

**Ação civil pública - Improbidade administrativa  
- Presidente de Câmara Municipal - Eleição -  
"Esquema de compra de votos" - Comprovação  
- Ato ímprobo - Prescindibilidade da ocorrência  
de dano efetivo ao erário ou enriquecimento  
ilícito - Violação aos princípios norteadores da  
Administração Pública - Suficiência**

Ementa: Embargos infringentes. Ação civil pública por ato de improbidade. "Esquema" de compra de votos. Eleição do presidente da Câmara Municipal. Comprovação. Violação dos princípios norteadores da Administração Pública. Embargos acolhidos.

- Para a configuração de ato ímprobo, por ofensa aos princípios que regem a Administração Pública, é prescindível a ocorrência de dano efetivo ao erário ou enriquecimento ilícito.

- A violação dos princípios informadores da gestão da coisa pública é suficiente a ensejar a caracterização do ato de improbidade administrativa, na modalidade prevista no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

- Comprovado o "esquema" de compra de votos, na eleição para o cargo de Presidente da Câmara Municipal, faz-se imperioso o reconhecimento do ato de improbidade administrativa, com a consequente aplicação das sanções estabelecidas no art. 12 da Lei de Improbidade.

Embargos acolhidos.

**EMBARGOS INFRINGENTES Nº 1.0271.07.107075-6/003 - Comarca de Frutal - Embargante: Ministério Público do Estado de Minas Gerais - Embargados: Eurípedes Florêncio de Souza, Raidar Mamed, Paulo César Ferreira, Delso Galhardo, Sileide Nunes do Nascimento Faitaroni - Litisconsorte: Município de Fronteira - Relator: DES. CORRÊA JÚNIOR**

**Acórdão**

Vistos etc., acorda, em Turma, a 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em REJEITAR PRELIMINAR E ACOLHER OS EMBARGOS INFRINGENTES.

Belo Horizonte, 12 de julho de 2013. - *Corrêa Júnior* - Relator.

**Notas taquigráficas**

Proferiu sustentação oral, pelo embargado, o Dr. Gabriel Massoti Pereira.

DES. CORRÊA JÚNIOR - Sr. Presidente. Ouvi atentamente a sustentação oral, mas esse pleito foi formu-

lado em petição que recebi pessoalmente, inclusive, na semana passada, à qual dei a devida atenção, e o pedido foi indeferido por mim monocraticamente no dia 08.07.2013, ontem. Infelizmente, não houve a possibilidade de uma apreciação mais célere do pedido, pois o processo se encontrava circulando nos gabinetes dos demais membros do Grupo Julgador. A minha decisão é a seguinte:

Com a devida vênia ao entendimento esgrimido pelos embargados às f. 890-894, o gozo de férias pelos e. Desembargadores Antônio Sérvulo e Selma Marques, que atuariam como vogais no julgamento destes embargos infringentes, caracteriza a força maior apta a atrair a aplicação do *caput* do art. 80 do Regimento Interno deste Tribunal.

Além disso, o próprio Regimento Interno prevê a convocação de Desembargador para compor o órgão julgador, conforme se afere dos arts. 95 e 96 da aludida norma regimental.

Diante de tais considerações, com a renovada vênia, indefiro o pleito de f. 890-894, por não vislumbrar qualquer ofensa ao princípio constitucional do juiz natural.

DES. EDILSON FERNANDES - Sr.º Presidente. Decorre o atual sistema de férias de forma individual não da vontade dos membros do Poder Judiciário, mas da vontade democrática do Congresso Nacional, por um pleito da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, o que não impede o julgamento do recurso, em atenção ao princípio da razoabilidade na duração dos processos.

Nesses termos, para que não haja maior prolongamento da solução dessa demanda que já se arrasta por muito tempo, prefiro compatibilizar a interpretação do Regimento Interno deste egrégio Tribunal de Justiça com o disposto no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição da República para rejeitar a preliminar suscitada da tribuna.

DES.ª SANDRA FONSECA - Também rejeito a preliminar, nos termos dos votos que me precederam.

DES. PEIXOTO HENRIQUES - Sr.º Presidente. Com a ressalva de eventual reposicionamento em virtude de estudo mais aprofundado que eventualmente faça acerca da questão, posiciono-me também na mesma esteira do voto que acaba de ser dado pelo Relator, que, inclusive, foi dado por S.Ex.º em decisão monocrática, e, ainda, digo que a eventual prejudicialidade que se possa ter à defesa em relação à ausência dos dois ilustres Desembargadores que, anteriormente, votaram favoravelmente à sua tese, é uma questão que, penso, deva ser aferida ao final do julgamento. Em relação ao fato da influência que possa ter o voto exarado de forma favorável a S. Ex.º, é evidente que os Desembargadores ora convocados dele tiveram ciência ao analisar o acórdão embargado.

Sinto-me em condições de julgar e, com essas considerações, ponho-me pela rejeição da questão suscitada.

O SR. DES. WASHINGTON FERREIRA - Sr. Presidente. *Data venia* do ilustre patrono da parte, também me posiciono de acordo com os votos precedentes, realçando que, realmente, essa interpretação tem que ser feita com o princípio constitucional da razoável duração do processo, e é praticamente impossível que se mantenha a mesma composição do julgamento anterior no atual regime de férias dos Desembargadores.

Então, também me coloco de acordo com os votos precedentes.

A SR.ª PRESIDENTE (DES.ª SANDRA FONSECA) - Devolvo a palavra ao ilustre Dr. Gabriel Massoti Pereira para o restante do prazo regimental.

O SR. DES. CORRÊA JÚNIOR - Sr.º Presidente. Reiterando a devida atenção às lúcidas manifestações da Tribuna, o meu voto é o seguinte.

Trata-se de embargos infringentes interpostos pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra o v. acórdão de f. 814-833, em que a Turma Julgadora, vencida a eminente Desembargadora Vogal, confirmou a sentença, em reexame necessário, e deu provimento aos recursos dos réus, para julgar improcedente a condenação dos requeridos nas sanções previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92.

Nas razões recursais de f. 836-861, o embargante almeja obter a prevalência do entendimento contido no voto minoritário, da lavra da eminente Desembargadora Vogal Sandra Fonseca, que, em reexame necessário, confirmava a sentença, prejudicados os recursos voluntários.

Sem preparo, nos termos do art. 511, § 1º, do CPC.

Contrarrazões pelos embargados às f. 869-877, pugnano pela rejeição dos embargos infringentes, com a manutenção do entendimento exarado nos votos majoritários.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se à f. 883-v.

É o breve relatório.

Conheço dos embargos, porque presentes os pressupostos de admissibilidade.

Extrai-se dos autos que esta 6ª Câmara, em Turma, no julgamento da remessa necessária e dos recursos de apelação interpostos pelos ora embargados, vencida a eminente Desembargadora Vogal, confirmou a sentença, em reexame necessário, e deu provimento às apelações, para julgar improcedente o pedido inicial formulado pelo ora embargante.

Ao compulsar os autos, com a observância dos limites traçados nas razões recursais, tenho que deve, com a respeitosa vênia, prevalecer o voto minoritário da eminente Vogal, Desembargadora Sandra Fonseca.

Como já me manifestei em caso análogo, para a configuração de ato ímprobo, por ofensa aos princípios que regem a Administração Pública, é prescindível a ocorrência de dano efetivo ao erário ou enriquecimento ilícito.

Com efeito, a violação dos princípios informadores da gestão da coisa pública é suficiente a ensejar a caracterização de ato de improbidade administrativa, na modalidade prevista no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Pois bem.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs ação civil pública por improbidade administrativa em desfavor de Delso Galhardo, Eurípedes Florêncio de Souza, Paulo Cezar Ferreira, Raidar Mamed e Sileide Nunes do Nascimento Faitaroni, requerendo a condenação dos requeridos pela prática de atos de improbidade decorrentes da compra e venda de votos na eleição para a Presidência da Câmara Municipal de Fronteira, no ano de 2006.

Sustenta o *Parquet* que o requerido Paulo Cezar Ferreira teria emitido notas promissórias aos outros requeridos, em troca de votos na eleição para a Presidência da Câmara, ocasião em que se teria dado um grande esquema de corrupção.

O MM. Juiz primevo, no que interessa à análise dos presentes embargos infringentes, condenou os réus Eurípedes Florêncio de Souza, Paulo César Ferreira e Raidar Mamed pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos da previsão do art. 11 da Lei nº 8.429/92, cominando-lhes as sanções previstas no art. 12 da lei federal em comento, f. 637-644.

A análise da matéria nesta instância recursal cinge-se à verificação da prática de ato ímprobo pelos réus embargados, nos limites da insurgência recursal.

Cumpre ressaltar que, conquanto a manobra tentada pelos requeridos não tenha alcançado o resultado almejado - recebimento de importâncias em troca de voto, visando garantir a eleição para a Presidência da Câmara Municipal de Fronteira -, a conduta por eles adotada violou os princípios que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da moralidade, da honestidade, da lealdade e da legalidade.

Busca o embargante o reconhecimento da prática de atos de improbidade por parte dos embargados, sob o fundamento de que a prova produzida é contundente, já que não pairam dúvidas quanto à participação dos requeridos no “esquema”.

Conclui-se, da análise do feito, com a devida vênia às opiniões em contrário, pela ocorrência de ofensa aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, descritos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

Eis, ainda, o que prevê o art. 11, *caput* e inciso I, da Lei 8.429/92:

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 lealdades às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência.

E o inciso I do art. 21 da mesma Lei Federal estatui:

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta Lei independe:

I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento.

A ação civil pública de improbidade não se restringe aos casos de enriquecimento ilícito no exercício do cargo ou de efetivo dano ao erário. O art. 11 da Lei nº 8.429/92, que trata dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública, contém enumeração exemplificativa das situações que ensejam a sua aplicação.

Assim, mesmo que não configurada a lesão ou o prejuízo à Municipalidade, em face do ato atribuído aos embargados, a ação civil pública é cabível pela existência de ato de improbidade administrativa decorrente da ofensa aos princípios regentes da Administração Pública, tal como ocorre no caso em apreço.

E tal ofensa, com a renovada vênia, está plenamente demonstrada nos autos, como muito bem destacado no voto da eminente Desembargadora Sandra Fonseca.

Estabelece a Lei nº 8.429/92:

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

[...]

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

[...]

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações: [...]

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 indireta-

mente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

No caso concreto, a meu sentir, é inconteste que o réu embargado Paulo César Ferreira emitiu notas promissórias e cheques, estes ao Supermercado Mussi, com o objetivo de angariar votos na eleição para a Presidência da Câmara Municipal de Fronteira.

Extrai-se do depoimento, em juízo, de Leovaldo Pinéis - vereador em Fronteira no ano de 2006, f. 386/387: “[...] que confirma que o Raidar disse que o Paulo César ofereceu 24 duplicatas de R\$1.000,00 para que votassem nele para presidente”.

Idêntica conclusão emerge do relato da testemunha Missias Alves Souza - gerente do Supermercado Mussi, de Fronteira, desde setembro de 2006 -, que, em detalhes, esclarece os valores pagos ao supermercado, por meio de dois cheques, destinados a crédito em favor dos vereadores beneficiados pela venda dos votos:

[...] que foi procurado pelo vereador Eurípedes e pela vereadora Sileide para fazerem uma compra no supermercado com pagamento em cheque para janeiro de 2007; que o pagamento foi feito em dois cheques, um de R\$9.000,00 e um de R\$6.000,00, um cheque do próprio Eurípedes e o outro cheque de um parente de Sileide; que reconhece os cheques de f. 126/127 como os que recebeu; que esses dois valores ficaram de crédito para os vereadores; que o valor foi dividido em valores mensais para serem usados até janeiro de 2007; que, quando a pessoa ia gastar esses créditos no supermercado, ficava o nome da pessoa que foi gastar na nota emitida pelo supermercado; que quem gastou os valores descritos na nota de f. 67 foi o Raidar Mamed; que quem gastou o valor de três notas de f. 68 foi a Sileide, e uma nota o Eurípedes; que quem gastou o valor de três notas de f. 69 foi uma nota do Eurípedes e três notas do Delso; que quem gastou das notas de f. 70 forma três notas do Leandro Galhardo e uma nota do Paulo César; que quem gastou os valores das notas de f. 71 foi o Paulo César; que não sabe se os cheques foram compensados; que todo o crédito proveniente dos cheques foi gasto pelas pessoas indicadas nas notas de f. 67 a 71, outras pessoas não utilizaram esses créditos (f. 390/391).

De igual modo, afere-se do depoimento de Fernando César de Freitas - proprietário do Supermercado Mussi, f. 392-393:

[...] que os vereadores fizeram a compra no valor de R\$13.000,00 no valor total; que o depoente recebeu dois cheques, um de R\$6.000,00 e um de R\$9.000,00, e esse valor é que os vereadores gastaram aos poucos até acabar o crédito; que os dois cheques que recebeu são os que constam das f. 114/115; que o primeiro cheque é do vereador e o segundo cheque é do parente da vereadora Sileide; que os cheques foram compensados normalmente; [...] que os valores dos cheques foram repassados em vales para os vereadores.

Dessa feita, analisando os trechos dos depoimentos transcritos, tenho que restou comprovado o “esquema” de compra de votos ocorrido no âmbito da Câmara

Municipal de Fronteira, quando da eleição do réu Paulo César Ferreira à Presidência.

A título de reforço, colhe-se do depoimento de Eliane Neves da Silva, f. 437-438:

[...] que viu Dabiane preenchendo as notas promissórias; que o próprio Raidar disse que era para o pagamento dos vereadores em troca de votos para a presidência da Câmara; que o eleito seria o Paulo César; que os cinco vereadores Raidar, Sileide, Paulo, Delso e o Gancho iriam fazer compras no supermercado Mussi para serem pagas após a posse do presidente da Câmara; que o presidente da Câmara que iria pagar as compras.

Ao assim procederem, os réus embargados violaram os princípios norteadores da atuação do Administrador Público, dando ensejo, portanto, à aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade, por força do disposto no seu art. 11, cuja relação, repise-se, é meramente exemplificativa.

Se o material probante produzido não demonstra a lesão ao patrimônio público, conforme sustentado pelos réus, há, por outro lado, prova robusta nos autos de que houve ofensa aos princípios da Administração Pública, motivo suficiente para o reconhecimento do ato de improbidade e o acolhimento da pretensão inicial.

Não há dúvida, portanto, da conduta ímproba dos réus embargados, consistente na violação dos princípios que regem a Administração, notadamente o da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, todos expressamente previstos na Carta Magna.

O princípio da impessoalidade relaciona-se diretamente com a finalidade pública, na medida em que é o interesse público que deve nortear a conduta do administrador. *In casu*, certo é que a prática adotada pelos réus favoreceu exclusivamente os edis integrantes do bloco partidário do Presidente da Câmara Municipal, em detrimento do interesse público, inerente à condução da coisa pública.

Nota-se, ainda, a inobservância do princípio da moralidade, que impõe ao administrador, no trato dos bens públicos, a observância dos preceitos éticos e morais que devem permear a sua conduta. E, sem dúvida, o “esquema” de compra de votos objetivando o apoio político na eleição para a Presidência da Câmara configura o ato imoral e desleal que deve ser severamente repudiado.

É salutar e admissível que a Câmara Municipal também seja integrada por Vereadores de oposição. Todavia, não se pode admitir e chancelar o “esquema” de compra de votos com o dinheiro advindo dos cofres públicos.

No caso dos autos, há também evidente ofensa ao princípio da legalidade, na medida em que a eleição se deu ao arrepio da lei, pautada tão somente pela “vontade” política dos vereadores integrantes do bloco partidário de Paulo César Ferreira, em detrimento do real elemento volitivo dos parlamentares e, em consequência, dos interesses dos cidadãos.

Com efeito, em que pesem as alegações dos embargados, restou comprovada a prática do ato de improbidade, consistente na violação dos princípios diretamente relacionados à atuação administrativa.

Ademais, sem razão a alegação de que, no caso em tela, faz-se necessária a comprovação de prejuízo ou dano efetivo à Administração. Isso porque, repita-se, quando o ato de improbidade se enquadra no art. 11 da Lei em tela - atentado aos princípios da Administração -, é possível a sua configuração ainda que não cause enriquecimento ilícito nem prejuízo ao erário.

Assim, provado o “esquema” de compra de votos, devem responder os embargados pelas condutas praticadas.

No caso em apreço, o dolo se encontra manifestamente caracterizado pela vontade dos embargados, na qualidade de Vereadores, de obter benefício a partir do conluio ocorrido.

Acertada, portanto, a sentença, ao condenar os réus, ora embargados, pelo ato de improbidade descrito no art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.

No que tange ao sancionamento, verifica-se que o MM. Juiz observou os princípios da proporcionalidade e da suficiência ao fixar a penalidade, pelo que deve ser mantida a sanção aplicada, visto que adequada à gravidade e à extensão do ato ímprobo cometido.

Com tais fundamentos, mostra-se procedente, portanto, o pedido formulado pelo embargante, no sentido de ser mantida a sentença que reconheceu a prática dos atos de improbidade por parte dos embargados Eurípedes Florêncio, Raidar Mamed e Paulo César Ferreira, o que implica na prevalência do entendimento minoritário manifestado no duplo grau de jurisdição.

Pelo exposto, com a vênia respeitosa devida aos cultos argumentos em contrário, acolho os embargos, para que prevaleça o voto minoritário da eminente Desembargadora Sandra Fonseca, com a consequente confirmação da sentença que condenou os réus Eurípedes Florência Souza, Paulo César Ferreira e Raidar Mamed nas sanções previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92.

É como voto.

DES. EDILSON FERNANDES - A controvérsia a ser apreciada pela Turma Julgadora consiste em analisar se a conduta descrita na peça vestibular pode ser considerada como violadora dos princípios da Administração Pública, a fim de resgatar o voto minoritário da lavra da eminente Desembargadora Sandra Fonseca, que, reconhecendo a prática de ato ímprobo, confirmou, no reexame necessário, a sentença que condenou os embargados nas sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92.

Tratando-se de representante do povo no Município, o Vereador tem a missão de trabalhar pelo bem de toda a comunidade que o elegeu. Cada Vereador é representante de uma parcela dessa população, devendo seu interesse e trabalho ser dirigidos para a administração

da coisa pública visando o bem-estar de toda a comunidade local.

Após minuciosa análise dos autos, verifico que o conjunto probatório evidencia conduta consciente dos agentes políticos em atentar contra os princípios da moralidade e da impessoalidade demonstrada pela vontade específica de violar a lei.

A honestidade, conjugada com a eficiência e a lealdade às instituições públicas, é o mínimo que se espera dos agentes públicos.

No caso concreto, restou devidamente comprovada a transferência de valores do Vereador Paulo César Ferreira aos demais integrantes do bloco partidário - também réus neste processo -, de modo a configurar a compra de votos para que aquele fosse eleito por estes ao cargo de Presidente da Câmara Municipal de Fronteira.

Além disso, a oferta de emissão de notas promissórias por parte de Paulo César aos vereadores Delso Galhardo, Eurípedes Florêncio de Souza, Raidar Mamed e Sileide Nunes do Nascimento restou comprovada nos autos não só pelo depoimento em juízo de Cléia Aparecida Mamed Veraldi (f. 38/41), Eliane Neves da Silva (f. 437) e de Leovaldo Pinéis (f. 150), mas também do Gerente, Sr. Messias Alves de Sousa (f. 390) e do Proprietário do “Supermercado Mussi”, Sr. Fernando César de Freitas (f. 392/393), ao afirmarem que foram entregues dois cheques no mencionado estabelecimento utilizados para compras em favor dos vereadores beneficiados pela venda dos votos.

Na espécie, a conduta dos embargados contribui para esta triste estatística, devendo, por isso, ser repreendida quando se constata que a acusação descrita na peça vestibular é acompanhada de prova suficiente e idônea a enquadrar a conduta dolosa dos embargados aos elementos subjetivos do ilícito previsto na Lei de Improbidade Administrativa.

Com efeito, a atuação do agente público que destoa nítida e manifestadamente das pautas morais básicas, violando, assim, os deveres de retidão e de lealdade ao interesse público, deve ter a retribuição sancionatória correspondente, tal como decido no juízo de origem.

Embora o “esquema de compra de votos” não tenha gerado diretamente prejuízo ao erário, é certo que teve por finalidade atribuir vantagem política a determinado Vereador, situação que também configura ato de improbidade administrativa, por infringência aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, conforme acima ressaltado.

Com essas considerações, pedindo vênias aos prolatos dos votos majoritários, acompanho o eminente Desembargador Relator para acolher os embargos infringentes no sentido de prevalecer o judicioso voto vencido proferido quando do julgamento do reexame necessário e dos recursos voluntários, da lavra da ilustre Desembargadora Sandra Fonseca.

DES.ª SANDRA FONSECA - Acolho os embargos, nos termos do voto que prefeiri, por ocasião da apelação.

DES. PEIXOTO HENRIQUES - Lido e relido os autos, empresto minha modesta adesão aos votos precedentes, para também acolher os embargos.

Ainda que a prova oral colhida possa estar impregnada pelos interesses pessoais e políticos, fato é que os testemunhos e depoimentos pessoais prestados encontram respaldo na prova documental, notadamente no “auto de busca apreensão” de f. 52, em que se constata que realmente encontrados:

Um cheque no valor de R\$9.000,00 (nove mil reais) [...] no nome de Aureliano Moura da Silva [...]

Um cheque no valor de R\$ .000,00 [...] no nome de Eurípedes Florêncio de Souza [...] e Irani Santos Souza [...]

18 fotocópias de recibos vale-compras no valor total de R\$ 15.000,00 [...] distribuídos da seguinte forma: 3 recibos no valor de R\$1.000,00 [...] cada um, no nome de Paulo Cezar de Freitas, 3 recibos no valor de R\$1.000,00 [...] cada um, no nome de Raidar Mamed, 3 recibos no valor de R\$1.000,00 [...] cada um, no nome de Sileide Nunes do Nascimento F., 3 recibos no valor de R\$1.000,00 [...] cada um, no nome de Eurípedes Florêncio de Souza, 3 recibos no valor de R\$570,00 [...] cada um, no nome de Décio Galhardo e 3 recibos no valor de R\$430,00 [...] cada um, no nome de Leandro Morales Galhardo.

16 recibos vale-compras no valor total de R\$13.000,00 [...] distribuídos da seguinte forma: 3 recibos no valor de R\$1.000,00 [...] cada um, no nome de Paulo Cezar de Freitas, 2 recibos no valor de R\$1.000,00 [...] cada um, no nome de Raidar Mamed, 3 recibos no valor de R\$ 1.000,00 [...] cada um, no nome de Sileide Nunes do Nascimento F., 2 recibos no valor de R\$1.000,00 [...] cada um, no nome de Eurípedes Florêncio de Souza, 3 recibos no valor de R\$ R\$570,00 [...] cada um, no nome de Décio Galhardo e 3 recibos no valor de R\$ 430,00 [...] cada um, no nome de Leandro Morales Galhardo. [...]

2 recibos vale-compras: um no valor de R\$250,00 [...] e outro no valor de R\$884,00 [...] no nome de Raidar Mamed.

As reproduções dos cheques foram acostadas às f. 114/115, e algumas dos chamados “recibos vale-compras” estão às f. 67/77.

Dita documentação, conjugada aos depoimentos e testemunhos de f. 38/41, 437, 150 e, notadamente, os de f. 390 (do gerente do Supermercado Mussi) e 393/393 (do dono do Supermercado Mussi), é suficiente para se concluir pelo acerto da sentença (f. 637/6440); isto porque, como bem dito no voto minoritário, “a simples pretensão de utilizar a verba pública para compra de votos na eleição de presidente da Câmara, ainda que não consolidada, é manifestamente contrária ao princípio da moralidade e à conduta esperada pelos agentes públicos”, sendo “inconcebível que os vereadores armem um esquema para compra de votos da eleição de presidente da Câmara de Fronteira, utilizando de sua posição de ente político para manipular a verba de origem pública em seu favor” (f. 829).

Pedindo vênias aos que pensam de forma diversa, acolho os embargos infringentes.  
É como voto.

DES. WASHINGTON FERREIRA - Sr. Presidente. Acompanho o eminente Relator Desembargador Corrêa Júnior para acolher os embargos infringentes, pelos motivos que passo a expor.

A Constituição da República de 1988, no art. 37, resguarda os princípios norteadores da Administração Pública, os quais devem ser observados em toda e qualquer conduta administrativa.

O § 4º do referido art. 37 exterioriza, de modo expresse e direito, regra específica sobre os atos de improbidade administrativa:

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.

No plano infraconstitucional, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), trouxe a principal disciplina acerca das hipóteses de configuração dos atos de improbidade administrativa e das sanções cabíveis.

O art. 9º desse diploma legal estabelece os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; o art. 10, os que causam prejuízo ao erário; e o art. 11, os que atentam contra os princípios da Administração Pública.

Para enquadramento da conduta nos dois primeiros artigos, deve ser demonstrado o enriquecimento ilícito (art. 9º) e o prejuízo ao erário (art. 10). Dispensa-se, porém, efetiva demonstração de lesão ao erário ou de enriquecimento ilícito nas situações explicitadas no art. 11.

A respeito do que se entende por improbidade, leciona José dos Santos Carvalho Filho:

A doutrina, em geral, procura distinções quanto ao sentido de probidade e de moralidade, já que ambas as expressões são mencionadas na Constituição. Alguns consideram distintos os sentidos, entendendo que a probidade é um subprincípio da moralidade. Para outros, a probidade é conceito mais amplo do que o de moralidade, porque aquela não abarcaria apenas elementos morais. Outros ainda sustentam que, em última instância, as expressões se equivalem, tendo a Constituição, em seu texto, mencionado a moralidade como princípio (art. 37, *caput*) e a improbidade como lesão ao mesmo princípio (art. 37, § 4º). Em nosso entender, melhor é esta última posição. De um lado, é indiscutível a associação de sentido das expressões, confirmadas por praticamente todos os dicionaristas; de outro, parece-nos desnecessário buscar diferenças semânticas em cenário no qual foram elas utilizadas para o mesmo fim - a preservação do princípio da moralidade administrativa. Decorre, pois, que, diante do direito positivo, o agente ímprobo sempre se qualificará como violador do princípio da moralidade (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 19. ed. rev., ampl. e atual. até 31 de dezembro de 2007. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 939).

Estabelece o art. 11, *caput* e I, da Lei nº 8.429, de 1992:

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; [...].

Frise-se que o enquadramento da conduta, no artigo, para fins de reconhecimento do ato de improbidade, não depende da comprovação de efetivo prejuízo ao erário, muito menos de proveito econômico aos envolvidos.

Esse o entendimento adotado pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, como exemplifica o seguinte aresto:

Administrativo. Improbidade administrativa. Carta-convite. Modalidade de licitação inadequada. Licitante vencedora. Quadro societário. Filha do prefeito. Violação ao art. 11 da Lei n. 8.429/92. 2. Nas razões recursais, sustenta o Ministério Público estadual ter havido violação aos arts. 4º, 11 e 21 da Lei n. 8.429/92, uma vez que (i) fere a moralidade administrativa a contratação de empresa cujo quadro societário conta com filha de Prefeito e (ii) está caracterizada a má-fé na espécie, a teor do fracionamento indevido do objeto licitado e dos diversos favorecimentos pessoais ocorridos. 3. Resumidamente, foram os seguintes os argumentos da instância ordinária para afastar o pedido de condenação por improbidade administrativa formulado pelo recorrente com base no art. 11 da Lei nº 8.429/92: (a) realização de licitação prévia para a contratação; (b) inexistência de prejuízo ao erário; e (c) não-comprovação de dolo ou má-fé dos envolvidos. Trechos dos acórdãos recorridos. 4. Como se observa, os fatos estão bem delimitados pela origem no acórdão da apelação, que foi confirmado pelo acórdão dos embargos infringentes; o que está sujeito a exame nesta Corte Superior é a simples qualificação jurídica desse quadro fático-probatório, não sendo aplicável, pois, sua Súmula nº 7. 5. Em primeiro lugar, é de se afastar o argumento (b), retro, porque pacífico no Superior Tribunal de Justiça entendimento segundo o qual, para o enquadramento de condutas no art. 11 da Lei nº 8.429/92, é despicienda a caracterização do dano ao erário e do enriquecimento ilícito. Confirmam-se os seguintes precedentes: REsp 1.119.657/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 30.9.2009, e REsp 799.094/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 16.09.2008. 6. Em segundo lugar, acredito que a análise do argumento (a) está essencialmente ligada ao enfrentamento do argumento (c). 7. Não há como afastar a conclusão da origem no sentido de que, isoladamente, o simples fato de a filha do Prefeito compor o quadro societário de uma das empresas vencedora da licitação não constitui ato de improbidade administrativa. 8. Ocorre que, na hipótese dos autos, este não é um dado isolado. Ao contrário, a perícia - conforme consignado no próprio acórdão recorrido - deixou consignado que a moda-

lidade de licitação escolhida (carta-convite) era inadequada para promover a contratação pretendida, em razão do valor do objeto licitado. 9. Daí por que o que se tem, no caso concreto, não é a formulação, pelo *Parquet* estadual, de uma proposta de condenação por improbidade administrativa com fundamento único e exclusivo na relação de parentesco entre o contratante e o quadro societário da empresa contratada. 10. No esforço de desenhar o elemento subjetivo da conduta, os aplicadores da Lei n. 8.429/92 podem e devem guardar atenção às circunstâncias objetivas do caso concreto, porque, sem qualquer sombra de dúvida, elas podem levar à caracterização do dolo, da má-fé. 11. Na verdade, na hipótese em exame - lembre-se: já se adotando a melhor versão dos fatos para os recorridos -, o que se observa são vários elementos que, soltos, de per se, não configurariam em tese improbidade administrativa, mas que, somados, foram um panorama configurador de desconsideração do princípio da legalidade e da moralidade administrativa, atraindo a incidência do art. 11 da Lei n. 8.429/92. 12. O fato de a filha do Prefeito compor uma sociedade contratada com base em licitação inadequada, por vícios na escolha de modalidade, são circunstâncias objetivas (declaradas no acórdão recorrido) que induzem à configuração do elemento subjetivo doloso, bastante para, junto com os outros elementos exigidos pelo art. 11 da LIA, atrair-lhe a incidência. 13. Pontue-se, antes de finalizar, que a prova do móvel do agente pode se tornar impossível se se impuser que o dolo seja demonstrado de forma inafastável, extreme de dúvidas. Pelas limitações de tempo e de procedimento mesmo, inerentes ao Direito Processual, não é factível exigir do Ministério Público e da Magistratura uma demonstração cabal, definitiva, mais que contundente de dolo, porque isto seria impor ao Processo Civil algo que ele não pode alcançar: a verdade real. 14. Recurso especial provido (STJ, Segunda Turma, REsp 1245765/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 28.6.2011).

Pois bem.

Volvendo aos autos, na mesma linha de entendimento do ilustre Relator, entendo que restou comprovado o esquema de corrupção no que tange à compra e venda de votos na eleição para a Presidência da Câmara Municipal de Fronteira, no ano de 2006.

Como bem ponderado no voto vencido da ilustre Desembargadora Sandra Fonseca, que aqui se pretende resgatar:

As provas produzidas demonstraram que o candidato Paulo César Ferreira, pagaria aos membros de seu bloco parlamentar - vereadores Delso Galhardo, Eurípedes Florêncio de Souza, Paulo César Ferreira, Raidar Mamed e Sileide Nunes do Nascimento Faitaroni -, a quantia de R\$3.000,00 (três mil reais) para cada um, emitindo vinte e quatro notas promissórias como garantia desse pagamento, somando R\$72.000,00 (setenta e dois mil reais), a serem custeados pelos cofres públicos do Município de Fronteira.

[...]

Importante, destacar que a compra de votos não se limitou somente à promessa de emissão das vinte e quatro duplicatas no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) em dinheiro, mas também a emissão de notas no valor de R\$1.000,00 (mil reais) por mês para realização de compras no Supermercado Mussi, pelo prazo de três meses.

[...]

Dessa forma, destaca-se que a simples pretensão de utilizar a verba pública para compra de votos na eleição de presidente

da câmara, ainda que não consolidada, é manifestamente contrária ao princípio da moralidade e à conduta esperada pelos agentes públicos.

Nas palavras do ilustre Magistrado, afronta os padrões sociais de honestidade a compra e venda de votos para favorecimento do vereador Paulo César, tanto por quem tentou vender, quanto quem iria comprar. São atos destituídos de sinceridade, pois a votação não se daria pela convicção política parlamentar, mas sim para obter benefício econômico.

Ora, a negociação de seus votos independentemente do efetivo pagamento da vantagem ilícita exigida ou prometida contraria os princípios basilares da administração pública que visa coibir o excesso e o abuso de poder (f. 826/827-829).

Ante o exposto, acompanho o eminente Relator Desembargador Corrêa Júnior e acolho os embargos infringentes, para resgatar o voto minoritário da eminente Desembargadora Sandra Fonseca e, por conseguinte, confirmar a sentença que condenou os réus Eurípedes Florência Souza, Paulo César Ferreira e Raidar Mamed nas sanções previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92.

É como voto.

*Súmula* - PRELIMINAR REJEITADA E EMBARGOS ACOLHIDOS.