deslocamento, para tratamento de saúde, partir de uma pequena cidade para outra de menor estrutura ainda (CD fl. 313); de que não houve qualquer tratamento de saúde; da amizade entre o Prefeito e o então Candidato demandados (CD fl. 313); de que houve desentendimento entre a servidora e o Prefeito, o que fê-la redirecionar seu trabalho de campanha a candidato diverso (CD fl. 313); de que, mesmo havendo substituto designado, a servidora foi demitida, por não comparecimento ao serviço público (CD fl. 313).

Enfim, a situação importou em diversas irregularidades, várias delas sequer apuradas nestes autos. Fato é que, a qualquer cidadão de médio entendimento fica claro que o ajuste em questão passa longe das vias da licitude. Inegável, pois, que todos os demandados tenham agido de forma consciente, o que retira qualquer possibilidade de afastamento de dolo de quaisquer deles, na hipótese.

Apenas, necessário se faz adequar a tipificação em que se enquadra cada conduta.

No que tange ao **Humberto Bosaipo**, notório que incorreu em ato de improbidade administrativa, que configura enriquecimento ilícito, posto que se utilizou do trabalho da servidora pública **Tereza Alves**, em serviço particular, enquanto esta era paga pelo Município de General Carneiro, para o exercício do cargo de Bioquímica.

Essa conduta se amolda à exata previsão constante do inciso IV, do artigo 9°, da LIA.



Os rendimentos percebidos à época por **Tereza** foram demonstrados às fls. 36/38, por holerites emitidos pela Prefeitura de General Carneiro, nos quais se observa o vencimento bruto de R\$ 2.640,26 (dois mil, seiscentos e quarenta reais e vinte e seis centavos), correspondente a horas normais trabalhadas, o que descaracteriza a afirmação de **Bosaipo**, quanto à incorreção dos valores arbitrados, a título de condenação ao ressarcimento ao erário.

Por essas razões, atinente a **Humberto Bosaipo**, tenho pelo escorreito julgamento pelo Juízo sentenciante.

Referente a **Tereza Alves**, ainda que sua conduta não se encaixe perfeitamente no referido inciso IV, é ela claramente ofensiva ao *caput* do mencionado dispositivo legal (art. 9°, da LIA).

Afinal, confessadamente, a servidora se ausentou de suas funções, apresentando falsa justificativa, para continuar percebendo seus vencimentos, sem ofertar a necessária contraprestação.

Praticou, portanto, ato de improbidade administrativa, que importa em enriquecimento ilícito, por auferir vantagem patrimonial indevida, em razão de receber remuneração de cargo público, junto à Prefeitura Municipal de General Carneiro, sem a devida contraprestação.

De tal sorte, também em relação a ela escorreito o ato sentencial.

Do Apelo do Ministério Público

Como dito, o **Ministério Público do Estado de Mato Grosso** requer que Juracy Aquino seja condenado, assim como o foram os demais demandados.

Defende o *Parquet* que a decisão judicial que enquadra o ato de improbidade em dispositivo diverso do indicado na peça inaugural não infringe o princípio da congruência, razão pela qual inexistente o óbice nesse sentido, vislumbrado pelo Juízo singular.

De acordo com o entendimento doutrinário sobre o tema, conforme dito logo acima, ainda que o autor tenha indicado na petição inicial a



incidência do art. 9°, 10 ou 11, e requerido a aplicação de uma ou outra sanção, o juiz, em razão do princípio *iura novit cura*, pode chegar à tipologia diversa da declinada e aplicar as penas que considerar mais adequadas ao caso concreto, desde que mantenha correlação com os fatos narrados na causa.

Nesse sentido, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves ensinam com propriedade que:

"Deste modo, em resumo, é preciso distinguir: quanto à causa pretendi, há uma estreita vinculação entre a inicial e a prestação jurisdicional, não podendo o juiz aplicar uma sanção por fato não descrito pelo autor. Neste passo, a congruência há de ser absoluta, sob pena de indesculpável inquisitorialismo, com injustificável violação ao princípio constitucional da ampla defesa.

Quanto ao pedido sancionatório, no entanto, por ser genérico, não há que se falar em adstrição, bastando a narrativa de fato caracterizador de improbidade para que o magistrado aplique as sanções mais adequadas ao caso, não se devendo olvidar que tal aplicação é, em princípio, cumulativa".

(GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade administrativa. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 854) - Grifei.

Do mesmo modo, decidiu o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça mineiro, *verbis*:

PÚBLICA. ADMINISTRATIVO. ACÃO **CIVIL IMPROBIDADE** ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO ILEGAL DE SERVIDORES, SEM CONCURSO PÚBLICO. RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE E DE OUTROS INTEGRANTES DA CÂMARA DE VEREADORES. LEGITIMIDADE PASSIVA. CAUSA PETENDI NA AÇÃO PÚBLICA. **ENQUADRAMENTO LEGAL** EQUIVOCADO NA PETIÇÃO INICIAL. NATUREZA E EXTENSÃO DA INDISPONIBILIDADE DE BENS.

1. (...)

5. Exige-se que a inicial da ação seja, tanto quanto possível, exata na narração dos fatos considerados ímprobos. Esse é o



fundamento do pedido do Ministério Público, e não a indicação do dispositivo legal que embasa a pretensão.

- 6. O enquadramento legal do ato considerado ímprobo, ainda que errôneo, não enseja a extinção liminar da Ação Civil Pública.
- 7. A causa petendi, na Ação Civil Pública, firma-se na descrição dos fatos, e não na qualificação jurídica dos fatos. Por isso mesmo, é irrelevante, na petição inicial, eventual capitulação legal imprecisa, ou até completamente equivocada, desde que haja suficiente correlação entre causa de pedir e pedido.
- 8. Sob pena de esvaziar a utilidade da instrução e impossibilitar a apuração judicial dos ilícitos nas ações de improbidade administrativa, a petição inicial não necessita descer a minúcias do comportamento de cada um dos réus. Basta a descrição genérica dos fatos e das imputações.
 9. (...).
- 13. Recurso Especial não provido.

(STJ-2^a T. – REsp 817.557/ES, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 02/12/2008, DJe 10/02/2010)

REEXAME NECESSÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. SANÇÕES. APLICAÇÃO.

A aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.429/92 independe da efetiva existência de dano ao erário, bastando que a conduta do agente ímprobo tenha violado os princípios da Administração.

Constitui ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração, a conduta do agente público que adquire bens e serviços sem prévia licitação.

É possível que o Magistrado, diante dos fatos apresentados, dê à conduta ímproba a qualificação jurídica adequada, enquadrando-a nos artigos 9°, 10 ou 11 da Lei n° 8.429/92, bem como, segundo seu juízo de valoração, comine as sanções que entende proporcionais à falta cometida, ainda que não requeridas, sem que isso represente ofensa ao princípio da congruência.

Sentença reformada parcialmente no reexame conhecido de oficio. Recurso de apelação prejudicado.

(TJMG-3^a Câm. Cível – Apelação Cível 1.0035.06.073351-2/003, Rel(a): Des.(a) Albergaria Costa, j. 24/01/2013, publicação 01/02/2013)



Dessarte, superada a dúvida sobre a possibilidade de condenação, por fundamento diverso do constante do pedido inicial, resta confirmar a ocorrência, ou não, de ato ímprobo, por parte de **Juracy Morais de Aquino**.

Conforme se evidencia dos autos, **Tereza do Socorro Nunes Alves Pereira** afirmou ter acordado, verbalmente, com **Juracy Morais de Aquino** e **Humberto Bosaipo**, o seu afastamento do serviço, do município de General Carneiro, a fim de se deslocar para o município de Tesouro, onde, durante a realização de curso de aperfeiçoamento profissional familiar (artesanato e culinária), faria campanha eleitoral para este último (fls. 17/18).

Em suas declarações, **Juracy** confirma ter permitido o referido afastamento, para "realização de tratamento de saúde", sem, no entanto, exigir a apresentação de qualquer documento médico comprobatório. Diz, também, ter sido cientificado de que **Tereza** faria campanha em prol da eleição de **Bosaipo** (fls. 50/51).

Tanto no Termo de Declaração firmado às fls. 17/18, quanto no de fl. 47, **Tereza Alves** sustenta que **Juracy Aquino** orientou-a a dizer que se afastaria para realização de cirurgia, embora não houvesse, em verdade, essa programação para o período em análise.

O testemunho prestado por Claudiney dos Santos Pinheiro (CD à fl. 313), sobre a ocasião em que exerceu a função de Chefe do Departamento de Saúde de General Carneiro, período coincidente com o lapso temporal aqui apurado, dá conta de que, ante os sucessivos atestados médicos apresentados por **Tereza**, comunicou e pediu providências ao Prefeito (**Juracy**), que se manteve inerte.

Todos esses fatores levaram o Juízo a quo a concluir que:

"(...) não obstante a conduta do réu Juracy ser passível de punição, notadamente quando constitui-se ato de improbidade administrativa, tal conduta não promoveu ao réu qualquer enriquecimento e/ou vantagem, mas tão somente ocasionou ao ente federativo lesão ao erário, adequando-se àquela descrita no art. 10, XIII da Lei de Improbidade Administrativa: (...)

Ocorre que é vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade



superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado, sob pena de incorrer em julgamento *extra petita*. Este e o teor do art. 492 do CPC, que positivou o princípio da congruência.(...)"

Em que pese ao entendimento do douto magistrado de piso, patente como se mostra a conduta ímproba por parte de **Juracy Morais de Aquino**, ao qual fora concedida plena possibilidade de defesa, quanto aos fatos narrados na inicial, não vejo óbice à sua condenação às mesmas penas imputadas aos seus litisconsortes.

Desse modo, o provimento do Recurso de Apelação interposto pelo **Ministério Público** é medida de rigor, o que faço para condenar **Juracy Morais de Aquino**, pela prática de improbidade administrativa, na forma prevista pelo artigo 10, inciso XIII, da LIA, às seguintes penas, fulcradas no artigo 12, inciso II, da referida Lei:

- a) proibição de contratar com o poder público ou receber benefício ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 05 (cinco) anos;
- b) suspensão dos direitos políticos pelo período de 03 (três) anos;
- c) multa civil de R\$ 19.801,95 (dezenove mil, oitocentos e um reais e noventa e cinco centavos); equivalente a três vezes o valor do prejuízo gerado ao erário municipal;
- d) ressarcimento ao erário do montante indevidamente pago à servidora municipal sem que fosse por ela ofertada a contraprestação (R\$ 6.660,65 seis mil, seiscentos e sessenta reais e sessenta e cinco centavos), este item, solidariamente aos demais demandados.

DO REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA

Tendo em vista o provimento do Recurso, interposto pelo *Parquet*, bem como diante da análise da conduta de todos os demandados no exame dos demais Apelos interpostos, tenho por prejudicado o Reexame Necessário do ato sentencial.

Pelos fundamentos delineados, **REJEITO** as preliminares suscitadas, **NEGO PROVIMENTO** aos Recursos interpostos por **Humberto de Melo Bosaipo** e **Tereza do Socorro Nunes Alves Pereira** e **PROVEJO** o Apelo interposto



pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso, para condenar Juracy Morais de Aquino, pela prática de improbidade administrativa, na forma prevista pelo artigo 10, inciso XIII, da LIA, às penas de:

- a) proibição de contratar com o poder público ou receber benefício ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 05 (cinco) anos;
- b) suspensão dos direitos políticos pelo período de 03 (três) anos; c) multa civil de R\$ 19.801,95 (dezenove mil, oitocentos e um reais e noventa e cinco centavos); equivalente a três vezes o valor do prejuízo gerado ao erário municipal;
- d) ressarcimento ao erário do montante indevidamente pago à servidora municipal sem que fosse por ela ofertada a contraprestação (R\$ 6.660,65 seis mil, seiscentos e sessenta reais e sessenta e cinco centavos), este item, solidariamente aos demais demandados.

Por fim, julgo PREJUDICADO o Reexame Necessário da

Sentença.



ACÓRDÃO

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 do DES. MÁRCIO VIDAL, por meio da Câmara Julgadora, composta pelo DES. MÁRCIO VIDAL (Relator), DESA. MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK (1ª Vogal) e DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (2ª Vogal), proferiu a seguinte decisão: À UNANIMIDADE, REJEITOU AS PRELIMINARES E, NO MÉRITO, NEGOU PROVIMENTO AOS RECURSOS INTERPOSTOS POR HUMBERTO DE MELO BOSAIPO E TEREZA DO SOCORRO NUNES ALVES PEREIRA, DEU PROVIMENTO AO APELO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO E JULGOU PREJUDICADO O REEXAME.

DESEMBARGADOR MÁRCIO VIDAL - RELATOR

Cuiabá, 25 de junho de 2018.