



Número: **0808871-92.2018.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Última distribuição : **21/11/2018**

Valor da causa: **R\$ 5.000,00**

Processo referência: **0802296-52.2018.814.0070**

Assuntos: **Violação aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
ALCIDES EUFRASIO DA CONCEICAO NEGRAO (AGRAVANTE)		IGOR OLIVEIRA COTTA (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AGRAVADO)			
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTORIDADE)		TEREZA CRISTINA BARATA BATISTA DE LIMA (PROCURADOR)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
20088 16	25/07/2019 10:48	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

**AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0808871-92.2018.8.14.0000**

AGRAVANTE: ALCIDES EUFRASIO DA CONCEICAO NEGRAO

AGRAVADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA

**RELATOR(A):** Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

### EMENTA

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TUTELA ANTECIPADA. NOMEAÇÃO DE CANDIDATOS A CONCURSO PÚBLICO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. FINALIDADE E RITO PROCESSUAL. ESTRANHOS À AÇÃO DE IMPROBIDADE. VIA INADEQUADA. DECISÃO CASSADA.**

- 1- Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que, nos autos da ação de civil pública por ato de improbidade administrativa, deferiu parcialmente o pedido de tutela de urgência, para determinar a nomeação, convocação e posse dos candidatos aprovados no concurso público realizado pelo Município de Abaetetuba;
- 2- Na demanda voltada à apuração de ato ímprobo e, em caso de procedência do pedido, à imposição de sanção correspondente ao agente responsável; notadamente, o quanto se pretender em caráter antecipatório deve objetivar o cumprimento das medidas constritivas de direitos e de patrimônio, discriminadas no elenco do art. 12 da Lei nº 8.429/1992;
- 3- Na espécie, sobressai que os atos de improbidade imputados ao réu, ora agravante, consistem no descumprimento de princípios administrativos e no ensejo de prejuízo ao erário, por deixar de nomear candidatos aprovados em concurso público e por manter servidores temporários no cumprimento das funções albergadas pelo certame;
- 4- Considerados a natureza e o contexto da lide, competia ao autor requerer a condenação do réu, com a imputação das penas respectivas. Quaisquer medidas pretendidas não podem sobrejar os limites delineados à ação de improbidade, sob pena de subverter sua natureza na busca por pretensão outra, ocasionando tumulto processual, máxime a se considerar o rito especial da ação de improbidade, voltado justamente ao cunho sancionatório que a reveste, ao qual não se amolda a pretensão de obrigação de fazer, de rito ordinário;



- 5- Deve ser, portanto, desconstituída a decisão que determina, em sede de improbidade administrativa, a nomeação de candidatos em concurso público, porquanto inadequada à via processual dos autos;
- 6- Agravo de instrumento conhecido e provido.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam, os Excelentíssimos Desembargadores, integrantes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em conhecer e **dar provimento** ao agravo de instrumento, para desconstituir a decisão agravada, porquanto inadequada à via processual. Tudo nos termos da fundamentação. Consequentemente, julgo prejudicado o agravo interno de Id. 1466456.

1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 24 de junho de 2019. Relatora Exma. Sra. Des. Célia Regina de Lima Pinheiro. Julgamento presidido pela Exma. Des. Maria Elvina Gemaque Taveira, tendo como segundo julgador a Exma. Des. Maria Elvina Gemaque Taveira e como terceiro julgador, a Exma. Des. Maria Filomena de Almeida Buarque.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

Relatora

## RELATÓRIO

### **A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):**

Trata-se de **agravo de instrumento** interposto por **ALCIDES EUFRÁZIO DA CONCEIÇÃO NEGRÃO** contra decisão interlocutória (Id. Id nº. 6680234 - Pág. 1-3 autos originais), proferida pelo juízo da Comarca de Abaetetuba, que, nos autos da **ação de civil pública por ato de improbidade administrativa** com pedido de tutela de urgência – (proc. nº0802296-52.2018.8.14.0070) deferiu parcialmente o pedido de **antecipação de tutela**, para determinar a nomeação, convocação e posse dos candidatos aprovados no Concurso Público nº. 001/2016, inclusive aqueles aprovados na condição de portador de necessidades especiais; bem como daqueles que alcançaram o número de vagas em razão de desistência, exoneração ou pedido de reposicionamento dos candidatos inicialmente classificados;



O agravante narra que o Ministério Público do Estado do Pará propôs ACP de Improbidade em seu desfavor, imputando genericamente a prática de atos ímprobos previstos no inciso XII do art. 10, no inciso II e *caput* do art. 11 da Lei 8.429/1992, visando a imputação das penas previstas nos incisos II e III do art. 12 do mesmo diploma. Defende que a conduta dos autos não caracteriza ato de improbidade; aduz que vem realizando a nomeação dos candidatos de acordo com a disponibilidade orçamentária do Município. Requer o conhecimento e provimento do recurso com a cassação da decisão impugnada.

Efeito suspensivo indeferido sob o Id. 1360220.

Agravo interno sob o Id. 1466456, desafiando a interlocutória e pugnando pela atribuição do efeito suspensivo ao recurso.

Parecer do Ministério Público (Id. 1823509), opinando pelo desprovimento do agravo de instrumento.

É o relatório.

## VOTO

### **A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):**

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **conheço** do recurso e passo ao exame da matéria devolvida, com as anotações a saber:

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão interlocutória, que, nos autos da ação de civil pública por ato de improbidade administrativa deferiu parcialmente o pedido de tutela de urgência, nos termos a saber:

15. Ante o exposto, diante dos fundamentos acima expendidos, hei por bem DEFERIR O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA para determinar a nomeação e convocação à habilitação, e conseqüente DOS CANDIDATOS APROVADOS NO CONCURSO PÚBLICO Nº 001/posse, 2016, INCLUSIVE OS APROVADOS NA CONDIÇÃO DE PORTADOR DE NECESSIDADE ESPECIAIS (PNE) e AQUELES QUE PASSARAM A FIGURAR DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS EM RAZÃO DE DESISTÊNCIA, EXONERAÇÃO OU PEDIDO DE REPOSICIONAMENTO DOS CANDIDATOS INICIALMENTE CLASSIFICADOS DENTRO DO QUANTITATIVO PREVISTO NO EDITAL, para preenchimento das vagas ociosas e aquelas preenchidas por contratados temporários, desde que observada a documentação exigida para investidura e os requisitos legais, bem como, respeitada a ordem de chamada dos candidatos na ordem classificatória, com a exoneração dos servidores temporários ocupantes dos cargos destinados a servidores efetivos, devendo a nomeação ocorrer no prazo máximo de 30 (trinta) dias, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), até o limite de R\$ 100.000,00, sem prejuízo de sua majoração, acaso se mostre insuficiente, bem como da aplicação de outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem (art. 139, IV, CPC).



18. De modo a não prejudicar a prestação dos serviços públicos, sobretudo os essenciais como educação, saúde e assistência social, tendo em vista a necessidade de adoção de diversos procedimentos administrativos (nomeação, posse, lotação, etc.) que precisarão ser cumpridos a fim de que os interessados possam efetivamente passar a atuar em seus cargos, as exonerações dos servidores temporários deverão se dar gradualmente, conforme sejam empossados os servidores efetivos.

19. A medida cautelar de indisponibilidade de bens, requestada pelo Ministério Público do Estado, por outro lado, não se mostra razoável neste momento, uma vez que não há nos autos prova de prejuízo ao erário e de proveito patrimonial obtido pelo agente a ensejar pretensão de ressarcimento, razão pela qual indefiro o pedido.

O cerne do recurso reside, portanto, em apurar se restam presentes os requisitos do deferimento da antecipação dos efeitos da tutela, no sentido de nomeação e posse dos candidatos aprovados no concurso público realizado pelo Município de Abaetetuba.

Pois bem.

De início, ressalto cuidar-se, na origem, de ação de improbidade administrativa, demanda especificamente voltada a impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade, regulados pela [Lei nº 8.429/1992](#), que regulamentou o §4º, do art. 37, da CF/88.

Em seu conteúdo, a lei de improbidade classifica como atos de improbidade aqueles praticados por agente público (sentido amplo) que: **a)** importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); **b)** causem prejuízo ao erário (art. 10); e **c)** atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa.

Por importar em norma de comando negativo - dispõe sobre as condutas que não devem ser tomadas e suas correspondentes sanções - a lei de improbidade exige interpretação restritiva, não admitindo a ampliação de suas disposições na atividade judicante. Portanto, o rol de penalidades disciplinado no artigo 12, abaixo transcrito, requer interpretação *numerus clausus*; e, em razão da necessária simetria entre a conduta e a respectiva sanção, os efeitos da condenação em ação de improbidade serão diretamente relacionados às consequências do ato improprio apurado, guardando caráter restritivo de direitos e patrimonial, a depender da natureza do prejuízo suportado pelo Poder Público.

São os termos do art. 12:

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:

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.

IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido.

Sob a mesma esteira de raciocínio, faço lembrar que a antecipação dos efeitos da tutela consiste em decisão terminativa de mérito, voltada à satisfação antecipada e precária da pretensão da lide, ensejada pelo risco de perda do exercício do direito, ao tempo do trânsito em julgado da decisão definitiva de mérito. Logo, decerto que a medida pretendida em sede de tutela antecipada haverá de guardar íntima relação com o bem da vida pretendido na demanda, chegando, não raro, a se confundir com este, tamanho o liame entre a tutela antecipada e a definitiva do direito.

Destarte, a antecipação de tutela deve, necessariamente, guardar relação com o objeto da lide, seja para assegurar seu cumprimento (medida cautelar), seja para garantir que o direito não pereça (medida de urgência).

Na demanda voltada à apuração de ato ímprobo e, em caso de procedência do pedido, à imposição de sanção correspondente ao agente responsável; notadamente, o quanto se pretender em caráter antecipatório deve objetivar o cumprimento das medidas constitutivas de direitos e de patrimônio, discriminadas no elenco do art. 12 da Lei nº 8.429/1992.

Na espécie, sobressai que os atos de improbidade imputados ao réu, ora agravante, consistem no descumprimento de princípios administrativos e no ensejo de prejuízo ao erário, por deixar de nomear candidatos aprovados em concurso público e por manter servidores temporários no cumprimento das funções albergadas pelo certame.

Ora, considerados a natureza e o contexto da lide, competia ao autor requerer a condenação do réu, com a imputação das penas respectivas. Quaisquer medidas pretendidas não podem sobejar os limites delineados à ação de improbidade, sob pena de subverter sua natureza na busca por pretensão outra, ocasionando tumulto processual, máxime a se considerar o rito especial da ação de improbidade, voltado justamente ao cunho sancionatório que a reveste, ao qual não se amolda a pretensão de obrigação de fazer, de rito ordinário.



Dito isto, arremato que a decisão agravada guarda natureza diversa daquela que se destina à ação de improbidade administrativa. É que impõe obrigação de fazer, de alcance ultraprocessual, pois pretende nomear os candidatos do concurso, sujeitos estranhos à lide; sendo que tal obrigação sequer compete ao réu, enquanto pessoa física, mas sim ao ente público municipal, do qual é mero representante, e que também não é parte no processo.

Não bastasse isto, a nomeação e posse dos candidatos não guarda qualquer relação com a finalidade da ACP de improbidade, vez que não se volta à verificação da falta cometida pelo réu, mas sim à satisfação da pretensão dos candidatos do concurso, o que é bem diferente. É dizer que não se pode confundir a causa de pedir com o pedido.

Não obstante a causa de pedir, em sede de improbidade, seja o ilícito apontado pelo autor, que deve encontrar tipificação em uma das condutas disciplinadas nos artigos 9º, 10 e 11, o pedido deve cingir-se ao comando do art. 12 da LIA. Portanto, o pedido consistente na satisfação da pretensão dos candidatos não é passível de perquirição jurisdicional por esta via processual, com objeto limitado à especialidade que a contempla.

Assim é que, sopesando o conteúdo da decisão agravada com o cunho processual em questão, reputo que a medida impugnada extrapola tanto os limites de conteúdo, quanto os limites formais da ação de improbidade, o que impõe sua cassação, porquanto inadequada a esta via processual.

Por corolário, caso a decisão liminar que indeferiu o efeito suspensivo ao recurso; restando prejudicado o exame do agravo interno que a desafia, já que a presente decisão faz perecer seu interesse.

Ante o exposto, **conheço e dou provimento** ao agravo de instrumento, para desconstituir a decisão agravada, porquanto inadequada à via processual. Tudo nos termos da fundamentação. Consequentemente, julgo prejudicado o agravo interno de Id. 1466456.

Belém, 24 de junho de 2019.

Desembargadora **CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Relatora

Belém, 25/07/2019

