

Apelação Cível Nº 2011.000198-9

Órgão: 3ª Câmara Cível

Apelante : José Danilo Dâmaso de Almeida

Advogados : Gedir Medeiros Campos Júnior (6001/AL) e outro

Apelado : Ministério Público

ACÓRDÃO Nº 6-1302/2012.

APELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FALECIMENTO DO RÉU. FALTA DE INTERESSE/UTILIDADE NA APLICAÇÃO E EFICÁCIA DAS SANÇÕES DE PERDA DO CARGO PÚBLICO, SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAÇÃO COM O PODER PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE OS HERDEIROS RESPONDEREM, ATÉ O LIMITE DA HERANÇA, PELAS SANÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E MULTA CIVIL POR ATO DECORRENTE DE PREJUÍZOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. NÃO INCLUSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL, NO POLO ATIVO DA DEMANDA. ART. 17, §3º DA LEI Nº 8.429/92 C/C ART. 6º, §3º DA LEI Nº 4.717/65. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À DEMANDA. COMPATIBILIDADE DESTE FEITO, DE RITO ORDINÁRIO, COM O JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. AUSÊNCIA DE REQUISIÇÃO E ESPECIFICAÇÃO PARA PRODUÇÃO DE PROVAS PELO RÉU. FATOS DEVIDAMENTE COMPROVADOS. QUESTÕES DE DIREITO A RESOLVER. POSSIBILIDADE DOS AGENTES POLÍTICOS RESPONDEREM POR ATOS CIVIS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES DO STJ E DESTA TERCEIRA CÂMARA CÍVEL. SUPERFATURAMENTO EM COMPRAS DE MATERIAL ESCOLAR CONSTATADOS. VALORES COM ACRÉSCIMOS ACIMA DE 100% (CEM POR CENTO). ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, AINDA QUE DE TERCEIROS E LESÃO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA DE PROCESSO LICITATÓRIO PARA COMPRAS DE MATERIAIS ESCOLARES, DE CONSTRUÇÃO, DE LIMPEZA, ELÉTRICOS, DE OBJETOS DE DECORAÇÃO, DE MEDICAMENTOS, DE CESTAS BÁSICAS E DE BENS PATRIMONIAIS. ALUGUÉIS E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. MANUTENÇÃO EM ESCOLAS. LOCAÇÃO DE MÁQUINAS AGRÍCOLAS. CONTRATAÇÕES PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS PARA PRESTAREM SERVIÇOS, REALIZAREM COLETA DE LIXO E TRANSPORTE ESCOLAR. ART. 10, VIII DA LEI Nº 8.429/92. CONDUTA DOLOSA.

INTENÇÃO DE LESAR O ERÁRIO. 03 ANOS SEM REALIZAR PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. FALTA DE RECOLHIMENTO DO ISS. DESPESAS IRREGULARES DE VIAGENS. FALTA DE COMPROVAÇÕES. ART. 10, IX DA LEI Nº 8.429/92. DOLO ESPECÍFICO. ILEGALIDADES NAS MOVIMENTAÇÕES DA CONTA CAIXA. FALTA DE CONTABILIZAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS E ESTADUAIS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11, INCISO VI DA LEI Nº 8.429/92. INTENÇÃO VERIFICADA. OBSERVÂNCIA DA GRAVIDADE DO FATO E EXTENSÃO DO DANO PARA DOSIMETRIA DAS PENAS PREVISTAS NO ART. 12 DA LEI Nº 8.429/92. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DAS SANÇÕES. REDUÇÃO DO VALOR A SER DEVOLVIDO AOS COFRES PÚBLICOS. MANUTENÇÃO DA MULTA CIVIL, EM FACE DOS INÚMEROS ATOS ÍMPROBOS PERPETRADOS.

01 – Diante do falecimento do Agente Político, perdeu-se o interesse processual, na sua faceta utilidade, em se manter a aplicação das sanções pessoais de: perda do cargo público, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratação com o Poder Público.

02 – É possível que os herdeiros do *de cuius* respondam, até o limite da herança, pelas sanções de ressarcimento ao erário e multa civil.

03 – A formação de litisconsórcio ativo do Ministério Público com o Município é facultativo, conforme art. 17, §3º da Lei nº 8.429/92 c/c art. 6º, §3º da Lei nº 4.717/65 e a sua inobservância, nesta demanda, não causou prejuízo ao feito e não foi questionada pelo *Parquet*, parte que fez tal pleito e é a legítima para questionar tal inobservância .

04 – O rito da Ação Civil por ato de Improbidade Administrativa é ordinário, sendo plenamente possível o julgamento antecipado da lide, nas hipóteses do art. 330 do Código de Processo Civil.

05 – Os Agentes Políticos podem responder por atos de Improbidade Administrativa. Precedentes do STJ e deste TJAL.

06 – A aquisição dos mesmos produtos escolares, com diferenças de preços superiores a 100% (cem por cento) e sem justificativa plausível, caracteriza superfaturamento comprovadamente doloso e constitui conduta que causa enorme prejuízo aos cofres públicos, em afronta aos ditames do art. 10, V, da Lei nº 8.429/92.

07 – O exagerado número de dispensas de licitação e o fracionamento irregular para as mais variadas compras de materiais e serviços da Administração Pública caracterizam o dolo do Agente Público em beneficiar a

si ou a outrem, em detrimento de lesão ao erário, sendo Improbidade Administrativa, conforme art. 10, VIII da Lei nº 8.429/92.

08 – É risível e teratológica a ideia de que as reiteradas compras rotineiras da Administração Pública nos anos de 2001 a 2003 não necessitavam de procedimento licitatório.

09 - O Agente Político **(i)** não realizava os procedimentos licitatórios; **(ii)** dispensava as licitações, sem qualquer justificativa e **(iii)** mesmo após dispensar e não justificar, ainda fazia compras em valores acima dos R\$ 8.000,00 (oito mil reais), previstos no art. 24, inciso II da Lei nº 8.666/93.

10 – É dever do Gestor Público recolher devidamente os impostos em favor da Administração, evitando lesão ou prejuízo ao erário e subsunção ao art. 10, VIII da Lei nº 8.429/92.

11 – A deliberada e intencional falta de contabilização de recursos públicos e de despesas com viagens e ajudas de custo, além de ilegalidades na movimentação da conta caixa, acarretam ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, VIII da Lei nº 8.429/92.

12 - A falta de idoneidade em notas fiscais e processos licitatórios, de forma dolosa e causando lesão patrimonial à Administração Pública, constitui improbidade administrativa.

13 – É possível a indisponibilização de bens de um acusado de Improbidade Administrativa, para garantir o ressarcimento de valores aos cofres públicos.

14 – A aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei nº 8.429/1992 exige que o Julgador aprecie o tamanho e extensão do dano causado, bem como o proveito patrimonial obtido pelo agente, sendo necessário considerar a ponderação, razoabilidade e a proporcionalidade em relação à gravidade do ato ímprobo e à cominação das penalidades, as quais podem ocorrer de maneira cumulativa ou não, conforme precedentes do STJ: AgRg no REsp 1.242.939/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24.5.2011, DJe 30.5.2011).

15 – Redução do quantum a ser devolvido, uma vez que as provas dos autos verificaram uma lesão aos cofres do Município de Marechal Deodoro em R\$ 24.108.571,13 (vinte e quatro milhões, cento e oito mil, quinhentos e setenta e um reais e treze centavos).

RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

CONCLUSÃO: Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n.º 2011.000198-9, em que são partes litigantes, **José**

Danilo Dâmaso de Almeida como Apelante e **Ministério Público**, na qualidade de parte Apelada, ambos devidamente qualificados.

ACORDAM os Desembargadores componentes da 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, à unanimidade de votos em **CONHECER** do presente recurso, para, no mérito, por idêntica votação:

A) **RECONHECER** a falta de interesse/utilidade processual, na aplicação das penalidades de perda do cargo público, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratação com o Poder Público, face o falecimento do Réu/Apelante.

B) **REJEITAR** o erro procedimental do Juízo de 1º grau quanto à obrigatoriedade de participação do Município de Marechal Deodoro no polo ativo desta contenda.

C) **REJEITAR** o erro procedimental da Instância *a quo* de impossibilidade do julgamento antecipado desta demanda, face o cerceamento do direito de defesa do Réu/Apelante.

D) **REJEITAR** o erro procedimental do Juízo singular, concernente a impossibilidade de o Agente Político responder por atos de Improbidade Administrativa.

E) **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao Apelo, tão somente para reduzir o *quantum* a ser devolvido aos cofres públicos, pelas lesões ao erário, ao total de **R\$ 24.108.571,13 (vinte e quatro milhões, cento e oito mil, quinhentos e setenta e um reais e treze centavos)**, mantendo inalterados os demais ditames da sentença, inclusive a multa civil, no patamar de 50 (cinquenta) vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito daquele Município, uma vez que o patrimônio do falecido responderá por estas sanções, bem como a indisponibilidade dos bens anteriormente determinada.

Participaram do julgamento os Desembargadores **Nelma Torres Padilha** (Relatora), **Eduardo José de Andrade** (Presidente) e **Klever Rêgo Loureiro**.

Maceió, 13 de agosto de 2012.

Desa. Nelma Torres Padilha
Relatora

Apelação Cível Nº 2011.000198-9

Órgão: 3ª Câmara Cível

Apelante : José Danilo Dâmaso de Almeida

Advogados : Gedir Medeiros Campos Júnior (6001/AL) e outro

Apelado : Ministério Público

I - RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Apelação (fls. 729/759), interposto por **José Danilo Dâmaso de Almeida**, irresignado com a Sentença prolatada pelo Juízo de Direito da Comarca de Marechal Deodoro (fls. 658/698), que julgou procedentes os pedidos iniciais do Ministério Público, na Ação Civil de Responsabilidade por Atos de Improbidade Administrativa, para:

A) declarar que o Réu/Apelante praticou atos de Improbidade Administrativa, consoante art. 9º, inciso XI; art. 10, incisos V, VI, VIII, IX e X; art. 11, inciso VI; art. 12, incisos I, II e III, todos da Lei nº 8.429/92 e art. 37, §4º da CF/88.

B) decretar a perda do cargo público que exercia, à época, de Prefeito do Município de Marechal Deodoro.

C) suspender seus direitos políticos, por 10 (dez) anos.

D) determinar o ressarcimento integral dos danos demonstrados na ação, na ordem de R\$ 26.869.420,64 (vinte e seis milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e vinte reais e sessenta e quatro centavos).

E) impor-lhe uma multa civil, no patamar de 50 (cinquenta) vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito.

F) proibir a contratação com o Poder Público ou a percepção de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda

que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, por 10 (dez) anos.

G) proceder ao sequestro de bens que assegurem o cumprimento da condenação.

H) encaminhar cópia do processo ao Procurador Geral de Justiça e ao Ministério Público Federal, para adoção das medidas cabíveis na esfera penal.

Em sua Apelação, **José Danilo Dâmaso de Almeida** suscitou 03 (três) supostos erros procedimentais do Juízo *a quo*, que seriam:

1) ofensa à disposição literal de Lei, por ausência de citação do Município de Marechal Deodoro, conforme prevê art. 17, §3º da Lei nº 8.429/92 c/c art. 6º, §3º da Lei nº 4.717/65, uma vez que o próprio Autor/Apelado requereu tal providência.

2) incompatibilidade desta lide com o julgamento antecipado previsto no art. 330, inciso I, do CPC, sendo necessária uma dilação probatória, devendo ser nula a Sentença, por inobservância à ampla defesa, já que ao apresentar sua defesa preliminar, o Réu/Apelante protestou provar suas alegações por todos os meios de prova admitidos, reiterando tal desejo em sua contestação.

3) impossibilidade da propositura de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa em relação aos Agentes Políticos, já que ocupava o cargo de Prefeito do Município de Marechal Deodoro e esta categoria possui regras próprias para escolha, investidura, conduta e somente são submetidos a processos por crimes de responsabilidade, de acordo com a Lei nº 1.079/50.

No mérito do Recurso, devolveu as seguintes matérias para deliberação:

A) com relação à acusação de suposto superfaturamento em compras de material escolar e dispensa de licitação, aduz que não pôde apresentar as provas que entendia necessárias, pois houve julgamento antecipado da lide, além de que, em verdade, os produtos comparados pelo Ministério Público eram diferentes e não há comprovação de qualquer preço excessivo.

B) quanto à inexistência de processo licitatório para compra de: materiais escolares, de construção, de limpeza, elétricos, de objetos de decoração, de medicamentos, de cestas básicas e de bens patrimoniais; alugueis e manutenção de veículos; contratações para: coleta de lixo, prestadores de serviços e transporte escolar, além da manutenção das escolas e locação de máquinas, alega ser indubitável que estas aquisições são constantes e absolutamente necessárias para a efetividade das atividades na Administração Pública e visaram a garantia da saúde, educação e desenvolvimento social das pessoas que perfazem a comunidade local, principalmente dos menos favorecidos, motivos pelos

quais homologou as licitações efetuadas pelo secretariado daquela forma, não se podendo falar em Improbidade Administrativa, mas apenas de utilização incorreta dos meios licitatórios, sem prejuízos ao erário e sem comprovação de dolo do Réu/Apelante.

C) no que tange à renúncia de receita, por ausência de recolhimento do Imposto Sobre Serviço, no Município de Marechal Deodoro, tal obrigação é exclusiva do contribuinte (prestador de serviço), já que a Lei Complementar nº 116/2003 trouxe a possibilidade de responsabilizar a Municipalidade por tal ato, desde que implantasse Lei neste sentido, o que nunca ocorreu.

D) nas despesas irregulares de viagens e ajudas de custo; ilegalidades na movimentação de caixa; recursos não contabilizados; compras diversas sem documentação e licitação, bem como fracionamento de despesas, o Juízo de 1º grau desconsiderou, por completo, os dados trazidos pela Defesa, sendo necessário esclarecer que os pagamentos realizados através da conta caixa se referiam a salários de efetivos, aposentados e pagamentos realizados a fornecedores e prestadores de serviços, o que sequer, em tese, demonstra a ocorrência de ato de improbidade, inexistindo prova de prejuízo ao erário.

E) com relação às licitações e notas fiscais inidôneas e empresas irregulares, ressaltou que o simples número de inscrição estadual irregular ou o número da nota não podem levar à presunção de que houve irregularidade do gestor público e, ao contrário, se o fornecedor opera de forma obscura com o ente público, deve ser responsabilizado por suas condutas e consequências que gerou, incorrendo qualquer indício de enriquecimento ilícito.

F) a indisponibilidade de bens, a partir do cálculo apresentado pelo Ministério Público, sem qualquer dilação probatória não foi acertada, já que o Juízo de 1º grau reconheceu a existência de dano e o quantificou em R\$ 26.000.000,00 (vinte e seis milhões de reais), tornando indisponíveis todos os bens, sem existirem elementos aptos a indicar que houve qualquer das condutas imputadas.

No pedido, o Réu/Apelante desejou: **(i)** a anulação do processo, pois Agente Político não estaria sujeito às sanções da Lei nº 8.429/92; **(ii)** anulação do feito a partir da falta de notificação do Município de Marechal Deodoro para integrar a lide; **(iii)** anulação da Sentença, por prejuízo causado à Defesa com o julgamento antecipado da lide, determinando a realização da instrução processual, com a produção de provas ou **(iv)** a reforma do Provimento Judicial de 1º grau, julgando improcedentes os pedidos contidos na inicial, por falta de razão fática-jurídica para sua manutenção.

O Recurso Apelarório foi recebido em ambos os efeitos (fl. 729).

Devidamente intimado, o Autor/Apelado apresentou suas contrarrazões (fls. 764/809), onde asseverou o seguinte:

A) com relação à preliminar de ausência de citação, o art. 17 da Lei nº 8.429/92 e o art. 6º, §3º da Lei nº 4.717/65, permitem afirmar que a pessoa jurídica de direito público figure como litisconsorte facultativo e não como um consorte necessário, uma vez que a sua intervenção não é obrigatória.

B) o julgamento antecipado era possível, uma vez que todo o processo foi escudado em prova documental, fruto de vários relatórios de auditoria especial formalizados pela Controladoria Geral do Estado e estes documentos revelam claramente a ocorrência das irregularidades descritas na Sentença.

C) quanto à aplicação da Lei nº 8.429/92 aos Agentes Políticos, o art. 1º do referido diploma legal já possibilita tal utilização e o Supremo Tribunal Federal já admitiu tal possibilidade.

D) o superfaturamento em compras de material escolar e dispensa de licitação, a documentação carreada comprova que a Prefeitura de Marechal Deodoro adquiriu cadernos com valores aumentados em mais de 100% (cem por cento), quando comparados com outros produtos similares e a Defesa não trouxe aos autos um documento sequer capaz de comprovar o contrário, o que causou lesão ao erário público, com desvio, apropriação e dilapidação dos bens públicos, em afronta aos princípios da moralidade administrativa e eficiência, fato que afronta o disposto no art. 10, inciso V da Lei nº 8.429/92.

E) incorreu regular procedimento licitatório para a compra de diversos materiais e realização de serviços e que o Réu/Apelante argumentou que o fracionamento de licitações seria prática aceitável e praticada por todos os municípios Alagoanos, porém os documentos anexados comprovam enormes prejuízos aos cofres públicos, que foram efetivados pelas ardilosas manobras realizadas pelo acusado.

F) que o Réu/Apelante, na qualidade de gestor do Município de Marechal Deodoro, deixou de reter e recolher o Imposto Sobre Serviços – ISS e, mesmo nas dispensas de licitação, não há prova documental do seu recolhimento.

G) com relação às despesas irregulares de viagens e ajuda de custo; ilegalidades na movimentação de caixa e recursos não contabilizados com compras diversas, sem documentação e licitação; comprovação documental de que o Réu/Apelante não possui as comprovações fiscais das viagens descritas na exordial, apenas recibos nos processos para os pagamentos, como ordens de despesas não autorizadas por lei, o que denota lesão ao erário, caracterizada pelos vultosos pagamentos de quantias sem quaisquer controles, inclusive de cheques emitidos pela Prefeitura em seu próprio favor, de acordo com os Relatórios de Auditoria Especial nº 03/04 (exercício de 2001); 06/04 (exercício de 2002) e 07/04 (exercício de 2003).

H) no escopo de justificar a saída de verbas do erário e encobrir a apropriação ilícita de numerários, o gestor forjou os procedimentos licitatórios realizados através de convites nº 21, 26, 29, 50 e 54, todas contendo as mesmas notas fiscais.

I) que foi deferida medida cautelar de indisponibilidade dos bens do Réu/Apelante, com espeque nos arts. 7º e 16, ambos da Lei nº 8.429/92, ante a verdadeira teia de improbidades praticadas, chegando a uma cifra de R\$ 26.000.000,00 (vinte e seis milhões de reais).

No pedido, o Apelado impeliu pela negativa de provimento ao Apelo, com a manutenção da Sentença.

É fato público e notório que, no dia 30 de abril próximo passado, o Réu/Apelante faleceu na Santa Casa de Misericórdia de Maceió, vítima de problemas neurológicos.

É, em síntese, o relatório.

II - VOTO

Realizando o juízo de admissibilidade, observa-se o preenchimento dos pressupostos objetivos (cabimento, tempestividade, regularidade formal, preparo e inexistência de fatos impeditivos ou extintivos do poder de recorrer) e subjetivos (legitimidade e interesse recursal) de admissibilidade do presente Recurso, sendo imperativo o seu conhecimento.

Erro procedimental suscitado de ofício – suposta falta de interesse processual, ante o falecimento do Réu/Apelante:

É fato incontestado, público e notório em nosso Estado, que o Réu/Apelante **José Danilo Dâmaso de Almeida** faleceu no último dia 30 de abril, na Santa Casa de Misericórdia de Maceió, vítima de problemas neurológicos, o que poderia fazer nascer uma dúvida acerca da falta de interesse processual, em sua faceta utilidade, quanto à aplicação de qualquer sanção ao mesmo.

Neste ponto, faz-se curial lembrar que a Sentença aplicou as seguintes sanções ao Réu/Apelante:

1) a perda do cargo público que exercia, à época, de Prefeito do Município de Marechal Deodoro.

2) suspensão de seus direitos políticos, por 10 (dez) anos.

3) proibiu a contratação com o Poder Público ou a percepção de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica, da qual seja sócio majoritário, por 10 (dez) anos, com o sequestro de bens que assegurem o cumprimento da condenação.

4) determinou o ressarcimento integral dos danos demonstrados na Ação, na ordem de R\$ 26.869.420,64 (vinte e seis milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e vinte reais e sessenta e quatro centavos).

5) imposição de multa civil, no patamar de 50 (cinquenta) vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito.

Constata-se que, em virtude do falecimento do Réu/Apelante, não há mais qualquer interesse processual em: **(i)** decretar a perda de cargo público; **(ii)** suspender os direitos políticos e **(iii)** proibir qualquer contratação com o serviço público, percepção de bens ou incentivos de uma pessoa já falecida, que jamais poderia praticar tais ações.

O Provimento Jurisdicional necessita ser útil aos jurisdicionados, bem como exige-se que se observe a situação atual dos fatos, o que denota a ausência do interesse processual em se manter as 03 (três) punições supracitadas, devendo, em relação a estas pretensões, haver a extinção do feito, sem resolução do mérito, nos termos do art. 267, inciso VI do Código de Processo Civil.

Acontece que outras 02 (duas) sanções foram impostas ao Recorrente, ambas de natureza patrimonial, que seriam: **(i)** o ressarcimento integral dos danos demonstrados na Ação, na ordem de R\$ 26.869.420,64 (vinte e seis milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e vinte reais e sessenta e quatro centavos) e **(ii)** a imposição de multa civil, no patamar de 50 (cinquenta) vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito, o que, de acordo com o art. 8º da Lei de Improbidade Administrativa, possibilita que os sucessores respondam com o patrimônio da herança, até o limite do quinhão correspondente, conforme dicção do aludido verbete legal: "Art. 8º O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilícitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança."

Portanto, existe interesse processual na continuidade do feito para estas 02 (duas) pretensões, uma vez que, em caso de condenação do Réu/Apelante e caracterização de dano ao erário ou enriquecimento ilícito, o patrimônio dos sucessores do *de cujus* responderá, até o limite da herança.

Assim entendeu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, onde deu continuidade ao feito, em grau colegiado, mesmo após o falecimento do Agente Público que respondia por ato de Improbidade Administrativa, conforme julgado colacionado:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DE SANTA MARIA. FALECIMENTO. RESPONSABILIDADE DA SUCESSÃO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. Trata-se de ação civil pública que imputa ao Presidente da Câmara de Vereadores de Santa Maria, que exerceu essa atividade no período de 01/01/93 a 30/12/93, diversos atos de improbidade administrativa, que

causaram prejuízos ao erário municipal, julgada parcialmente procedente na origem. Preliminares indireta de mérito, consubstanciadas na revisão de agravo retido e prescrição. Agravo Retido. O falecimento do agente público ao qual é imputada a prática de vários atos de improbidade administrativa causadores de dano ao erário, não é fato jurídico suficiente e bastante para acarretar a extinção da ação civil pública, pois conforme art.8º da LIA, a sucessão responde, até os limites da herança, pela lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito. Prescrição da ação civil pública por improbidade administrativa - O ajuizamento de Ação de Improbidade Administrativa, em face de agentes públicos eleitos, ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança, submete-se ao prazo prescricional de 5 anos, cujo termo a quo é o término do mandato eletivo ou do exercício funcional, à luz da ratio essendi do art. 23, inciso I, da Lei 8429/92. O particular submete-se ao mesmo prazo prescricional que o agente público que praticou o ato ímprobo. Prescrição inacolhida. O caráter sancionador da Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições e notadamente: (a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); (b) causem prejuízo ao erário público (art. 10); (c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11) compreendida nesse tópico a lesão à moralidade administrativa. A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador. Por isso, o corolário de que nem todo ato administrativo ilegal é ato de improbidade administrativa. A improbidade administrativa está associada à noção de desonestidade, de má-fé do agente público, do que decorre a conclusão de que somente em hipóteses excepcionais, por força de inequívoca disposição legal, é que se admite a sua configuração por ato culposo (artigo 10, da Lei 8.429/92). Assim, mister a avaliação se o ato tido por ilegal acarretou enriquecimento ilícito do agente ou prejuízo ao erário, ou simplesmente é fruto da inabilidade do administrador ou falta de assessoramento. O elemento anímico está no centro da atividade administrativa e é ele que identifica a natureza da atuação se apenas ilegal ou também ímproba. Recurso de apelação do MP que não merece ser conhecido quanto à alegação de irregularidade nas licitações para outros casos de dispensa, em razão da ausência de indicação específica dos fundamentos de fato e de direito que servem de substrato ao pleito de reforma da decisão recorrida, com mera transcrição de peças processuais, "ex vi legis" do inc. II do art. 514 do CPC, haja vista que a atuação de segundo grau é revisional, de forma que depende de recurso da parte insatisfeita, e não meramente substitutiva da atividade de primeiro grau, muito menos se dá de modo automático, mas sim pela provocação

específica da parte recorrente, como corolário do "tantum devolutum quantum appellatum". DUPLA APELAÇÃO. APELAÇÃO DO AUTOR CONHECIDA EM PARTE E, NESSA PARTE DESPROVIDA E APELAÇÃO DA RÉ PROVIDA (Apelação Cível Nº 70031050651, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Niwton Carpes da Silva, Julgado em 10/05/2012) (grifos aditados)

O Superior Tribunal de Justiça também se debruçou sobre tal situação, acrescentando a necessidade de se aferir a ocorrência de dano ao erário ou enriquecimento ilícito, para que a multa civil aplicada também pudesse ser atribuída aos sucessores de Agente Público falecido no curso de demanda sobre Improbidade Administrativa, de acordo com o seguinte aresto:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.

1. O Juízo de 1º grau julgou procedente o pedido deduzido em Ação Civil Pública por entender que os réus, ao realizarem contratação de serviço de transporte sem licitação, praticaram atos de improbidade tratados no art. 10 da Lei 8.429/1992. No julgamento da Apelação, o Tribunal de origem afastou o dano ao Erário por ter havido a prestação do serviço e alterou a capitulação legal da conduta para o art. 11 da Lei 8.429/1992.

2. Conforme já decidido pela Segunda Turma do STJ (REsp 765.212/AC), o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico.

3. Para que se concretize a ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade, revela-se dispensável a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou a caracterização de prejuízo ao Erário.

4. In casu, a conduta dolosa é patente, in re ipsa. A leitura do acórdão recorrido evidencia que os recorrentes participaram deliberadamente de contratação de serviço de transporte prestado ao ente municipal à margem do devido procedimento licitatório. O Tribunal a quo entendeu comprovado o conluio entre o ex-prefeito municipal e os prestadores de serviço contratados, tendo consignado que, em razão dos mesmos fatos, eles foram criminalmente condenados pela prática do ato doloso de fraude à licitação, tipificado no art.

90 da Lei 8.666/1993, com decisão já transitada em julgado.

5. O acórdão bem aplicou o art. 11 da Lei de Improbidade, porquanto a conduta ofende os princípios da moralidade administrativa, da legalidade e da impessoalidade, todos

informadores da regra da obrigatoriedade da licitação para o fornecimento de bens e serviços à Administração.

6. Na hipótese dos autos, a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos ultrapassou o limite máximo previsto no art. 12, III, cabendo sua redução. As penas cominadas (suspensão dos direitos políticos e multa) atendem aos parâmetros legais e não se mostram desprovidas de razoabilidade e proporcionalidade, estando devidamente fundamentadas.

7. A multa civil é sanção pecuniária autônoma, aplicável com ou sem ocorrência de prejuízo em caso de condenação fundada no art. 11 da Lei 8.429/92. Precedentes do STJ.

8. Consoante o art. 8º da Lei de Improbidade Administrativa, a multa civil é transmissível aos herdeiros, "até o limite do valor da herança", somente quando houver violação aos arts. 9º e 10º da referida lei (dano ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito), sendo inadmissível quando a condenação se restringir ao art. 11.

9. Como os réus foram condenados somente com base no art. 11 da Lei da Improbidade Administrativa, é ilegal a transmissão da multa para os sucessores do de cujus, mesmo nos limites da herança, por violação ao art. 8º do mesmo estatuto.

10. Recurso Especial parcialmente provido para reduzir a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos e afastar a transmissão mortis causa da multa civil. (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/06/2010, DJe 04/05/2011) (grifei)

Sendo assim, a demanda deverá prosseguir, apenas para verificação acerca das sanções de ressarcimento integral do dano ao erário e aplicação da multa civil e, com relação às demais pretensões, ocorreu a extinção do feito, sem resolução do mérito, por perda superveniente do interesse processual (art. 267, inciso VI do CPC).

Prosseguindo, o Réu/Apelante suscitou 03 (três) supostos *error in procedendo* do Juízo de 1º grau, que, desde já, passo a analisá-los:

Da ausência de citação do Município de Marechal Deodoro – afronta ao art. 17, §3º da Lei nº 8.429/92 c/c art. 6º, §3º da Lei nº 4.717/65:

Assevera o Réu/Apelante que houve ofensa à disposição literal de lei, mais especificamente aos arts. 17, §3º da Lei nº 8.429/92 e art. 6º, §3º da Lei nº 4.717/65, uma vez que na inicial, o próprio Autor/Apelado requereu.

Para tal, transcrevo os citados artigos:

Lei nº 8.429/92

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

§ 3º No caso de a ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, aplica-se, no que couber, o disposto no § 3º do art. 6º da Lei no 4.717, de 29 de junho de 1965. (Redação dada pela Lei nº 9.366, de 1996).

Lei nº 4.717/65

Art. 6º A ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo.

§ 3º A pessoas jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.

Em primeiro lugar, se foi o Autor/Apelado quem requereu, somente caberia a ele a legitimidade para questionar tal inobservância, isto é, o Réu/Apelante não poderia alegar tal situação fática.

Num segundo momento, se era desejo do Proponente ter o Município de Marechal Deodoro no polo ativo, conforme requereu na exordial, não se pode considerar tal litisconsórcio como sendo necessário, ao contrário, resta caracterizado que era meramente facultativo, nos termos do art. 46, inciso I do CPC, ante a comunhão de desejos que ambos teriam de ver o montante supostamente retirado indevidamente do erário ser devolvido.

Por derradeiro, analisando a natureza jurídica da Ação, não é possível obrigar o Município de Marechal Deodoro a integrar o polo ativo desta alteração, o que robustece o fato de que o litisconsórcio era, tão somente, facultativo, e a sua inobservância não terá o condão de macular a lide, **pelo que rejeito tal pretensão.**

Incompatibilidade desta lide com o Julgamento Antecipado da Lide, previsto no art. 330, inciso I, do CPC – nulidade da Sentença:

O Réu/Apelante aduz que o Juízo de 1º grau julgou antecipadamente a lide, nos termos do art. 330, inciso I do CPC e que a natureza desta Ação não comporta tal hipótese, sendo necessária uma dilação probatória, já que, em sua defesa preliminar e na contestação,

protestou por todos os meios de prova admitidos no direito para ver satisfeitas suas pretensões, desejando a nulidade da Sentença.

Acontece que o rito a ser seguido na Ação de Improbidade Administrativa é o Ordinário, conforme estatui o art. 17, *caput* da Lei nº 8.429/92, anteriormente citado e, neste prisma, o Código de Processo Civil, justamente no capítulo atinente ao Procedimento Ordinário, previu o Julgamento Antecipado da Lide (art. 330 do CPC), especificando quais os requisitos para tal.

Sendo Ação de rito ordinário, nenhum óbice haveria que o Magistrado de 1º grau pudesse Sentenciar a demanda, conforme art. 330, inciso I do CPC, uma vez que entendeu que toda a matéria fática já estava suficientemente provada e a questão seria apenas de direito.

Dispõe o mencionado art. 330 do Código de Processo Civil:

Art. 330. O juiz conhecerá diretamente do pedido, proferindo sentença:

I - quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência;

Comentando este dispositivo legal, os doutrinadores **Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery** exclamaram:

"Desnecessidade de prova em audiência - O dispositivo sob análise autoriza o juiz a julgar o mérito de forma antecipada, quando a matéria for unicamente de direito, ou seja, quando não houver necessidade de fazer-se prova em audiência. Mesmo quando a matéria objeto da causa for de fato, o julgamento antecipado é permitido se o fato for daqueles que não precisam ser provados em audiência, como, por exemplo, os notórios, os incontroversos etc. (CPC 334)". (Código de Processo Civil Comentado - 9ª Edição. Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo, 2006, p. 523).

O fato de o Réu/Apelante ter protestado pela utilização de todos os meios de provas admitidos, não quer dizer que o feito necessitava de uma dilação probatória, até porque na defesa Preliminar (fls. 172/270), na Contestação (fls.461/540) e até nesta via Recursal (fls. 729/759), não houve qualquer requerimento ou descrição de que provas seriam estas, em que poderiam influenciar no resultado da lide ou tampouco por quais motivos não foram produzidas, o que faz surgir a certeza de que o mesmo nada teria para opor ao calhamaço de provas documentais juntado.

Diante da juntada de 66 (sessenta e seis) anexos, com documentos dos atos ímprobos praticados, contendo 5.951 (cinco mil novecentos e cinquenta e uma) páginas, o Réu/Apelante teve a sua defesa preliminar e a contestação para rechaçá-los, juntar o que teria de prova

documental e requerer quais outras provas gostaria de produzir, mas, ao contrário, restou silente, limitando-se a protestar por utilizar todos os meios de prova, sem especificá-los, o que denota nada ter para rebater os fatos e documentos contidos nesta demanda.

Apesar de o Réu/Apelante ter suscitado a necessidade de nulidade da Sentença, até após sua peça recursal, ainda não é possível entender quais provas gostaria de ter produzido e em que estas seriam capazes de influenciar no livre convencimento motivado do Juízo de 1º grau.

Ora, se todo o conjunto fático já havia sido descrito, com farta documentação probatória colacionada, acrescido ao fato de que nem a defesa preliminar ou tampouco a contestação desejaram e requereram produzir qualquer outro tipo de prova em contrário, o Juízo de 1º grau não teria outra alternativa a não ser a de julgar o feito conforme o estado do processo, **sem qualquer nulidade ou desacerto.**

Impossibilidade da Propositura de Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa em relação aos Agentes Políticos:

Defende o Apelante que como era Prefeito na época dos fatos que deram ensejo a esta demanda, não seria possível Ação Civil por ato de Improbidade Administrativa em desfavor de Agente Político, que possui regras próprias para escolha, investidura e conduta e somente estariam submetidos a processos por crimes de responsabilidade, conforme Lei nº 1.079/50.

Não há dúvidas de que, na qualidade de gestor principal do Município de Marechal Deodoro, nos anos de 2001, 2002 e 2003, onde exercia o cargo de Prefeito, quando surgiram as irregularidades apontadas pelo Ministério Público, o Réu/Apelante era um Agente Político. Acontece que este tipo de Servidor Público, em sentido amplo, também pode responder por Atos de Improbidade Administrativa, até porque além de as instâncias penais, civis e administrativas serem autônomas, tal categoria de Agente não está descrita no art. 1º da Lei nº 1.079/50, **logo não é verdadeira esta tese do Apelo.**

O Superior Tribunal de Justiça, em julgado onde entendeu ser possível o julgamento antecipado da lide, conforme o estado do processo, também conclamou que os Agentes Políticos podem responder por atos de Improbidade Administrativa, segundo os nortes da Lei nº 8.429/92, ressaltando que no julgado adiante descrito era um ex-prefeito municipal que estava no pólo Réu:

*ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. APLICABILIDADE. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. REQUISITOS. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ. DOSIMETRIA DA PENA. SÚMULA 7/STJ.
1. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92) aplica-se a prefeito, máxime porque a Lei de Crimes de*

Responsabilidade (1.070/50) somente abrange as autoridades elencadas em seu art. 2º, quais sejam: "o Presidente da República, os Ministros de Estado, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República". Precedente: AgRg no AREsp 6.693/RS, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 15/09/2011, DJe 27/09/2011.

2. A jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que, tendo o Tribunal a quo concluído que a lide poderia ser julgada antecipadamente por estarem presentes as hipóteses do art. 330, I e II, do CPC, é inviável, em sede de recurso especial, rever tal entendimento. Precedente: REsp 1.162.598/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Quarta Turma, julgado em 2.8.2011, DJe 8.8.2011.

3. A aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei n. 8.429/1992 exige que o magistrado considere, no caso concreto, "a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente" (conforme previsão expressa contida no parágrafo único do referido artigo). Assim, é preciso analisar a razoabilidade e a proporcionalidade em relação à gravidade do ato ímprobo e à cominação das penalidades, as quais podem ocorrer de maneira cumulativa ou não. Precedente: AgRg no REsp 1.242.939/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24.5.2011, DJe 30.5.2011.

4. Considerando-se os fatos apontados, entende-se que a aplicação das sanções ocorreu de forma fundamentada e razoável, incidindo, ao caso, a Súmula 7 desta Corte. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 149.487/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/06/2012, DJe 29/06/2012) (grifei)

No âmbito da Terceira Câmara Cível deste Tribunal de Justiça, também já restou pacificado que é possível o Agente Político responder por atos de Improbidade Administrativa, de acordo com os ditames da Lei norteadora deste procedimento, nº 8.429/92, conforme julgado relatado pelo colega **Eduardo José de Andrade**, no qual acompanhei integralmente seu voto:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. INCOMPETÊNCIA NÃO VERIFICADA. INEXISTÊNCIA DE CONEXÃO ENTRE AS DEMANDAS. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA 1ª VARA CÍVEL DE UNIÃO DOS PALMARES. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS AGENTES POLÍTICOS.

JURISPRUDÊNCIA UNÍSSONA DO STJ. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

Os prefeitos municipais somente têm foro privilegiado quando processados pela prática de crimes de responsabilidade ou crimes comuns, o que não se amolda ao caso dos autos.

(ACÓRDÃO N.º 6-0815/2011. Agravo de instrumento nº 2010.006710-4. Relator: Des. Eduardo José de Andrade. Julgado em 09/06/2011).

Assim, perfeitamente possível o prosseguimento de Ação Civil por ato de Improbidade Administrativa em desfavor de Prefeito, ainda que encerrado o mandato, **pelo que rechaço, de plano, este suposto erro procedimental.**

Mérito:

Objetivando analisar a matéria devolvida a esta Corte de Justiça, em primeiro lugar, transcrevo as acusações do Ministério Público acerca de atos irregulares praticados por **José Danilo Dâmaso de Almeida**, na qualidade de Prefeito do Município de Marechal Deodoro, durante os anos de 2001, 2002 e 2003 e que foram acolhidas pela Sentença:

1) Superfaturamento em compras de material escolar:

1.1) em 2001: fracionamento ilícito das aquisições, visando à dispensa de licitação, pois em 20/02/2001 o então Prefeito de Marechal Deodoro adquiriu da empresa Cadernos Indústria Gráfica LTDA 16.000 (dezesesseis mil) cadernos, ao preço de R\$ 1,00 (um real), quando, no mesmo ano, a Municipalidade havia adquirido outros, da mesma empresa, por R\$ 0,40 (quarenta centavos) e R\$ 0,50 (cinquenta centavos), num prejuízo de, pelo menos, **R\$ 8.000,00 (oito mil reais)** e que também naquele mesmo ano fez compras de outros produtos escolares.

1.1.1) em 2001: nos valores globais de **R\$ 34.668,00 (trinta e quatro mil, seiscentos e sessenta e oito reais)**, e **R\$ 330.067,95 (trezentos e trinta mil e sessenta e sete reais e noventa e cinco centavos)**,

1.2) em 2002: no valor de **R\$ 532.049,87 (quinhentos e trinta e dois mil e quarenta e nove reais e oitenta e sete centavos)**, além de que não há comprovante de recebimento das mercadorias, exigido pelo art. 94 da Lei nº 4.320/64.

1.3) em 2003: total de **R\$ 345.245,00 (trezentos e quarenta e cinco mil e duzentos e quarenta e cinco reais)**.

Modo de atuação: de forma fracionada, objetivando não ultrapassar o limite para dispensa do processo licitatório a muitas destas aquisições, inclusive com valores acima do teto de dispensa da licitação, o

que afronta ao disposto no art. 10, incisos V e VIII c/c art. 12, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.429/92.

2) Compras de cestas básicas:

2.1) em 2001: no importe de **R\$ 20.420,00 (vinte mil, quatrocentos e vinte reais).**

Modo de Atuação: compras de produtos do mesmo gênero e de forma fracionada, em valores inferiores ao limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

3) Aluguel de veículos, sem licitação:

3.1) em 2001: no valor de **R\$ 348.670,35 (trezentos e quarenta e oito mil, seiscentos e setenta reais e trinta e cinco centavos).**

3.2) em 2002: totalizando **R\$ 57.170,00 (cinquenta e sete mil e cento e setenta reais).**

3.3) em 2003: valor geral de **R\$ 82.030,00 (oitenta e dois mil e trinta reais).**

Modo de Atuação: sem licitação, através de formas fracionadas, em valores inferiores a R\$ 8.000,00 (oito mil reais), além de que muitas destas aquisições aconteceu em valores superiores ao teto existente para dispensa, em desrespeito ao disposto no art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

4) Contratações da coleta de lixo, sem licitação e com fracionamento ilegal:

4.1) em 2001: valor de **R\$ 16.695,00 (dezesesseis mil seiscentos e noventa e cinco reais).**

Modo de Atuação: através do fracionamento ilegal de procedimento licitatório, a fim de dispensar o processo de licitação, em desrespeito ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

5) Compras de objetos de decoração, sem licitação:

5.1) em 2001: valor total de **R\$ 90.501,85 (noventa mil, quinhentos e um reais e oitenta e cinco centavos).**

Modo de Atuação: aquisição junto às A.A.A. de Olanda Pereira ME, Belas Artes Móveis e Decoração LTDA, Bon Ton Arquitetura e Decoração LTDA e Cristina Regadas Maranhão, além de que, nos processos de dispensa de licitação, as compras eram sempre dos mesmos produtos, inclusive, pagando a uma das empresas, com cheque nominal a outra, comprovando que faziam parte do mesmo grupo, numa conduta que afronta

o disposto no art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

6) Contratação de pessoas físicas para prestarem serviços ao Município, sem licitação, bem como sem retenção e recolhimento do ISS:

6.1) em 2001: no valor total de **R\$ 376.474,59 (trezentos e setenta e seis mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e cinquenta e nove centavos).**

6.2) em 2002: total de **R\$ 144.881,47 (cento e quarenta e quatro mil, oitocentos e oitenta e um reais e quarenta e sete centavos).**

6.3) em 2003: importe de **R\$ 37.985,00 (trinta e sete mil, novecentos e oitenta e cinco reais).**

Modo de Atuação: em valores fracionados, inclusive com algumas contratações acima dos R\$ 8.000,00 (oito mil reais), sem retenção do referido imposto em alguns casos e, quando indicava ter realizado tal ato, não comprovava a respectiva retenção, em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

7) Contratação de pessoas jurídicas para prestarem serviços ao Município, sem licitação e com fracionamento ilícito:

7.1) em 2001: total de **R\$ 405.732,03 (quatrocentos e cinco mil, setecentos e trinta e dois reais e três centavos).**

Modo de atuação: fracionamento ilícito de compras a fim de evitar a realização de procedimento licitatório, em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

8) Compra de medicamentos, sem licitação:

8.1) em 2001: totalizou **R\$ 314.282,61 (trezentos e catorze mil, duzentos e oitenta e dois reais e sessenta e um centavos).**

8.2) em 2002: valor total de **R\$ 528.025,22 (quinhentos e vinte e oito mil e vinte e cinco reais e vinte e dois centavos).**

8.3) em 2003: valor global de **R\$ 249.330,63 (duzentos e quarenta e nove mil, trezentos e trinta reais e sessenta e três centavos).**

Modo de Atuação: sem processo licitatório e com fracionamento ilegal, com compras que ultrapassavam o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

9) Compra de material de construção, sem processo licitatório:

9.1) em 2001: no valor global de **R\$ 926.399,58 (novecentos e vinte e seis mil, trezentos e noventa e nove reais e cinquenta e oito centavos)**,

9.2) em 2002: valor total de **R\$ 4.912.766,71 (quatro milhões, novecentos e doze mil, setecentos e sessenta e seis reais e setenta e um centavos)**.

9.3) em 2003: soma de **R\$ 2.907.122,80 (dois milhões, novecentos e sete mil, cento e vinte e dois reais e oitenta centavos)**.

Modo de Atuação: em valores fracionados, com o escopo de evitar o processo licitatório, com muitas compras realizadas com quantias acima do teto para dispensa, em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

10) Despesas com manutenção de veículos, sem processo licitatório:

10.1) em 2001: somou **R\$ 51.462,00 (cinquenta e um mil, quatrocentos e sessenta e dois reais)**.

10.2) em 2003: soma de **R\$ 366.370,27 (trezentos e sessenta e seis mil, trezentos e setenta reais e vinte e sete centavos)**.

Modo de Atuação: com valores fracionados, para evitar o processo de licitação, inclusive com aquisições acima do valor do teto, em desobediência ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

11) Realização de compras patrimoniais e diversas sem licitação:

11.1) em 2001: no valor de **R\$ 50.202,42 (cinquenta mil, duzentos e dois reais e quarenta e dois centavos)**, referente a compras diversas

11.1.1) em 2001: totalizando **R\$ 512.846,36 (quinhentos e doze mil, oitocentos e quarenta e seis reais e trinta e seis centavos)**.

11.2) em 2002: total de **R\$ 146.080,05 (cento e quarenta e seis mil e oitenta reais e cinco centavos)**, de compras diversas efetuadas a diversas pessoas e empresas.

11.2.1) em 2002: importe geral de **R\$ 293.217,73 (duzentos e noventa e três mil, duzentos e dezessete reais e setenta e três centavos)**.

11.3) em 2003: soma de **R\$ 115.949,71 (cento e quinze mil, novecentos e quarenta e nove reais e setenta e um centavos).**

Modo de Atuação: dispensa ilegal de licitação e em valores fracionados, dos quais alguns até mesmo ultrapassam o limite de dispensa e realizadas às vezes com o mesmo vendedor, em outras compras diversas com diversas pessoas e empresas, em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

12) Compra de material de limpeza, sem processo licitatório:

12.1) em 2001: importe total de **R\$ 141.149,80 (cento e quarenta e um mil, cento e quarenta e nove reais e oitenta centavos).**

12.2) em 2002: total de **R\$ 277.220,40 (duzentos e setenta e sete mil, duzentos e vinte reais e quarenta centavos).**

12.3) em 2003: soma de **R\$ 133.360,98 (cento e trinta e três mil, trezentos e sessenta reais e noventa e oito centavos).**

Modo de Atuação: muitas vezes com fracionamento de compras para evitar processo licitatório, além de que, em algumas situações ultrapassavam o valor limite, em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

13) Compra de material elétrico, sem processo licitatório:

13.1) em 2001: totalizando **R\$ 99.514,51 (noventa e nove mil, quinhentos e catorze reais e cinquenta e um centavos).**

Modo de Atuação: dispensa ilegal de licitação e com fracionamentos para não realizar tal procedimento, em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

14) despesas irregulares em viagens,

14.1) em 2001: no valor de **R\$ 9.727,02 (nove mil, setecentos e vinte e sete reais e dois centavos).**

14.2) em 2002: no valor de **R\$ 142.542,98 (cento e quarenta e dois mil, quinhentos e quarenta e dois reais e noventa e oito centavos),** sendo R\$ 53.066,00 (cinquenta e três mil e sessenta e seis reais) para pagamento de combustíveis, em veículos de terceiros; R\$ 59.426,98 (cinquenta e nove mil, quatrocentos e vinte e seis reais e noventa e oito centavos) referente a viagens para fora de Alagoas, sem contabilização de bilhetes ou despesas e R\$ 30.050,00 (trinta mil e cinquenta reais) de ajuda de custo, sem qualquer previsão legal.

14.3) em 2003: total de **R\$ 212.771,54 (duzentos e doze mil, setecentos e setenta e um reais e cinquenta e quatro centavos).**

Modo de Atuação: sem qualquer comprovação e sem identificação das empresas fornecedoras dos serviços e dos gastos efetivados, além de que, em algumas compras, ultrapassava-se o teto existente para a dispensa de licitação, em desobediência ao art. 10, inciso IX c/c art. 12, inciso II, ambos da Lei nº 8.429/92.

15) Ilegalidade na movimentação da conta caixa, ante o pagamento em espécie, através da dita conta e emissão de cheques nominais à própria Prefeitura, além de pagamentos imorais e ilegais:

15.1) em 2001: valor de **R\$ 464.891,13 (quatrocentos e sessenta e quatro mil, oitocentos e noventa e um reais e treze centavos)**, de ilegalidades na conta caixa, que supera as hipóteses previstas nos arts. 65 e 68, ambos da Lei nº 4.320/64

15.1.1) em 2001: emissão de cheques nominais à própria Prefeitura, no importe de **R\$ 249.967,01 (duzentos e quarenta e nove mil, novecentos e sessenta e sete reais e um centavo)**

15.1.1.1) em 2001: pagamentos imorais e ilegais, sem quaisquer explicações, totalizando **R\$ 714.858,14 (setecentos e catorze mil, oitocentos e cinquenta e oito reais e catorze centavos)**.

15.2) em 2003: soma de **R\$ 29.107,90 (vinte e nove mil, cento e sete reais e noventa centavos).**

Modo de Atuação: movimentações ilegais da conta caixa, pagamentos sem comprovações e emissão de cheques nominais à própria Prefeitura, despesas com supostas doações ilegais, em total desrespeito aos arts. 11 e 12, incisos II e III c/c art. 10, inciso IX, todos da Lei nº 8.429/92.

16) Falta de contabilização dos recursos oriundos da União e do Estado de Alagoas:

16.1) em 2001: valor de **R\$ 3.192.831,33 (três milhões, cento e noventa e dois mil, oitocentos e trinta e um reais e trinta e três centavos).**

16.2) em 2002: total de **R\$ 628.870,12 (seiscentos e vinte e oito mil, oitocentos e setenta reais e doze centavos).**

Modo de Atuação: gastos sem contabilização, enquadrando-se nas penas do art. 11, inciso VI c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

17) Contratação de transporte escolar, sem licitação:

17.1) em 2002: no valor de **R\$ 363.660,00 (trezentos e sessenta e três mil, seiscentos e sessenta reais).**

17.2) em 2003: importe de **R\$ 47.612,50 (quarenta e sete mil, seiscentos e doze reais e cinquenta centavos).**

Modo de Atuação: sem licitação, vários veículos contratados para esta finalidade, em valores fracionados para burlar a realização de processo licitatório, sendo que algumas das contratações ultrapassavam o próprio limite de dispensa, em afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

18) Despesas com manutenção de escolas, sem licitação:

18.1) em 2002: valor de **R\$ 129.110,23 (cento e vinte e nove mil, cento e dez reais e vinte e três centavos).**

Modo de Atuação: sem licitação, em valores e compras fracionadas, para se evitar o processo licitatório e, até nestas ações fracionadas, eram feitas contratações em valores superiores ao teto permitido, em total afronta ao art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

19) Procedimentos licitatórios inidôneos, para forjar saída de recursos públicos:

19.1) em 2002: valor total de **R\$ 130.371,64 (cento e trinta mil, trezentos e setenta e um reais e sessenta e quatro centavos).**

Modo de Atuação: forjou as Cartas Convites nº 21, 26, 29, 50 e 54 com as mesmas notas fiscais, para justificar as saídas de recursos públicos dos cofres municipais e a apropriação ilícita destes valores, ficando incurso nas sanções do art. 9º, inciso XI c/c art. 12, inciso III, ambos da Lei nº 8.429/92.

20) Notas fiscais inidôneas, falsas e empresas inidôneas e inativas:

20.1) em 2002: valor total de **R\$ 229.829,99 (duzentos e vinte e nove mil, oitocentos e vinte e nove reais e noventa e nove centavos).**

20.2) em 2003: soma de **R\$ 183.536,81 (cento e oitenta e três mil, quinhentos e trinta e seis reais e oitenta e um centavos).**

20.2.1) em 2003: importe global de **R\$ 2.484.521,44 (dois milhões, quatrocentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e vinte e um reais e quarenta e quatro centavos).**

Modo de Atuação: uso de notas fiscais inidôneas e falsas, muitas vezes emitidas por empresas inativas e, envolvidas em fraudes e venda de produtos incompatíveis com o ramo das empresas, com o escopo de justificar a saída de dinheiro público e acobertar a apropriação ilícita de

verbas, infringindo o disposto no art. 9º, inciso XI c/c art. 12, inciso I, ambos da Lei nº 8.429/92.

21) Locação de máquinas, sem processo licitatório:

21.1) em 2003: total de **R\$ 38.468,46 (trinta e oito mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e quarenta e seis centavos).**

Modo de Atuação: locação de máquinas em valores acima do teto permitido, sem procedimento licitatório, enquadrando o gestor público como incurso nas sanções do art. 10, inciso VIII c/c art. 12, inciso III, ambos da lei nº 8.429/92.

Após este verdadeiro rosário de condutas ímprobas imputadas ao Réu/Apelante, e reconhecidas pelo Juízo *a quo*, e antes de elucidarmos se as condutas caracterizaram atos de Improbidade Administrativa, é curial asseverar que o Gestor Público, assim como qualquer Agente Público, seja de que categoria for, tem o dever de pautar suas condutas sob a égide dos princípios da legalidade, moralidade administrativa e eficiência das ações, que encontram substrato no art. 37, *caput*, do Texto Constitucional:

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:

Dentro deste citado verbete da Carta Magna, o inciso XXI conclama a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para a realização de obras, serviços, compras e alienações na Administração Pública, respeitando a igualdade entre os concorrentes, conforme transcrição:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ainda no mesmo artigo do texto constitucional, o §4º elenca as sanções aplicáveis aos praticantes de atos de improbidade na administração:

§ 4º - 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 âmbito desta alteração, ou seja, na apuração dos atos civis de Improbidade Administrativa, transcrevo os dispositivos da Lei nº 8.429/92 aplicáveis a este caso concreto:

Lei nº 8.429/92:

CAPÍTULO I
Das Disposições Gerais

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.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

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. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

Art. 6º No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Art. 8º O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

CAPÍTULO II **Dos Atos de Improbidade Administrativa**

Seção I **Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito**

Art. 9º 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. 1º desta lei, e notadamente:

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Seção II **Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário**

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

Seção III

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

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

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

CAPÍTULO III

Das Penas

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: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial 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 dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano 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 cinco anos;

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.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

O Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, trazendo a idéia de que o princípio da legalidade tem origem e decorre do Estado de Direito, externou a necessidade de a Administração Pública, isto é, todos que a compõem obedecerem a Lei, somente agindo mediante o imperativo normativo, evitando qualquer tipo de conduta fraudulenta ou desviada do interesse público contido na norma, explicitou:

Princípio da Legalidade – É o princípio capital para a configuração do regime jurídico-administrativo. [...]. Com efeito, enquanto o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é da essência de qualquer Estado, de qualquer sociedade juridicamente organizada com fins políticos, o da legalidade é específico do Estado de Direito, é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá identidade própria. [...]. É fruto da submissão do Estado à Lei. É, em suma: a consagração da idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei.

Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato de que ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos. Pretende-se, através da norma geral, [...], garantir que a atuação do

Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral.

[...].

*Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração Pública às leis. Esta deve tão somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo. 17ª edição, Malheiros Editores, São Paulo (SP), 2004, p. 90/92).***

Conceituando mais que um dever, uma obrigação de qualquer Servidor Público, qual seja, a de pautar suas ações perante a Administração Pública com honestidade, moralidade, totalmente no interesse público, sem proveitos privados, independentemente da categoria ou classificação a que pertença, o doutrinador José Afonso da Silva escoliou:

*À luz de abalizada doutrina, "A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, § 4º). 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 ou de outrem a quem queira favorecer". O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem(...). " (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo, 24ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p-669).***

Em seu Apelo (fls. 729/759), ao invés de comprovar que não praticou tais condutas ou que as mesmas não causaram enriquecimento ilícito, dano ao erário ou afronta aos princípios da Administração Pública, o Réu/Recorrente cuidou de argumentar não ter tido a oportunidade de provar que tais fatos não aconteceram, **sem, repita-se, informar quais seriam estas provas.**

Não sei o que acreditava ou em quem confiava o Réu/Apelante, pois adotou uma postura de nada trazer em contrário acerca dos fatos articulados, quer seja por não possuir argumentos capazes de refutar as acusações do Ministério Público e que foram reconhecidas pela proficiente Sentença, ou por acreditar que pode tratar o Poder Judiciário da mesma

forma que administrava e geria o Município de Marechal Deodoro, ou seja, como capacho da sua vontade e dos seus nefastos desejos e ações.

No enfrentamento acerca dos fatos imputados ao Réu/Apelante, ainda cabe explicitar que, de acordo com a Lei nº 8.429/92, existem 03 (três) tipos de Improbidade Administrativa que um Agente Público, em sentido amplo, pode cometer: **(i)** que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º); **(ii)** que causam prejuízo ao erário (art. 10) e **(iii)** que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), existindo, nesta demanda, acusação de que o Recorrente teria praticado todos eles.

Passemos a enfrentar, neste viés, cada uma das pífias argumentações devolvidas pelo Apelo:

Acusação de Superfaturamento em Compras:

O Apelante defendeu que não há provas de qualquer preço excessivo na aquisição dos cadernos escolares, além de que os produtos eram diferentes, o que justificaria a alteração de valores.

Ora os Anexos nºs 01, 02, 03, 24, 25 e 45 comprovam os valores pagos pelos materiais escolares, inclusive as suas somas, bem como que, anteriormente, haviam sido adquiridos outros cadernos e demais objetos escolares a preços unitários bem inferiores, o que demonstra que em 2001, mais precisamente a partir do processo nº 03/2002, de 05/03/2002, as compras superfaturadas começaram a ocorrer.

Apesar de alegar que os produtos eram diferentes, o Réu/Apelante não trouxe qualquer mínima comprovação da sua inocência, ou que fosse capaz de justificar um aumento de mais de 100% (cem por cento) nos produtos, o que denota que realmente superfaturou as compras de material escolar, em 2001, no valor total de R\$ 372.735,95 (trezentos e setenta e dois mil, setecentos e trinta e cinco reais e noventa e cinco centavos); em 2002, totalizando R\$ 532.049,87 (quinhentos e trinta e dois mil e quarenta e nove reais e oitenta e sete centavos) e em 2003, somando R\$ 345.245,00 (trezentos e quarenta e cinco mil, duzentos e quarenta e cinco reais).

Observa-se que somente com o superfaturamento do material escolar, nos anos de 2001 a 2003, o valor chegou à gigante cifra de R\$ 1.250.030,82 (um milhão, duzentos e cinquenta mil e trinta reais e oitenta e dois centavos).

O superfaturamento na compra de material causa enorme prejuízo ao erário, uma vez que acontece a aquisição de objetos ou serviços em preços bem maiores que os de mercado, comprovando que, com tais ações, a Administração Pública dispendeu um gasto bem maior do que se adquirisse o produto pelo real preço.

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça assim se posicionou, conforme seguinte aresto:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO DOS DEVERES DE MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. DANO EFETIVO. EMPRESA BENEFICIÁRIA. RESPONSABILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO (SÚMULAS 282 E 356/STF). DIVERGÊNCIA INDEMONSTRADA.

1. Ação Civil Pública ajuizada por Ministério Público Estadual em face de agentes públicos, em razão da prática de ato de improbidade administrativa, decorrente de irregularidade na aquisição de 12.000 (doze mil) carrinhos de mão, à míngua de observância dos preceitos de licitação, ensejador de lesão à empresa pública estadual, mercê do pagamento de preços superiores aos praticados no mercado (superfaturamento).

[...].

5. Ad argumentandum tantum, ainda que superado os óbices erigidos pelo teor das Súmula 282 e 356 do STF e pela ausência de demonstração da divergência, nos moldes exigidos pelo RISTJ, os dois Recursos Especiais não reúnem condições de admissibilidade, uma vez que a conclusão do Tribunal local acerca da efetiva lesão aos cofres da empresa pública estadual (CEMIG), em razão de irregularidade na aquisição de 12.000 (doze mil) carrinhos de mão, mercê da inobservância dos preceitos de licitação, ensejando o pagamento de preços superiores aos praticados no mercado, decorreu da análise do contexto fático-probatório encartado nos autos, fato que denota a insindicabilidade do tema pelo STJ, ante o óbice erigido pelo teor da Súmula 07/STJ.

6. A título de argumento obiter dictum merece destaque as situações fáticas, insindicáveis nesta Corte, assentadas pelo Tribunal local: (a) "(...) No caso, a douta magistrada a quo reconheceu que "houve irregularidade administrativa na aquisição de carrinhos de mão pela CAMIG, com a participação dos requeridos, por não terem sido observados os preceitos de licitação, para compra pelo menor preço e melhores condições." No entanto, julgou improcedente a ação, porque "os elementos trazidos aos autos, não permitem comparação segura entre os preços de aquisição e os preços de mercado, ao tempo da transação, especialmente considerando-se que a CAMIG obteve prazo para o pagamento, bastante dilargado, conforme informado pelo próprio autor, na inicial." Acrescentou a douta magistrada a quo que "embora o preço da mercadoria tenha sido mais alto do que o praticado pelo mercado, as condições de pagamento, entrega, qualidade e assessoramento, não permitem concluir pela prática de improbidade administrativa pelos suplicados (...);

(b) (...) Feito o registro, denota a intenção dos apelados de beneficiar a empresa também apelada, pois o produto oferecido era mais caro do que aqueles oferecidos por empresas outras à época, caracterizando a má-fé e conseqüentemente o ato de improbidade administrativa,

sabendo-se que este não se caracteriza somente através do enriquecimento ilícito, bastando o desrespeito formal a um dos princípios da Administração pública(...)" (c) "(...)Por outro lado, houve prova efetiva do dano, caracterizado na resposta ao quesito "b" do Ministério Público, f. 508, em cuja resposta o perito oficial informa que o preço de aquisição dos carrinhos foi cerca de 35% acima do preço praticado pela TAMBASA, empresa que foi tomada por base pelo órgão ministerial para comparação. E, não se pode admitir esta diferença considerável, ao frete e as condições de pagamento, como entendeu a douta magistrada a quo. E, prevendo o art. 3º da Lei nº 8.429, a responsabilidade de terceiro pelo ato de improbidade administrativa, pelo seu beneficiamento dele decorrente, tem-se que possibilitada a condenação da empresa apelada solidariamente aos demais apelados (...)"

7. Recursos Especiais não conhecidos. (REsp 916.895/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/10/2009, DJe 13/10/2009). (grifei)

Portanto, caracterizado e comprovado que houve um superfaturamento de produtos escolares, nos anos de 2001 a 2003, no importe de **R\$ 1.250.030,82 (um milhão, duzentos e cinquenta mil e trinta reais e oitenta e dois centavos)**, bem como deve ser ressaltado que várias compras foram feitas, ou seja, que não era uma atuação isolada do gestor, mas o seu verdadeiro desejo de praticar tais ações, o que indubitavelmente comprova a intenção nefasta do mesmo, isto é, **o dolo e o desejo de se apropriar do erário e causar-lhe lesão, condutas descritas como Improbidade Administrativa, de acordo com o art. 10, incisos V e VIII da Lei nº 8.429/92.**

Inexistência de Processos Licitatórios:

Conclama José Danilo Dâmaso de Almeida que estas aquisições são constantes e absolutamente necessárias para efetividade da Administração Pública e visaram a garantia da saúde, educação e desenvolvimento social das pessoas que formam a comunidade local, principalmente os menos favorecidos, motivos pelos quais homologou as licitações efetuadas pelo secretariado daquela forma, não se podendo falar em Improbidade Administrativa, mas apenas de utilização incorreta dos meios licitatórios, sem prejuízos ao erário e sem comprovação de dolo do Réu/Apelante.

Na burla aos processos licitatórios, encontram-se mais de uma centena de ações fraudulentas do Réu/Apelante. Chega a ser impressionante, como **José Danilo Dâmaso de Almeida** não realizou nenhum procedimento licitatório para aquisição de: material e transporte escolar; de limpeza; de construção; elétrico; cestas básicas; objetos de decoração; medicamentos e bens patrimoniais.

No mesmo viés, nenhuma licitação, em 2001 a 2003, foi realizada para contratações de: coleta de lixo; pessoas físicas e jurídicas

para prestarem serviços ao Município; despesas com manutenção e aluguéis de veículos; manutenção das escolas e locação de máquinas;

Não há dúvidas de que um tão número exagerado de dispensas de licitação tinham o propósito de beneficiar apadrinhados, empresas colaboradoras, laranjas e empresários do seu convívio e afeição, atitudes que comprovam que o mesmo tinha certeza da impunidade e agia com intenção de fraudar a Administração Pública.

Em Marechal Deodoro, nos anos de 2001 a 2003, o Réu/Apelante ignorou a necessidade de realizar procedimentos licitatórios, comprando a quem queria, do jeito que desejava, pelo preço que entendia "razoáveis" ou "interessantes", em um completo exemplo de como **NÃO DEVE** se portar um **representante do POVO**, um Gestor Público Municipal e um Agente Político.

Além de dispensar, sem qualquer justificativa, mais de uma centena de compras, com o fito de não realizar o procedimento licitatório, José Danilo Dâmaso de Almeida comprava e contratava serviços, com quantias superiores a permitidas por Lei, ou seja, cometia 03 (três) condutas nocivas à Administração Pública, pois: **(i)** não realizava os procedimentos licitatórios; **(ii)** dispensava as licitações, sem qualquer justificativa e **(iii)** mesmo após dispensar e não justificar, ainda fazia compras em valores acima dos R\$ 8.000,00 (oito mil reais), previstos no art. 24, inciso II da Lei nº 8.666/93.

Alegar que eram compras rotineiras, por isto não realizava as licitações, chega a ser risível e teratológico, para não utilizar outro adjetivo, já que deveria existir um mínimo de planejamento e organização na Administração do Réu/Apelante para aquisição dos produtos e serviços, ainda que de forma parcelada, providência permitida no art. 23, §2º da Lei nº 8.666/93, mas, jamais poderia ter deixado de realizar as licitações.

Os enriquecimentos ilícitos do Gestor Público e de Terceiros são patentes, além de que com a falta de licitação, de justificativa para dispensa e compras acima do teto permitido, o Réu/Apelante incorreu em afronta ao disposto no art. 10, inciso VIII da Lei nº 8.429/92.

A gama de improbidades administrativas está fartamente comprovada nos anexos colacionados pelo Ministério Público, que comprovam o belo, eficiente e organizado trabalho efetuado pela equipe do *Parquet* Estadual e a inimaginável teia de irregularidades perpetradas pelo Réu/Apelante.

O Anexo nº 01 contém os Relatórios de Auditoria Especial da Controladoria Geral do Estado nº 003/2004, 006/2004 e 007/2004, referentes aos exercícios de 2001, 2002 e 2003, respectivamente, e que, detalhadamente, indicam o *modus operandi* e constataam o superfaturamento na compra de material escolar e as irregularidades narradas pelo Ministério Público e reconhecidas pela Sentença.

Os Anexos nº 05 e 06 trazem as despesas com aluguel de veículos, sem processo licitatório, no ano de 2001 e os de nº 27 e 47, trazem o mesmo tipo de ação, nos anos de 2002 e 2003, o que totalizou um dano ao erário de **R\$ 487.870,35 (quatrocentos e oitenta e sete mil, oitocentos e setenta reais e trinta e cinco centavos).**

No tocante às cestas básicas, o Anexo nº 04 comprova, no ano de 2001, a aquisição de diversos produtos do mesmo gênero, com fracionamento irregular, no importe de **R\$ 20.420,00 (vinte mil, quatrocentos e vinte reais).**

O Anexo nº 07, traz a contratação de empresa para realizar a coleta de lixo, sem o devido processo licitatório, gerando um prejuízo indevido ao erário do valor de **R\$ 16.695,00 (dezesesseis mil seiscentos e noventa e cinco reais).**

Por sua vez, o Anexo nº 08, relata a aquisição, junto a diversas empresas luxuosas de objetos de decoração, no ano de 2001, sem ter havido um adequado processo licitatório e nem comprovação da utilização de tais materiais na Administração Pública, com prejuízos que, somados, atingiram o valor de **R\$ 90.501,85 (noventa mil, quinhentos e um reais e oitenta e cinco centavos).**

Os Anexos nº 11, 30, 31 e 50 trazem compras de medicamentos, sem licitação, lesando o erário, nos anos de 2001 a 2003, em valores que, somados, totalizaram a absurda quantia de **R\$ 1.091.638,46 (um milhão, noventa e um mil, seiscentos e trinta e oito reais e quarenta e seis centavos).**

Houve compra total de medicamentos, desprovida da garantia de uma mínima procedência e sem a realização de uma única concorrência licitatória, o que demonstra o péssimo homem público que foi o Réu/Apelante, sem nenhum respeito para com a população do Município do qual foi gestor.

Abro um capítulo à parte para a compra de material de construção, nos três anos em análise (2001 a 2003), registrando que os Anexos nº 12 a 14, 32 a 34, 51 a 54 e 62 a 66 trazem um leque exorbitante de lesões ao erário, uma vez que não ocorriam os certames concorrenciais e aconteceu prejuízo no absurdo e teratológico valor de **R\$ 8.746.289,09 (oito milhões, setecentos e quarenta e seis mil, duzentos e oitenta e nove reais e nove centavos).**

São quase nove milhões de reais sucateados apenas em materiais de construção, uma verdadeira "mina de riquezas" encontrada pelo ímprobo Recorrente.

Com a contratação de empresas para manutenções em veículos da Municipalidade, existiu a mesma conduta por parte do Réu/Apelador, isto é, dispensou, indevidamente, os procedimentos licitatórios, conforme Anexos nº 14, 15, 35, 36, 55 e 56, lesando os cofres

Municipais em **R\$ 417.832,27 (quatrocentos e dezessete mil, oitocentos e trinta e dois reais e vinte e sete centavos).**

Nada diferente com os materiais de limpeza, de acordo com os Anexos nº 17, 38 e 58, que, somados, chegaram a **R\$ 551.731,18 (quinhentos e cinquenta e um mil, setecentos e trinta e um reais e dezoito centavos).**

Com aquisições de materiais elétricos, **José Danilo Dâmaso de Almeida** efetuou compras, sem licitação, em total de **R\$ 99.514,51 (noventa e nove mil, quinhentos e catorze reais e cinquenta e um centavos),** conforme Anexo nº 19.

De acordo com os Anexos nº 28 e 48, houve gasto com contratação para realização do serviço de transporte escolar, em 2002 e 2003, sem licitação, no valor de **R\$ 411.272,50 (quatrocentos e onze mil, duzentos e setenta e dois reais e cinquenta centavos).**

Gastos com manutenção das escolas, sem a devida licitação e mesmo com dispensa, realizando compras acima do teto permitido, em 2002, ocasionou um prejuízo a Marechal Deodoro, no valor de **R\$ 129.110,23 (cento e vinte e nove mil, cento e dez reais e vinte e três centavos),** de acordo com o Anexo nº 39.

O Anexo nº 60 traz várias locações de máquinas agrícolas para trabalharem em favor da Municipalidade, em 2003, sem a realização de procedimento licitatório, ou seja, ao bel prazer do gestor, em afronta ao art. 10, inciso VIII da Lei nº 8.429/92, somando **R\$ 38.468,46 (trinta e oito mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e quarenta e seis centavos).**

O então Prefeito de Marechal Deodoro, **José Danilo Dâmaso de Almeida** efetuou compras patrimoniais diversas em seu Município, sem realizar licitação e até sem comprovação da utilidade em tais aquisições, de acordo com os Anexos nº 16, 20, 40, 44, 57 e 59, que perfizeram um total de lesão ao Município em **R\$ 1.118.296,27 (um milhão, cento e dezoito mil, duzentos e noventa e seis reais e vinte e sete centavos).**

Com o mesmo tipo de operação, o Recorrente contratou pessoas jurídicas para prestarem serviços ao Município de Marechal Deodoro, em 2001, que custou **R\$ 405.732,03 (quatrocentos e cinco mil, setecentos e trinta e dois reais e três centavos),** sem processo de licitação, conforme Anexo nº 10.

Estas foram as incontáveis burlas ao processo licitatório, com o fracionamento indevido e irregular de compras e prestações de serviços e tais condutas, repita-se, em quantidade incontável, geram a ocorrência do art. 10, inciso VIII da Lei nº 8.429/92.

A intenção de fraudar a Lei de Licitações é latente, haja vista que ao longo destes 03 (três) anos (2001 a 2003), um incontável número de compras específicas de material escolar, elétrico, de limpeza, construção,

patrimoniais, de medicamentos, de cestas básicas, de objetos de decoração, alugueis e manutenções de veículos, manutenções em escolas, locação de máquinas agrícolas, contratações de pessoas físicas e jurídicas para atuarem junto ao Município de Marechal Deodoro e contratações de empresas para coleta de lixo, foram realizadas com fito exclusivo de causar lesão ao erário.

Em recente julgado, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça asseverou que o art. 10 da Lei nº 8.429/92 exige, ao menos o dolo genérico, a intenção geral, o que está mais do que cabalmente demonstrado nesta alteração:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OS AGENTES POLÍTICOS PODEM SER PROCESSADOS POR SEUS ATOS PELA LEI 8.429/92. ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL/STJ (RCL 2.790/SC, REL. MIN. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJE 4.3.2010). RESSALVA DO PONTO DE VISTA DO RELATOR. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO PRÉVIO PARA A APROVAÇÃO DO TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 10, VIII DA LEI 8.429/92. INDISPENSABILIDADE DE COMPROVAÇÃO DO EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO E DO DOLO DO AGENTE. PREVISÃO DE RESPONSABILIZAÇÃO DO SERVIDOR POR CONDUTA CULPOSA. IRRAZOABILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A Corte Especial do STJ pacificou o entendimento de que os agentes políticos podem ser processados por seus atos pela Lei 8.429/92 (Rcl 2.790/SC, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 4.3.2010). Ressalva do ponto de vista do Relator.

2. O acórdão recorrido reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa pelo ora recorrente, em face da ausência de procedimento prévio para a aprovação do termo dispensa de licitação (fls. 1.122); realmente, a hipótese se subsume ao ato administrativo previsto no art. 10, VIII da Lei 8.429/92.

3. As Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte já firmaram a orientação de que a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa exige a presença do efetivo dano ao erário.

4. As instâncias de origem reconheceram que o pagamento da verba honorária ao Escritório Advocatício não se materializou, em razão do ajuizamento de ação judicial própria, tendo o Tribunal de origem expressamente consignado a ausência de danos ao Erário.

5. Não se deve admitir que a conduta culposa renda ensejo à responsabilização do Agente por improbidade administrativa; com efeito, a negligência, a imprudência ou a imperícia, embora possam ser consideradas condutas irregulares e, portanto, passíveis de sanção, não são suficientes para ensejar a punição por improbidade administrativa. O elemento culpabilidade, no interior do ato de improbidade, se apurará

sempre a título de dolo, embora o art. 10 da Lei 8.429/92 aluda efetivamente à sua ocorrência de forma culposa; parece certo que tal alusão tendeu apenas a fechar por completo a sancionabilidade das ações ímprobos dos agentes públicos, mas se mostra mesmo impossível, qualquer das condutas descritas nesse item normativo, na qual não esteja presente o dolo.

6. In casu, na linha da orientação ora estabelecida, a sentença de primeira instância julgou improcedente o pedido do Ministério Público por ter entendido ausentes o dolo ou a má-fé do recorrente, como se vê do seguinte trecho que expõe detalhadamente a conduta do ex-Prefeito:

7. Ocorre que o Tribunal de origem, apesar de reconhecer a ausência do elemento subjetivo (dolo) ao descrever que a conduta do recorrente de não realização de procedimento prévio de dispensa de licitação mostra pouco zelo ou pouco cuidado (fls. 1.124), classifica esse mesmo comportamento como ato de improbidade administrativa.

8. Agravo Regimental desprovido. (AgRg no REsp 1199582/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/12/2011, DJe 09/02/2012).

Deste modo, o Réu/Apelante foi useiro e vezeiro no cometimento de atos de Improbidade Administrativa, que causaram lesão ao erário e configuraram a ocorrência da conduta ímproba prevista no art. 10, inciso VIII da Lei nº 8.429/92.

Ausência de Recolhimento do ISS – Renúncia de Receita:

Neste capítulo, o Réu/Apelante alega que tal obrigação é exclusiva do contribuinte (prestador de serviço), já que a Lei Complementar nº 116/2003 trouxe a possibilidade de responsabilizar a Municipalidade por tal ato, desde que implantasse Lei neste sentido, o que nunca ocorreu.

Quer dizer que o Gestor se sustenta na omissão legislativa para macular suas condutas? É lamentável.

Acontece que, segundo dispõe o Superior Tribunal de Justiça, é mais que dever, uma obrigatoriedade do Gestor Público, recolher devidamente os Impostos em favor dos cofres públicos, evitando lesão ou prejuízo ao erário, numa conduta que se subsume ao previsto no art. 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/92 e tipifica a conduta como ímproba.

Transcrevo o referido aresto da Corte Superior:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. JULGAMENTO EXTRA PETITA. AUSÊNCIA DE CARACTERIZAÇÃO.

[...].

4.1. Consta da inicial que em "meados de setembro de 1997, JORGE GONÇALVES compareceu na empresa Sebil e manteve contado direto com RICARDO MENDES, em reunião. Oferecendo em troca 'favores' políticos não determinados, o Prefeito Municipal solicitou de RICARDO MENDES a quantia de R\$ 15.300,00 (quinze mil e trezentos reais), para seu uso pessoal, em dinheiro. RICARDO declarou que entregaria a quantia, mas o montante sairia do capital da empresa e, portanto, teria que haver uma justificativa para a saída. Resolveram, então, que o dinheiro seria descontado das parcelas de pagamento de ISS" (fl. 03).

4.2. A sentença, em momento algum, extrapolou os limites da causa de pedir remota. Conforme pleiteado na exordial, o juízo singular reconheceu a procedência do pedido em razão da comprovação da prática de ato ímprobo, qual seja, fraude no recolhimento do Imposto Sobre Serviços, assim decidindo: "Conclusão: Ricardo, segundo sua defesa, de forma consciente, entregou dinheiro do imposto para construção de uma creche, desviando a arrecadação, em participação com o então Prefeito Jorge Gonçalves da Fonseca. Desta forma, não importa se pretendia beneficiar Jorge ou a construção de uma creche e sim, o fato de ter burlado a arrecadação municipal entregando a verba destinada ao pagamento do imposto diretamente ao Prefeito, sem qualquer registro formal do cumprimento da obrigação tributária, permitindo a destinação irregular da verba pública. Dentro deste contexto, é irrelevante se Ricardo sabia ou não que Jorge desviaria o dinheiro, pois sua conduta, por si só, já caracteriza ato de improbidade administrativa" (fls. 747 e 750 – sem destaques no original).

4.3. Do mero confronto entre os excertos colhidos da petição inicial e da sentença, constata-se a ausência de julgamento fora dos limites da causa de pedir.

5. Recurso especial não provido. (REsp 1096702/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/02/2010, DJe 22/03/2010)

De acordo com os Anexos nº 09, 29 e 49 houve a contratação de pessoas físicas para atuarem junto ao Município vítima das ações teratológicas do Réu/Apelante, sem processo licitatório e sem o recolhimento do Imposto Sobre Serviço – ISS, gerando um prejuízo ao erário de **R\$ 559.341,06 (quinhentos e cinquenta e nove mil, trezentos e quarenta e um reais e seis centavos).**

Despesas Irregulares de Viagens; Ajuda de Custo; Ilegalidades na Movimentação de Caixa; Não Contabilização de Recursos; Compras sem Documentação e Licitação; Fracionamento de Despesas;

Segundo o acusado, o Juízo de 1º grau desconsiderou, por completo, os dados trazidos pela Defesa, sendo necessário esclarecer que

os pagamentos realizados através da conta caixa se referiam a salários de efetivos, aposentados e pagamentos realizados a fornecedores e prestadores de serviços, o que sequer, em tese, demonstra a ocorrência de ato de improbidade, inexistindo prova de prejuízo ao erário.

Constato que nenhum dado concreto capaz de elidir esta acusação do Ministério Público e que foi reconhecida pela Sentença existe nos autos, sendo certo que esta é mais uma tentativa do Réu/Apelante de se livrar das pesadas acusações de atos civis de improbidade administrativa reconhecidas em 1º grau.

Ressalte-se que foram várias ilegalidades nas movimentações de caixa, além da não contabilização de recursos, despesas irregulares com viagens, o que denota a intenção deliberada de o Recorrente lesar os cofres públicos.

O acusado alegou que eram pagamentos de servidores, aposentados e fornecedores, mas nenhuma prova para comprovar sua assertiva foi colacionada, fragilizando sua pretensão.

Os Anexos nº 18, 26 e 46 atestam cabalmente a existência de despesas irregulares com viagens, sem comprovação de que estas aconteceram e nem tampouco dos gastos ali mencionados, numa total demonstração de descaso com o Serviço Público, o que comprova a ocorrência de novo ato ímprobo, tipificado no art. 10, inciso IX da Lei nº 8.429/92.

As despesas encontradas nos 03 (três) últimos Anexos mencionados, somam um prejuízo ao erário, no valor de **R\$ 365.041,54 (trezentos e sessenta e cinco mil e quarenta e um reais e cinquenta e quatro centavos).**

Os Anexos nº 21 a 23 e 42 atestam a ocorrência de ilegalidades na movimentação da conta caixa; ajudas de custo irregulares e não contabilização de recursos (receitas) públicas recebidas pelo Município de Marechal Deodoro nos anos de 2001 a 2003 e geram um total de lesão aos cofres municipais de **R\$ 5.280.525,63 (cinco milhões, duzentos e oitenta mil, quinhentos e vinte e cinco reais e sessenta e três centavos).** Estas espécies de condutas afrontam os princípios da Administração Pública, especialmente a legalidade e a moralidade, tipificando-as como incursas no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Assim caminha a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que não exige nem a ocorrência do dolo específico:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. JUÍZO DE COGNIÇÃO SUMÁRIA QUE INDICA A INDEVIDA DISPENSA DE PROCESSO LICITATÓRIO E A VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TIPICIDADE DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, EM QUE PESE A AUSÊNCIA DE PREJUÍZO ECONÔMICO AO ERÁRIO. CAUSA DE PEDIR

SUFICIENTE PARA EVENTUAL APLICAÇÃO DA PENA. INVIABILIDADE DA SIMPLES DISPENSA DA SANÇÃO.

1. Em que pese o entendimento de que as instâncias originárias são soberanas na análise das provas, sendo vedado ao STJ revolver em recurso especial matéria fático-probatória (Súmula 7/STJ), no presente caso, o cerne do debate transborda da aferição fática e deságua em uma discussão de direito.

2. O Tribunal de origem entendeu que o termo aditivo que complementou o valor inicialmente subfaturado, mesmo diante de um juízo de cognição sumária que indicava a ausência de licitação e a violação dos princípios basilares da administração pública, foi suficiente para recompor o prejuízo sofrido pelo erário, de forma que não subsistiu a configuração da improbidade administrativa.

3. A lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei n. 8.429/92 não exige dolo específico na conduta do agente nem prova da lesão ao erário. Basta a vontade de praticar o ato descrito na norma para ficar configurado o ato de improbidade.

4. Devem os autos retornar às instâncias ordinárias para, por meio da instrução probatória, constatar se houve ou não violação dos princípios que regem a administração pública, bem como se o certame licitatório foi dispensado indevidamente, sendo tais fatos, caso comprovados, causa de pedir suficientes a ensejar a aplicação das sanções cominadas na Lei n. 8.429/92.

Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1100213/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 14/12/2010)

Licitações e Notas Fiscais Inidôneas:

Procurou o Recorrente atribuir aos fornecedores o modo obscuro ou ilegal de utilização de notas fiscais falsas, realização de procedimentos licitatórios viciados e com empresas sem idoneidade, desejando que estes sejam punidos pelos seus atos.

Mais uma aberração do Réu/Apelante querer justificar suas fraudulentas licitações e a emissão de notas fiscais inidôneas, utilizando empresas desprovidas de credibilidade e em situações irregulares, conforme atestam os Anexos nº 37, 41, 43 e 61 e que demonstram a ocorrência de lesão ao erário, não por dispensa irregular de licitações, mas por irregularidades no procedimento, determinando a ocorrência da conduta descrita nos arts. 9º, inciso IX e 10, inciso VIII, ambos da Lei nº 8.429/92.

Os prejuízos ao Município de Marechal Deodoro, por este tipo de conduta específica, gerou um prejuízo ao erário, no valor de **R\$ 3.028.259,88 (três milhões, vinte e oito mil, duzentos e cinquenta e nove reais e oitenta e oito centavos).**

Ausência de Elementos para a Indisponibilização dos Bens e Falta de Provas do Dano no valor de R\$ 26.000.000,00 (vinte e seis milhões):

Mais provas do que o acervo juntado pelo Ministério Público acerca da ocorrência dos danos imputados ao Réu/Apelante, que torna indubitável o cometimento de atos de Improbidade Administrativa, seria pouco provável, e a possibilidade de decretação da indisponibilidade dos bens para devolução ao erário, é medida que pode ser adotada, inclusive, no início da contenda, o que conclui que é consectário lógico e permissivo legal da Lei nº 87.429/92, especificamente do art. 12.

Sobre a possibilidade de declarar a indisponibilidade de bens do Réu/Apelante, trago à lume preclaro e hodierno entendimento do Superior Tribunal de Justiça, neste sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. ART. 7º DA LEI 8.429/92. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ENTENDIMENTO DO STJ DE QUE É POSSÍVEL ANTES DO RECEBIMENTO DA INICIAL. SUFICIÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO OU DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (FUMAÇA DO BOM DIREITO). PERIGO DA DEMORA IMPLÍCITO. INDEPENDÊNCIA DE DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DA CONDUTA. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE INDIVIDUALIZA AS CONDUTAS E INDICA DANO AO ERÁRIO EM MAIS DE QUINHENTOS MIL REAIS. SÚMULA N. 83/STJ.

1. Hipótese na qual se discute cabimento da decretação de indisponibilidade de bens em ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

2. O acórdão recorrido consignou expressamente "haver prejuízo ao erário municipal", bem como que "estariam presentes os requisitos necessários (fumus boni iuris e o periculum in mora) (...) limitado ao valor total de R\$ 535.367.50".

3. O entendimento conjugado de ambas as Turmas de Direito Público desta Corte é de que, a indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa: a) é possível antes do recebimento da petição inicial; b) suficiente a demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracterizador do fumus boni iuris; c) independe da comprovação de início de dilapidação patrimonial, tendo em vista que o periculum in mora está implícito no comando legal; d) pode recair sobre bens adquiridos anteriormente à conduta reputada ímproba; e e) deve recair sobre tantos bens quantos forem suficientes a assegurar as conseqüências financeiras da suposta improbidade, inclusive a multa civil. Precedentes: REsp 1115452/MA; REsp 1194045/SE e REsp 1135548/PR.

4. Ademais, a indisponibilidade dos bens não é indicada somente para os casos de existirem sinais de dilapidação dos bens que seriam usados para pagamento de futura indenização, mas também nas hipóteses em que o julgador, a seu critério, avaliando as circunstâncias e os elementos constantes dos autos, afere receio a que os bens sejam desviados dificultando eventual ressarcimento. (AgRg na MC 11.139/SP).

5. Destarte, para reformar a convicção do julgador pela necessidade da medida em favor da integridade de futura indenização, faz-se impositivo revolver os elementos utilizados para atingir o convencimento demonstrado, o que é insusceptível no âmbito do recurso especial, tendo em vista o óbice da Súmula n. 7/STJ.

6. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 20.853/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/06/2012, DJe 29/06/2012)

Dosimetria da Pena – art. 12 da Lei nº 8.429/92:

O art. 12 da Lei nº 8.429/92 possibilita a cominação isolada ou cumulativa das penas ali previstas, de acordo com a gravidade do fato.

A vultosa e absurda soma geral dos desmandos ímprobos de **José Danilo Dâmaso de Almeida** chega a inimaginável quantia de **R\$ 24.108.571,13 (vinte e quatro milhões, cento e oito mil, quinhentos e setenta e um reais e treze centavos)**, que deverão ser devolvidos aos cofres públicos, inclusive mantendo a indisponibilidade de bens do acusado, outrora determinada e confirmada, objetivando que seja garantida a satisfação desta pretensão.

A aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei nº 8.429/1992 exige que o Julgador aprecie, no caso concreto, o tamanho e extensão do dano causado, bem como o proveito patrimonial obtido pelo agente, sendo necessário considerar a ponderação, razoabilidade e a proporcionalidade em relação à gravidade do ato ímprobo e à cominação das penalidades, as quais podem ocorrer de maneira cumulativa ou não (**Precedente do STJ: AgRg no REsp 1.242.939/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24.5.2011, DJe 30.5.2011**).

Neste prisma, restando a eficácia quanto à possibilidade da determinação de devolução aos cofres públicos das quantias lesadas, bem como a possibilidade de os herdeiros virem a responder pela multa civil imposta, tenho que este caso em análise representa uma exacerbada quantidade de atos ímprobos, de extrema gravidade e de montante altíssimo, mormente por se tratar de um Município do interior do nosso sofrido Estado de Alagoas.

Assim, a multa civil de 50 (cinquenta) vezes o valor percebido pelo Prefeito de Marechal Deodoro encontra azo no excessivo número de

atos ímprobos praticados, porquanto cada um deles ensejaria a aplicação individualizada deste tipo de sanção, bem como foi razoável e até parcimoniosa, o que impede uma a crêscimo, ante a falta de devolutividade desta pretensão e a impossibilidade da *reformatio in pejus*.

A Sentença determinou a devolução aos cofres públicos de R\$ 26.869.420,64 (vinte e seis milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e vinte reais e sessenta e quatro centavos), acontece que, individualizando tal conduta, restou que o valor ímprobo a ser devolvido deverá ser o de **R\$ 24.108.571,13 (vinte e quatro milhões, cento e oito mil, quinhentos e setenta e um reais e treze centavos).**

Como última medida, em observância ao disposto no art. 265, inciso I e §1º, parte final, alíneas "a" e "b" do Código de Processo Civil, **após o julgamento deverá haver a suspensão do processo, para habilitação dos sucessores, dentro de, no máximo, vinte dias, onde não ocorrendo tal ato processual, deverá prosseguir o feito, em desfavor do Espólio do Recorrente.**

Diante do exposto, **CONHEÇO** do presente recurso, para, no mérito,

A) **RECONHECER** a falta de interesse/utilidade processual, na aplicação das penalidades de perda do cargo público, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratação com o Poder Público, face o falecimento do Réu/Apelante.

B) **REJEITAR** o erro procedimental do Juízo de 1º grau quanto à obrigatoriedade de participação do Município de Marechal Deodoro no polo ativo desta contenda.

C) **REJEITAR** o erro procedimental da Instância *a quo* de impossibilidade do julgamento antecipado desta demanda, face o cerceamento do direito defesa do Réu/Apelante.

D) **REJEITAR** o erro procedimental do Juízo singular, concernente a impossibilidade de o Agente Político responder por atos de Improbidade Administrativa.

E) **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao Apelo, tão somente para reduzir o *quantum* a ser devolvido aos cofres públicos, pelas lesões ao erário, ao total de **R\$ 24.108.571,13 (vinte e quatro milhões, cento e oito mil, quinhentos e setenta e um reais e treze centavos),** mantendo inalterados os demais ditames da sentença, inclusive a multa civil, no patamar de 50 (cinquenta) vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito daquele Município, uma vez que o patrimônio do falecido, responderá por estas sanções, bem como a indisponibilidade dos bens anteriormente determinadas.

Após o encerramento do julgamento, em observância ao disposto no art. 265, inciso I e §1º, parte final, alíneas "a" e "b" do Código de Processo Civil, suspenda-se o processo, para habilitação dos sucessores,

dentro de, no máximo, 20 (vinte) dias, onde, não ocorrendo tal ato processual, deverá prosseguir o feito, à revelia, em desfavor do Espólio do Recorrente.

É como voto.

Maceió, 13 de agosto de 2012.

**Desa. Nelma Torres Padilha
Relatora**