



Número: **0000501-27.2010.8.14.0052**

Classe: **APELAÇÃO**

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

Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**

Última distribuição : **26/04/2019**

Valor da causa: **R\$ 50.000,00**

Processo referência: **0000501-27.2010.8.14.0052**

Assuntos: **Improbidade Administrativa**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
LAZARO DE ALMEIDA ESPINDOLA (APELANTE)	JOAO DAIBES DE CAMPOS JUNIOR (ADVOGADO)
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (APELADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTORIDADE)	MANOEL SANTINO NASCIMENTO JUNIOR (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
22463 25	25/09/2019 08:28	Acórdão	Acórdão



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO (198) - 0000501-27.2010.8.14.0052

APELANTE: LAZARO DE ALMEIDA ESPINDOLA

APELADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA

RELATOR(A): Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

EMENTA

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA POR NÃO OBSERVÂNCIA AO ARTIGO 72 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INOCORRÊNCIA. MÉRITO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. REPROVAÇÃO DO PERÍODO QUANDO O RECORRENTE EXERCIA O CARGO DE PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO CAPIM. PROCESSO ADMINISTRATIVO QUE OBEDECEU AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE NULIDADE. FORMAÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL DOTADO DE CERTEZA, LIQUIDEZ E EXIGIBILIDADE. DEVER DE RESSARCIMENTO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

1. PRELIMINAR DE NULIDADE DE SENTENÇA POR NÃO OBSERVÂNCIA AO ARTIGO 72 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

1.1. Analisando a disposição da Constituição Estadual, observa-se que a competência do Legislativo local se restringe à apreciação do julgamento realizado pelo Tribunal de Contas dos atos da sua Mesa Diretora, não cabendo a alteração do que foi objeto de decisão. Sobremais, não é de se olvidar que o modelo de organização do Tribunal de Contas da União é de observância compulsória pelas constituições dos Estados-Membros, de modo que aquele detém a competência de julgamento dos atos dos administradores e responsáveis que lidam com o dinheiro público. Inteligência do artigo 71, II, da Constituição da República.



2. MÉRITO.

2.1 Depreende-se dos autos, que o apelante foi processado pelo Tribunal de Contas dos Municípios deste Estado, tendo havido a negação das contas da Câmara Municipal de São Domingos do Capim, referente ao exercício de 2003, de sua responsabilidade, uma vez que no período mencionado, exercia ele o cargo de Presidente do Legislativo Local.

2.2 No que diz respeito a nulidade do Acórdão do Tribunal de Contas dos Municípios pelo fato de infringência ao devido processo legal pelo fato de sua citação no referido processo ter se procedido pela via editalícia não se sustenta. Isso porque, extrai-se que o próprio apelante, em 03/06/2008, requereu a prorrogação do prazo para apresentação de defesa junto ao órgão de contas, tendo o pedido sido deferido pelo Auditor responsável pelo trâmite.

2.3. No entanto, mesmo com o pedido de prorrogação de prazo sido deferido, o apelante não apresentou defesa administrativa, de tal sorte que não há falar em violação ao devido processo legal, pois foi facultado ao interessado o direito de defesa, todavia não se manifestou em momento oportuno.

2.4. *In casu*, ressoa incontroverso que o apelante foi processado e condenado pelo Tribunal de Contas dos Municípios por diversas irregularidades quando exercia a Presidência da Câmara Municipal de São Domingos do Capim, cujos atos ensejaram prejuízo ao Legislativo local no importe de R\$ 304.994,86 (trezentos e quatro mil e novecentos e noventa e quatro reais e oitenta e seis centavos). Sobremais, não é de se olvidar que as decisões dos Tribunais de Contas que resultem na imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo. Inteligência do artigo 71, § 3º da Constituição da República.

2.5. Revela-se despicienda a discussão a respeito do elemento subjetivo do apelante uma vez que, sendo a obrigação reconhecida em título executivo extrajudicial dotado de liquidez, certeza e exigibilidade, exsurge a responsabilidade daquele em ressarcir o erário, sendo imperiosa a manutenção da sentença.

3. Recurso conhecido e improvido. À unanimidade.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, conhecer o recurso de apelação e lhe negar provimento, tudo de acordo com o voto Desembargador Relator.



Plenário virtual da Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de dezesseis a vinte e três do mês de setembro de dois mil e dezenove.

Julgamento presidido pela Exma. Desa. Maria Elvina Gemaque Taveira.

Turma Julgadora Desembargadores Roberto Gonçalves de Moura (Relator); Ezilda Pastana Mutran (Membro) e Rosileide Maria da Costa Cunha (Membro).

Belém/PA, 23 de setembro de 2019.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

RELATÓRIO

RELATÓRIO

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

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por LÁZARO DE ALMEIDA ESPÍNDOLA visando a reforma da sentença proferida pelo Juiz da Vara Única de São Domingos do Capim que, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, proc. 0000501-27.2010.8.14.0052, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, julgou procedente o pedido.

Na origem, cuida-se de Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público, na qual se imputa ao apelante diversas irregularidades na prestação de contas quando o mesmo se encontrava na Presidência da Câmara Municipal de São Domingos do Capim, referente



ao exercício financeiro do ano de 2003. Diz a exordial que o Relatório da 4ª Controladoria do Tribunal de Contas dos Municípios, concluiu pela cominação de multa, ressarcimento de valores ao erário e pela não aprovação das contas do Legislativo relativas ao exercício financeiro do ano de 2003.

Esclarece que, conforme o apurado pela Corte de Contas, referidas inconsistências constaram em:

- a) Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas da Câmara Municipal de São Domingos do Capim relativa ao exercício de 2003;
- b) Multa pelo encaminhamento fora do prazo da documentação de prestação de contas do 2º (segundo) quadrimestre do exercício financeiro de 2004;
- c) Multa pelo não encaminhamento da documentação de contas referente ao 3º (terceiro) quadrimestre do exercício financeiro de 2004;
- d) Multa pela realização de despesas sem autorização legal;
- e) Ressarcimento ao erário no valor lançado na conta agente ordenador de R\$ 193.244,55 (cento e noventa e três mil e duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), sendo o montante R\$ 180.345,80, referentes ao repasse do executivo ao legislativo no 3ª quadrimestre e o restante referente a divergências no saldo inicial do exercício e no valor dos repasses levantados na documentação do 1ª quadrimestre do Legislativo e Executivo;
- f) multa correspondente a 30% (trinta por cento) de seus vencimentos anuais, pelo não envio do relatório de gestão fiscal relativo ao 2º semestre e pelo envio fora do prazo do relatório referente ao 1º semestre;
- g) multa pela concessão de diárias a determinado pessoa no valor de 2.550,00, sem respaldo do ato fixador;
- h) multa pelo não encaminhamento de ato de fixação da remuneração dos vereadores pelo Legislativo;
- i) ressarcimento do montante de R\$ 36.445,30 (trinta e seis mil e quatrocentos e quarenta e cinco reais e trinta centavos) referente a subsídio pago a maior;
- j) multa pela ausência de portaria de viagem para despesas realizadas no montante de R\$ 800,00;
- l) ressarcimento de despesa realizada no valor de R\$ 200,00, sem a devida comprovação.

Discorreu a exordial sobre a legitimidade do Ministério Público; sujeito passivo do ato de improbidade, preservação dos princípios da Administração Pública e do ato de improbidade



praticado pelo demandado, que consistiu nos prejuízos apontados pelo Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) à Câmara Legislativa de São Domingos do Capim no importe de R\$ 304.994,86 (trezentos e quatro mil e novecentos e noventa e quatro reais e oitenta e seis centavos), mais as multas, que somadas alcançam o montante de R\$ 5.595,05 (cinco mil e quinhentos e noventa e cinco reais e cinco centavos).

Requeru o Ministério Público, ao final, a procedência do pedido com a condenação do demandado ao ressarcimento dos valores indicados.

Devidamente citado, o demandado apresentou defesa prévia no id. 1678418, págs. 01/14, arguindo a preliminar de prescrição quinquenal à ação civil pública de Improbidade, dado que os fatos iniciais se referem a atos ocorridos há aproximadamente 10 (dez) anos, bem como pelo fato de não ser detentor de mandato eletivo, de modo que a pretensão autoral se encontra fulminada pelo instituto mencionado, conforme prescreve o artigo 23, I, da Lei nº 8.429/92.

Argumenta, ainda, a nulidade da citação por edital do processo que tramitou junto ao Tribunal de Contas dos Municípios, uma vez que violaram o contraditório e ampla defesa. Frisa que a primeira citação se deu pela via editalícia, de modo que não poderia ser considerada válida, dado que, se havia dúvidas quanto ao endereço, poderia este ser solicitado ao Tribunal Regional Eleitoral. A segunda citação, ocorrida em abril/2008, foi endereçada à Câmara Municipal de São Domingos do Capim, quando não exercia mandato eletivo.

Conclui esse ponto afirmando que o processo que ensejou a reprovação das contas se encontra eivado de vício, porquanto não obedeceu ao devido processo legal. Cita precedentes que entende serem favoráveis à tese exposta.

Argumenta, ainda, da falta de aval da Câmara Municipal de São Domingos do Capim ao parecer que Corte de Contas que rejeitou as contas, incorrendo em violação ao artigo 72 da Constituição Estadual. Defende que a ausência de validação do Acórdão pelo Legislativo municipal incorre em nulidade absoluta.

No mérito, argumentou fundamentos a respeito da falta de provas dos atos de improbidade, porquanto todos os documentos foram realizados à mingua do devido processo legal.

Aduz, ainda, inexistir demonstração de dolo ou má-fé, uma vez que a rejeição de contas não autoriza a conclusão de que houve apropriação do dinheiro público. Esclarece que é pessoa de baixa renda, morador da zona rural, de modo que não possui a má-índole a ensejar sua condenação nas penalidades indicadas.

Pugnou, por fim, a improcedência do pedido.



Em decisão constante no id. 1678419, a Juíza de origem afastou a preliminar de prescrição quinquenal, uma vez que esta se aplica somente as sanções administrativas, sendo o ressarcimento ao erário imprescritível conforme a Constituição da República, pelo que recebeu a inicial para regular processamento.

Foi apresentada contestação no id. 1678420, págs. 01/15, tendo o demandado arguido as mesmas matérias deduzidas na manifestação preliminar.

Decorrida a instrução, o Juiz de origem proferiu sentença no id. 1678423, págs. 01/04 e, afastando as preliminares suscitadas, julgou procedente o pedido e condenou o demandado a ressarcir aos cofres públicos o valor de R\$ 301.994,86 (trezentos e um mil e novecentos e noventa e quatro reais e oitenta e seis centavos).

Inconformado com a sentença que lhe foi desfavorável, o demandado interpôs apelação no id. 1678424, págs. 01/09 e, após breve explanação dos fatos, suscitou a preliminar de nulidade da sentença. Alude, nesse tópico, que em conformidade com o artigo 72 da Constituição Estadual, o Acórdão do Tribunal de Contas dos Municípios deve ser validado pelo Legislativo local, sendo que este aval não se encontra nos autos.

No mérito, tece fundamentos a respeito da falta de provas dos atos de improbidade contra si imputados. Alude que os documentos que subsidiam a ação originária foram produzidos ao arpejo do devido processo legal, de modo que não podem ser considerados válidos.

Afirma, ainda, que a existência de Acórdão expedido pelo Tribunal de Contas dos Municípios concluindo pela reprovação das contas do gestor não é suficiente para a caracterização de improbidade administrativa. Diz que atualmente exerce a função de lavrador, sobrevivendo de agricultura familiar.

Argumenta a respeito da ausência de comprovação de dolo ou má-fé, sendo que a mera rejeição das contas não indica que houve desvio ou apropriação de verba. Esclarece que nos autos da Ação Penal nº 0001440-88.2012.8.14.0051, foi ele absolvido pelo crime de peculato, segundo o qual, o Ministério Público o acusou de apropriação de verbas enquanto era Presidente do Legislativo local.

Postula o conhecimento do recurso e, por fim, o seu total provimento com vistas a reforma da sentença e o afastamento de sua condenação à devolução dos valores nela assentados.

Foram opostas contrarrazões no id. 1678425, págs. 01/10, tendo o Ministério público rechaçado a preliminar de nulidade da sentença. Alude que a condenação efetuada pelo Tribunal de Contas dos Municípios não afasta a apreciação da matéria pelo judiciário, ainda mais em se tratando de prejuízo ao erário.



Alude, ainda, que não há necessidade da efetiva comprovação de prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito, dado que as condutas descritas no artigo 11, da Lei de Improbidade Administrativa dependem da presença de dolo genérico, não se fazendo necessária a demonstração efetiva do dano. Cita precedentes que entende serem aplicáveis à tese exposta.

Postula, ao final, pelo improvimento do recurso.

Distribuídos os autos à minha Relatoria (id. 1688499, pág. 01), recebi o recurso no duplo efeito e determinei o seu encaminhamento ao Ministério Público com assento neste grau que, em pronunciamento constante no id. 2059268, págs. 01/02, ratificou os termos das contrarrazões e requereu o improvimento do recuso.

É o relato do necessário.

VOTO

VOTO

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

Presentes os pressupostos e admissibilidade, conheço do recurso e passo à sua apreciação.

Havendo preliminar suscitada, passo à sua análise.

PRELIMINAR DE NULIDADE DE SENTENÇA POR NÃO OBSERVÂNCIA AO ARTIGO 72 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

Argumenta o apelante que a ausência de validação do Acórdão proferido pelo Tribunal de Contas dos Municípios pela Câmara Municipal de São Domingos do Capim importa em nulidade absoluta das sanções aplicadas, uma vez que o artigo 72 da Constituição Estadual prevê que as penalidades aplicadas devem ser objeto de apreciação pelo Legislativo local.

De início, transcreve-se o teor da normativa mencionada:



Art. 72. As contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal, após julgadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios, serão apreciadas pelo Plenário da Câmara Municipal, sem participação dos membros da Mesa, funcionando como Presidente, neste procedimento, o Vereador mais idoso.

Analisando a disposição da Constituição Estadual, observa-se que a competência do Legislativo local se restringe à apreciação do julgamento realizado pelo Tribunal de Contas dos atos da sua Mesa Diretora, não cabendo a alteração do que foi objeto de decisão. Sobremais, não é de se olvidar que o modelo de organização do Tribunal de Contas da União é de observância compulsória pelas constituições dos Estados-Membros, de modo que aquele detém a competência de julgamento dos atos dos administradores e responsáveis que lidam com o dinheiro público, conforme o artigo 71, II, da Constituição da República, “*in verbis*”

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Assim sendo, descabe falar em violação à norma da Constituição Estadual, conforme deduzido pelo apelante, pelo que rejeito a preliminar arguida.

MÉRITO

Com a ação intentada, postulou o Ministério Público a condenação do apelante aos valores de R\$ 304.994,86 (trezentos e quatro mil e novecentos e noventa e quatro reais e oitenta e seis centavos), a título de ressarcimento ao erário e R\$ 5.595,05 (cinco mil e quinhentos e noventa e cinco reais e cinco centavos) a título de multa, com arrimo no Acórdão nº 18.499 do Tribunal de Contas dos Municípios deste Estado, que constatou diversas inconsistências.

Depreende-se dos autos, que o apelante foi processado pelo Tribunal de Contas dos Municípios deste Estado, tendo havido a negação das contas da Câmara Municipal de São Domingos do Capim, referente ao exercício de 2003, de sua responsabilidade, uma vez que no período mencionado, exercia ele o cargo de Presidente do Legislativo, bem como uma série de irregularidades conforme antes mencionado.

No que diz respeito à nulidade do Acórdão do Tribunal de Contas dos Municípios diante de infringência ao devido processo legal pelo fato de sua citação no referido processo ter se procedido pela via editalícia, tal argumento não se sustenta. Isso porque, extrai-se que o próprio



apelante, em 03/06/2008, requereu a prorrogação do prazo para apresentação de defesa junto ao órgão de contas, conforme o id. 1678415, pág. 04, tendo o pedido sido deferido pelo Auditor responsável pelo trâmite, conforme demonstra o id. 1678415, pág. 05.

No entanto, mesmo com o pedido de prorrogação de prazo sido deferido, o apelante não apresentou defesa administrativa, conforme certificado no id. 1678415, pág. 08, de tal sorte que não há falar em violação ao devido processo legal, pois foi facultado ao interessado o direito de defesa, todavia não se manifestou em momento oportuno.

No mais, conforme assentou o Juiz de origem, descabe aplicar, no caso, as sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, porquanto a ação fora ajuizada no quinquênio posterior ao término do mandato eletivo. Todavia, tal fato não elide a possibilidade de ressarcimento ao erário, dado que por força do artigo 37, § 5º, da Constituição da República, trata-se de questão imprescritível, "*verbis*":

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:

(...)

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

In casu, ressoa incontroverso que o apelante foi processado e condenado pelo Tribunal de Contas dos Municípios por diversas irregularidades quando exercia a Presidência da Câmara Municipal de São Domingos do Capim, cujos atos ensejaram prejuízo ao Legislativo local no importe de R\$ 304.994,86 (trezentos e quatro mil e novecentos e noventa e quatro reais e oitenta e seis centavos). Sobremais, não é de se olvidar que as decisões dos Tribunais de Contas que resultem na imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo, conforme prescreve o artigo 71, § 3º, da Constituição da República, "*verbis*":

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

O dispositivo mencionado denuncia, de forma clara e precisa, que a relação obrigacional decorrente de atribuição de débito ou multa enseja a formalização de título executivo, de natureza extrajudicial, possuindo o Ministério Público legitimidade extraordinária para promover



a sua cobrança com base no aludido título, porquanto, dentre uma de suas funções institucionais, está a defesa do patrimônio público genericamente considerado, conforme o artigo 129, III, da Constituição da República, “*verbis*”

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

Feitas essas considerações, revela-se despicienda a discussão a respeito do elemento subjetivo do apelante, uma vez que, sendo a obrigação reconhecida em título executivo extrajudicial dotado de liquidez, certeza e exigibilidade, exsurge a responsabilidade daquele em ressarcir o erário, sendo imperiosa a manutenção da sentença.

Ante o exposto NEGO PROVIMENTO ao recurso de apelação.

É como o voto.

Belém, PA, 23 de setembro de 2019.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

Belém, 25/09/2019

