

Autos nº 200901004094

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Requerente: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

Requeridos: OLÍMPIO CÉSAR ARAÚJO DE ALMEIDA

SENTENÇA

1. RELATÓRIO.

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS em desfavor de **OLÍMPIO CÉSAR ARAÚJO DE ALMEIDA**, partes devidamente individualizados e qualificados no bojo dos autos em epígrafe.

Em síntese, o Ministério Público alega que: a) o requerido, Prefeito Municipal de Crixás na gestão 2005/2008, fora candidato à reeleição em 2008, logrando-se êxito como candidato vencedor das eleições; b) no ano das eleições o Ministério Público Eleitoral propôs representação eleitoral por prática de conduta vedada, em razão da doação de áreas públicas (lotes no loteamento Morada do Sol II) a particulares, sem programa social legalmente instituído, em confronto com o disposto no art. 73, §10º, da Lei nº 9.504/97; c) Apesar de decisão liminar do Juiz Eleitoral, que determinou a cessação das doações, o *parquet* recebeu notícia, por meio de representação de Wilson Leandro Seixas, de que as doações e construções nos lotes continuavam, não sendo adotadas as medidas determinadas em decisão judicial; d) em razão disso, foi expedida Recomendação Administrativa ao réu para que adotasse as medidas legais para a reintegração de posse nos terrenos doados indevidamente, uma vez que as doações tinham sido declaradas nulas pelo Poder Judiciário; e) como não houve resposta à recomendação, o requerente instaurou inquérito civil no qual ouviu diversas pessoas, dentre as quais o requerido.

Adiante, após mencionar depoimentos colhidos em sede administrativa, asseverou que *“o réu efetivou a doação de lotes públicos no ano de 2008, sem que tivesse autorização legislativa para fazê-lo, eis que os bens públicos imóveis não estavam desafetados, e após decisão judicial com trânsito em julgado e recomendação expressa do Ministério Público não tomou as medidas cabíveis, como representante do município para reaver a posse dos terrenos ilegalmente doados”*.

Ao final, após discorrer sobre legitimidade ativa, atos de improbidade e sanções decorrentes, pediu a procedência da pretensão para condenação do requerido pela prática de atos de improbidade administrativa previstos no art. 10, incisos II, III e IX, da Lei nº 8.429/92, com aplicação das sanções previstas no art. 12 da mesma lei.

Juntou documentos e fotografias.

Despacho de fls. 266 ordenou a notificação do requerido, na forma do §7º do art. 17 da LIA.

Notificado às fls. 269, o requerido apresentou resposta às fls. 271/286 E juntou documentos.



O despacho de fls. 305 recebeu a inicial e determinou a citação.

Citado, às fls. 308, o requerido apresentou contestação às fls. 312/333 e juntou documentos.

Audiência de instrução e julgamento às fls. 369/373 e fls. 393, com vistas para as partes apresentarem alegações finais no prazo de 10 (dez) dias.

Alegações finais do *parquet* às fls. 396/404. Alegações finais pelo requerido às fls. 407/420.

É o relatório. Decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. PRELIMINAR.

Em sede de alegações finais, o requerido pediu o reconhecimento das provas juntadas em sede de inquérito civil, com alegação de que a ausência de advogado resultou em constrangimento às testemunhas, em afronta ao princípio do contraditório e legalidade do procedimento.

Entretanto, o inquérito civil é um procedimento administrativo e inquisitivo que tem por finalidade a apuração de fatos. Ele integra o rol das funções institucionais privativas do Ministério Público. Por ser inquisitorial, semelhante ao inquérito policial, não há acusação, não há contraditório e nem ampla defesa. Precedentes: (STJ, Resp. 644.994/MG, Segunda Turma, DJ 21/03/2005); REsp 750591 / GO, Quinta Turma, DJe 30/06/2008; REsp 886137 / MG, Segunda Turma, DJe 25/04/2008.

Com efeito, por ter natureza preparatória de ação judicial, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa não são inerentes ao procedimento inquisitorial. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. AÇÃO AJUIZADA. PERDA DO OBJETO SUPERVENIENTE. FATO CONSUMADO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA INSTAURAR INQUÉRITO CIVIL. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. NATUREZA INQUISITORIAL. (...) 3. **O Ministério Público possui legitimidade para promover o inquérito civil, procedimento este que tem natureza preparatória da ação judicial, não lhes sendo inerentes os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.** 4. (...) **Entretanto, no procedimento meramente informativo, o contraditório e a ampla defesa não são imprescindíveis, salvo se houver restrição de direitos e aplicação de sanções de qualquer natureza, o que inocorre in casu.** 6. **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.** (Resp. 644.994/MG, Segunda Turma, DJ 21/03/2005). Precedentes desta Corte de Justiça: REsp 750591 / GO, Quinta Turma, DJe 30/06/2008; REsp 886137 / MG, Segunda Turma, DJe 25/04/2008. (...) (RMS 21.038/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/05/2009, DJe 01/06/2009)

Ademais, o inquérito civil tem valor probatório relativo e depende das provas colhidas em juízo, onde são assegurados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, como ocorreu no presente caso.

Nesse sentido:

(...) **5. Inexiste ilegalidade na propositura da Ação de Improbidade com base nas apurações feitas em Inquérito Civil público, mormente quando as provas colimadas são constituídas por documentos emitidos pelo Poder Público e os depoimentos das testemunhas foram novamente colhidos na esfera judicial.** Precedentes do STJ. (...) (REsp 401.472/RO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/06/2010, DJe 27/04/2011)

PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – INQUÉRITO CIVIL: VALOR PROBATÓRIO. **1. O inquérito civil público é procedimento facultativo que visa colher elementos probatórios e informações para o ajuizamento de ação civil pública. 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. 3. A prova colhida inquisitorialmente não se afasta por mera negativa,** cabendo ao juiz, no seu livre convencimento, sopesá-las, observando as regras processuais pertinentes à distribuição do ônus da prova. 4. Recurso especial provido. (REsp 849.841/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/08/2007, DJ 11/09/2007, p. 216)

Com efeito, por se tratar de tese manifestamente infundada, afasto a alegação de nulidade das provas colhidas em sede de inquérito civil.

Assim, entendo presentes os pressupostos de constituição e de validade do processo. Não há nulidades a serem sanadas. Presentes também as condições da ação: interesse de agir, pedido juridicamente possível e legitimidades ativa e passiva (art. 1º, *caput* e art. 17, *caput*, ambos da Lei nº 8.429/92).

Em relação à prejudicial de prescrição, no que se refere à pretensão de ressarcimento de danos ao Erário, destaco que o STJ pacificou o entendimento de que é imprescritível. Nesse sentido: AgRg no AREsp 663.951/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 20.4.2015, AgRg no AREsp 488.608/RN, Rel. Ministra Marga Tessler (Juíza Federal Convocada do TRF 4ª Região), Primeira Turma, DJe 19.12.2014, AgRg no REsp 1.427.640/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 27.6.2014, REsp 1.289.609/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 2.2.2015, REsp 1.405.346/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 19.8.2014, AgRg no AREsp 513.006/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29.9.2014, AgRg no AREsp 79.268/MS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 29.11.2013, REsp 1.331.203/DF, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Turma, DJe 11/04/2013, REsp 1.089.492/RO, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 18.11.2010, EREsp 1.218.202/MG, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, **Primeira Seção**, DJe 28.9.2012, REsp 1.312.071/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 22.5.2013; REsp 1528444/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/06/2015, DJe 29/06/2015. No mesmo sentido, o **Supremo Tribunal Federal** tem jurisprudência assente no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos de danos ao erário. Precedentes: MS n.º 26210/DF, **Tribunal Pleno**, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, 10.10.2008; RE n.º 578.428/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe 14.11.2011; RE n.º 646.741/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 22.10.2012; AI n.º 712.435/SP-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe 12.4.2012.

Outrossim, diante da regra inserta no art. 23, I, da Lei nº 8.429/92, como os fatos se referem à 2008 e a ação foi proposta em 13.03.2009, não há prescrição em



relação às demais sanções. Nesse sentido, conforme jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça**, o termo inicial da prescrição em improbidade administrativa em relação a particulares que se beneficiam de ato ímprobo é idêntico ao do agente público que praticou a ilicitude. **Precedentes:** AgRg no REsp 1510589/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/05/2015, DJe 10/06/2015; REsp 1433552/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 05/12/2014; REsp 1405346/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/05/2014, DJe 19/08/2014; AgRg no REsp 1159035/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/11/2013, DJe 29/11/2013; REsp 1156519/RO, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/06/2013, DJe 28/06/2013; EDcl no AgRg no REsp 1066838/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/04/2011, DJe 26/04/2011; REsp 1510589/SE (decisão monocrática), Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, julgada em 15/04/2015 DJe 23/04/2015; AREsp 365891/SP (decisão monocrática), Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, julgada em 06/11/2014 DJe 04/12/2014; REsp 1454221/RJ (decisão monocrática), Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, julgada em 01/08/2014 DJe 18/08/2014; Ag 1300240/RS (decisão monocrática), Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, julgada em 15/03/2012, DJe 21/03/2012.

Passo ao exame de mérito.

2.2. MÉRITO.

2.2.1. DOAÇÕES DE LOTES NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2008. VIOLAÇÃO AO ART. 73, §1º, DA LEI N 9.504/97.

Da análise do conjunto probatório, restou suficientemente comprovado, por meio dos documentos juntados nos autos e dos depoimentos colhidos em sede de inquérito civil e em instrução processual, que nas eleições municipais de 2008 o requerido, OLÍMPIO CÉSAR DE ARAÚJO ALMEIDA, na condição de prefeito de Crixás-GO, efetuou, à margem da lei, com prática de ilícito eleitoral, doação de áreas públicas, consistente na doação de lotes a particulares, sem existência de programa social legalmente instituído, sem procedimento legislativo de desafetação, sem previsão orçamentária em execução no exercício anterior, sem loteamento aprovado, sem rede elétrica, nem rede de água instalada, tampouco parcelamento do solo urbano, como determinam as leis.

Em análise das provas, observo que a Certidão de fls. 69 aponta que o imóvel contendo três áreas urbanas com 76.081,49 m², denominado de LOTEAMENTO MORADA DO SOL II, foi adquirido pela Prefeitura Municipal de Crixás na data de 10 de abril de 2008. O município foi representado pelo requerido, OLÍMPIO CÉSAR DE ARAÚJO, na condição de Prefeito, que editou o Decreto nº 040/2008 para aquisição do bem imóvel de matrícula nº 8.380 do CRI Crixás.

Neste imóvel, houve parcelamento irregular do solo, sem existência de programa social legalmente instituído, sem previsão orçamentária em execução no exercício anterior, sem loteamento aprovado, sem rede elétrica, nem rede de água instalada, ou seja, sem qualquer estrutura mínima, com doações e cessões efetivadas no

período das eleições Municipais.

As fotos de fls. 70/72 demonstram com era a área antes das doações, enquanto que as fotos de fls. 30/32 e de fls. 37/41 mostram o terreno após as doações dos lotes, com construções novas e ruas de terra.

Destaco que, embora a Lei Municipal nº 1.499, de 11 de dezembro de 2007, tenha autorizado o chefe do Poder Executivo a permutar lotes do setor Novo Horizonte (matrícula nº 6.832, por terreno de área de 21.175 m² de matrícula nº AV.6-M-960 do CRI Crixás, o Loteamento MORADA DO SOL II não foi objeto desta lei.

Conforme cópias de fls. 230/232, foram celebrados pelo Município em 31 de março de 2008, Contratos de Cessão de Uso celebrados, tendo por objeto a cessão de lotes no LOTEAMENTO MORADA DO SOL II.

Sabe-se, em verdade, que foram celebrados diversos contratos de cessão e doação com cláusula proibitiva de alienação. Porém, não foram juntados documentos correspondentes nos autos. Entretanto, os documentos juntados foram mais do que suficientes para demonstrar as irregularidades.

Ademais, às fls. 265, a notícia no Jornal Folha do Norte, em março de 2009, corrobora as demais provas e evidencia claramente a irregularidade nas doações promovidas em época eleitoral. Na reportagem, o então Presidente da Câmara de Vereadores de Crixás, declarou que *“No ano passado esses projetos não foram votados porque estávamos em um período eleitoral. Passada as eleições (sic) os atuais vereadores aprovaram os loteamentos no início da legislatura por entender que centenas de famílias carentes de Crixás necessitam de moradia”*,

Assim, somente no ano seguinte às eleições, foi elaborado o Projeto de Lei 007/2009 e Autógrafo de Lei nº 1552/2009, que instituiu Programa Habitacional *“Moradia Digna, direito de todos”*, do Município de Crixás, conforme juntado às fls. 230/261.

Além disso, no orçamento juntado às fls. 130/201, com estimativas de receitas e despesas, não consta referência, categoria de programação ou rubrica orçamentária em relação a suposto loteamento Morada do Sol II.

Em declarações colhidas em meados do ano de 2008 no inquérito civil instaurado pelo Ministério Público, restou consignado que:

*“...que acerca de cinco meses, já neste ano de dois mil e oito a amásia do depoente de nome Maria Barbosa Neto foi até uma reunião realizada pela Prefeitura Municipal de Crixás onde estava o prefeito municipal no espaço conhecido como conviver; que nesta reunião foi dito que a prefeitura estaria fazendo programa habitacional para a população Crixense; que os lotes seriam doados e as casas construídas seriam vendidas a baixo do custo, em sessenta parcelas; (...) **que a amásia do depoente informou ao Sr. Prefeito municipal Olímpio César de Araújo que não teria condições de pagar as parcelas referentes à aquisição da casa; que acerca de u mês atrás o próprio prefeito Olímpio César de Araújo Almeida foi até a casa do depoente e disse a sua amásia que lhe doaria um lote no Setor Morada do Sol, no loteamento Morada do Sol II (...); que então foi recebido pelo servidor público Álvaro; que Álvaro foi até o loteamento junto com o depoente e lhe mostrou um lote que estava piquetado e disse para o depoente que era para ele construir e passar a morar lá em seis meses e se não disse conta a Prefeitura iria fazer a doação para outra pessoa; que Álvaro disse ao depoente que era para ajudar o prefeito Olímpio César a***



ganhar a eleição e que se isso ocorresse o lote seria transcrito par ao nome do depoente(...)". (EXPEDITO ARAÚJO DO NASCIMENTO, fls. 77)

"...que a depoente foi até uma reunião no espaço Conviver que ocorreu ainda este ano; que na ocasião a depoente foi contemplada com a doação de um lote no Setor Valdir (...); que a depoente acerca de dois meses (sic) foi na casa de uma amiga chamada Maria **quando encontrou o Prefeito municipal de Crixás Sr. Olímpio César de Araújo Almeida e este informou à depoente que ela tinha sido contemplada com um lote no loteamento Morada do Sol II**; que a depoente transferiu o título de eleitor de Campos Verdes para Crixás no ano de dois mil e sete pois no ano passado veio morar neste município; que ninguém pediu voto para a depoente em troca do lote". (MARIA BARBOSA DE SOUZA, fls. 88)

"...que o declarante foi beneficiado com a doação de um lote no loteamento Morada do Sol II no município de Crixás, a menos de um mês atrás; que o depoente se cadastrou na prefeitura municipal de solicitando a doação e **o servidor público Álvaro juntamente com o Sr. Prefeito Municipal Olímpio César de Araújo Almeida visitaram o depoente em sua residência para averiguar se realmente o depoente necessitava da doação; (...) que no loteamento não tem serviço de iluminação pública e água encanada e em razão disto alguns dos beneficiários inclusive furando cisternas**". (EDIMAR PALMIRA GONÇALVES, fls. 90)

"...que o declarante foi beneficiado com a doação de um lote no loteamento Morada do Sol II no município de Crixás, a cerca de um mês atrás; (...) **que no loteamento não tem serviço de iluminação pública e água encanada** e em razão disto alguns dos beneficiados inclusive estão furando cisternas(...)". (ADEMAR FERNANDES RODRIGUES, fls. 92)

"...que o declarante foi beneficiado com a doação de um lote no loteamento Morada do Sol II no município de Crixás, a cerca de dois mês atrás; (...) **que no loteamento não tem serviço de iluminação pública e água encanada** e em razão disto alguns dos beneficiados inclusive estão furando cisternas; (...) que o depoente era eleitora no município de Uruana-GO e transferiu o título para o município de Crixás neste ano; (...)". (WONE GOMES NOVATO, fls. 94)

Por estas declarações, extrai-se que o requerido, candidato à reeleição para o cargo de Prefeito, efetivou doação de lotes, em época de eleições, contra disposição expressa na lei eleitoral, após reunião feita no espaço Conviver com diversos cidadãos do Município. Além disso, o requerido, junto com o servidor responsável pelo cadastro Álvaro Lopes, visitou as casas dos beneficiários para confirmar a doação de lotes ou para verificar se preenchiam as condições para a doação, algo que não parece compatível com as importantes atividades a serem exercidas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, a não ser pela oportunidade de se tratar de período eleitoral.

Nesse sentido, é óbvio que o requerido se utilizou das doações de lotes para fazer campanha eleitoral, ainda que subliminarmente ou implicitamente, diante da ligação da ação governamental, com doação de lotes a particulares, reuniões e visitas, em época de eleições municipais. Até pelos requisitos para doação, isto é, que os beneficiários fosse eleitores de Crixás ou que tivesse transferido o título recentemente, o que liga a condição de cidadão (título eleitoral e capacidade eleitoral ativa) como requisito para obtenção do benefício.



As provas indiciárias são de grande relevância, uma vez que são corroboradas pelos documentos juntados e pelos depoimentos colhidos em juízo, inclusive, pela confissão do requerido, e pelo depoimento do servidor ÁLVARO LOPES.

Ouvido na data de 20.11.2008, no inquérito civil, às fls. 222/223, o requerido OLÍMPIO CÉSAR ARAÚJO DE ALMEIDA, confessou que fez a doação de lotes no ano de 2008:

“...que em virtude de lei municipal **houve a doação de um ou dois lotes no loteamento Morado do Sol (sic) II, neste ano, neste ano** e em virtude de sentença judicial que suspendeu a doação dos lotes e tornou sem efeito as doações realizadas, o depoente determinou ao servidor público Álvaro Lopes, que atua na Coletoria Municipal para que respeitasse a decisão e obstasse a doação de novos lotes; que sobre a recomendação de fls. 13/15 o depoente afirma que repassou o documento para o servidor Álvaro Lopes para que providenciasse o cumprimento da recomendação; (...) **que o depoente não sabe informar se houve a propositura de ação judicial para a retomada dos terrenos anteriormente doados pelo Município**”.

Em juízo, às fls. 373, o requerido OLÍMPIO CÉSAR ARAÚJO DE ALMEIDA, também confessou que fez a doação de lotes no ano de 2008, mas disse que fez com base em lei, mas não indicou o dispositivo de lei municipal que o autorizou a efetivar as doações de lotes no ano das eleições:

“...que confirma a ocorrência, no início do ano de 2008 de doações de lotes do **Loteamento Morada do Sol II ou Joaquim Maciel; Que as doações foram autorizadas por lei municipal;** Que não sabe dizer se a lei especificava os imóveis públicos que poderiam ser doados; Que a política de doação já era praticada nos anos anteriores, tanto na administração do depoente, quanto nas administrações de prefeitos anteriores; (...) **Que não sabe informar se alguma ação judicial foi proposta com intuito de recuperar os imóveis doados (...)**”.

Por sua vez, o funcionário da prefeitura ÁLVARO LOPES, em sede de inquérito civil, confessou a doação de lotes no ano de 2008, que o loteamento está irregular, sem registro, bem como não havia a mínima infraestrutura, a exemplo de inexistência de rede elétrica e de rede de água:

“...que o declarante trabalha na Prefeitura Municipal exercendo o cargo (sic) de agente administrativo; que atualmente está lotado na Secretaria de Finanças e atua no setor de cadastro técnico e documentação de imóvel; que o loteamento Morada do Sol II na verdade constitui desmembramento de área urbana com prolongamento de ruas e a área em si **está pendente de regularização e averbação no Cartório de Registro de Imóveis;** (...) que todos os lotes foram doados neste ano de dois mil e oito até porque o desmembramento só ocorreu neste ano; que a área é delimitada pelas ruas 05 e 14A, **as quais contam com rede de água tratada e iluminação pública todavia a área desmembrada não conta com estes serviços;** (...) **que não existe contra partida (sic) financeira por parte do beneficiário com a doação; ou seja, a distribuição de lotes é feita de forma gratuita;** (...) que o depoente jamais solicitou favor político de qualquer dos beneficiados com as doações; que o depoente trabalha no departamento da prefeitura que faz o cadastramento das pessoas e documentação há doze anos e afirma que o trabalho que vem sendo desenvolvido é apenas continuação do que já vem sendo feito desde anos anteriores”. (ÁLVARO LOPES DE SOUSA, fls. 64/65)



Em juízo, às fls. 370/371, ÁLVARO LOPES, disse que pretendia concorrer às eleições de 2008 e que se afastou do exercício de suas funções três meses antes do pleito, retornando após as eleições. Além disso, confirmou a ocorrência das doações ilegais efetivadas na época das eleições, conforme descrito no inicial. Nesse sentido, declarou:

“...Que em 2008 exercia a função de agente administrativo; **Que como pretendia concorrer as eleições se afastou da função pública três meses antes do pleito, somente retornando após as eleições**; Que sua candidatura não vingou, em razão de questões internas do partido, não chegando a concorrer; **Que confirma a ocorrência das doações descritas na inicial, informando que aproximadamente 10 famílias foram beneficiadas**; Que pouco tempo após o início das doações tomaram conhecimento de uma decisão judicial que proibia o procedimento e as doações cessaram; Que a decisão judicial declarava a nulidade das doações e determinada a suspensão imediata daquele procedimento; Que ao tempo da decisão não tinha de afastado (sic); Que não sabe dizer quem notificou essas pessoas ou quando tais notificações ocorreram; (...) **Que após as eleições retornou ao local, na qualidade de agente administrativo, e constatou que algumas obras não tinha sido paralisadas; (...) Que não sabe dizer se houve providências da prefeitura na intenção de reaver os imóveis; (...) Que me 2009 foram doados aproximadamente 170 lotes”**.

Deveras, após efetivar a Recomendação de fls. 34/36, devidamente recebida, mas não atendida, na época dos fatos, Ministério Público Eleitoral propôs a representação eleitoral de nº 65/2008 – SADP 291999/2008 contra o requerido OLÍMPIO CÉSAR DE ARAÚJO ALMEIDA, em razão dos fatos acima descritos.

Em decisão liminar, o juiz eleitoral que deferiu medida liminar e determinou a cessação imediata da doação de terrenos públicos, na data de 08 de julho de 2008, às fls. 106/110.

Posteriormente, em Sentença, o juiz eleitoral julgou procedente a representação e condenou o requerido ao pagamento de multa, por violação ao art. 73, §10º, da Lei nº 9.504/97, confirmando definitivamente a ordem liminar, com certidão de trânsito em julgado da decisão eleitoral juntada às fls. 215.

Conforme restou decidido na sentença de fls. 205/212, proferida pelo Juiz Eleitoral:

*“Isto posto, pela violação ao art. 73, §10º, da Lei nº 9.504/97, confirmando definitivamente a ordem liminar, **julgo procedente a representação e condeno o representado ao pagamento de multa que fixo em cinco (05) mil UFIR's, a ser recolhida no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado, na forma do art. 3º e seguintes da RES TSE nº 20.405, e Art. 3º e seguintes da Portaria 94/99, do TSE”**.*

Portanto, no que tange à prática do ilícito eleitoral, a questão restou decidida definitivamente pela Justiça Eleitoral nos autos nº 65/2008 – SADP 291999/2008, com trânsito em julgado, tratando-se de matéria incontroversa.

Neste ponto, destaco que, por razões de segurança jurídica, as decisões (com natureza de sentença) contra as quais não houve interposição de recurso são dotadas dos efeitos de coisa julgada material, que constitui garantia constitucional

prevista no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição, e instituto que é regulamentado pelo art. 467 do Código de Processo Civil¹.

Como se sabe, além dos efeitos típicos da coisa julgada (que decorre do conteúdo declaratório, condenatório ou constitutivo), friso como efeitos atípicos da sentença: a) o caráter negativo e impeditivo de nova ação (art. 267, V c/c art. 300, VI, §1º e §3º, do CPC); b) o caráter positivo, que exige a consideração, nas hipóteses de decisões incontroversas de mérito, ou quando envolver questão prejudicial de mérito, como na presente hipótese; e c) a eficácia preclusiva, prevista no art. 474 do CPC, de modo que *“passada em julgado a sentença de mérito, reputar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e defesas, que a parte poderia opor assim ao acolhimento como à rejeição do pedido”*.

Desta feita, a partir do efeito positivo da coisa julgada, é incontroverso que o requerido OLÍMPIO CÉSAR DE ARAÚJO ALMEIDA, ao realizar as doações de lotes, durante campanha eleitoral, em desacordo com a Lei das Eleições, praticou conduta vedada ao agente público em época de campanhas eleitorais, em violação ao disposto no §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, segundo o qual:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Não bastasse, a conduta do referido foi reiterada nas eleições municipais de 2012, conforme se extrai dos autos da **Ação Popular de nº 201200193940**, que busca anular doações de lotes feitas no ano de 2012 pelo requerido, justamente em época de eleições, conduta vedada pelo §10º do art. 73 da Lei 9.504/97, inclusive, com decisão liminar do juiz eleitoral que também suspendeu as doações, proibiu novas doações e tornou sem efeito doações efetivadas.

Tal fato demonstra o alto grau de reprovação da conduta do requerido que, apesar de ter condenação idêntica transitada em julgado por fato praticado nas eleições municipais de 2008, repetiu o fato ilícito nas eleições municipais de 2012. Não se trata de objeto desta ação, mas evidencia o grau de reprovação e do dolo do requerido.

A utilização reiterada, com abuso de poder político, apesar de não ter sido objeto de ação eleitoral, comprova o uso do patrimônio público com fins eleitorais e, por consequência, o desvio de finalidade.

Em outros termos, a doação bens públicos, sem os mínimos critérios estabelecidos em lei, sem lei que crie o programa habitacional e que autorize a alienação de áreas públicas (desafetação), mais do que efetivação de conduta vedada pela Lei das Eleições, representou verdadeira criação de loteamento irregular pelo próprio Poder Público Municipal, sem mínimas condições de habitação pela inexistência de

¹ Art. 467. Denomina-se coisa julgada material a eficácia, que torna imutável e indiscutível a sentença, não mais sujeita a recurso ordinário ou extraordinário.

infraestrutura mínima (rede elétrica, rede de esgoto, água, ruas afastadas, etc). Por isso, além da violação da lei eleitoral, com benefícios eleitorais diretos ao requerido, já que venceu a eleição de 2008, em última análise, houve violação clara dos princípios republicano e da administração pública em geral, não somente o princípio da legalidade, uma vez que o Administrador se utilizou de bens públicos, como se fossem seus e promoveu doações de bens com fins eleitoreiros, com provável mercantilização do voto, ainda que subliminarmente, em detrimento do princípio democrático.

Com efeito, é notório que a Constituição Brasileira lançou um projeto de Estado Democrático Direito, de base social-democrata, cuja normatização no seu art. 1º já evidencia a sua finalidade primordial de proteção e de promoção dos direitos fundamentais individuais e sociais. É senão “*a existência de um núcleo (básico) que albergue as conquistas civilizatórias assentadas no binômio democracia e direitos humanos fundamentais-sociais*”².

Nesse contexto, o direito à moradia é um direito constitucional básico, que, inclusive, compõe o núcleo do mínimo existencial, que, por sua vez, representa o aspecto positivo do princípio da dignidade da pessoa humana (STF, ADPF 45).³

Mas nem por isso, pode o Administrador, a pretexto de promover moradia para todos, apropriar-se do bem público e promover doações sem requisitos e critérios estabelecidos em lei, justamente em época de eleições municipais, período expressamente vedado por lei (art. 73, §10º, Lei 9504/97), em violação da igualdade de condições entre os candidatos.

Em um Estado Democrático de Direito⁴, sob a forma de republicana, (art. 1º da CF)⁵, os representantes eleitos pelo povo devem exercer seus mandatos temporários com sob respeito à Constituição e às leis e com observância estrita dos deveres de transparência, de impessoalidade, de probidade, de eficiência, de publicidade

² STREEK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis B. CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STREEK, Lênio Luiz. (coords.) ____ Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 116.

³ Além disso, no Brasil, construiu-se uma concepção positiva do princípio da dignidade, a qual embasa teoria do mínimo existencial, que, conforme a doutrina, tem como núcleo: *saúde, educação fundamental, moradia e acesso à justiça*. Enquanto o aspecto negativo da dignidade significa não violar (eficácia vertical dos direitos fundamentais) e proteger (teoria do dever de proteção), o aspecto positivo significa promover dignidade (núcleo essencial dos direitos fundamentais de 2ª geração). Nesse sentido: PIOVESAN, FLÁVIA. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 12ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 232-242; SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 3ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003; CAMARGO, Marcelo Novelino. Leituras Complementares de Constitucional. Direitos Fundamentais. “*O conteúdo jurídica da dignidade da pessoa humana*”. 2ª edição. Salvador: 2007, p. 113-134.

⁴ “...*entende-se como Estado Democrático de Direito a organização política em que o poder emana do povo, que o exerce diretamente ou por meio de representantes, escolhidos em eleições livres e periódicas, mediante o sufrágio universal e voto direto e secreto, para o exercício de mandatos periódicos, como proclama, entre outras, a Constituição Brasileira.*” MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 149.

⁵ Art. 1º A **República** Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos: (...) Parágrafo único. **Tudo o poder emana do povo**, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

e de prestação de contas, além da responsabilização por atos ilícitos praticados.^{6 7}

Com efeito, é em razão dos princípios republicano⁸ e democrático, que o art. 37, *caput*, da Constituição determina o deve obedecer aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência⁹.

Por lógica, no Estado Democrático de Direito, regido por leis e não por homens, o princípio da legalidade¹⁰ exige que o exercício de toda e qualquer atividade administrativa seja autorizada por lei. Não o sendo, ela é ilícita. Ou seja, o administrador somente por fazer o que a lei determina ou autoriza. Obviamente, inclui-se o dever de respeito à Constituição, que é a norma suprema do Estado Constitucional de Direito.

Ademais, por derivação do princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, CF), o princípio da impessoalidade busca assegurar a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar a todos que se encontrem em igual situação jurídica. Outrossim, tem por fim a busca incessante pelo interesse público, uma vez que não se pode favorecer quem quer que seja, muito menos o próprio administrador. Assim, em obediência ao princípio da impessoalidade, “*a Administração Pública há de ser impessoal, sem ter em mira este ou aquele indivíduo de forma especial*”.¹¹

Por sua vez, pelo princípio da moralidade, deve o administrador não apenas averiguar os critérios de legalidade, conveniência, oportunidade e justiça em

⁶ Conforme ensinamento de RUI BARBOSA, citado por JOSÉ AFONSO DA SILVA, do princípio republicano decorrem, necessariamente: a temporariedade dos mandatos; a eletividade dos representantes; o dever de prestar contas; e a responsabilidade dos governantes (agentes públicos). Nesse sentido: SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional. 22ª edição. São Paulo: Malheiros, 2003.

⁷ No mesmo sentido: “*Embora compreendidos nesses aspectos de caráter geral, os traços característicos da forma republicana de governo podem ser decompostos em elementos específicos, tais como: a existência de uma estrutura política-organizatória garantidora das liberdades civis e políticas; a elaboração de um catálogo de liberdades, em que se articulem o direito de participação política e os direitos de defesa individuais; o reconhecimento de corpos territoriais autônomos, seja sob a forma federativa, como no Brasil e nos Estados Unidos, seja pelo estabelecimento de autonomias regionais ou locais, como na Itália ou em Portugal, respectivamente; a legitimação do poder político, consubstanciada no princípio democrático de que a soberania reside no povo, que se autogoverna mediante leis elaboradas preferencialmente pelos seus representantes; e, afinal, a opção pela eletividade, colegialidade, temporariedade e pluralidade, como princípios ordenadores do acesso ao serviço público em sentido amplo – cargos, empregos ou funções – e não pelos critérios da designação, da hierarquia e da vitaliciedade, típicos dos regimes monárquicos*”. MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Ob. cit. p. 148.

⁸ “*Estampado no caput do art. 1º da Constituição de 1988, esse princípio traduz a nossa opção por uma república constitucional, ou seja, por uma forma de governo na qual – em igualdade de condições ou sem distinções de qualquer natureza – a investidura no poder e o acesso aos cargos públicos em geral – do Chefe de Estado ao mais humilde dos servidores – são franqueados a todos os indivíduos que preencham tão somente as condições de capacidade estabelecidos na própria Constituição, ou, de conformidade com ela, em normas infraconstitucionais*”. MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Ob. cit. p. 147-148.

⁹ 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:

¹⁰ Nesse sentido: “*implica subordinação completa do administrador à lei. Todos os agentes públicos, desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto deles, devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidades normativas*”. FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 24ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 18.

¹¹ FILHO, ob. cit. p. 19.

suas ações, como também deve distinguir o que é honesto e o que é desonesto, principalmente quando a ação administrativa envolve gastos públicos. Gastos em violação à moralidade se tornam mais graves, diante de um orçamento público cada vez mais limitado e que não é suficiente para cumprir obrigações mínimas impostas pela Constituição Federal, essencialmente quanto ao dever do Estado de proteger e de promover direitos fundamentais básicos como saúde, educação e assistencial social, em favor daqueles que necessitam de tutela da dignidade para garantia de um mínimo de existência¹².

O objetivo central da norma é evitar que agentes públicos se utilizem de recursos públicos para se beneficiarem, vinculando sua imagem a atos da Administração Pública, em obras públicas, serviços ou bens públicos, que não pertencem ao administrador, e sim ao povo. E o que é pior, tornando-se o voto, elemento primordial do princípio democrático, uma mera moeda de troca, o que acaba por transformar a democracia em algo irrealizável.

Condutas como a que se analisa nestes autos, não raras vezes, até pela reiteração (como dito, nas eleições municipais de 2008 e de 2012), constituem instrumento indevido de perpetuação no poder, em clara demonstração de inobservância do princípio republicano, principalmente, em decorrência de uma educação decadente e deficitária da maioria da população, que não tem senso crítico para distinguir a coisa pública dos bens privados, nem consciência política para verificar que os administradores eleitos não fazem mais do que cumprir com obrigações constitucionais e legais.

Portanto, em última consequência, tais atos contribuem para a erosão do princípio democrático, pois o transforma em mera democracia formal ou aparente¹³, impedindo sistematicamente a evolução do nosso Estado Democrático de Direito para uma democracia material, efetiva ou substantiva¹⁴.

2.2.2. DA CONFIGURAÇÃO DOS ATOS DE IMPROBIDADE (ART. 10, III E IX, E ART. 11, CAPUT, I, TODOS DA LEI 8.429/92).

O Ministério Público pede a condenação do requerido pela prática de

¹² STF, ADPF nº 45.

¹³ **Sob o Aspecto das Amplas Liberdades:** Regime de Aparentes Liberdades - há apenas a eventual garantia dos direitos individuais e coletivos no que concerne ao próprio Estado, abstratamente considerado, e não em relação aos seus agentes e particulares. **Sob o aspecto da Participação Popular:** Regime de Aparente Participação - o poder econômico é elemento vital de manipulação em face da inexistência ou do não-funcionamento dos elementos de controle. **Sob o aspecto do Respeito ao Direito das Minorias:** Regime de Aparente Proteção - os direitos das minorias são apenas assegurados no texto constitucional. Nesse sentido, confira: FRIEDE, Reis. FORMISANO, Regina Coeli. Lições Objetivas de Direito Constitucional e Teoria Geral do Estado - 3ª Edição. Rio de Janeiro: Del Rey, 2011.

¹⁴ **Sob o Aspecto das Amplas Liberdades:** Regime de Efetivas Liberdades - há plena e sinérgica garantia do respeito aos direitos individuais e coletivos, inexistindo qualquer forma de inação ou omissão, neste particular, por parte do Estado. **Sob o Respeito da Participação Popular:** Regime de Efetiva Participação - o poder econômico não é elemento vital de manipulação, em face da efetividade dos elementos de controle. **Sob o Aspecto do Respeito aos Direitos das Minorias:** Regime de Efetiva Proteção - os direitos das minorias são assegurados pelo texto constitucional e garantidos pela ação comissiva e permanente dos órgãos estatais. Nesse sentido, confira: FRIEDE, Reis. FORMISANO, Regina Coeli. Lições Objetivas de Direito Constitucional e Teoria Geral do Estado - 3ª Edição. Rio de Janeiro: Del Rey, 2011.

atos de improbidade administrativa previstos no art. 10, incisos II, III e IX, da Lei nº 8.429/92, com aplicação das sanções previstas no art. 12 da mesma lei. Em sede de alegações finais, pediu a condenação apenas pelas condutas descritas no inciso III e IX do art. 10 da lei de improbidade.

Deveras, verifico o requerido praticou as condutas descritas nos incisos III e IX do art. 10. Além disso, entendo que violou também o princípio da legalidade, além de praticar os atos em claro desvio de finalidade, e, por isso, também praticou a conduta típica prevista no art. 11, *caput*, e inciso I, da Lei nº 8.429/92.

Dispõe o art. 10, incisos III e IX, da referida Lei:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

.....
III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

.....
IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

As condutas previstas no art. 10 da lei de improbidade administrativa são aquelas que ensejam dano ao erário. Nesta situação, acolho o entendimento da doutrina no sentido de que, em uma interpretação sistemática, o termo “*erário*” não foi usado apenas no sentido objetivo (recurso financeiro), mas sim usado em sentido subjetivo, ou seja, de modo a englobar as pessoas jurídicas descritas no art. 1º da lei. Outrossim, o conceito de patrimônio expressa perda patrimonial de ampla densidade, muito além do conceito de patrimônio econômico-financeiro.¹⁵

Assim, a perda patrimonial consiste na lesão que afete o patrimônio em sentido amplo; desvio indica o direcionamento indevido de bens ou haveres; apropriação é a transferência indevida da propriedade; malbaratamento é o desperdício, a dissipação, a venda com prejuízo; e dilapidação equivale à destruição ou estrago.¹⁶

O objeto de tutela é a preservação do patrimônio público, não somente do erário em si, mas de outros bens e valores jurídicos que compõem todo o patrimônio público. Neste caso, o dano ao patrimônio das pessoas elencadas no art. 1º é pressuposto exigível para configuração da conduta, sendo dispensável a ocorrência de enriquecimento ilícito. No entanto, a hipótese do art. 10 permite, como elemento subjetivo, a ocorrência de dolo ou culpa.

Nesse sentido:

¹⁵ FILHO, ob. cit. p. 995.

¹⁶ FILHO, ob. cit. p. 996.



AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO ÍMPROBO. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEMENTO SUBJETIVO DOLO GENÉRICO. CARACTERIZADO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. ANÁLISE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. 1. **Para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10. (...)Agravo regimental improvido.**(AgRg no AREsp 533.862/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2014, DJe 04/12/2014)

Portanto, nas hipóteses do art. 10 da lei de improbidade, o elemento subjetivo exigível é *dolo* ou *culpa*, em condutas comissivas ou omissivas.¹⁷

In casu, como visto acima, as condutas perpetradas pelo requerido restaram devidamente comprovadas, ou seja, a distribuição gratuita de bens, à margem da lei, com prática de ilícito eleitoral, consistente na doação de lotes a particulares, sem existência de programa social legalmente instituído, sem procedimento legislativo de desafetação, sem previsão orçamentária em execução no exercício anterior, sem loteamento aprovado, sem rede elétrica, nem rede de água instalada, tampouco parcelamento do solo urbano, como determinam as leis.

Com efeito, embora os valores nestes autos não sejam líquidos, porém apuráveis em eventual liquidação de sentença, é inarredável a conclusão de que estas condutas causaram enorme prejuízo à Administração Municipal, pois as doações irregulares criaram loteamentos irregulares na cidade de Crixás, sem a mínima infraestrutura, sem rede elétrica, sem rede de água, sem ruas asfaltadas.

Além disso, estas doações foram reconhecidas pela Justiça Eleitoral como ilegais. Ademais, não restou comprovado nos autos as medidas adotadas para se reaver os bens doados de modo ilegal pelo requerido.

Não há dúvida também que estas condutas se enquadram na hipótese descrita no **inciso III do art. 10**, consubstanciadas exatamente em *“doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie”*.

Desta feita, a distribuição gratuita de bens, à margem da lei, com prática de ilícito eleitoral, consistente na doação de lotes a particulares, sem existência de programa social legalmente instituído, sem procedimento legislativo de desafetação, sem previsão orçamentária em execução no exercício anterior, sem loteamento aprovado, sem rede elétrica, nem rede de água instalada, tampouco parcelamento do solo urbano, como determinam as leis, causou enorme prejuízo à Administração Municipal, pois estas doações foram reconhecidas pela Justiça Eleitoral como ilegais e, por isso, tornadas sem efeito. Ademais, não restaram comprovadas nos autos as medidas

¹⁷ FILHO, ob. cit. p. 996.

adotadas para se reaver os bens doados de modo ilegal pelo requerido, ou seja, medida administrativa ou judicial com o fim de minimizar as consequências decorrentes da prática de atos administrativos ilegais.

Conforme cópias de fls. 230/232, foram celebrados pelo Município em 31 de março de 2008, Contratos de Cessão de Uso celebrados, tendo por objeto a cessão de lotes no LOTEAMENTO MORADA DO SOL II, sem a observância das formalidades legais aplicáveis à espécie, Sabe-se, em verdade, que foram celebrados diversos contratos de cessão e doação com cláusula proibitiva de alienação. Em depoimento prestado pela testemunha ÁLVARO LOPES (fls. 64/65 e 370/371), servidor responsável pelo cadastro de doações, pelo menos 10 famílias foram beneficiadas.

Por sua vez, a conduta prevista no **inciso IX do art. 10**, consistente em “ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento”, também restou devidamente configurada, uma vez que no orçamento juntado às fls. 130/201, com estimativas de receitas e despesas, não consta referência, categoria de programação ou rubrica orçamentária em relação a suposto loteamento Morada do Sol II.

Cabe mencionar aqui que o **Superior Tribunal de Justiça** não admite a aplicação do princípio da insignificância aos atos de improbidade administrativa, em função dos princípios da moralidade e da probidade administrativa. Nesse sentido:

CRIMINAL. RESP. CRIME DE RESPONSABILIDADE. DESVIO DE VERBAS PÚBLICAS. PREFEITO MUNICIPAL. ATIPICIDADE DA CONDUTA. INOCORRÊNCIA. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO REO. INAPLICABILIDADE. DOLO. EXISTÊNCIA. VERIFICAÇÃO. INVIABILIDADE. ANÁLISE DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 07/STJ. DOSIMETRIA. CIRCUNSTÂNCIAS JUDICIAIS NEGATIVAMENTE VALORADAS. EXASPERAÇÃO MOTIVADA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E DESPROVIDO. (...) VI. Deve ser afastada a aplicação do princípio da insignificância, não obstante a pequena quantia desviada, diante da própria condição de Prefeito do réu, de quem se exige um comportamento adequado, isto é, dentro do que a sociedade considera correto, do ponto de vista ético e moral. VII. Recurso parcialmente conhecido e desprovido. (REsp 769.317/AL, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 07/03/2006, DJ 27/03/2006, p. 324)

Em outros termos, é inarredável a conclusão de que as doações ilegais ensejaram grave dano ao patrimônio público municipal, porém os valores não estão liquidados nesta fase processual. Assim, houve grande gasto com aquisição de áreas públicas e, posteriormente, com as correções das irregularidades, seja para reaver as doações ilegais e torná-las sem efeito, seja para regularizar o loteamento irregular. Ou seja, não há dúvida de que houve dano. O dano é existente. Apenas, deve ser apurado o seu *quantum* em fase de liquidação de sentença.

Por fim, também restou configurada a **conduta a art. 11, caput**,¹⁸ da Lei de Improbidade, uma vez que restou incontroverso e suficientemente comprovado

¹⁸ 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:

(fotos, documentos, cópias de decisões, depoimentos e confissão do requerido) que o requerido OLÍMPIO CÉSAR ARAÚJO DE ALMEIDA, no ano da eleição de 2008, na condição de prefeito e candidato à reeleição, praticou conduta vedada pelo §10 do art. 73 da Lei 9.504/97, consistente na distribuição gratuita de lotes por parte da Administração Pública Municipal, sem existência de calamidade pública ou de estado de emergência, muito menos sem a existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. Com efeito, violou o princípio da legalidade.

Ademais, ao promover a distribuição gratuita de bens em violação ao disposto no §10 do art. 73 da Lei 9.504/97, representou afronta aos deveres de imparcialidade e impessoalidade, uma vez que quebrou o equilíbrio que deve haver no período das eleições e que é representado pelo princípio da igualdade de condições.

Nesse sentido, é óbvio que o requerido se utilizou das doações de lotes para fazer campanha eleitoral, ainda que subliminarmente ou implicitamente, diante da ligação da ação governamental, com doação de lotes a particulares, reuniões e visitas, em época de eleições municipais. Até pelos requisitos para doação, isto é, que os beneficiários fosse eleitores de Crixás ou que tivesse transferido o título recentemente, o que liga a condição de cidadão (título eleitoral e capacidade eleitoral ativa) como requisito para obtenção do benefício.

Não custa frisar mais uma vez que o requerido, candidato à reeleição para o cargo de Prefeito, fez doação de lotes no período vedado pela lei eleitoral, após reunião feita no espaço Conviver com diversos cidadãos do Município. Além disso, o requerido, junto com o servidor responsável pelo cadastro Álvaro Lopes, visitou as casas dos beneficiários para confirmar a doação de lotes ou para verificar se preenchiam as condições para a doação, algo que não parece compatível com as importantes atividades a serem exercidas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, a não ser pela oportunidade de se tratar de período eleitoral.

Por esta razão, igualmente, também incidiu na conduta típica descrita **no inciso I^o do art. 11 da Lei nº 8.429/92**. Não há dúvidas de que a doação de lotes, após reunião com a população, seguida de visitas nas residências para confirmar a doação ou supostamente verificar os requisitos para o benefício, em ato incoerente com a atividade do Chefe do Poder Executivo Municipal, porém, praticado em época de eleições, tinha típica finalidade eleitoreira. Por isso, restou configurado também o **desvio de finalidade**, pela prática de atos visando-se fim proibido pela Lei Eleitoral, qual seja, distribuição gratuita de lotes por parte da Administração Pública Municipal, sem existência de calamidade pública ou de estado de emergência, muito menos sem a existência de programas sociais autorizados em lei, sem previsão de execução orçamentária no exercício anterior, com o fim de angariar votos dos eleitores de Crixás. Não por acaso, logrou-se vencedor das eleições de 2008 e se reelegeu para o cargo de Prefeito.

2.2.3. DO ELEMENTO SUBJETIVO.

Como já afirmado, é pacífica a jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça** no sentido de que, em sede de improbidade administrativa, não se admite

¹⁹ I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

responsabilização administrativa. Exige-se a presença de “dolo”, para as condutas do art. 9º e 11 da lei de improbidade, e, pelo menos, da ocorrência de culpa para as condutas previstas no art. 10 da mesma lei.

Nesse sentido:

ACÇÃO DE IMPROBIDADE ORIGINÁRIA CONTRA MEMBROS DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. LEI 8.429/92. LEGITIMIDADE DO REGIME SANCIONATÓRIO. EDIÇÃO DE PORTARIA COM CONTEÚDO CORRECCIONAL NÃO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. INEXISTÊNCIA DE IMPROBIDADE. **“A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10.(...)(AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/09/2011, DJe 28/09/2011)**

Em relação à conduta típica do art. 10º e 11 da lei de improbidade, cumpre destacar, com a doutrina de WELZEL, que dolo é:

“toda ação consciente é conduzida pela decisão da ação, quer dizer, pela consciência do que se quer – momento intelectual – e pela decisão a respeito de querer realizá-lo – momento volitivo. Ambos, os momentos, conjuntamente, como fatores configuradores de uma ação típica real, formal o dolo”.²⁰

Na mesma linha de raciocínio, ZAFFARONI e PIERANGELI entendem que o dolo compreende um aspecto cognitivo e um aspecto volitivo, e assim definem o dolo:

“...dolo é o querer do resultado típico, a vontade realizadora do tipo objetivo...Assim sendo, para que um sujeito possa querer algo, por exemplo, o 'querer pintar a igreja da Antuérpia”, que havia na conduta de Van Gogh ao pintá-la, ele necessariamente deve também conhecer algo: Van Gogh devia conhecer a igreja de Antuérpia e os meios de que necessitava para pintá-la. Todo querer pressupõe um conhecer”.²¹

No mesmo sentido, para BITENCOURT, dolo possui dois elementos: um cognitivo, que é o conhecimento do fato constitutivo da ação típica (não da sua ilicitude); e um volitivo, que é a vontade de realizá-lo. Neste caso, o autor é categórico em apontar que o elemento cognitivo do dolo é atual e se refere ao fato e não a sua ilicitude:

“A consciência elementar do dolo deve ser atual, efetiva, ao contrário da consciência da ilicitude, que pode ser potencial. Mas a consciência do dolo abrange somente a representação dos elementos integradores do tipo penal, ficando de fora dela a consciência da ilicitude...”.²²

²⁰ WELZEL, Hans. Derecho penal alemán, Tradução de Juan Bustos Ramirez e Sergio Yañes Pérez. Chile: 1987, Jurídica Chile, p. 77.

²¹ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. PIERANGELI, José Henrique. Manual de Direito Penal Brasileiro. V. 1. Parte Geral. São Paulo: RT, 2009, p. 415.

²² BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal. Parte Geral. V. 1. 16ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 315.

Ademais, nos termos da jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça**, o dolo exigido pelos art. 11 da lei de improbidade é genérico, sendo aquele que não se exige uma finalidade típica específica, como elemento subjetivo do tipo.²³ Nesse sentido:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRACIONAMENTO E DIRECIONAMENTO DO CERTAME LICITATÓRIO. (...) 2. **Em relação ao elemento subjetivo necessário à caracterização do tipo de improbidade, o Superior Tribunal de Justiça sedimentou orientação no sentido de que a comprovação do chamado "dolo genérico" é suficiente para a aplicação das sanções legais.** Precedentes: AgRg no REsp 1.214.254/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22/2/2011;...(REsp 1386355/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2014, DJe 24/09/2014)

Na hipótese, o requerido confessou a doações de lotes no período vedado pela Lei das Eleições. Ademais, da análise dos contratos firmados, do Decreto Certidão de fls. 69, na qual aponta que o imóvel contendo três áreas urbanas com 76.081,49 m², denominado de LOTEAMENTO MORADA DO SOL II, foi adquirido pela Prefeitura Municipal de Crixás na data de 10 de abril de 2008, do Decreto nº 040/2008 para aquisição do bem imóvel de matrícula nº 8.380 do CRI Crixás, editado pelo requerido, dos Contratos de Cessão de Uso celebrados pelo Município em em 31 de março de 2008 e assinados pelo requerido, tendo por objeto a cessão de lotes no LOTEAMENTO MORADA DO SOL II, conforme fls. 230/232, não deixam dúvida de que o requerido OLÍMPIO CÉSAR ARAÚJO DE ALMEIDA tinha plena consciência da ação, com praticou a ação com reuniões, visitas, Decretos, contratos, etc.

Isto é dizer, o requerido tinha consciência da ação (momento intelectual), tinha poder de decisão, tanto que fez reunião no ano eleitoral no espaço Conviver, visitou eleitores, confirmou a doação de lotes, editou Decretos para aquisição de áreas urbanas, bem como celebrou contratos de doação e cessão (momento volitivo).

Portanto, em relação às condutas descritas no art. 10, incisos II, III e IX, muito embora se exija mera *culpa*, é inarredável a conclusão de que o requerido agiu a título de dolo, pois sabia exatamente o que estava a fazer. Assim também em relação a conduta descrita no art. 11, *caput*, e inciso I, da Lei de Improbidade.

Por fim, não há como alegar o desconhecimento da lei, muito menos a prática reiterada por administrações anteriores, a pretexto de se excluir os atos de improbidade aqui analisados. Como bem salientado por Francisco de Assis Toledo, em situações como esta, há o *dever de informar-se*, aplicável à profissões técnicas e regulamentadas (contador, arquiteto, médico, engenheiro, etc) e, com maior razão, aplicável ao Administrador Público que, conforme o princípio da legalidade, só pode fazer o que a lei determina ou autoriza. Não há, pois, como o Chefe do Poder Executivo, amparado por Assessoria Jurídica composta por Advogados, com a função de administrar um grande município como o de Crixás, alegar que desconhecia a proibição da lei eleitoral ou que desconhecia as exigências legais para parcelamento do solo e constituição regular de loteamento urbano.

Assim, agiu com dolo, pois tinha conhecimento da ação e praticou as

²³ GRECO, Rogério. Código Penal comentado. Niterói, RJ: Impetus, 2008, p. 81/82.

condutas descritas no tipo. Outrossim, também lhe era exigível conduta diversa, pois tinha o dever de ser informar, antes de praticar condutas ilegais e vedadas por lei.

2.2.4. DAS SANÇÕES.

Segundo a jurisprudência do **STJ**, o magistrado não é obrigado a aplicar cumulativamente as penalidades previstas no artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa – LIA (Lei 8.429/92). Assim, dependendo do caso, é possível a aplicação exclusiva da pena de ressarcimento integral e solidário dos danos causados aos cofres públicos. Nesse sentido, decidiu o STJ no AREps 239.300.²⁴

Outrossim, a jurisprudência do **STJ** aponta para a necessidade de dosimetria proporcional das sanções, tendo em conta os valores do enriquecimento ilícito, bem como os valores do dano causado.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC CONFIGURADA. FUNDAMENTAÇÃO DA DOSIMETRIA DAS SANÇÕES APLICADAS. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. 1. A omissão de tratamento jurídico de tema relevante no acórdão exige seja sanada, porquanto não se completou a entrega de prestação jurisdicional, mesmo com a insistência da parte na origem, e sua reiteração como preliminar do recurso especial. **Dessarte, a pena de suspensão de direitos políticos, por ser extremamente gravosa, não se amolda bem à baixa lesividade da conduta dos embargados, razão por que deve ser mitigada.** Assim, os autos devem retornar à origem, para fundamentação da dosimetria da sanção aplicada, sobretudo em relação à perda dos direitos políticos. 2. A parte tem o direito fundamental à entrega de prestação judiciária plena, ampla e minudente. É elemento do próprio conceito de jurisdição democrática, que se caracteriza pelo amplo acesso e pelo devido processo legal, a ciência dos fundamentos pelos quais os direitos foram conferidos, cerceados ou modificados pelas cortes de justiça. Embargos de declaração parcialmente acolhidos, com efeitos infringentes, para devolver os autos à origem (EDcl no AgRg no AREsp 435.657/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2014, DJe 01/10/2014)

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRACIONAMENTO E DIRECIONAMENTO DO CERTAME LICITATÓRIO. 1. Na origem, a União ajuizou Ação Civil Pública para investigar a prática de atos de improbidade, consistentes no direcionamento e fracionamento de certame licitatório para viabilizar a adoção de modalidade licitatória inferior à exigível para a espécie e contemplar empresas vinculadas aos fatos apurados na "Operação Sanguessuga". 2. Em relação ao elemento subjetivo necessário à caracterização do tipo de improbidade, o Superior Tribunal de Justiça sedimentou orientação no sentido de que a comprovação do chamado "dolo genérico" é suficiente para a aplicação das sanções legais. Precedentes: AgRg no REsp 1.214.254/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22/2/2011; AgRg no REsp 1.352.541/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 14/2/2013. 3. No caso dos autos, todavia, o Tribunal de origem expressamente afastou o elemento subjetivo em relação aos demandados Simone Gonsaga dos Santos e Edgar de Andrade Mota, ao referir que a Controladoria Geral da União - CGU constatou que "os membros da CPL não tinham conhecimento para realizar procedimento licitatório, e que, na prática, a condução do processo não era feita pelos mesmos", razão pela qual a relatora, eminente Desembargadora asseverou não estar "convencida de que estes

²⁴ http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/noticias/noticias/%C3%9Altimas/%C3%89-poss-%C3%ADvel-aplicar-somente-pena-de-ressarcimento-de-danos-em-a-%C3%A7%C3%A3o-de-improbidade



agentes tenham agido de má-fé, nem com desonestidade capaz de configurar o ato de improbidade". 4. Nesse panorama, o acolhimento da pretensão recursal quanto à responsabilização dos membros da comissão de licitação encontra óbice intransponível na necessidade de infirmar os pressupostos fáticos adotados pela Corte de origem como fundamento decisório, o que está vedado pelo enunciado da Súmula 7/STJ. Precedentes: AgRg no REsp 1.273.907/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 1º/7/2014; AgRg no AREsp 270.857/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 29/10/2013; REsp 1.252.917/PB, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27/2/2012. 5. **No que tange à alegada desproporção das sanções aplicadas aos agentes condenados por improbidade, o exame do acórdão de origem revela fundamentação suficiente e adequação do juízo de dosimetria aos parâmetros do art. 12, parágrafo único, da Lei 8.429/1992, que impõe ao magistrado o dever de atentar às circunstâncias do caso concreto por ocasião da fixação da pena.** 6. No caso, o Tribunal a quo reformou a sentença de primeira instância para reduzir a multa civil - fixada originalmente em 60 e 80 vezes o valor da remuneração percebida pelos respectivos condenados - ao patamar de 3 vezes o montante da remuneração dos demandados. 7. Não se verificando, pois, ausência de proporcionalidade ou razoabilidade nas sanções cominadas, incide a Súmula 7/STJ no caso. Precedentes: AgRg no REsp 1.361.984/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 12/6/2014; AgRg no AREsp 360.225/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/4/2014, DJe 18/6/2014; EDcl no AREsp 360.707/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16/12/2013; REsp 1.347.223/RN, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 22/5/2013. 8. Recursos Especiais não providos. (REsp 1386355/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2014, DJe 24/09/2014)

Para o **Superior Tribunal de Justiça**, cabe ao magistrado a dosimetria, em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Este princípio perpassa pelo teste de adequação, de necessidade e de proporcionalidade estrito senso, aliás, como deixa entrever o parágrafo único do referido dispositivo, a fim de que a reprimenda a ser aplicada ao agente ímprobo seja suficiente à repressão e à prevenção da improbidade. Nesse sentido:

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE. ART. 11, I, DA LEI N. 8.429/92. FIM ELEITOREIRO E AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA NA CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES PÚBLICOS. ATO DE IMPROBIDADE CONFIGURADO. REEXAME DOS PRESSUPOSTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. CUMULAÇÃO DE SANÇÕES. POSSIBILIDADE. (...) **Dosimetria das sanções reguladas pela Corte de origem, que abrandou a sanção de direitos políticos, não havendo empeco para aplicação cumulativa das sanções por ato de improbidade. Precedentes.** 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no REsp 1325653/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2014, DJe 18/09/2014)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE DIÁRIAS. ART. 10, CAPUT, DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. MÁ-FÉ. ELEMENTO SUBJETIVO. ESSENCIAL À CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE. SANÇÕES. DOSIMETRIA. CUMULATIVIDADE. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE (ART. 12, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 8429/83). VIOLAÇÃO AO ART. 535. INOCORRÊNCIA.(...) 8. **As**



sanções do art. 12, incisos I, II e III, da Lei nº 8.429/92, não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que, evidentemente, perpassa pela adequação, necessidade e proporcionalidade estrito senso, aliás, como deixa entrever o parágrafo único do referido dispositivo, a fim de que a reprimenda a ser aplicada ao agente ímprobo seja suficiente à repressão e à prevenção da improbidade. (...) (REsp 980.706/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/02/2011, DJe 23/02/2011)

Desta feita, como já referido, não se admite aplicação do princípio da insignificância em sede de improbidade administrativa (REsp 769.317/AL). Em contrapartida, deve o magistrado se ater às circunstâncias de fato para, com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, impor as sanções do art. 12 da Lei de improbidade.

Assim, passo a analisar as sanções a serem aplicadas, nos moldes do art. 12, inciso II, da Lei de Improbidade Administrativa, devido a tipicidade do art. 10.

Determina o art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92:

~~“Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:~~

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: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

.....

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.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.”

Primeiramente, como dito, o prejuízo causado não foi apurado nos autos, porém, deve ser apurado em fase de liquidação de sentença. Sabe-se que atualmente existem diversas ações que tramitam nesta comarca para a devolução dos lotes doados irregularmente, além de ação popular que busca anular outras doações realizadas nas eleições do ano de 2012 (**Ação Popular de nº 201200193940**).

Nestes termos, tendo em vista que as condutas se enquadram no art. 10,

III e IX, bem como no art. 11, *caput* e inciso I, aplico o disposto no art. 12, inciso II, todos da Lei de Improbidade, para determinar ao requerido o **ressarcimento integral do dano, que deverá ser apurado em sede de liquidação de sentença**, cujo valor deverá ser corrigido monetariamente pelo INPC e juros de mora de 1% ao mês, em ambos os casos, desde a data do pagamento de cada publicidade, conforme súmulas 54 e 43 do STJ.²⁵

Em relação à **perda da função pública**, como se trata de ex-prefeito, a sanção resta prejudicada e sem objeto.

No que tange à **pena de suspensão de direitos políticos**, fixo a pena mínima prevista no inciso II do art. 12, ou seja, **suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos**.

Quanto à **multa civil**, fixo no valor correspondente a **5 (cinco) vezes sobre a última remuneração recebida como Prefeito Municipal de Crixás, em dezembro do ano de 2012**, como medida sancionadora eficaz e suficiente para a repressão e prevenção de atos de improbidade desta natureza, segundo uma função punitiva-pedagógica (teoria do desestímulo), tendo em conta a capacidade econômica do requerido.

As demais sanções não guardam conexão entre a conduta e a necessidade de aplicação da sanção. Nestes moldes, as sanções aqui aplicadas se mostram idôneas, necessárias, proporcionais e suficientes à repressão dos atos praticados pelo requerido, bem como à prevenção de novos atos de improbidade.

3. DISPOSITIVO.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** a pretensão formulada na inicial, com resolução de mérito, nos termos do art. 269, I, do CPC, para **CONDENAR OLÍMPIO CÉSAR ARAÚJO DE ALMEIDA** pela prática de atos de improbidade administrativa previstos no art. 10, incisos III e IX, c/c art. 11, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429/92 e, por consequência, para **aplicar as sanções** previstas no art. 12, II, da mesma lei, nos seguintes termos:

a) **RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO em favor do**

²⁵ ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO ANTES DO ACÓRDÃO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE REITERAÇÃO. EXTEMPORANEIDADE. SÚMULA 418/STJ. PENA DE RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO. TERMO INICIAL DOS JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. ART. 398 DO CC. SÚMULAS 43 E 54/STJ. 1. O recurso especial interposto antes da publicação da decisão proferida nos embargos declaratórios, ainda que tenham sido opostos pela parte contrária, deve ser oportunamente ratificado pela parte recorrente, sob pena de ser considerado extemporâneo, conforme o teor da Súmula 418/STJ. 2. **Resultando o dever de ressarcir ao Erário de uma obrigação extracontratual, a fluência dos juros moratórios se principiará no momento da ocorrência do dano resultante do ato de improbidade, de acordo com a regra do art. 398 do Código Civil ("Nas obrigações provenientes de ato ilícito, considera-se o devedor em mora, desde que o praticou") e da Súmula 54/STJ ("Os juros moratórios fluem a partir do evento danoso, em caso de responsabilidade extracontratual").** 3. **É pacífica a jurisprudência do STJ, no sentido de que a correção monetária desde o evento danoso sobre a quantia fixada na condenação, nos termos da Súmula 43/STJ: "Incide correção monetária sobre dívida por ato ilícito a partir da data do efetivo prejuízo".** 4. Agravo em recurso especial não provido. 5. Recursos especiais do MPE/PR e do Estado do Paraná providos. (REsp 1336977/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/08/2013, DJe 20/08/2013)



Município de Crixás-GO, em montante a ser apurado em liquidação de sentença, cujo valor deverá corrigido monetariamente pelo INPC e juros de mora de 1% ao mês, em ambos os casos, desde a data do efetivo prejuízo, conforme súmulas 54 e 43 do STJ;

b) SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS por 5 (cinco) anos;

c) pagamento de MULTA CIVIL, em favor do Município de Crixás-GO, fixada no valor equivalente a 5 (cinco) vezes sobre a última remuneração recebida como Prefeito Municipal de Crixás em dezembro do ano de 2012.

Condeno o requerido ao pagamento das custas processuais, conforme REsp 845.339/TO²⁶. Sem condenação de honorários.

Após o trânsito em julgado, comunique-se ao Tribunal Regional Eleitoral o teor desta decisão, para os fins de anotação da suspensão dos direitos políticos do requerido.

Registre-se no cadastro do CNJ de condenados por improbidade administrativa.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Crixás-GO, 25 de agosto de 2015.

Alex Alves Lessa
Juiz de Direito

²⁶ ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÔNUS DE SUCUMBÊNCIA. PARTE RÉ. ARTS. 18 E 19 DA LEI Nº 7.347/85. ISENÇÃO. DESCABIMENTO. 1. O ônus da sucumbência na Ação Civil Pública subordina-se a um duplo regime a saber: (a) Vencida a parte autora, aplica-se a lex specialis (Lei 7.347/85), especificamente os arts. 17 e 18, cuja ratio essendi é evitar a inibição dos legitimados ativos na defesa dos interesses transindividuais e (b) 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 lex generalis, in casu, o Código de Processo Civil. (...) (REsp 845.339/TO, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/09/2007, DJ 15/10/2007, p. 237)