



tribunal
de justiça
do estado de goiás



APELAÇÃO CÍVEL Nº 336708-11.2006.8.09.0140 (200693367083)

4ª CÂMARA CÍVEL

COMARCA DE SANCLERLÂNDIA

APELANTE: NELSON DIAS DA SILVA

1º APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

2º APELADO: MUNICÍPIO DE CORRÉGO DO OURO

RELATORA: Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

RELATÓRIO

Trata-se de apelação cível interposta por **Nelson Dias da Silva**, em face da sentença de fs. 401/406, proferida nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo **Ministério Público**.

Na inicial, o representante do Órgão Ministerial afirmou que Nelson Dias da Silva, na condição de Prefeito (gestão 1997/2000), efetuou a venda irregular de 77.388 quilos de arroz colhido na lavoura comunitária do município de Córrego do Ouro-GO, pelo valor de R\$17.800,38 (dezesete mil oitocentos reais e trinta e oito centavos).

Informou, no entanto, que inexistente nos quadros do balanço geral do ano de 2000 a contabilização do referido valor obtido com a venda do arroz, bem como não há guia de recolhimento da entrada da quantia nos cofres da prefeitura.

Sustentou que a conduta do requerido gerou grave prejuízo ao erário, motivo pelo qual propôs a presente ação, a fim de condenar o requerido ao ressarcimento ao erário municipal de Córrego do Ouro-GO.



tribunal
de justiça
do estado de goiás



Recebida a inicial (f. 190), o réu foi citado (f. 212) e apresentou contestação às fs. 215/222, em que requereu, em preliminar, o reconhecimento da prescrição da pretensão. No mérito, pediu a improcedência do pedido inicial, sob o argumento de que não houve irregularidades na venda da safra de arroz colhida na lavoura comunitária, *“por que (sic) a venda foi absolutamente regular e foi precedida da necessária autorização legislativa veiculada na lei municipal nº 556 de 20/10/2000”*, bem como *“porque o resultado apurado na venda foi regularmente contabilizado e foi utilizado no pagamento de despesas de combustível, pagamento também regularmente contabilizado.”*

Realizada audiência de instrução e julgamento foram ouvidas duas testemunhas arroladas pelo réu (fs. 356/361).

Memorais (fs. 374/384 e 387).

Na sentença (fs. 401/406), o juiz singular julgou procedente o pedido inicial, *“a fim de condenar o réu Nelson Dias da Silva, por ter praticado ato descrito no artigo 10 e 11, da Lei nº 8.429/1992, a ressarcir ao município de Córrego do Ouro a quantia correspondente ao prejuízo sofrido pela municipalidade, que totaliza a quantia de R\$47.921,38 (quarenta e sete mil, novecentos e vinte e um reais e trinta e oito centavos), que deverá ser corrigida monetariamente pelo INPC, a contar do ajuizamento desta ação, bem como acrescida de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a contar da citação.”*

Em razão da sucumbência, condenou o réu ao pagamento das custas processuais.

Irresignado, **Nelson Dias da Silva** interpôs recurso apelatório (fs. 413/422), em cujas razões requer a reforma da sentença, sob a alegação de que não



tribunal
de justiça
do estado de goiás



ficou comprovado nos autos que *“tenha agido com dolo”* (f. 420), elemento subjetivo imprescindível a ensejar a responsabilização pelo ato de improbidade administrativa.

Pondera *“que não é viável, não é lícita, não é possível a aplicação da responsabilidade objetiva para a configuração do ato de improbidade administrativa”, bem como “é imperioso que se individualizem as condutas atribuídas a cada uma das partes para que a partir da conduta se afira a presença do elemento subjetivo da conduta devidamente individualizada de cada um dos acusados, providência que não se fez.”* (f. 420)

Assevera que, consoante demonstra a prova colacionada aos autos, havia autorização do legislativo municipal para a venda do arroz colhido na lavoura comunitária e que *“embora tenha havido a venda de forma direta, (...) por inabilidade do gestor, todo o valor apurado com a venda foi revertido para o pagamento de despesas contraídas pelo próprio Município de Córrego do Ouro. Portanto ausente dano ao erário”* (f. 422)

Afirma que a testemunha Edson Batista de Lacerda, proprietário da empresa de Cereais, confirmou que comprou e pagou o valor equivalente ao arroz diretamente ao dono do Posto de Combustível de Córrego do Ouro-GO, Sr. Bento Vicente da Silva, que disse em Juízo *“que recebeu o valor relativo a venda do arroz produzido pela Lavoura Comunitária a título de pagamento pelo fornecimento de combustível ao Município.”* (f. 421)

Pugna, assim, pelo conhecimento e provimento do apelo, para reformar a sentença, a fim de *“reconhecer e declarar a mais absoluta improcedência da ação civil pública por ato de improbidade administrativa.”* (f. 422)

Preparo à f. 423.



tribunal
de justiça
do estado de goiás



Contrarrazões do Ministério Público (fs. 427/438), pela manutenção da sentença.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral de Justiça (fs. 444/454), opinou pelo desprovimento do recurso.

Ausente contrarrazões do Município de Córrego do Ouro.

É, em síntese, **o relatório**.

Encaminhem-se os autos à Secretaria da 4ª Câmara Cível, para os fins do disposto no artigo 934 do CPC/2015 (inclusão do feito em pauta).

Goiânia, 19 de dezembro de 2017.

Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

Relatora

tribunal
de justiça
do estado de goiás**APELAÇÃO CÍVEL Nº 336708-11.2006.8.09.0140 (200693367083)**

4ª CÂMARA CÍVEL

COMARCA DE SANCLERLÂNDIA

APELANTE: NELSON DIAS DA SILVA

1º APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

2º APELADO: MUNICÍPIO DE CÓRREGO DO OURO

RELATORA: Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

VOTO

Insta observar, em proêmio, que a sentença recorrida foi publicada (em cartório) na vigência do CPC/1973 (até 17/03/2016), motivo pelo qual são exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma nele previstos, consoante orientação do enunciado administrativo nº 02 do STJ.

Desse modo, presentes os pressupostos objetivos e subjetivos de admissibilidade do recurso, dele conheço e passo a analisá-lo, com observância do disposto nos artigos 14 e 1.046 do CPC/2015.

Cuida-se, como visto no relatório, de apelação cível interposta por **Nelson Dias da Silva**, em face da sentença de fs. 401/406, que julgou procedente o pedido inicial, a fim de condená-lo, “*por ter praticado ato descrito no artigo 10 e 11, da Lei nº 8.429/1992, a ressarcir ao município de Córrego do Ouro a quantia correspondente ao prejuízo sofrido pela municipalidade, que totaliza a quantia de R\$47.921,38 (quarenta e sete mil, novecentos e vinte e um reais e trinta e oito centavos), que deverá ser corrigida monetariamente pelo INPC, a contar do ajuizamento desta ação, bem como acrescida de*



tribunal
de justiça
do estado de goiás



juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a contar da citação.” Em razão da sucumbência, condenou o réu ao pagamento das custas processuais.

Nas razões (fs. 413/422), **Nelson Dias da Silva** requer a reforma da sentença, sob a alegação de que não ficou comprovado nos autos que *“tenha agido com dolo”* (f. 420), elemento subjetivo imprescindível a ensejar a responsabilização pelo ato de improbidade administrativa.

Pondera *“que não é viável, não é lícita, não é possível a aplicação da responsabilidade objetiva para a configuração do ato de improbidade administrativa”, bem como “é imperioso que se individualizem as condutas atribuídas a cada uma das partes para que a partir da conduta se afira a presença do elemento subjetivo da conduta devidamente individualizada de cada um dos acusados, providência que não se fez.”* (f. 420)

Assevera que, consoante demonstra a prova colacionada aos autos, havia autorização do legislativo municipal para a venda do arroz colhido na lavoura comunitária e que *“embora tenha havido a venda de forma direta, (...) por inabilidade do gestor, todo o valor apurado com a venda foi revertido para o pagamento de despesas contraídas pelo próprio Município de Córrego do Ouro. Portanto ausente dano ao erário”* (f. 422)

Afirma que a testemunha Edson Batista de Lacerda, proprietário da empresa de Cereais, confirmou que comprou e pagou o valor equivalente ao arroz diretamente ao dono do Posto de Combustível de Córrego do Ouro-GO, Sr. Bento Vicente da Silva, que disse em Juízo *“que recebeu o valor relativo a venda do arroz produzido pela Lavoura Comunitária a título de pagamento pelo fornecimento de combustível ao Município.”* (f. 421).



tribunal
de justiça
do estado de goiás



Pugna, assim, pelo conhecimento e provimento do apelo, para reformar a sentença, a fim de *“reconhecer e declarar a mais absoluta improcedência da ação civil pública por ato de improbidade administrativa.”* (f. 422).

Em proêmio, **impende ressaltar a prescindibilidade de suspensão do presente feito**, em virtude do determinado no RE nº 852.475, no qual foi reconhecida a repercussão geral do debate relativo *“à prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa...”*.

Isso porque, considerando que o mandato eletivo do requerido encerrou-se aos 31/12/2000, a prescrição da pretensão punitiva ocorreria em 31/12/2005.

No entanto, o representante do Ministério Público de primeiro grau oficiante na Comarca de Sanclerlândia, no intuito de interromper o prazo prescricional para ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa em desfavor do ora apelante, promoveu, no dia 19/12/2005, a ação cautelar de protesto, protocolizada sob o nº 3.173/2005 (fs. 91/101), da qual o autor foi intimado, via edital (fs. 464/465).

Logo, levando-se em consideração que *“a interrupção da prescrição pelo protesto conta, efetivamente, da data do ajuizamento da cautelar de protesto, pois “consoante entendimento jurisprudencial, a citação válida interrompe a prescrição, que retroagirá à data da propositura da ação, a teor do disposto no art. 219, § 1º, do CPC”. (...)* (STJ, EDcl no AgRg no REsp 1442496/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/06/2014, DJe 01/07/2014), **não há falar, in casu, em**



prescrição, porquanto ajuizada a presente ação no prazo quinquenal.

Feitas tais considerações, **passa-se à análise do recurso.**

A Constituição Federal, no artigo 37, § 4º, conferiu à probidade administrativa especial tratamento, estabelecendo quais as sanções que estariam sujeitos os agentes públicos que não a observassem, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

José Afonso da Silva leciona que a probidade administrativa consiste *no dever de o funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer* (in Comentário Contextual à Constituição. 8ª ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 353).

Nessa guisa, com objetivo de prover o supramencionado dispositivo constitucional de eficácia plena, sobreveio a Lei nº 8.429/92, que, além de disciplinar os atos de improbidade administrativa, reforça, no art. 4º, a obrigação de todo agente público observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade em todos os atos que forem de sua incumbência:



tribunal
de justiça
do estado de goiás



Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

A Lei nº 8.429/92 prevê três espécies de atos de improbidade administrativa: 1º) os que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º); 2º) os que causam prejuízo ao erário (art. 10); e 3º) os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

O *caput* dos citados dispositivos definem o ato ilícito, enquanto os incisos subsumem-se àquela descrição genérica, apresentando-se o rol de condutas ímprobadas como meramente exemplificativo.

Não se pode olvidar que o entendimento do STJ é no sentido de que *“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 evitada de culpa grave, nas do artigo 10” (...)*”. (STJ, 2ª Turma, AgRg no REsp nº 1504147/PB, Rel. Ministra Assusete Magalhães, DJe 27/03/2017).

Outrossim, entende o STJ *“que os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11) dispensam a demonstração de prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito (...)*”. (STJ, 1ª Turma, AgRg no AREsp nº 712.341/MS, Rel. Ministro Gurgel de Faria, DJe 29/06/2016).



tribunal
de justiça
do estado de goiás



Pois bem. No caso, a fundamentação engendrada pelo Ministério Público baseia-se nos artigos 10 e 11 da Lei n.º 8.429/92, segundo os quais:

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:

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:

As investigações promovidas pelo Ministério Público, por meio do inquérito civil nº 01/2004, foram iniciadas após informações remetidas pelo Tribunal de Contas dos Municípios (fs. 15/21), no sentido de que o ex-prefeito de Córrego do Ouro, Nelson Dias da Silva, teria praticado ato de improbidade administrativa ao realizar a venda de arroz da lavoura comunitária de forma irregular.

Com efeito, as provas produzidas nos autos, mormente as diligências técnico-fiscais de inspeção do TCM, demonstram que o requerido, na qualidade de ex-prefeito do Município de Córrego do Ouro, procedeu a venda de 1.289 (mil duzentos e oitenta e nove) sacas de arroz provenientes do projeto social denominado lavoura comunitária de forma irregular, sem realização de procedimento licitatório, bem como sem demonstrar, na prestação de contas do exercício financeiro de 2000, nos quadros do balanço geral, a contabilização do valor correspondente, ficando ausente a comprovação da necessária guia de recolhimento da entrada do valor nos cofres da prefeitura.

Na Resolução RS n.º 06497/02, os integrantes do TCM consignaram que “*consta no 'Balancete Financeiro' e no 'Comparativo da Receita', do balancete do*



tribunal
de justiça
do estado de goiás



*mês de dezembro de 2000 (v. fls. 351/354, vol. II), a contabilização do valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), lançado erroneamente na Rubrica 'Receita de Serviços'. **Todavia, não foi demonstrada, através de guia de recolhimento, a entrada do citado valor, nos cofres da Prefeitura, bem como, não encontra-se nos quadros do balanço geral de 2000, a contabilização do citado valor** (v. docs. de fls. 225/232).*

Como bem ponderado pelo parecerista, houve “*a rejeição das contas do apelante e, em consequência, a imputação do débito referente a não comprovação de entrada do crédito pertencente ao Município de Córrego de Ouro, no ano de 2000, referente à venda das sacas de arroz (fs. 272/283” (fs. 447/448).*

Por outro lado, o requerido não apresentou qualquer fundamento plausível para desconstituir a credibilidade atribuída às provas dos autos.

Em que pesem suas alegações, no sentido de que a testemunha Bento Vicente da Silva, ao ser ouvida em juízo, confirmou que recebeu o dinheiro proveniente da venda da cota parte do arroz comunitário pertencente ao município, para pagamento de dívidas de combustíveis contraídas por este, não colacionou aos autos as respectivas notas fiscais, ou de empenho das despesas realizadas com a compra do produto para abastecimento dos veículos e máquinas da prefeitura de Córrego do Ouro.

De igual forma, não logrou êxito em comprovar a existência de autorização legal para dispensa do procedimento licitatório, conforme se infere dos informes prestados pelos, à época, prefeito, Bento Vicente da Silva, e Presidente da Câmara Municipal, Urailto Antonio Tavares, via Ofícios nºs 085/2013 e nº 10/2014 (fs. 364 e 371).



Ressalte-se, por oportuno, que, apesar de a Lei n ° 556/2000 (f. 223) ter autorizado o chefe do Poder Executivo Municipal a alienar, mediante venda, a quantidade de 1.289 (mil, duzentos e oitenta e nove) sacas de arroz, produzidos pela lavoura comunitária do Município de Córrego do Ouro, referente à safra de 1999/2000, nada dispôs acerca da dispensa de licitação para mencionada venda.

Demais disso, conforme consta no Relatório de Inspeção n° 426/01-2°N, do TCM, *“Segundo denuncia os Srs. Vereadores, o Ex-Prefeito desfez de 77.388 Kg de arroz em casca provenientes da lavoura comunitária, **que deveria ser usado para o consumo de creches, merenda escolar e em benefício de pessoas carentes e que foi vendido sem a devida autorização legislativa e ainda, dentro do período proibido (período eleitoral), cujo numerário (...) não deu entrada nos cofres da Prefeitura bem foi contabilizado nos balancete mensais**”* (f. 28).

Como se vê, as provas apresentadas nos autos são robustas no sentido de demonstrar que o requerido agiu com dolo na prática dos atos de improbidade que lhe são imputados, uma vez que *“sendo conhecedor da legislação em vigor, tinha ele absoluta consciência da ilegalidade de sua conduta ao deixar de realizar procedimento licitatório, assim como de contabilizar o valor adquirido na venda de bem público”* (f. 454).

Nessa ordem, conclui-se que o apelante praticou, de forma dolosa, ato ímprobo, consubstanciado na venda, de forma irregular, de 1.289 (mil duzentos e oitenta e nove) sacas de arroz da lavoura comunitária, sem realizar procedimento licitatório, bem como sem demonstrar a contabilização do valor correspondente, causando, portanto, dano ao erário, subsumindo-se sua conduta nas figuras previstas



tribunal
de justiça
do estado de goiás



no art. 10, *caput*, e art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.

Nesse contexto, **a manutenção da sentença é medida que se impõe.**

Diante do exposto, **conheço do recurso e nego-lhe provimento**, para manter inalterada a sentença, por estes e seus próprios fundamentos.

É como voto.

Goiânia, 01 de fevereiro de 2018.

Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

Relatora



tribunal
de justiça
do estado de goiás



APELAÇÃO CÍVEL Nº 336708-11.2006.8.09.0140 (200693367083)

4ª CÂMARA CÍVEL

COMARCA DE SANCLERLÂNDIA

APELANTE: NELSON DIAS DA SILVA

1º APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

2º APELADO: MUNICÍPIO DE CÓRREGO DO OURO

RELATORA: Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. VENDA DE ARROZ PROVENIENTE DE PROJETO SOCIAL DE FORMA IRREGULAR. ARTS. 10 E 11 DA LEI Nº 8.429/92. COMPROVAÇÃO. SENTENÇA MANTIDA. I - 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 nas do artigo 10. II - Os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11) dispensam a demonstração de prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito. Precedentes do STJ. III – Comprovado que o requerido, na qualidade de ex-prefeito, agiu com dolo ao proceder a venda, de forma irregular, de sacas de cereal provenientes de projeto social, sem realizar procedimento licitatório, bem como sem demonstrar, na prestação de contas, nos quadros do balanço geral, a contabilização do valor correspondente, causando dano ao erário, impõe-se a manutenção da sentença que o condenou por atos de improbidade administrativa.

APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA.



tribunal
de justiça
do estado de goiás



ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de **APELAÇÃO CÍVEL Nº 336708-11.2006.8.09.0140 (200693367083)**, da Comarca de Sanclerlândia, figurando como **apelante NELSON DIAS DA SILVA, 1º apelado MINISTÉRIO PÚBLICO e 2ºapelado MUNICÍPIO DE CÓRREGO DO OURO**.

A C O R D A M os integrantes da Primeira Turma Julgadora da Quarta Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por unanimidade de votos, **conhecer do apelo e desprovê-lo**, nos termos do voto da relatora.

V O T A R A M além da Relatora, os Desembargadores Carlos Escher e Kisleu Dias Maciel Filho.

O julgamento foi presidido pela Desembargadora Nelma Branco Ferreira Perilo.

Esteve presente à sessão a Procuradora de Justiça Dr^a Dilene Carneiro Freire.

Goiânia, 01 de fevereiro de 2018.

Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

Relatora



tribunal
de justiça
do estado de goiás

