



Número: **0800324-76.2020.8.15.0061**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **1ª Vara Mista de Araruna**

Última distribuição : **13/05/2020**

Valor da causa: **R\$ 26.754,28**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE ARARUNA (AUTOR)		POLIANA FERREIRA BORGES (ADVOGADO) JOHN JOHNSON GONCALVES DANTAS DE ABRANTES (ADVOGADO)	
CARLOS ANTONIO DE SOUZA TEIXEIRA (REU)		JORDANA DE PONTES MACEDO (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
48843 366	21/09/2021 17:10	Sentença	Sentença



Poder Judiciário da Paraíba
1ª Vara Mista de Araruna

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64) 0800324-76.2020.8.15.0061

[Dano ao Erário]

AUTOR: MUNICÍPIO DE ARARUNA

REU: CARLOS ANTONIO DE SOUZA TEIXEIRA

SENTENÇA

Vistos etc.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA por improbidade administrativa proposta pelo MUNICÍPIO DE ARARUNA/PB contra CARLOS ANTONIO DE SOUZA TEIXEIRA, ex-presidente da Câmara Municipal desta cidade, qualificado nos autos, por haver praticado as condutas descritas nos dos artigos 9º, 10 e 11, com as medidas previstas no art. 12, do mesmo diploma legal, em virtude de supostas irregularidades por ele praticadas à frente à Câmara Municipal de Araruna/PB, no período de 219/2020.

Narra a inicial que, na qualidade de ex-presidente da Câmara Municipal de Araruna/PB, o promovido, praticou ato de improbidade administrativa ao utilizar veículo(s) pertencente(s) ao órgão legislativo para o atendimento de interesses privados, desviando-se da persecução do interesse público, também deixando de observar as normas municipais previstas, quanto ao símbolo municipal, descaracterizando o veículo oficial, par burlar a prática do ato ímprobo, além do excessivo gasto com combustível e exacerbado número de diárias concedidas no período em que esteve a frente da Casa Legislativa.

Medida cautelar de afastamento indeferida (id. 31068020).

Devidamente notificado (id. 35947955 - Pág. 1), o demandado apresentou defesa escrita (id. 36769249 - Pág. 1/11).

Em juízo de admissibilidade, a inicial foi recebida com a rejeição das preliminares (id. 38781761 - Pág. 1/4), o réu foi citado e apresentou contestação e anexou documentos (id. 40288056 - Pág. 1/21).

Impugnação à contestação (id. Num. 42591630 - Pág. 1/4).



Manifestação do Ministério Público pelo prosseguimento do feito, na qualidade de fiscal da lei (id. 43345883 - Pág. 1).

Intimados para especificarem provas a produzir, as partes pugnaram pela produção de prova oral, sendo o pleito deferido (id. 45494130 - Pág. 1).

Realizada audiência de instrução e julgamento, por meio de videoconferência, na qual foram ouvidas as testemunhas arroladas pelo autor e pela defesa (id. 47270590 - Pág. 1).

Alegações finais do autor (id. 47706604) pela procedência total dos pedidos. Por sua vez a defesa pugnou pela improcedência da ação (id. 47781357).

Vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o relatório. Decido.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

Cuida-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Município de Araruna/PB contra Carlos Antonio de Souza Teixeira, visando condenar o réu por ato de improbidade administrativa, nos termos dos artigos 9º, e 12, I, e subsidiariamente no art. 10 em cumulação com as do artigo 12, inciso II, do artigo 11 c / c artigo 12, inciso III, todos da aludida lei, todos da Lei nº 8.429/1992.

Pois bem.

Como não se desconhece, a Lei n.º 8.429/92 estabelece quatro espécies de atos de improbidade administrativa, quais sejam: aqueles que importam enriquecimento ilícito ao agente ímprobo (art. 9º), aqueles que ensejam lesão ao erário (art. 10), aqueles decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (art. 10-A) e, por fim, aqueles que violam os princípios da Administração (art. 11).

Na hipótese, o autor busca enquadrar a conduta do réu nas hipóteses dos artigos 9º, IV, e subsidiariamente no 10 e 11, I, da Lei 8.429/92, que assim preceituam:

“Art. 9º. Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;”

(...)

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

(...)



Assim dispõe o outro dispositivo na norma de regência:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício

Como se sabe, o agente público, no desempenho de suas atribuições, sejam governamentais ou administrativas, vincula-se a rígidos preceitos constitucionais norteadores da atividade pública, tais como previstos no artigo 37 da Constituição Federal.

A respeito do tema, é oportuna a lição de HELY LOPES MEIRELLES ("in" Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 27ª ed., 2002, p. 86): "Os princípios básicos da administração pública estão consubstanciados em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público".

E

c o n t i n u a :

"(...) por esses padrões é que se hão de pautar todos os atos e atividades administrativas de todo aquele que exerce o poder público. Constituem, por assim dizer, os fundamentos da validade da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública. Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais."
A s e g u i r , a c r e s c e n t a :

"A legalidade, como princípio de administração (Const. Rep., art. 37," caput "), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o c a s o . "

O cerne do conflito relativo ao ato de improbidade administrativa praticado pelo representado, na qualidade de ex-presidente da Câmara Municipal de Araruna-PB, atinentes ao uso de veículo oficial para fins particulares, gastos excessivos com combustível no ano de 2019, na quantia de R\$ 21.152,38, e no ano de 2020, durante o recesso legislativo e decreto da pandemia 2020 (janeiro a março), no valor de R\$ 4.472,73 (quatro mil e quatrocentos e setenta e dois reais e setenta e três centavos) bem como o pagamento de diárias no mesmo período, no importe de R\$ 1.510,00 (hum mil e quinhentos e dez reais) fora dos parâmetros normais, causando conseqüentemente dano ao erário.

Cumprе esclarecer que **os fatos são incontroversos**, não havendo nenhuma dúvida de que ocorreram da forma como narrados na inicial da ação civil pública, como se pode ver, ainda, **na documentação juntada com a inicial**.



As provas colhidas nos autos não deixam nenhuma dúvida de que o requerido, na condição de vereador, usando da facilidade que o cargo público lhe proporcionava, utilizou veículo pertencente a Câmara Municipal de Araruna/PB para tratar de assunto, evidentemente particular, causando prejuízo ao erário, enriquecimento ilícito, na forma do art. 9º, inc. IV, da Lei 8.429, uma vez que gerava despesas excessivas com combustível e pagamento de diárias.

Vejamos a prova oral, cujos depoimentos estão disponíveis no PJe Mídias.

As testemunhas da parte autora:

Ikaró Almeida Nascimento Araújo Morais, disse em seu depoimento que no ano de 2019, chegou ao seu conhecimento através do vereador Jefferson Targino que estava ocorrendo gastos excessivos com combustível e diárias na gestão do promovido. Acrescentou que, a despesa aumentou consideravelmente se comparada ao ano anterior 2018, cuja despesa era em torno de 10 mil reais e na gestão do promovido, saltou para 21 mil. Ressaltou que apesar do recesso legislativo e ocorrência da pandemia covid-19, não houve nenhuma diminuição das despesas referidas. Disse que por várias vezes encontrou o promovido na cidade de Tacima, dirigindo o veículo oficial sem adesivagem, seguindo em direção ao estado do Rio Grande do Norte.

A outra testemunha **Charles Henriques de Pontes Matias** disse que é controlador do município e que foi convidado a vistoriar o veículo, e que percebeu na época que o automóvel estava inservível, com pneus carecas, e bastante deteriorado, e não soube precisar sobre gastos ou despesas excessivas. Disse que desconhece a exigência legal de que os carros oficiais devem ser adesivados. Acrescentou que a questão das despesas restou evidenciada porque ocorrida na época da pandemia.

Por seu turno, assim se descortinou os depoimentos das testemunhas da **defesa Ana Maria de Araújo Bezerra**, esclareceu que havia um carro, modelo *Fiesta*, à disposição da câmara; que servia a todos que faziam parte, presidente, servidores a serviço e vereadores., Que existia um motorista a disposição, mas que o presidente utilizava o veículo ele mesmo conduzindo. Que sabe que o automóvel era adesivado. Que existia uma resolução para pagamento de diárias. Que havia um processo administrativo para pagamento. Que normalmente os servidores iam a capital para o TCE e compra de materiais. Que sabe que o veículo *Fiesta* estava em mal funcionamento. Esclareceu que também existia uma motocicleta a disposição da câmara, também adesivado. Que havia licitação para compra do combustível, mas que não havia controle sobre ele. Que no período do recesso e pandemia o presidente continuou trabalhando, e que nesse período houve necessidade de deslocamento e utilização do veículo a câmara funcionava. Que não possuía controle sobre a utilização do veículo pelo promovido. Que as cidades que mais se deslocava para compra de materiais era Guarabira e João Pessoa.

A outra testemunha da defesa **Thamirys de Medeiros Ferreira**, esclareceu que exerceu o cargo comissionado de tesoureira da câmara no período de 2017 a 2021, pelo vereador “Naldo”, mas não tem nenhum parentesco dele. Que conhece o promovido e esteve subordinada ao ex-presidente na época dos fatos. Que fazia pagamentos, e que as vezes precisava se deslocar a Bananeiras junto a Caixa Econômica Federal. Que sabe que existia uma resolução para pagamentos de diárias. Que todos os servidores da casa tinham direito ao pagamento de diárias, desde que comprovada a necessidade. Que havia um veículo *Fiesta* a disposição, e dele fazia uso qualquer servidor da câmara que precisasse. Que o promovido também dirigia o veículo além do motorista do órgão. Que os veículos eram adesivados. Que



havia controle sobre os gastos de combustível. Que durante o período da pandemia e recesso o presidente nunca deixou de trabalhar e a câmara estava em trabalho interno. Que nesse período houve necessidade de deslocamento a serviço da câmara.

Inicialmente, é fato incontroverso pelo relato das pessoas ouvidas, que o veículo oficial estava à disposição do presidente, vereadores e qualquer servidor da câmara municipal, e que sobre a sua utilização não havia qualquer controle.

Restou comprovado ainda, que os fatos vieram a tona por terem ocorridos em meados de 2019 e que mesmo em meio a pandemia covid-19, os gastos superiores a normalidade continuaram ocorrendo, dando início à apuração dos fatos.

Impede destacar que, não merece credibilidade a alegação de que se trata de perseguição política contra o promovido, isso porque os atos dos agentes públicos, no exercício do cargo e em função dele, deve ser alvo de apuração, promovendo-se a transparência e eticidade da conduta do agente público.

Nítida, portanto, a prática de ato de improbidade, que fere os princípios da Administração Pública, fatos tipificados nos artigos 9º, IV, e 11, I, da Lei nº 8.429/92, também caracterizado ato de improbidade violador dos princípios da administração pública, nos termos do art. 11, caput, da Lei 8.429.

Como se vê, uma só conduta para o concurso de dois ilícitos civis; utilização de veículo oficial, acarretando de despesas excessivas com combustível e pagamentos de diárias.

Má-fé e Conduta Dolosa do Agente

O ato do representado configura inobservância ao princípio da legalidade e de moralidade ante a administração pública, em virtude de que sua conduta utilizar veículo oficial para fins particulares criou despesas financeiras ocasionadas pelo uso particular do veículo e pagamento de diárias que poderiam ter sido evitadas.

Destaque-se, ainda, que a utilização de veículo não implica somente a despesa concernente ao combustível, mas também à própria manutenção e ao desgaste físico que sofre o bem no decorrer do uso ao qual é submetido, o que, em determinadas hipóteses, pode dificultar a exata aferição da parcela com a qual o poder público deve arcar, ensejando a conjugação de outros fatores para solucionar o caso concreto.

Como sabido, todo agente público tem a obrigação de velar pela legalidade e os princípios norteadores da gestão pública, mas o promovido decidiu por ato próprio ir na contramão desta via imperiosa ao desrespeito à lei e à ordem.

Os atos administrativos foram realizados por iniciativa, vontade e determinação do promovido; não há que se falar em culpa ou coação, foi um ato pessoal, no exercício da função pública.

Convém evidenciar que a presença do elemento subjetivo, o dolo genérico, está inferido pelo conhecimento, consciência da ilicitude e a vontade do agente (promovido) na sua perpetração de forma ampla e intensa em desprezar uma imposição normativa tão clara e evidente.



Note-se que o exame a respeito da má-fé estará presente, na relação jurídica, quando ausente a boa-fé (conceito negativo). Segundo Miguel Reale¹:

“Como se vê, a boa-fé não constitui um imperativo ético abstrato, mas sim uma norma que condiciona e legitima toda a experiência jurídica, desde a interpretação dos mandamentos legais e das cláusulas contratuais até as suas últimas consequências”.

No dizer de Miguel Reale Júnior²:

“Todo agir é um conduzir-se. Toda ação é fruto de uma escolha, e toda escolha é fundada em valores que se põem como fim de agir. O homem age voltado para um resultado ou, por outras palavras, segundo uma ‘intencionalidade significativa’. O resultado almejado é reflexo de uma valoração que constitui o motivo do agir, conscientemente reconhecido como tal.

(. . .)

Concluindo: o dolo integra a ação, é parte de um todo ontologicamente indecomponível, não podendo estar fora de seu ente real por força de exigências metodológicas. Todo o comportamento é, em suma, teleológico e axiológico. A intencionalidade integra a ação.”

Poderá o agente, contudo, negar a intenção e dizer que “não teve dolo”. Nesse caso, não cabe ao autor da ação da demanda, fazer prova negativa da ausência de elemento subjetivo. Primeiramente, compete ao autor a prova dos fatos alegados (o ônus da prova é de quem alega). Em segundo lugar, e, valendo-se do mesmo princípio, expresso no ordenamento processual, caberá à própria defesa tal mister, pois se trata de fato modificativo do direito do autor.

Essa dedução está consignada, expressamente, pelo Código de Processo Civil, em seu artigo 373:

“Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I – ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II – ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.”

E, na hipótese vertente, não há como afastar o dolo, elemento subjetivo necessário à caracterização da improbidade administrativa, robustamente comprovada nos autos, pois é indiscutível que o vereador conhecia a norma que regulamentava o uso de carro oficial e a desrespeitou, assim agindo com plena consciência e vontade de utilizar o bem público para a satisfação de seu interesse particular.

Para Hely Lopes Meirelles,

“bens públicos, em sentido amplo, são todas as coisas corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertençam, a qualquer título, às entidades



estatais, autárquicas, fundacionais e empresas governamentais” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 41ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2015. p. 623).

O uso do bem público deve estar vocacionado aos interesses públicos, sejam primários ou secundários, situação não observada no caso em julgamento.

No mesmo sentido, confira-se a jurisprudência :

APELAÇÃO – Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa – Inúbia Paulista/SP – Vereadores – Uso indevido de veículo público oficial – Dolo caracterizado – Tipificada a conduta prevista no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 ("Lei de Improbidade Administrativa")– Improbidade configurada por ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativas – Desproporcional, contudo, a aplicação da pena de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos (art. 12, inciso III, da Lei n.º 8.429/92)– Substituição por multa civil que se impõe, no valor de uma vez o valor da remuneração percebida pelos réus à época dos fatos, devidamente atualizada por ocasião do pagamento – Afastada a preliminar de cerceamento de defesa – Sentença parcialmente reformada – Recurso parcialmente provido.

(TJ-SP 10013841720168260326 SP 1001384-17.2016.8.26.0326, Relator: Renato Delbianco, Data de Julgamento: 15/09/2017, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 15/09/2017)

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Presidente da Câmara Municipal de Cajati. Uso de veículos, trabalho de servidores públicos e estrutura física da Câmara para fins particulares. Comprovação. Violação aos deveres de honestidade e lealdade às instituições e aos princípios da moralidade administrativa, finalidade e legalidade. Improbidade administrativa caracterizada. Art. 11, caput da Lei 8.429/92. Incidência das sanções previstas no art. 12, III da Lei 8.429/92. Condenação ao ressarcimento do dano. Afastamento. Inviabilidade de apuração do dano. Multa civil. Manutenção e adequação aos ditames do inciso III do art. 12 da Lei 8.429/92. Sentença de procedência reformada. Recurso provido em parte.” (TJSP; Apelação 0003995-95.2012.8.26.0294; Relator: Paulo Galizia; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Jacupiranga - 1ª Vara; Data do Julgamento: 06/06/2016; Data de Registro: 07/06/2016).

A conduta do promovido, se mostra, pois, impregnada de dolosidade, de profanação aos deveres de honestidade, legalidade e lealdade às instituições, bem assim, aos princípios da administração pública, como dito, subsume-se ao tipo do artigo 9, inc. IV e artigo 11, inciso I, da norma de regência.

De rigor, então, a procedência da demanda para aplicação ao agente que praticou ato ímprobo das penalidades previstas no art. 12 da Lei 8.429/92.

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fulcro no art. 487, I, do Código de Processo Civil, **JULGO PROCEDENTE EM PARTE** o pedido autoral, a fim de reconhecer a prática de atos de improbidade administrativa, tipificados nos art. 9º, caput e inc. IV e art. 11, caput, I da Lei 8.429/92 pelo requerido **CARLOS ANTONIO DE SOUZA TEIXEIRA**, razão por que lhes aplico as seguintes penalidades, observada a devida gradação, de acordo com a gravidade do fato e extensão do dano ao erário:



a) ressarcimento integral da despesa pública ilegal com as despesas excessivas no período de 2019 e 2020; b) suspensão de seus direitos políticos por 5 (cinco) anos; c) pagamento de multa civil no valor correspondente a duas vezes o valor da remuneração do cargo eletivo de vereador do Município de Araruna 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 10 (dez) anos.

Registro que atualmente o promovido exerce o cargo de vereador. Contudo, deixo de aplicar a pena de perda do cargo por entender desproporcional ao fato imputado ao promovido, pois desarrazoada a penalidade severa na espécie.

A sanção de suspensão dos direitos políticos fica condicionada ao trânsito em julgado desta decisão (art. 20, LIA).

Após o trânsito e julgado, intime-se o MUNICÍPIO DE ARARUNA-PB, na pessoa do seu Representante jurídico e o respectivo gestor para fins de execução dos valores pecuniários decorrente do ressarcimento apurado, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de responsabilidade.

P. R. I.

ARARUNA, data e assinaturas eletrônicas.

CLARA DE FARIA QUEIROZ

Juiz(a) de Direito

1 Disponível em: <<http://www.miguelreale.com.br/artigos/boafe.htm>>

2 REALE JR., Miguel. Teoria do Delito. São Paulo: RT. 1998. p. 62-63.

