



Estado do Tocantins
Tribunal de Justiça
1ª Escriwania Cível de Ananás

Autos nº 5000031-98.2010.827.2703.

Chave nº 326318006613

SENTENÇA

Vistos etc.

Trata-se de " **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE** " promovida pelo **MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA** em desfavor de **MESSIAS PEREIRA DE OLIVEIRA** , devidamente qualificados nos autos.

Alega o Requerente, em síntese, que o Requerido na qualidade de prefeito do Município Cachoeirinha firmou Convênio nº 210/2006 com o Governo do Estado do Tocantins através da Secretaria da Infra Estrutura do Estado do Tocantins, com a finalidade de construir uma praça pública próxima a prefeitura e além de reformar e ampliar o prédio da prefeitura. Alega, ainda, que o demandado não fez a devida prestação de contas da 2ª parcela do Convênio nº 210/2006.

Com base nisso, pleiteia a condenação do requerido nas penalidade prevista no artigo 12, III, da Lei 8.429/92, a saber, o ressarcimento dos danos ao erário.

Juntou os documentos acostado no Evento 1.

Devidamente notificado, o requerido apresentou contestação (evento 12).

No evento 42, foram juntadas informações oriundas do TCE/TO, acerca da Tomada de Contas nº 5829/2013 referente ao Convênio nº 210/2006, que julgou irregular as contas do ex-gestor, com aplicação de multa e imputação de débito, por meio do Acórdão 177/2016/TCE.

No Evento 49 foi recebida a inicial e determinada a citação do demandado.

O requerido foi citado - evento 58, deixando transcorrer o prazo sem apresentar contestação - evento 61.

Audiência de instrução realizada conforme consta dos autos.

No Evento 114 o Ministério Público apresentou alegações finais, no qual manifestou pela procedência.

É o relatório do necessário.

Fundamento e Decido.

II - FUNDAMENTAÇÃO:

Os atos de improbidade administrativa estão dispostos nos artigos 9, 10 e 11 da Lei 8.429/92, e se caracterizam



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO ELISEU ROSTIROLLA** , Matrícula **352452**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1419ff9328**

por enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e violação aos princípios da administração pública, abrangendo todas as pessoas denominadas agentes públicos, quer integrantes da administração direta, indireta e fundacional, ainda que no exercício da função em caráter transitório ou sem remuneração.

Prevêem os artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92 que são atos de improbidade administrativa aqueles que causem lesão ao erário, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, mal - baratemento ou dilapidação dos bens arrolados no artigo 1º da referida lei, além de ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Passo ao mérito.

O caso em análise, especificamente, representa a apuração da não prestação de contas e suas consequências. Como sabido, configura ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, nos termos do art. 11, VI, da Lei nº 8.429/92.

O dever de prestar contas é inerente ao desempenho do mister público, decorrendo basicamente do fato de que os gestores (agentes políticos) desenvolvem a gestão da coisa pública, devendo prestar contas à sociedade.

Ademais, dispõe o art. 71, I e II, da Constituição brasileira que estão obrigados a prestar contas, além do Presidente da República, todos os administradores e demais responsáveis pelo dinheiro público.

Compulsando os autos, extraio que o requerido **Messias Pereira de Oliveira**, na condição de prefeito do município de Cachoeirinha, celebrou um convênio (210/2006) com o Estado do Tocantins, integralmente durante o seu mandato.

Examinando o referido instrumento do convênio, verifico que o demandado **Messias Pereira de Oliveira** obrigou-se, mediante o recebimento do importe de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), a executar o objeto do convênio 210/2006. A vigência do convênio era da data da assinatura (27 de junho de 2006) pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, sendo que o prazo foi prorrogado por 6(seis) vezes, ficando a sua vigência para até 07 de outubro de 2008. Verifico, ainda, que o Requerido deixou de fazer prestação de contas da segunda parcela paga na data de 15/07/2008, no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

Portanto, diante da inércia do demandado em cumprir com o seu dever constitucional de prestação de contas de parte do valor do referido convênio, correspondente a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), enquanto destinatário de recursos públicos vinculados a finalidade específica, resta evidenciada a vontade livre e consciente do requerido em não fazê-lo, fato que configura o dolo enquanto elemento subjetivo da conduta ímproba que lhe é imputada.

No caso dos autos, dos expedientes de Evento 42 e em consulta no site do tce/TO, extrai-se que o ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública encontra-se devidamente configurado, uma vez que o requerido, na condição de prefeito municipal de Cachoeirinha - TO, deixou de prestar contas referentes ao convênio firmado com a Estado do Tocantins.

Neste particular, insta pontuar que a Constituição Federal, em seu art. 70, fixa o dever genérico de prestação de contas a todo aquele que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens ou valores de natureza pública.

Outrossim, o art. 11, VI da Lei nº. 8.429/92 estabelece que constitui ato de improbidade administrativa deixar de prestar contas no prazo e condições fixados em lei. Vejamos:

Art. 11- Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO ELISEU ROSTIROLLA**, Matrícula **352452**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1419ff9328**

princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

VI- Deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo.

Frise-se que o ato de improbidade administrativa em questão se exaure na atuação omissiva do gestor público em deixar de prestar contas no prazo e na forma disciplinados em lei, apresentando-se como ação de natureza formal, a qual se integraliza a despeito de qualquer resultado futuro.

Entretanto, resta devidamente comprovado o dano ao erário, na medida em que jamais apresentou a devida prestação de contas, não se tratando de simples dano hipotético, mas concreto em sua extensão, conforme se extrai das provas coligidas aos autos, mesmo porque não se sabe que destino deu o antigo gestor a estas verbas.

Nesse sentido:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LESÃO AO ERÁRIO. EX-PREFEITO MUNICIPAL. IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DAS CONTAS DE CONVÊNIO. CUSTEIO DE TRANSPORTE ESCOLAR. NÃO COMPROVAÇÃO DA DESTINAÇÃO DE PARCELA DOS RECURSOS. EFETIVO PREJUÍZO AOS COFRES PÚBLICOS. DEMONSTRAÇÃO DA CULPA. ELEMENTO SUBJETIVO SUFICIENTE, NOS TERMOS DO ART. 10, CAPUT, DA LEI N. 8.429 /92. DESNECESSIDADE DE DOLO. ADEQUAÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO - Descabida a tese recursal no sentido da impossibilidade de responsabilização do ex-Prefeito municipal em razão das condutas apuradas nos autos, com fulcro em suposta ausência de dolo, sobretudo porquanto, à aplicação do art. 10, da LIA, exige-se culpa lato sensu, isto é: dolo ou culpa. Nesse sentido, o STJ assevera que "O posicionamento firmado pela Primeira Seção é que se exige dolo, ainda que genérico, nas imputações fundadas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429 /1992 (enriquecimento ilícito e violação a princípio), e ao menos culpa, nas hipóteses do art. 10 da mesma norma (lesão ao erário)" 1. - Restando comprovada a existência de culpa ensejadora de lesão ao erário, é de se aplicar, contra o agente público, o disposto nos artigos 10 e 12, II, da Lei de Improbidade Administrativa, podendo-se cumular as sanções cabíveis, segundo postulados da razoabilidade e da proporcionalidade e, inclusive, o grau de reprovabilidade da conduta, o qual, in casu, revela-se elevado (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00001436820098150781, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES. JOÃO ALVES DA SILVA, j. em 18-10-2016).

Ainda:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO GESTOR PÚBLICO. REJEIÇÃO. CONVÊNIO FIRMADO COM O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO ELISEU ROSTIROLLA**, Matrícula **352452**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1419ff9328**

APLICAÇÃO DE VERBA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO. ATO DE IMPROBIDADE CARACTERIZADO. ART. 11, VI DA LEI Nº 8.429/92. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES. OBSERVÂNCIAS DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. APELAÇÕES IMPROVIDAS. (…) 3. Nos termos da Lei nº 8.429/92, comete ato de improbidade administrativa aquele que, à custa da Administração Pública e do interesse coletivo, pratica ato comissivo ou omissivo, de forma dolosa ou culposa, que resulte em enriquecimento ilícito, dano ao erário ou que atente contra os princípios da Administração Pública. 4. Os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública são condutas ímprobas previstas no art. 11 da Lei nº 8.429/92 e independem de demonstração de dano aos cofres públicos ou enriquecimento ilícito. 5. A Tomada de Contas Especial juntada aos autos comprovou que os documentos apresentados pela Autarquia conveniente apresentavam inconsistências insanáveis e, nessa condição, não se prestavam a instruir a prestação de contas do Convênio, sobretudo porque vários estavam apócrifos, bem como apresentavam informações insuficientes para atestar a regularidade da execução do Convênio. 6. A conduta do apelante se enquadra no art. 11, VI da Lei de Improbidade, por haver deixado de prestar contas quando estava obrigado a fazê-lo, pois tal conduta ofende os princípios da Administração Pública, além dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade. (…)." (TRF5, AC548702/PE 200883000191138, 2ª Turma, Rel. Des. Fed. FRANCISCO BARROS DIAS, DJE: 13/12/2012,pág. 338).

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92, ART. 11, VI. ATOS QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DESNECESSIDADE DE OCORRÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. - Os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública são condutas ímprobas previstas no art. 11 da Lei 8.429/92 e independem de demonstração de dano aos cofres públicos ou enriquecimento ilícito. II - Deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo constitui ato violador dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e de lealdade do servidor, que lesam a moralidade administrativa, enquadrando-se na hipótese de improbidade tipificada no inc. VI do art. 11 da Lei 8.429/92. III - Como não houve comprovação de dano aos cofres públicos ou enriquecimento ilícito, o quantum da multa civil deve ser reduzido. IV - Apelo provido em parte apenas para reduzir a multa civil. (TRF1 - Terceira Turma. AC 20051 BA 2003.33.00.020051-9. Relator: Des. Federal Cândido Ribeiro. Julgamento: 03/11/2009)

Ainda:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO ELISEU ROSTIROLLA**, Matrícula **352452**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1419ff9328**

REQUISITOS. NÃO CARACTERIZAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N.º 10.628/2002. INCONSTITUCIONALIDADE DE FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO DE CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL, NO EXERCÍCIO DO CARGO. NÃO CABIMENTO. COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ATRASO NO PAGAMENTO DOS SALÁRIOS DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DAS CONTAS NA CÂMARA MUNICIPAL. ARTS. 48 E 49 DA LEI COMPLEMENTAR N.º 101/2000. ATOS DE IMPROBIDADE. ART. 10, CAPUT E ART. 11, II, IV E VI DA LEI N.º 8.429/92. ENQUADRAMENTO. INICIAL. RECEBIMENTO. - (...) III - o atraso no pagamento do funcionalismo público municipal, bem como a ausência total de divulgação da disponibilização das contas perante a Câmara Municipal, são condutas atentatórias aos princípios da administração pública, suficientes para o enquadramento nos arts. 10 e 11, II, IV e VI, da Lei n.º 8.429/92, não exigindo a produção de resultado para restar evidenciada a prática de ato de improbidade. Ação que deve ser recebida para o fato ser devidamente apurado na instrução processual; - ação de improbidade administrativa recebida. (TJMA - Tribunal Pleno. Ação de Improbidade Administrativa 162162004 MA. Relator: Dês. Cleones Carvalho Cunha. Data de Julgamento: 09/12/2004)

Desta feita, após a análise acurada dos meios de provas coligidos aos autos, considero demonstrado, de forma indene de dúvida, que o requerido **Messias Pereira de Oliveira**, na condição de Prefeito Municipal de Cachoeirinha - TO, praticou dolosamente ato de improbidade administrativa consubstanciado em violação a princípios constitucionais, possuindo sua conduta subsunção ao tipo previsto no art. 11, VI, da Lei 8.429/1992 e enriquecimento ilícito na medida em que não tendo prestado contas da integridade do valor conveniado, restou demonstrado que houve desvio de haveres do ente público no *quantum* de R\$ 5475.000,00 (setenta e cinco mil reais), conforme se verifica no PARECER N.º 2235/2015 e ACÓRDÃO TCE/TO - 1ª CÂMARA. (<http://v>

Sem dúvida que a conduta do réu, além de ilegal, foi contrária à moralidade pública e ao comportamento esperado dos agentes públicos, que deveria se pautar pela honestidade, boa-fé e eficiência dentro da Administração Pública.

Maria Silva Zanella Di Pietro afirma que:

"O ato de improbidade administrativa, para acarretar a aplicação das medidas sancionatórias previstas no artigo 37, §4º, da Constituição, exige a presença de determinados elementos: a) - sujeito passivo: uma das entidades mencionadas no artigo 1º da Lei 8.429; b) - sujeito ativo: o agente público ou TERCEIRO que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta (arts. 1º e 3º); c) - ocorrência do ato danoso descrito na lei, causador de enriquecimento ilícito para o sujeito ativo, prejuízo para o erário ou atentado contra os princípios da Administração Pública; o enquadramento do ato pode dar-se isoladamente, em uma das três hipóteses, ou, cumulativamente, em duas ou nas três; d) - elemento subjetivo: dolo ou culpa." (in Direito Administrativo, 19ª Edição, Atlas, 2006, p.776)

Por fim, não há que se falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que o réu teve acesso a todos



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO ELISEU ROSTIROLLA**, Matrícula **352452**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1419ff9328**

os documentos produzidos no processo, bem como a oportunidade de se manifestar em relação a eles.

Das Penalidades:

A Lei 8.429/92 impõe penalidades para aquelas pessoas que, na qualidade de agente público, pratiquem atos de improbidade administrativa.

Referidas penalidades estão previstas no artigo 12, I, II e III da LIA e são:

- (i) o ressarcimento do dano;
- (ii) multa civil;
- (iii) perda dos valores ilicitamente incorporados ao patrimônio do agente;
- (iv) perda da função pública;
- (v) proibição de contratar com o poder público e
- (vi) suspensão dos direitos políticos.

Assim sendo, verificada a conduta ímproba e desonesta de agente público na condução de interesses públicos, caberá ao Judiciário a aplicação das reprimendas designadas no citado artigo 12 da Lei 8.429/92.

Entrementes, não se pode desconhecer que as penalidades deverão ser aplicadas obedecendo a parâmetros de proporcionalidade entre a natureza do ato de improbidade e a extensão do dano causado à coletividade, sob pena de serem inquinadas de inconstitucionais.

Na hipótese em apreço, verifico que o prejuízo causado à coletividade se mostrou extremamente grave, uma vez que o requerido **Messias Pereira de Oliveira** deixou de prestar contas dos valores recebidos na segunda parcela do Convênio 210/2006, no prazo e nas condições estabelecidos.

As prestações de contas são obrigação do gestor público consubstanciada nos princípios administrativos e constituem ferramenta importantíssima para o controle das ações dos agentes administrativos e asseguram a fiscalização do uso dos recursos públicos para que atendam tão somente aos interesses da coletividade, sendo toda e qualquer ação ou omissão que viole sua efetividade ato de improbidade administrativa punível na forma da Lei.

Com essas considerações, entendo que as pretensões iniciais do requerente merecem procedência frente a tudo que foi exposto por este Juízo, sendo a condenação do requerido pelo ato de improbidade administrativa que foi praticado uma medida de lédima justiça que se impõe com seu caráter restitutivo, educador e punitivo, devendo essa tríplice função atender irrestritamente às demandas do Estado Democrático de Direito e aos anseios sociais por justiça que dia após dia ganham mais vigor pela crescente fé nas instituições e Poderes nacionais, em especial no Poder Judiciário.

Ante o exposto, passo ao Decisum.

III - DISPOSITIVO:

Com essas considerações, por tudo de fato, direito e jurisprudência alhures exposta, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos da inicial para **CONDENAR O REQUERIDO**, por estar incurso nos moldes do art. 11, incisos VI



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO ELISEU ROSTIROLLA**, Matrícula **352452**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1419ff9328**

da Lei 8.429/92, nas penas do art. 12, inciso III, da mesma Lei, devendo restituir eventual dano causado ao erário público pela omissão debatida; pagar multa civil de 10x (dez vezes) a remuneração que recebia à época do ato de improbidade, ter a suspensão dos direitos políticos por 04 (quatro) anos, ter a 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 03 (três) anos. Sobre o valor da condenação incidirá juros de 1% a.m. e correção pelo INPC a contar da data do evento danoso, ou seja, prazo final da prestação de contas.

Por consequência, julgo extinto o feito, com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, I, do Código de Processo Civil.

Oficie - se o Município de Cachoeirinha- TO, dando ciência da presente sentença para os fins de direito.

Sem custas nem honorários, tendo em vista a aplicação analógica do art. 18 da Lei nº 7.347/1985 à espécie (REsp 1153656/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/05/2011, DJe 18/05/2011).

Após o trânsito em julgado:

Comunique - se ao TRE-TO, encaminhando cópia desta sentença, para registro do respectivo ASE.

Proceda - se as anotações no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa - CNIA, nos termos da Resolução n. 44/2007, alterada pela Res. n. 172/2013, ambas do CNJ.

Intime-se o requerente nos termos do art. 524 do CPC para apresentar planilha de eventual dano ao erário ocasionado pelo ato de improbidade administrativa objeto desta sentença no prazo de 15 (quinze) dias.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Ananás - TO, 08 de agosto de 2019.

Marcelo Eliseu Rostirolla

Juiz de Direito

Obs.: Assinado Eletronicamente por meio do cadastro de usuário (Matrícula 352452), nos termos do art. 1º, parágrafo único, V, "b" da Instrução Normativa Nº 02/2011, de lavra da Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO ELISEU ROSTIROLLA**, Matrícula **352452**
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1419ff9328**