



ACÓRDÃO N°
PROCESSO N° 0023569-83.2011.8.14.0301
ÓRGÃO JULGADOR: 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
RECURSO: AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL
AGRAVANTE: JOSEFINA ALELUIA DE AQUINO CARMO E JUSCELINO MENDES DA SILVA
ADVOGADO: ROBÉRIO ABDON DOLIVEIRA – OAB/PA 7.698 E OUTROS
AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ
PROMOTORA: MARIA DA CONCEIÇÃO DE MATTOS SOUSA
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA: AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. NECESSIDADE DE PRODUÇÃO PROBATÓRIA EM JUÍZO. PROVAS COLHIDAS EM PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INQUÉRITO CIVIL. VALOR PROBATÓRIO RELATIVO. NECESSIDADE DE JUDICIALIZAÇÃO DAS PROVAS. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. OFENSA O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. PRELIMINAR ACOLHIDA. SENTENÇA ANULADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. UNÂNIME.

I- O inquérito civil público se caracteriza como peça informativa, que apura indícios, não possuindo natureza de prova inequívoca dos atos imputados, o que ocorre somente no procedimento jurisdicional, que se garante o contraditório e a ampla defesa, inclusive em relação às provas colhidas pelo Ministério Público no inquérito civil, circunstância esta não observada nos presentes autos.

II- Os elementos de convicção colhidos pelo Ministério Público na fase extrajudicial têm valor probatório relativo, porque angariados sem a observância do contraditório, só devendo ser afastados quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório. Todavia, na hipótese, tal instrução processual sequer existiu.

III- Todavia, embora o juiz seja o destinatário da prova e, por esse motivo, tenha a prerrogativa de decidir sobre a conveniência e oportunidade de produzi-la (arts. 130 e 131, do CPC), não pode, diante da evidente controvérsia instalada sobre os fatos narrados nos autos, julgar antecipadamente a lide, o que se admite apenas quando a matéria for exclusivamente de direito ou, sendo de direito e de fato, estes não dependam de outras provas além da existente nos autos (art. 330, I, CPC).

IV- De trechos da sentença, se infere que a prova testemunhal coletada apenas na fase inquisitorial integrou o convencimento do prolator da sentença, sendo decisiva para condenação. Contudo, nenhuma testemunha foi ouvida em juízo, em que pese requerimento dos réus pela produção de todos os meios de prova admitidos em juízo.

V- Na hipótese, havia necessidade de dilação probatória para aferição de aspectos relevantes da causa, importando o julgamento antecipado da lide em violação do princípio do contraditório, constitucionalmente assegurado às partes e um dos pilares do devido processo legal.

VI- Recurso conhecido e provido. Preliminar de cerceamento de defesa acolhida, para anular a sentença, determinando-se o retorno dos autos à



origem, com a finalidade de reinaugurar a fase instrutória, com a devida e necessária instrução probatória. Unânime.

Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em CONHECER E DAR PROVIMENTO ao recurso, acolhendo a preliminar de cerceamento de defesa, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos vinte e oito dias do mês de maio do ano de dois mil e dezoito.

Julgamento presidido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém, 28 de maio de 2018.

Rosileide Maria da Costa Cunha

Desembargadora Relatora

ACÓRDÃO N°

PROCESSO N° 0023569-83.2011.8.14.0301

ÓRGÃO JULGADOR: 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

RECURSO: AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL

AGRAVANTE: JOSEFINA ALELUIA DE AQUINO CARMO E JUSCELINO MENDES DA SILVA

ADVOGADO: ROBÉRIO ABDON DOLIVEIRA – OAB/PA 7.698 E OUTROS

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORA: MARIA DA CONCEIÇÃO DE MATTOS SOUSA

RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Trata-se de AGRAVO INTERNO interposto por JOSEFINA ALELUIA DE AQUINO CARMO E JUSCELINO MENDES DA SILVA, manifestando seu inconformismo com a decisão monocrática proferida pela antiga relatora, a Exma. Desa. Edinéa Oliveira Tavares, que negou provimento ao recurso de Apelação Cível, mantendo a sentença a quo que condenou os requeridos ao crime de improbidade administrativa inalterada.

Historiando os fatos, o Ministério Público do Estado do Pará ajuizou ação por Ato de Improbidade Administrativa em desfavor de Josefina Aleluia de Aquino Carmo e Juscelino Mendes da Silva, sob o argumento de que a primeira requerida, à época Deputada Estadual, lotou em seu gabinete como secretária parlamentar a Sra. Maria Gorete Gomes da Silva, a qual desconhecia este fato, já que trabalhava apenas como empregada doméstica para a referida deputada, fato este ocorrido no ano de 2007, cabendo ao segundo requerido, então secretário parlamentar da deputada Josefina, receber os proventos da Sra. Maria Gorete, apropriando-se de valores que não lhe pertenciam.

O processo seguiu regular tramitação até a prolação da sentença de fls. 280/285, que julgou parcialmente procedentes os pedidos, nos seguintes termos:



(...) Ante o exposto, julgo parcialmente procedentes os pedidos deduzidos na inicial, a fim de condenar:

1) JUSCELINO MENDES DA SILVA pela prática do ato de improbidade administrativa, previsto no art. 9, XI, da Lei n. 8.429/92, pelo que aplico as sanções do art. 12, inciso I, da mesma lei: a) perda dos valores acrescidos ilicitamente no valor de R\$ 8.082,48 (oito mil e oitenta e dois reais e quarenta e oito centavos) atualizado monetariamente pelo INPC e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a partir do evento danoso (01/09/2007); b) ressarcimento integral do dano no valor de R\$ 8.082,48 (oito mil e oitenta e dois reais e quarenta e oito centavos), atualizado monetariamente pelo INPC e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a partir do evento danoso (01/09/2007); c) perda da função pública de funcionário público, no caso, cargo de assessor parlamentar na Assembléia Legislativa do Estado do Pará; d) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 08 (oito) anos; e) pagamento de multa civil no valor do acréscimo patrimonial, qual seja, R\$ 8.082,48 (oito mil e oitenta e dois reais e quarenta e oito centavos), atualizada monetariamente pelo INPC e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a partir desta sentença; f) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, pelo prazo de 10 (dez) anos.

1) JOSEFINA ALELUIA DE AQUINO CARMO pela prática do ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10, I, da Lei n. 8.429/92, pelo que aplico as sanções do art. 12, inciso II, da mesma lei: a) ressarcimento integral do dano no valor de R\$ 8.082,48 (oito mil e oitenta e dois reais e quarenta e oito centavos), atualizado monetariamente pelo INPC e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a partir do evento dano (01/09/2007); b) perda da função pública de Deputada Estadual; c) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; d) pagamento de multa civil no valor do dano, qual seja, R\$ 8.082,48 (oito mil e oitenta e dois reais e quarenta e oito centavos), atualizada monetariamente pelo INPC e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a partir desta sentença; e) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, pelo prazo de 05 (cinco) anos.

Condeno em custas processuais os requeridos, conforme precedente do STJ (Resp n. 845339), segundo o qual, vencida a parte ré, aplica-se in totum o art. 20 do CPC, na medida em que, à míngua de regra especial, emprega-se a lei geral, in casu, o Código de Processo Civil.

Após, o trânsito em julgado, comunique-se ao Tribunal Regional Eleitoral do Pará acerca desta decisão, para fins de suspensão dos direitos políticos.

Lance-se no cadastro do CNJ a presente decisão. (...)

Inconformados, os requeridos interpuseram recurso de apelação, visando à reforma da sentença (fls. 287/310).

Foram apresentadas contrarrazões, pugnando pelo improvimento do apelo (fls. 316/321).

Em manifestação de fls. 326/332, a Procuradoria de Justiça, através de parecer exarado pelo Procurador Raimundo de Mendonça Ribeiro Alves, se manifestou pelo conhecimento e desprovimento do recurso, mantendo-se in totum a sentença a quo.

Em decisão de fls. 333/335, a antiga relatora, Desa. Edinéa Oliveira Tavares



julgou monocraticamente o apelo, por entender que a matéria tratada se encontrava cristalizada no âmbito da jurisprudência deste E. Tribunal e do Superior Tribunal de Justiça e negou provimento ao recurso, mantendo a sentença objurgada pelos seus próprios fundamentos.

Os requeridos então interpuseram o presente Agravo Interno.

Em suas razões (fls. 342/362), aduzem que não houve produção de provas em juízo, de tal forma que tudo o que motivou o convencimento do magistrado de primeiro grau fora produzido unilateralmente pelo Ministério Público na fase pré-processual e que essas provas não passaram pelo crivo do contraditório e da ampla defesa de modo que tenham real valor probatório, defendendo que elas são imprestáveis para a formação do convencimento do magistrado.

Alegam que não houve intimação acerca do julgamento antecipado da lide e procedendo desta forma o juízo violou os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Asseveram que as provas colhidas em sede de inquérito civil possuem validade relativa e devem ser, sempre que possível judicializadas, isto é, devem ser objeto de prova em juízo, uma vez que poderão ser contrapostas pela parte contrária.

Afirmam que requereram a produção de todas as provas admitidas em direito, em especial a perícia sobre a assinatura no documento de procuração, a fim de comprovar a sua autenticidade, o que se mostrava de extrema relevância para o deslinde da causa, pois defendem que o documento foi assinado voluntariamente pela Sra. Maria Gorete, com o objetivo de facilitar sua vida, eis que onde residia não havia agência bancária.

Com esses argumentos, pugnam que seja exercido o juízo de retratação, para reformar a decisão monocrática de improcedência da apelação, ou que o agravo interno seja julgado pelo órgão colegiado, dando-se provimento ao recurso, com a reforma da sentença atacada. Foram apresentadas contrarrazões pugnando pelo desprovimento do recurso (fls. 373/380).

Em razão da Emenda Regimental nº 05/2016, os autos me foram redistribuídos.

É o relatório.

VOTO

A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Inicialmente, faz-se necessário ressaltar que, de acordo com o que dispõe o art. 14, do CPC/2015, a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada. Desse modo, no caso em questão, não de ser aplicados os comandos insertos no CPC/1973, porquanto em vigor por ocasião da publicação e da intimação da decisão ora guerreada. Cinge-se a controvérsia recursal em torno da decisão monocrática prolatada pela então relatora, Desa. Edinéa Tavares, que negou provimento ao recurso de apelação interposto pelos requeridos, nos autos da Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Parquet Estadual.



Havendo questão preliminar suscitada, passo a sua análise.

PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO JUDICIALIZAÇÃO DAS PROVAS COLHIDAS EM FASE PRÉ PROCESSUAL. INEXISTÊNCIA DE PROVA VÁLIDA.

Os agravantes sustentam que não houve produção de provas em juízo, de tal forma que tudo o que motivou o convencimento do magistrado de primeiro grau fora produzido unilateralmente pelo Ministério Público em fase pré processual, de tal sorte que a ausência de judicialização das provas lhes causou prejuízos imensuráveis, violando o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

Se insurgem contra o julgamento antecipado da lide, pugnando pelo reconhecimento do cerceamento de defesa pela não produção de provas na fase de instrução, requerendo, ao final, a nulidade da sentença, com o retorno dos autos à origem para o regular processamento do feito.

Pois bem.

Compulsando os autos, conforme despacho de fls. 258, constata-se que o magistrado a quo recebeu a petição inicial, tendo em vista que a mesma encontrava-se revestida dos requisitos legais, nos termos do §9º do artigo 17 da Lei nº 8.429/92,.

Em seguida, em despacho de fls. 261, o Juízo, observando que os réus já haviam constituído advogados nos autos, determinou a intimação das partes para, querendo, oferecer resposta à ação, no prazo legal.

Cumprindo a determinação judicial, os requeridos apresentaram contestação, refutando os fatos narrados na inicial e ao final pugnaram pelos meios de prova em direito admitidos, em especial a perícia no instrumento de procuração anexo, para que fosse confirmada a tese da defesa de que o instrumento procuratório reunia os requisitos intrínsecos e extrínsecos exigidos (fls. 264/270).

Posteriormente, o magistrado encaminhou os autos à réplica do Ministério Público, que se manifestou nos termos na petição de fls. 274/278.

Logo após, sobreveio sentença (fls. 280/285), que julgou parcialmente procedentes os pedidos deduzidos na inicial, nos termos já transcritos no relatório do presente voto.

O Juízo de piso, ao julgar antecipadamente a lide, em seus fundamentos assinalou que:

(...) **JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE**

Entendo que a presente lide está pronta para julgamento, pois ainda que a questão seja de direito e de fato, não há necessidade de produção de prova em audiência estando o processo pronto para julgamento a teor do que dispõe o art. 330, I, do CPC.

Aliás, a própria jurisprudência pátria é uníssona no sentido de que, casos como esses dos autos, devem ser decididos de plano pelo magistrado, sem dilação probatória. (...)

Inicialmente, deve-se ter presente o conceito de improbidade.

Conforme ensina Marcelo Figueiredo, termo que provém Do Latim *improbitate*. Desonestidade. No âmbito do Direito o termo vem associado à conduta do administrador amplamente considerado. (...) genericamente, comete maus-tratos à probidade o agente público ou particular que infringe a moralidade administrativa. (...) a probidade é espécie do gênero `moralidade administrativa´ à que alude, v.g., o art. 37, § 4º, da CF. O



núcleo da probidade está associado (deflui) ao princípio maior da moralidade administrativa; verdadeiro norte à Administração em todas as suas manifestações. (obra Probidade Administrativa, 4ª ed., p. 23, São Paulo, Malheiros Editores, 2000).

Para Marino Pazzaglini Filho, A improbidade administrativa, sinônimo jurídico de corrupção e malversação administrativas, exprime o exercício da função pública com desconsideração aos princípios constitucionais expressos e implícitos que regem a Administração Pública. Improbidade administrativa é mais que mera atuação desconforme com a singela e fria letra da lei. É conduta denotativa de subversão das finalidades administrativas (...) (Lei de Improbidade Administrativa Comentada, p. 13, São Paulo, Atlas, 2002).

Assim, para a caracterização do ato de improbidade administrativa positivado na Lei nº 8.429/92, faz-se necessária a presença de três elementos, a saber: o sujeito ativo, o sujeito passivo e a ocorrência de um dos atos danosos tipificados na lei em três modalidades: os que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); os que causam prejuízo ao erário (art. 10); os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

Com efeito, a improbidade administrativa, mais do que um ato ilegal, deve traduzir, necessariamente, a falta de boa-fé, a desonestidade.

Necessária ainda uma breve abordagem acerca do procedimento de requerimento de provas. De acordo com o art. 300, do CPC, compete ao requerido, em sua peça contestatória, especificar as provas que pretende produzir, in verbis:

Art. 300. Compete ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito, com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir.

Noutra monta, compete ao magistrado, como destinatário da prova, verificar a necessidade de sua produção ou não para a formação do convencimento, conforme preconiza o art. 130 do CPC/1973, que assim dispõe:

Art. 130. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

Todavia, embora o juiz seja o destinatário da prova e, por esse motivo, tenha a prerrogativa de decidir sobre a conveniência e oportunidade de produzi-la (arts. 130 e 131, do CPC), não pode, diante da evidente controvérsia instalada sobre os fatos narrados nos autos, julgar antecipadamente a lide, o que se admite apenas quando a matéria for exclusivamente de direito (o que não é o caso) ou, sendo de direito e de fato, estes já estejam comprovados (o que também não é o caso, pois os fatos são controvertidos).

O magistrado destacou em seu decisum que ainda que a questão seja de direito e de fato, não há necessidade de produção de prova em audiência estando o processo pronto para julgamento.

Ora, se o próprio magistrado reconhece que a matéria tratada nos autos é de fato e direito, não poderia ter procedido ao julgamento antecipado da lide, sem oportunizar as partes produzirem as provas que entendem necessárias ao esclarecimento dos fatos.

Observa-se que a peça inicial alicerça os fatos nas cópias do Inquérito Civil



instaurado pelo Parquet, expediente nº 044/2010-MP/PJ/DC/PP, para apurar a prática de atos de improbidade administrativa cometidos no âmbito do Hospital Ophir Loyola (HOL) e no Gabinete da Deputada Estadual Josefina Aleluia de Aquino Carmo. Contudo, se é verdade que o julgador deve receber o acervo probatório colhido no procedimento investigatório do parquet com ressalvas, é mais verídico ainda que não deve recusá-lo por mera negativa (STJ, REsp nº 849841/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, 2º Turma, j. em 28.08.2007), posto servir de baliza para a demanda, e somente deverá ser desconsiderada quando infirmada por prova colhida na instrução processual.

Todavia, no presente caso, não houve a produção de nenhuma prova sobre o crivo do contraditório. Aliás, sequer houve instrução probatória, já que o juízo julgou antecipadamente a lide.

A sentença, por sua vez, pautou-se no inquérito civil produzido pelo Parquet Estadual. Entretanto, há que se observar com cautela determinada peculiaridade. Explico:

Anotou a magistrada no decism:

(...) Ora, em termos de declarações junto a promotoria de Justiça de Monte Alegre à fl. 25, afirma a Sr. Maria Gorete que (...) nunca trabalhou no Gabinete da Deputada Estadual, na Assembleia Legislativa do Pará; que só recebia o salário pago pela deputada, como doméstica(...)

Do trecho acima, se depreende que a prova testemunhal integrou o convencimento do prolator da sentença, sendo decisiva para condenação. Nesse sentido, violou-se o contraditório e ampla defesa, eis que ouvida apenas pelo Ministério Público, unilateralmente, não sendo trazida a juízo, para que fosse ouvida à luz do devido processo legal, cerceando o direito dos requeridos, na medida em que foram tolhidos de fazer perguntas, dentre outras medidas.

Nesse sentido é a jurisprudência pátria:

DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE AFASTADA. PEDIDO DE PRODUÇÃO DE PROVA TESTEMUNHAL. CERCEAMENTO DE DEFESA TIPIFICADO. 1. Prescrição intercorrente afastada. Imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário (art. 37, § 5º, CF/88), além de não restar verificada a inércia da parte autora. Precedentes jurisprudenciais. 2. Cerceamento de defesa caracterizado. - Relevância da oitiva das testemunhas arroladas, tendo em vista a natureza da demanda. - Inexistência de pronunciamento do juízo de origem quanto ao pedido de inquirição das testemunhas arroladas. Requerimento que inclusive contou com a concordância do Ministério Público demandante. Sentença condenatória baseada em prova emprestada, a despeito da possibilidade de inquirição testemunhal com o devido contraditório. - O julgamento antecipado da lide sem a análise ou oportunização das provas requeridas pelas partes caracteriza o cerceamento de defesa, a ser reconhecido nesta instância, como causa de nulidade da sentença. Precedente da Câmara. **APELAÇÃO PROVIDA. SENTENÇA DESCONSTITUÍDA.** (TJ-RS - AC: 70059554956 RS, Relator: Marilene Bonzanini, Data de Julgamento: 15/09/2014, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 18/09/2014)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE



ADMINISTRATIVA - PRELIMINAR - CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA - JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE - NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PROVA REQUERIDA PELA PARTE - VALORAÇÃO DOS PRINCÍPIOS INQUISITIVO, DISPOSITIVO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL - GARANTIA CONSTITUCIONAL À AMPLA DEFESA - PRELIMINAR ACOLHIDA - SENTENÇA INSUBSISTENTE. Caracteriza-se o cerceamento do direito de defesa quando o juiz, mesmo havendo requerimento expresso da parte para produzir prova testemunhal, profere julgamento antecipado da lide, violando os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório. (TJ-MS - AC: 11180 MS 2005.011180-3, Relator: Des. Oswaldo Rodrigues de Melo, Data de Julgamento: 15/05/2006, 3ª Turma Cível, Data de Publicação: 06/06/2006)

RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE – NECESSIDADE DE PRODUÇÃO PROBATÓRIA EM JUÍZO – CERCEAMENTO DO DIREITO DE PRODUÇÃO DE PROVAS – OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL – SENTENÇA NULA – RECURSO PROVIDO. 1. Embora o juiz seja o destinatário da prova e, por esse motivo, tenha a prerrogativa de decidir sobre a conveniência e oportunidade de produzi-la (arts. 130 e 131, do CPC), não pode, diante da evidente controvérsia instalada sobre os fatos narrados nos autos, julgar antecipadamente a lide, o que se admite apenas quando a matéria for exclusivamente de direito ou, sendo de direito e de fato, estes não dependam de outras provas além da existente nos autos (art. 330, I, CPC). 2. Na hipótese havia necessidade de dilação probatória para aferição de aspectos relevantes da causa, importando o julgamento antecipado da lide em violação do princípio do contraditório, constitucionalmente assegurado às partes e um dos pilares do devido processo legal. (TJ-MT - APL: 00020381120078110049 24702/2014, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 08/09/2015, Publicado no DJE 16/09/2015) Dessa forma, observa-se que a prova testemunhal tornou-se imprescindível para o julgamento, bem como o julgamento antecipado não se deu com fundamento apenas em prova documental. Nesse contexto, o cerceamento de defesa se configurou. Veja-se: AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO - JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE - ALEGADO CERCEAMENTO DE DEFESA - INOCORRÊNCIA - PROVA TESTEMUNHAL DESNECESSÁRIA - ALEGAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREFEITO QUE CONCEDE ANISTIA PARCIAL AOS ADICIONAIS POR ATRASO DE PAGAMENTO DE DÉBITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA MUNICIPAL - RENÚNCIA DE RECEITA NÃO PREVISTA NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS EM VIGOR - ATO QUE CONFIGURA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - MODULAÇÃO DAS SANÇÕES APLICADAS - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. Cabe ao Juiz, na condição de presidente do processo e destinatário da prova, decidir sobre a necessidade ou não de sua realização, não implicando cerceamento de defesa o julgamento antecipado com base em prova exclusivamente documental, se as provas que a parte pretendia produzir eram desnecessárias ao deslinde da questão. [...] Comprovado o ato de improbidade administrativa, impõe-se a condenação do agente nas sanções



que guardem consonância com a espécie. (TJ-SC - AC: 512547 SC 2008.051254-7, Relator: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 11/11/2010, Quarta Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n., de Ituporanga.)

Embora o próprio órgão ministerial, em sede de impugnação/réplica, tenha pugnado pelo julgamento conforme o estado do processo, não poderia o magistrado de piso afirmar que não havia a necessidade de produção de prova em audiência e prosseguir com o julgamento antecipado da lide, desconsiderando a possibilidade de produção de quaisquer outras provas documentais ou testemunhais, conforme requerido pelos réus.

Ora, havia certa controvérsia quanto aos fatos narrados na inicial, já que o Ministério Público tomou conhecimento dos atos de improbidade através dos depoimentos de testemunhas e do companheiro da Sra. Maria Gorete Costa da Silva que, em sede de ação previdenciária na Seção Judiciária da Justiça Federal de Santarém, pleiteava a concessão de benefício de amparo assistencial para deficiente físico, no entanto o INSS, em contestação, comprovou que para a concessão do referido benefício era necessário que no núcleo familiar do requerente, a renda familiar não ultrapassasse $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, o que se comprovou que este valor, em muito era ultrapassado, pois ao confrontar com o CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais e Vínculos Empregatícios do Trabalhador, constatou-se que a sua companheira, Sra. Maria Gorete Costa da Silva, fora admitida pela Assembléia Legislativa do Estado do Pará em 01.09.2007. Deste modo, a solução mais adequada seria o prosseguimento do processo para a produção de provas, com a oitiva das testemunhas arroladas, e não o julgamento da lide de forma antecipada.

Na hipótese, havia a necessidade de dilação probatória para aferição de aspectos relevantes da causa, importando o julgamento antecipado em violação do princípio do contraditório, constitucionalmente assegurado às partes e um dos pilares do devido processo legal.

É verdade que, conforme doutrina pacífica, a prova colhida em sítio de inquérito civil público, por não ter sido produzida sob o crivo do contraditório, tem valor relativo.

É pacífico também o entendimento jurisprudencial, inclusive do Colendo STJ e do Pretório Excelso, que as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório não são aplicáveis na fase do inquérito civil, de natureza administrativa e de caráter pré-processual e que somente se destina à colheita de informações para propositura da ação civil pública, sendo tais garantias obrigatoriamente respeitadas na fase judicial, in verbis:

AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INQUÉRITO CIVIL. NATUREZA INFORMATIVA E INQUISITÓRIA. UTILIZAÇÃO NO PROCESSO JUDICIAL. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. INVERSÃO DO ÔNUS PROBATÓRIO. SÚMULA 283/STF. RESPONSABILIDADE CIVIL. SOCIEDADE EMPRESÁRIA E SÓCIOS. SÚMULAS 7/STJ E 283/STF. PEDIDO DE RESTRIÇÃO DA PRÁTICA DO COMÉRCIO. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. INVIABILIDADE. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO TEMA INFRACONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (AgRg no REsp 659571/RS, STJ, Quarta Turma, relator Min. Raul Araújo, julgado em 04/02/2014 e publicado no DJe em 17/02/2014).



EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA NO INQUÉRITO CIVIL DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO (RE 481.955-ED, relatora Min. Cármen Lúcia, STF, Primeira Turma, julgado em 10.5.2011).

O valor probante do inquérito civil depende de sua análise juntamente com todo o conjunto fático-probatório, visando garantir o direito à ampla defesa, em especial o contraditório. Por certo, o inquérito civil público se caracteriza como peça informativa, que apura indícios, não possuindo natureza de prova inequívoca dos atos imputados.

Nos dizeres do professor José dos Santos Carvalho Filho: "No inquérito civil, inexistem litigantes, porque o litígio, se houver, só vai configurar-se na futura ação civil; nem acusados, porque o Ministério Público limita-se a apurar fatos, colher dados, juntar provas e, enfim, recolher elementos que indiciem a existência de situação de ofensa a determinado interesse transindividual indisponível" (in "Ação Civil Pública", Ed. Lumem Júris, Rio de Janeiro, 4ª ed., 2004, p. 282/285).

Nesse sentido:

"PROCESSO CIVIL AÇÃO CIVIL DE REPARAÇÃO DE DANOS - INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. NATUREZA INQUISITIVA. VALOR PROBATÓRIO.

1. O inquérito civil público é procedimento informativo, destinado a formar a opinio actio do Ministério Público. Constitui meio destinado a colher provas e outros elementos de convicção, tendo natureza inquisitiva.

2." As provas colhidas no inquérito têm valor probatório relativo, porque colhidas sem a observância do contraditório, mas só devem ser afastadas quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório" (Recurso Especial n. 476.660-MG, relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 4.8.2003).

3. As provas colhidas no inquérito civil, uma vez que instruem a peça vestibular, incorporam-se ao processo, devendo ser analisadas e devidamente valoradas pelo julgador.

4. Recurso especial conhecido e provido". (REsp. nº 644.994/MG, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, "DJ" 21.03.2005, p. 336) (destaquei)

Dessa forma, indubitável que a prova colhida sem o crivo do contraditório na fase de investigação deve ser analisada e valorada pelo julgador que, para tanto, há de considerar todo o conjunto probatório, pré processual e processual (que neste caso não existiu), cabendo, no seu livre convencimento, sopesá-las observando-se as regras processuais pertinentes à distribuição do ônus da prova.

Neste contexto, somente no procedimento jurisdicional se garante o contraditório e a ampla defesa, circunstância, contudo, não observada nos presentes autos.

Ressalto que, em momento algum estou me antecipando ao julgamento do mérito, seja para concordar ou para discordar das conclusões antecipadas feitas pelo ilustre Magistrado a quo. Apenas entendo que a ação não deve ser, de plano, julgada, ante a presença de indícios que, na visão de uns, revelam prática de ato ímprobo,



enquanto que, no entender de outros, não significam ofensa aos princípios constitucionais elencados na peça de ingresso.

Meu entendimento é apenas no sentido de que, ao contrário do exposto na decisão recorrida, a questão debatida merece uma efetiva produção probatória.

Creio não ser o caso de julgamento antecipado da lide, ainda que sob o manto do artigo 330, I, do CPC. Deve-se propiciar aos requeridos a oportunidade de, em sede de dilação probatória, tentar provar suas alegações, a fim de se garantir, no processo judicial, observância plena dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. A presença de elementos que amparam a conduta como sendo ímproba, deve ser apurada, não restando outra alternativa senão a de anular a sentença a quo e reinaugurar a fase instrutória, segundo o rito ordinário com as especificidades da Lei de Improbidade.

Assim, diante das peculiaridades dos autos, penso que o julgamento antecipado da lide ocasionou cerceamento ao direito de prova dos agravantes, ofendendo, outrossim, os princípios constitucionais do contraditório e do devido processo legal.

Ante o exposto, acolhendo a preliminar de cerceamento de defesa, **CONHEÇO DO RECURSO E DOU-LHE PROVIMENTO** para anular a sentença, com escopo de reinaugurar a fase instrutória do feito, determinando, outrossim, a remessa dos autos ao MM. Juízo ad quo para a regular composição da demanda com a necessária e devida instrução probatória, nos termos da presente fundamentação.

É como voto.

Belém, 28 de maio de 2018.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
Desembargadora Relatora