08/09/2025

Número: **0000391-33.2011.8.14.0024**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**
Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**
Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**
Última distribuição : **17/11/2021**
Valor da causa: **R$ 100.000,00**
Processo referência: **0000391-33.2011.8.14.0024**
Assuntos: **Afastamento do Cargo**
Nível de Sigilo: **0 (Público)**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
MANOEL CORDOVIL DINIZ (APELANTE/APELADO)	ANTONIO RICARDO AGUIAR DE SOUZA (ADVOGADO)
VALMIR CLIMACO DE AGUIAR-PREFEITO MUNICIPAL DE ITAITUBA (APELANTE/APELADO)	ANTONIO RICARDO AGUIAR DE SOUZA (ADVOGADO) FRANCISCO BRASIL MONTEIRO FILHO (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELANTE/APELADO)	

Documentos			
Id.	**Data**	**Documento**	**Tipo**
29642341	05/09/2025 09:54	Acórdão	Acórdão

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0000391-33.2011.8.14.0024

APELANTE/APELADO: VALMIR CLIMACO DE AGUIAR-PREFEITO MUNICIPAL DE ITAITUBA, MANOEL CORDOVIL DINIZ

APELANTE/APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

EMENTA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEGLIGÊNCIA NA ARRECADAÇÃO DE TRIBUTO. REVOGAÇÃO DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS. PARCIAL PROVIMENTO. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

I. Caso em exame.

1. Apelação cível contra sentença que julgou parcialmente procedente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, condenando o então Prefeito de Itaituba por negligência na arrecadação de contribuição sindical e violação a princípios administrativos.

II. Questão em discussão.

2. As questões em discussão consistem em saber: (i) se a ordem verbal para não exigir a contribuição sindical configura ato de improbidade por dano ao erário; (ii) se a concessão de permissão de táxi sem observância da norma local subsiste como improbidade após a alteração legislativa, uma vez que a conduta se enquadra em dispositivos revogados.

III. Razões de decidir.

3. A ordem para não arrecadação da contribuição sindical, tributo com destinação específica, representa ato doloso de improbidade administrativa nos termos do art. 10, X, da Lei nº 8.429/92.

4. A conduta relacionada à concessão de permissão de táxi, baseada em dispositivos revogados da Lei nº 8.429/92, não subsiste à luz da nova redação legal (Lei nº 14.230/2021), que exige dolo específico e estabelece rol taxativo de condutas.

IV. Dispositivo e tese.

5. Recurso parcialmente provido para afastar a condenação por violação a princípios administrativos.

Tese de julgamento: "1. Configura ato de improbidade administrativa, por dano ao erário, a conduta do agente público que, dolosamente, determina a não arrecadação de tributo legalmente devido. 2. Não subsiste condenação por violação a princípios administrativos fundada em dispositivos revogados da Lei nº 8.429/92."

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, § 4º; Lei nº 8.429/92, art. 10, X; CLT, arts. 578, 579, 590.

Jurisprudência relevante citada: STJ, EDcl no AgInt no AREsp 2.159.861/RJ, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, j. 16.09.2024.

Acórdão

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça, por unanimidade de votos, conhecer o recurso de apelação interposto e lhe dar parcial provimento, tudo nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário da 1ª (Primeira) Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sessão híbrida realizada em primeiro de setembro do ano de dois mil e vinte e cinco;

Turma julgadora: Desembargadores Ezilda Pastana Mutran (Presidente/Vogal), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Alda Gessyane Monteiro de Souza Tuma (Juíza Convocada).

Belém/PA, data registrada no sistema.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

RELATÓRIO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por VALMIR CLIMACO DE AGUIAR visando à reforma da sentença proferida pelo Juiz da 1ª Vara Cível e Empresarial de Itaituba que, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, proc. nº 0000391-33.2011.8.14.0024, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, julgou procedente em parte o pedido.

Em suas razões (id. 7124052), historia o apelante que o juiz de origem proferiu sentença condenatória de improbidade administrativa em seu desfavor nos pontos relativos na negligência de arrecadação de tributo e violação a princípio administrativo.

Apresenta o recorrente fundamentos a respeito da ausência de comprovação do elemento subjetivo exigido pela Lei nº 8.429/92 e pela jurisprudência dos Tribunais Superiores.

Assevera que não é toda ilegalidade administrativa que pode ser caracterizada como improbidade.

Menciona doutrinas e jurisprudências em abono de sua tese.

Ao final, postula o conhecimento do recurso e o seu total provimento, reformando-se a sentença com a improcedência total dos pedidos autorais.

Em suas contrarrazões (id. 7124056) o apelado, após breve explanação dos fatos, discorre que o apelante incorreu nas hipóteses do artigo 10 c/c o artigo 11, ambos da Lei nº 8.429/92.

Diz que em conformidade com o produzido nos autos o recorrente proferiu ordem verbal para que não fosse recolhida contribuição sindical, bem como determinou a liberação de veículo apreendido sem as formalidades legais.

Assevera o recorrido que a conduta do recorrente não se resume a mera ilegalidade administrativa, mas sim em ação de evidenciada má-fé passível de reprimenda.

Ao final, postula o não provimento do apelo.

Recurso e contrarrazões tempestivas (id. 7124057, pág. 4).

Apelo preparado (id. 7124057, pág. 1).

Instado a se manifestar, o Ministério Público com assento neste grau, em parecer constante do id. 17429263, págs. 1/7, pronunciou-se pelo provimento parcial do apelo, mantendo-se a sentença no ponto referente à penalidade de negligência em arrecadação.

É o relato do necessário.

VOTO

VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso e passo a sua apreciação meritória.

Com a ação intentada, postulou o representante do Ministério Público a condenação do apelante nas penalidades previstas no artigo 12, II, da Lei nº 8.429/92, uma vez que teria procedido com condutas ensejadoras de prejuízo ao erário e violadoras de princípios administrativos - artigo 10, X c/c o artigo 11, I e II, ambos do estatuto mencionado.

A sentença recorrida julgou parcialmente procedente o pedido formulado pelo apelado nos pontos relativos à determinação de ordens manifestamente ilegais consistentes em compelir servidor público a não proceder ao recolhimento de contribuição sindical, bem como à conduta de concessão de permissão de taxi sem a observância de norma local.

As condutas ao norte mencionadas se enquadraram no disposto do artigo 10, X c/c o artigo 11, I e II, da Lei nº 8.429/92, conforme concluído pelo juiz de origem.

Os atos de improbidade, que causam prejuízos ao erário, consagrados no art. 10 da Lei 8.429/1992, relacionam-se à ação ou omissão, dolosa ou culposa, que acarreta perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres da Administração Pública e demais entidades mencionadas no art. 1º da Lei de Improbidade Administrativa. Eis a redação dos dispositivos com as redações vigentes à época:

> 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:

> Art. 1° 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.

No caso vertente, a contribuição sindical, também conhecida como imposto sindical, tem natureza jurídica de tributo e é destinada ao financiamento das atividades sindicais. São consideradas, portanto, contribuições parafiscais, de modo que que as receitas auferidas serão destinadas, no caso, as entidades representativas da categoria profissional e não ao orçamento geral do Estado. Nesse sentido, o artigo 578 e artigo 579 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), vigente à época:

> Art. 578 - As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação do "imposto sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo.
>
> Art. 579 - A contribuição sindical é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591.

No caso vertente, restou comprovado que o apelado ordenou que o Diretor da Coordenadoria Municipal de Trânsito de Itaituba (COMTRI), juntamente com os agentes de trânsito, não exigissem a regularidade do recolhimento da contribuição sindical para fins de renovação de licença dos mototaxistas, extraindo-se, tal conclusão, do depoimento prestado em juízo pela testemunha Jorge Augusto Silva Santos, que à época era funcionário da entidade mencionada (id. 7124039, págs. 5/6).

Vale destacar que a inexistência de sindicato da categoria não constitui óbice para a cobrança do tributo. Isto porque, nesse caso, os valores arrecadados deveriam creditados na Conta Especial Emprego e Salário junto ao Ministério do Trabalho, conforme artigo 590, § 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), “verbis”:

> Art. 590. Inexistindo confederação, o percentual previsto no art. 589 desta Consolidação caberá à federação representativa do grupo.

(...)

§ 4º Não havendo indicação de central sindical, na forma do § 1º do art. 589 desta Consolidação, os percentuais que lhe caberiam serão destinados à 'Conta Especial Emprego e Salário'

Dessa maneira, resta claro que o réu agiu ilegalmente, deixando de cumprir com obrigação inerente à função que exercia.

Já tendo sido delimitado que houve ilegalidade na conduta do requerido, há, então, que se avaliar se ela igualmente configura improbidade administrativa. É fundamental ressaltar que nem toda conduta que se afaste estritamente da legalidade implica na configuração de improbidade.

Merece, ainda, detida análise a caracterização do elemento subjetivo, isso é, a presença dos elementos volitivos reclamados pela legislação.

O dolo necessário à comprovação do ato de improbidade é aquele em que o agente antevê a prática de conduta que sabe ser contrária à lei e, mesmo assim, a realiza de forma consciente. No caso, observa-se que o apelante tinha ciência de que a sua conduta, materializada na expedição de ordem verbal para que os agentes de trânsito não exigissem a regularidade da contribuição sindical, ensejava prejuízo ao erário. Assim, tem-se que a conduta se enquadrada artigo 10, X, da Lei º 8.429/92:

Art. 10º (...)

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

Do quanto acima exposto, pode-se observar claramente que a condenação está amparada na conduta dolosa do recorrente que gerou efetivo danos ao erário, porquanto ordenou a não exigência da regularidade relativa à contribuição sindical, constituindo, tal circunstância, empecilho ao recolhimento do tributo legalmente previsto.

Do ato de improbidade por violação a princípio administrativo.

Nesse ponto, sobressai que a Lei n° 14.230/2021 estatuiu um rol taxativo hipóteses do artigo 11 da Lei nº 8.429/1992, bem como a indispensabilidade do dolo específico, para se inferir a violação dos princípios da Administração Pública, visto a alteração redacional do "caput" do referido artigo e revogação dos seus incisos I e II.

Desse modo, ocorreu a hipóteses de responsabilização por "abolitio" dos incisos I e II do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa e das condutas culposos ou dolosas genéricas de ofensa ao aludido dispositivo. Assim, não se sustenta os termos da decisão ordinária que concluiu no sentido da prática de ato ímprobo, nos termos do superado regramento.

Dessarte, a conduta debatida nos autos pode ser objeto de apuração no âmbito criminal e cível, inclusive para fins de reparação dos eventuais danos patrimoniais e

extrapatrimoniais sofridos pelo erário, porém não mais se apresenta viável a continuidade da ação de improbidade aqui sob análise.

Nesse ponto, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

> (...)
>
> Nada obstante a sua elevada reprovabilidade, não há correspondência entre a conduta imputada ao réu e as hipóteses elencadas no rol taxativo do art. 11 da LIA, com a nova redação dada pela Lei n. 14.230/2021, razão pela qual não se revela possível a aplicação do princípio da continuidade típico-normativa ao caso em testilha.
>
> (...)
>
> (EDcl no AgInt no AREsp n. 2.159.861/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 16/9/2024 , DJe de 19/9/2024)

Com base nesse fundamento, descabe a manutenção da condenação do apelante quanto ao capítulo 2 da sentença, ponto em que o juiz singular reconheceu a prática de improbidade em razão de concessão de permissão de táxi sem a observância das normas legais, visto que lastreada em artigos revogados da Lei nº 8.429/92.

Ante o exposto, DOU PROVIMENTO EM PARTE ao apelo para tão somente afastar a condenação do apelante com relação à violação a princípio administrativo, nos termos acima esposados.

Mantenho os demais termos da sentença.

É como o voto.

Belém, PA, data registrada no sistema.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

Belém, 05/09/2025