



5092  
Jm

**COMARCA DE SÃO JOÃO DEL REI - 2ª VARA CÍVEL**

**Processo nº 0988084-68.2009.8.13.0625**

**Natureza: AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Requerido: NIVALDO JOSÉ DE ANDRADE**

### **SENTENÇA**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS ajuizou a presente ação civil pública por ato de improbidade administrativa c/c pedido liminar em desfavor de NIVALDO JOSÉ DE ANDRADE, já qualificado nos autos, alegando, em síntese, que, em 22/11/2007, instaurou-se perante a 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de São João del-Rei, o inquérito civil nº 0625.07.000013-2, em razão da representação encaminhada pelo Município de São João del-Rei, alegando que o ex-prefeito municipal à época, Nivaldo José de Andrade, teria utilizado-se de expediente denominado “conta caixa” para fins escusos, realizando-se diversos pagamentos por meio de cheques, sem o prévio empenho ou subempenho, demonstrando o total desacordo com os ditames legais.

Alegou que, em razão das informações, remeteu-se os autos do inquérito civil ao Centro de Apoio Técnico do Ministério Público – CEAT, para fins de realização de perícia contábil, onde se verificou, por meio de Laudo Técnico Contábil, a ausência de escrituração contábil de modo a registrar a movimentação financeira do Município durante o exercício de 2004, importando prejuízo ao erário municipal no montante de R\$ 6.305.494,99, valor este que deverá ser restituído integralmente, sem prejuízo da incidência de correção monetária e juros legais a partir de setembro de 2009.

Alegou, ainda, que o setor de Contabilidade do Município, quando provocado a respeito do requerimento da documentação comprobatória da movimentação financeira, afirmou sobre a impossibilidade dessa solicitação, em razão da inviabilidade da visualização dos empenhos pagos dos referidos cheques, no sistema contábil municipal.

Alegou que a conduta do requerido atenta contra os princípios da legalidade, publicidade, transparência e moralidade, insculpidos no art. 37 da Constituição da República, os princípios da isonomia, caracterizando ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, II, X e XII, da Lei nº 8.429/1992.

Ao final, pediu, liminarmente, a decretação da indisponibilidade dos bens do requerido, até o valor de R\$ 6.305.494,99, e a procedência dos pedidos iniciais, a fim de condenar o requerido nas sanções previstas no art. 12,



## Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

II e III da Lei nº 8429/1992, devendo a reparação do dano se dar sem prejuízo dos juros legais e correção monetária, incidentes sobre o montante apurado, a partir de setembro de 2009.

Deu à causa o valor de R\$ 6.305.494,99 (seis milhões, trezentos e cinco mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e noventa e nove centavos) e com a inicial juntou os documentos de ff. 22/821.

O pedido de liminar foi indeferido, ff. 822/824, após o que o Ministério Público interpôs agravo de instrumento, ff. 826/840, ao qual foi dado provimento pelo E. TJMG, conforme decisão de ff. 907/919.

Notificado, ff. 889/890, o requerido apresentou defesa prévia, ff. 892/899, onde alegou, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva e ilegitimidade ativa do Ministério Público. No mérito, alegou a ocorrência da prescrição.

A petição inicial foi recebida, f. 904.

O Município foi notificado, ff. 924/925, mas quem compareceu aos autos foi o Vice-Prefeito, ofertando contestação, ff. 945/952.

Citado, ff. 927/928, o requerido ofereceu contestação, ff. 954/959, alegando, em síntese, que as informações necessárias não foram fornecidas pelo Setor de Contabilidade Municipal, por equívoco dos servidores à época, em razão de não quererem enfrentar o trabalho que daria reunir todas as peças solicitadas.

Alegou que todos os cheques emitidos estão relacionados com os seus respectivos empenhos, como demonstram as cópias (15 volumes reunidos em pastas) apresentadas com a contestação, sendo que as originais encontram-se junto ao Município, e que em virtude da prova documental, não há razoabilidade para o prosseguimento do feito, tendo em vista que as notas de empenho, notas fiscais e extratos não evidenciam ato de improbidade.

Alegou, ainda, a ocorrência de prescrição, a necessidade de formação de litisconsórcio necessário unitário com o Município de São João del-Rei, a ilegitimidade ativa do Ministério Público e a sua ilegitimidade passiva.

O Município de São João del-Rei foi notificado, ff. 924/925, contudo, veio aos autos o então Vice-Prefeito de São João del-Rei, ff. 945/952.

Impugnação à contestação, ff. 993/1014.

O Ministério Público pleiteou a produção de perícia contábil, f. 1.018, contudo, em razão de dificuldades impostas, e inobstante todas as tentativas encetadas, desistiu da sua produção, f. 1.085, ao passo que o requerido pleiteou somente prova oral, f. 1.021, a qual, não obstante, não foi produzida, encerrando-se a instrução, f. 1.091.

É O RELATÓRIO. DECIDO.



Existem preliminares de mérito, que passo a analisar.

O requerido alegou que o pleito formulado nestes autos é de ressarcimento ao erário, tanto que requereu a citação do Município de São João del-Rei, na pessoa de seu vice-prefeito, o que é um equívoco, já que este não tem poderes para receber citação em nome daquele, nem para contratar advogado. Com efeito, argumenta, o caso é de litisconsórcio necessário.

Em uma só preliminar existem diversos equívocos.

Em primeiro lugar, o pleito formulado nestes autos não é de ressarcimento ao erário, tão somente. Na verdade, esta ação, promovida pelo Ministério Público, visa o reconhecimento de atos de improbidade administrativa praticado pelo requerido, enquanto Prefeito de São João del-Rei, no ano de 2004. O ressarcimento dos danos causados ao erário é apenas uma das sanções previstas para a conduta imputada pelo Ministério Público.

Em segundo lugar, em ações civis públicas por ato de improbidade administrativa, quando a ação é proposta pelo Ministério Público, aplica-se o disposto no § 3º do art. 6º da Lei nº 4.717/1965, a Lei da Ação Popular, que prescreve:

*Art. 6º.....*

*§ 3º A pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.*

Assim, não há que se falar em litisconsórcio passivo necessário, quanto mais, unitário, já que a pessoa jurídica de direito público “poderá”.

Nesses termos a jurisprudência:

*APELAÇÕES CÍVEIS - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO DO ENTE PÚBLICO - AUSÊNCIA DE NULIDADE - NOTAS DE EMPENHO E ORDENS DE PAGAMENTO EMITIDAS PARA ABASTECIMENTO DE MAQUINÁRIO A SER UTILIZADO EM OBRA PÚBLICA - SERVIÇO E DESPESA NÃO REALIZADOS - GASTO PÚBLICO SEM A DEVIDA CONTRAPRESTAÇÃO - LIBERAÇÃO DE VERBA PÚBLICA SEM A OBSERVÂNCIA DAS NORMAS LEGAIS E REGULAMENTARES - DANO AO ERÁRIO E OFENSA A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO NECESSÁRIO À CONFIGURAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - AUSÊNCIA DE PROVA DO*



*ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO RÉU - SANÇÕES APLICADAS EM RESPEITO AO ART. 12, DA LEI Nº 8.429/92 - DOSIMETRIA DAS PENALIDADES PROPORCIONAL À PRÁTICA DO ATO ÍMPROBO, À GRAVIDADE, À QUANTIFICAÇÃO E À EXTENSÃO DO DANO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSOS NÃO PROVIDOS. - Em ação de improbidade administrativa ajuizada contra agente público pelo Ministério Público, o litisconsórcio do Município interessado é apenas facultativo, não havendo que se falar em nulidade do feito, caso não incluído o ente municipal no polo ativo. - .... (TJMG - Apelação Cível 1.0408.12.002659-1/001, Relator(a): Des.(a) Corrêa Júnior, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/07/2017, publicação da súmula em 28/07/2017)(grifei)*

Em terceiro lugar, considerando que o requerido Nivaldo é o atual Prefeito de São João del-Rei, o Município deve ser citado/notificado/intimado na pessoa do Vice-Prefeito, ante a possibilidade de conflito de teses/defesas, já que, segundo o § 3º do art. 6º da Lei da Ação Popular, conforme acima indicado, o Município poderá ficar, inclusive, ao lado do autor da ação.

Dessa forma, a preliminar acima ventilada **fica rejeitada**.

O requerido ainda alegou que o Ministério Público não dispõe de legitimidade para exigir ressarcimento de danos ao erário, sendo que a pretensão deveria ser manejada por meio de ação popular, e porque o mesmo não se encontra no rol do art. 1º da Lei nº 7.347/1985.

Novamente, a preliminar não prospera, pois, como já ficou consignado, esta ação visa a apuração de atos que possam caracterizar improbidade administrativa, sendo a reparação do dano apenas uma das sanções aplicáveis ao caso.

De qualquer forma, o Superior Tribunal de Justiça, em consonância com o disposto no Enunciado 329/STJ, estipulou que “o Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público”, considerando-se que em casos tais encontra-se inserida a defesa dos princípios subjacentes, como o da legalidade e moralidade, não se tratando, apenas, da defesa do interesse público secundário do ente público.

Assim, a jurisprudência:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA - RESSARCIMENTO AO ERÁRIO  
- LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO -  
PRECEDENTES DO STJ - INDENIZAÇÃO DECORRENTE  
DE FÉRIAS PRÊMIO - REQUERIMENTO  
ADMINISTRATIVO - EMBASAMENTO NA*



*LITERALIDADE DE DECRETO MUNICIPAL - PARECER FAVORÁVEL DA PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL - PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO QUE DEFERE O PEDIDO - BOA-FÉ DO SERVIDOR - IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO - SENTENÇA MANTIDA - APELAÇÃO DESPROVIDA. 1 - Conforme entendimento sumulado pelo STJ (Enunciado 329), o Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público", porquanto em tais casos encontra-se inserida a defesa dos princípios subjacentes, como o da legalidade e moralidade, não se limitando a atuação ministerial à defesa do interesse público secundário do ente público. 2 - O direito de a Administração rever os próprios atos não é absoluto e encontra limites no ordenamento jurídico, de forma que a legalidade que deve reger a atuação administrativa encontra em outros princípios, como a segurança jurídica, destinado a conferir estabilidade às relações jurídicas. 3 - Por força dos princípios da boa fé objetiva e da confiança legítima, enquanto especificações do próprio princípio da segurança jurídica, o servidor que de boa fé recebe indenização referente a férias prêmio, tendo o seu requerimento administrativo, embasado na literalidade de Decreto Municipal, recebido parecer favorável da Procuradoria Geral do Poder Legislativo Municipal, não pode o beneficiário ser compelido à restituição do montante percebido. 4 - Apelação desprovida. (TJMG - Apelação Cível 1.0338.13.012550-7/001, Relator(a): Des.(a) Sandra Fonseca, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 16/05/2017, publicação da súmula em 26/05/2017)*

Assim, referida preliminar **fica rejeitada**.

O requerido ainda alegou a sua ilegitimidade passiva para os termos desta ação, uma vez que as condutas narradas, se verdadeiras, importariam nas sanções do Decreto-lei nº 201/1967. Além disso, segundo alegou, o STF adotou o entendimento de que o agente político não é parte legítima para figurar no polo passivo de ação civil pública por ato de improbidade., não respondendo diante da Lei nº 8.429/1992.

Contudo, referida legislação trata dos crimes de responsabilidade de prefeitos, o que não guarda relação com o caso dos autos, onde o Ministério Público pretende ver impostas ao requerido sanções de natureza, administrativa, cível e política.



## Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Além disso, deve-se considerar que, não tendo a Constituição da República feito restrição à responsabilidade dos agentes políticos, nada impede que estes também se submetam aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa, a qual também encontra embasamento constitucional no artigo 37, § 4º.

Assim, o STF, na Reclamação 2790/SC, de relatoria do Ministro Teori Albino Zavascki:

*CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE CONTRA GOVERNADOR DE ESTADO. DUPLO REGIME SANCIONATÓRIO DOS AGENTES POLÍTICOS: LEGITIMIDADE. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: RECONHECIMENTO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO STJ. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA RECLAMAÇÃO. 1. Exceção a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4.º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza. ... (STJ - Rcl: 2790 SC 2008/0076889-9, Relator: Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Data de Julgamento: 02/12/2009, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 04/03/2010)*

Assim, referida preliminar também **fica rejeitada**.

Assim, não existindo outras preliminares de mérito a serem analisadas, não havendo nulidades alegadas pelas partes, ou que devam ser reconhecidas de ofício, e tendo sido observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, passo à análise de mérito.

O Município de São João del-Rei, em setembro de 2007, por meio da sua Secretaria Municipal de Fazenda, levou ao conhecimento do Ministério Público o resultado de uma auditoria, realizada pela empresa Sérgio Bassi Auditores e Consultores Associados, onde se concluiu pela existência de diversas irregularidades ocorridas na Tesouraria da Prefeitura de São João del-Rei durante a gestão do requerido, como Prefeito.

Diante do resultado dessa auditoria, o Ministério Público encaminhou o caso ao seu órgão técnico, a Central de Apoio Técnico (CEAT), para confirmação, ou não, da denúncia levada a efeito pelo Município de São João del-Rei, sendo produzido os pareceres técnico-contábil de ff. 730/733 e 802/805.

Nesses pareceres, concluiu-se que os ditames da Lei nº 4.320/1964,



que estatuí normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, não estavam sendo observados pelo Município de São João del-Rei, o que colocava em dúvida todas as informações e relatórios por ele gerados. Além disso, concluiu-se que, diante do não-fornecimento de documentos por parte da Administração Municipal, especialmente, notas de empenho, notas fiscais e extratos comprovando as transferências entre contas, houve um prejuízo de R\$ 6.305.494,99.

Em sua contestação, o requerido alegou que, por desídia de funcionários da Prefeitura, à época das requisições feitas pelo Ministério Público, não foram fornecidos os documentos necessários a uma conclusão realista sobre o ocorrido, contudo, agora, com a apresentação dos documentos, comprova-se que não houve “malbaratamento do dinheiro público” e que não houve nenhum prejuízo aos cofres públicos, de modo que não há que se falar em ressarcimento ao erário.

Não obstante o alegado, a verdade é que o requerido, com sua contestação, trouxe ao fórum 15 (quinze) pastas-ofício, contendo, cada uma, cerca de 400 (quatrocentas) folhas, as quais permaneceram guardadas em local apropriado da secretaria judicial, alegando que toda essa documentação teria relação com o caso dos autos.

Contudo, o requerido não traçou uma única linha sequer sobre os diversos cheques emitidos sem as correspondentes notas de empenho, e que levaram à conclusão da existência de um rombo nos cofres municipais da ordem de R\$ 6.305.494,99.

Não basta ao requerido, com sua contestação, apresentar uma infinidade de documentos, sem que estabeleça relação minuciosa entre eles e a acusação feita pelo Ministério Público.

Vale dizer, o requerido simplesmente deixou a documentação na secretaria judicial, alegou genericamente que aqueles documentos comprovavam a regularidade dos trabalhos da Tesouraria da Prefeitura de São João del-Rei, e remeteu ao Juízo o ônus de analisar tudo e de encontrar, na infinidade de documentos apresentados, aqueles que, em tese, levariam à comprovação de que todos os gastos municipais foram justificados.

E diz-se que o requerido remeteu o trabalho ao Juízo, porque nem mesmo requereu a prova pericial para a devida comprovação do que alegou.

Foi o Ministério Público que, inicialmente, requereu a produção da prova pericial, contudo, acabou dela desistindo, momento em que ratificou a validade do trabalho realizado pela Central de Apoio Técnico (CEAT), f. 1.085.

Ora, tanto o art. 302 do revogado Código de Processo Civil, assim como o art. 341 do atual diploma processual, estabelecem à parte ré o ônus da impugnação especificada dos fatos, o que significa dizer que cabe ao requerido



## Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

impugnar todas as alegações feitas pela parte autora, de modo minucioso e específico, e não como procedeu o requerido neste processo, pois simplesmente apresentou uma infinidade de documentos e afirmou que seriam aqueles que comprovariam a regularidade dos atos da Administração Pública.

Veja-se que à f. 3 da petição inicial, faz-se expressa menção a cada uma das contas correntes onde foram debitados diversos cheques sem correlação com as necessárias notas de empenho. Nesse passo, deveria o requerido, em sua defesa, ter comprovado a efetiva realização das compras, a efetiva realização dos serviços etc., a que se referiam cada um dos pagamentos feitos, o que não ocorreu. Como já dito, o requerido, em sua defesa, apenas apresentou uma infinidade de documentos (os quais, se incorporados a este processo, formariam cerca de 30 volumes), remetendo ao Juízo a tarefa de inspecionar, de fazer a correlação entre cheques e notas de empenho, em verdadeira tarefa de montagem de quebra-cabeças. E além de não traçar uma única linha sequer relativa aos documentos juntados, também não cuidou de requerer a prova pericial, para comprovação de suas alegações.

Entendo que não cabe ao Juízo, neste caso, de ofício, determinar a produção da prova pericial, do contrário, estar-se-ia a quebrar a necessária imparcialidade. Trata-se de providência que cabe à parte interessada realizar.

O Ministério Público chegou a requerer tal prova, contudo, diante das dificuldades encontradas, e diante dos trabalhos realizados pela Central de Apoio Técnico (CEAT), dela desistiu, f. 1.085.

A alegação de que os documentos necessários ao esclarecimento dos fatos não foram fornecidos ao Ministério Público, na fase de inquérito civil, pelo fato de os servidores responsáveis não quererem enfrentar o trabalho que daria, ou seja, por verdadeira desídia, não pode ser aceita por este Juízo.

O requerido foi Prefeito de São João del-Rei nos mandatos de 1993/1996, 2001/2004, 2009/2012 e agora é novamente o Prefeito, desde 2017.

O primeiro parecer técnico-contábil da Central de Apoio Técnico do Ministério Público foi emitido em 06/11/2008, ff. 730/733, onde se esclareceu ser necessário que a Prefeitura enviasse diversos documentos complementares.

Foram feitas requisições em 22/01/2009, ff. 740/741, 27/03/2009, ff. 763/764, que não foram atendidas, ff. 743 e 465/766.

Vale dizer, durante a própria gestão do requerido à frente do Município de São João del-Rei não houve o fornecimento dos documentos requisitados pelo Ministério Público.

Nem mesmo por ocasião da defesa preliminar, antes do recebimento da petição inicial deste processo, referidos documentos foram apresentados.

Os documentos somente foram apresentados por ocasião da oferta da contestação, e mesmo assim, da forma como acima explicado, ou seja,



remetendo-se o trabalho de apuração ao Poder Judiciário, postura que não pode ser admitida.

As provas produzidas no bojo de um inquérito civil não podem ser simplesmente negadas pela parte contrária, sem que essa negativa esteja embasada em mínimos elementos de convencimento do Juízo.

Assim, a jurisprudência:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA - RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - INQUÉRITO CIVIL - FORÇA PROBATÓRIA - DESCONSTITUIÇÃO - ÔNUS DA PARTE CONTRÁRIA - COMPROVAÇÃO DE DANO - CONDENAÇÃO - DANOS SOCIAIS - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. - As provas colhidas durante a fase do inquérito civil, apesar de produzidas unilateralmente, não devem ser, simplesmente, desconsideradas quando do julgamento da lide e, acaso não impugnadas pela parte contrária, não precisam ser repetidas em Juízo. - Na hipótese dos autos, a prova produzida durante a fase inquisitorial aponta, de forma clara, para a ocorrência de dano ao erário, decorrente da não observância, pela segunda ré, dos serviços contratados pelo Município de Paracatu, impondo-se, portanto, a reparação. - Não tendo sido descritos, na peça de ingresso, os danos sociais, não há razão para que sejam reconhecidos judicialmente, ainda que com fundamento no princípio da reparação integral do dano. (TJMG - Apelação Cível 1.0470.13.002244-0/001, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 12/04/0018, publicação da súmula em 17/04/2018)*

Pelos motivos e circunstâncias acima, entendo como absolutamente válidas as conclusões a que chegou o órgão técnico do Ministério Público, no que tange aos prejuízos causados ao Município, de modo que o pleito de ressarcimento deve ser julgado procedente.

O requerido alegou a ocorrência da prescrição, pois o prazo para ajuizamento da ação civil pública é de cinco anos, esta ação foi ajuizada em 28/10/2009 e os fatos em apuração são do ano de 2004.

Contudo, o próprio requerido acosta, à f. 898, jurisprudência que adota o entendimento de que o termo final para o ajuizamento de ação civil pública contra ex-prefeito é de cinco anos a contar do término do mandato. E aquele mandato do requerido Nivaldo terminou em 31/12/2004. Como esta ação foi ajuizada em 28/10/2009, não há que se falar em prescrição.

Certamente haverá recurso e o E. TJMG até poderá adotar entendimento contrário, no que se refere ao pleito de ressarcimento. Contudo,



quanto ao pleito de reconhecimento de ato de improbidade administrativa, independentemente da questão afeta ao ressarcimento de valores ao erário, entendendo que não há nenhuma dúvida quanto à sua ocorrência.

O art. 10, incisos II, X e XII, da Lei nº 8.429/1992, estabelecem:

*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:*

.....  
*II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;*

.....  
*X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;*

.....  
*XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;*

No caso dos autos, apesar de todos o dinheiro que foi pago pelo Município, não houve a comprovação acerca da devida contraprestação, não houve a comprovação de que a verba gasta foi revertida em favor do Município e de forma regular. Isto porque não bastaria a comprovação de que todo o numerário foi revertido em favor do Município. Mais que isso, seria necessário que se comprovasse que houve observância das normas legais sobre a forma como os gastos foram feitos (precedência de licitação, notas de empenho etc.), contudo, nada foi comprovado nos autos, já que se constatou, sem dúvidas, de que a Administração Municipal, pelo menos na gestão 2001/2004, era realizada sem nenhum controle e fiscalização.

Ressalte-se que as condutas previstas no art. 10 acima mencionado restam caracterizadas sob a forma dolosa ou culposa. E não há dúvida de que, de acordo com o que se verificou nestes autos, a gestão do requerido, pelo menos no ano de 2004, foi marcada pelo descontrole sobre o patrimônio público, facilitando a prática de atos ilegais, com inegáveis prejuízos aos cofres públicos.

Da mesma forma, o art. 11, incisos I e II, da Lei nº 8.429/1992, estabelece:



1097  
Jm

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

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

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

Os princípios da Administração Pública estão previstos no art. 37 da Constituição da República e são a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

Entendo que, diante do caso dos autos, todos foram descumpridos.

Parece evidente que as disposições da Lei nº 4.320/1964, que estatuí normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, não foram observadas pelo Município de São João del-Rei, especialmente aquelas que dizem respeito à forma como devem ocorrer as despesas, ao controle da execução orçamentária e à contabilidade.

Basta verificar, por exemplo, as disposições dos art. 75, 76 e 77 da lei mencionada:

*Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:*

*I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;*

*II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;*

*Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.*

*Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.*

Ora, o total descontrole (e diria desídia) da Administração Pública Municipal, no ano de 2004, com as receitas e despesas públicas, já caracteriza afronta ao princípio da legalidade.

E como decorrência dessa total falta de controle, os demais princí-



## Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

pios da Administração Pública também restam descumpridos. Como se falar em impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, quando a Administração Pública sequer atende às requisições do Ministério Público, no âmbito de um inquérito civil e sequer fornece documentos que deveria guardar de forma absolutamente segura e controlada?

Fica desde logo consignado que este Juízo adota o entendimento de que o responsável maior por tudo o que ocorre em uma Prefeitura é o Prefeito. Seus secretários, assessores etc., devem ser responsabilizados apenas no caso de dolo comprovado ou conduta intencional.

O art. 12 da Lei nº 8.429/1992 prescreve:

*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:*

.....  
*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.*

Dentre as sanções previstas na lei, devem ser aplicadas ao requerido Nivaldo, que atualmente está no exercício do quarto mandato de Prefeito desta cidade de São João del-Rei, a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos, a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou



incentivos fiscais ou creditícios, assim como o ressarcimento ao erário, de acordo com os valores indicados na inicial.

Na esteira do voto proferido pelo então Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Luiz Fux, no julgamento do REsp 505.068/PR, julgado em 09/09/2003, para que a penalidade aplicada ao agente ímprobo obedeça ao Princípio da Proporcionalidade, necessário se faz a observância dos seguintes tópicos: a) a lesividade e a reprovabilidade da conduta do agente ímprobo; b) o elemento volitivo - dolo ou culpa; c) a consecução do interesse público; d) a finalidade da norma sancionadora.

A lesividade ao patrimônio público é evidente, na medida em que a conduta do requerido, à frente do Município, acabou dando causa ao prejuízo indicado na petição inicial.

O elemento volitivo, no caso, é irrelevante, pois se pune tanto a conduta dolosa, quanto culposa.

Acerca da consecução do interesse público, entende este Juízo que a conduta do requerido Nivaldo, de omissão à frente da Administração Municipal e de omissão quanto à fiscalização de seus subordinados, atenta contra o interesse público, diante do prejuízo causado.

Por fim, acerca da finalidade da norma sancionadora, entende este Juízo que a sanção deve, dentre outras finalidades, servir de exemplo a que outros administradores públicos não ajam de forma semelhante.

Nesses termos, a suspensão dos direitos políticos e a proibição de contratação com a Administração Pública deverá se dar por oito anos.

Pelos fundamentos acima expostos, JULGO PROCEDENTES os pedidos iniciais, para o fim de:

a) decretar a perda da função pública do requerido Nivaldo José de Andrade;

b) decretar a suspensão dos direitos políticos do requerido Nivaldo José de Andrade por oito anos;

c) proibir o requerido Nivaldo José de Andrade de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, também por oito anos;

d) condenar o requerido Nivaldo a restituir ao erário o valor de R\$ 6.305.494,99 (seis milhões, trezentos e cinco mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e noventa e nove centavos).

O valor acima deverá ser devidamente corrigido com base no índice da Corregedoria-Geral de Justiça, a partir do ajuizamento da ação, até o efetivo pagamento, conforme art. 1º, § 2º, da Lei nº 6.899/1981.

Os juros moratórios incidem à base de 1% ao mês, a partir da cita-



## Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

ção por edital, até o efetivo pagamento, nos termos do art. 405 do Código Civil.

Dessa forma, opera-se resolução de mérito, nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Condeno o requerido Nivaldo ao pagamento das custas e despesas processuais.

Não há que se falar em honorários de sucumbência.

Com o trânsito em julgado, arquivem-se os autos, com baixa.

P. R. I.

São João del-Rei, 23 de maio de 2018.

**PEDRO PARCEKIAN**

Juiz de Direito

Recebido em 23/05/18  
às 13:05 hs. *jos*

Josemar Monteiro dos Santos  
Oficial Apoio Judicial  
Matrícula ~~PIPI~~ 022028-9