



PODER JUDICIÁRIO

**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO RIBEIRO  
RELATOR CONVOCADO : JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES  
APELANTE : DUCIOMAR GOMES DA COSTA  
ADVOGADO : DF00011830 - EDUARDO DE VILHENA TOLEDO E OUTROS(AS)  
APELADO : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL  
PROCURADOR : BRUNO ARAUJO SOARES VALENTE

**EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. NULIDADE DA SENTENÇA. INÉPCIA DA INICIAL E DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. REJEIÇÃO. CONVÊNIO 1038/2004. RECURSOS DESTINADOS À CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTO SANITÁRIO. REALIZAÇÃO DE APENAS 30,99% DAS OBRAS. COMPROVAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS INCOMPLETA. DOLO CONFIGURADO. OFENSA AO ARTIGO 11, INCISO VI, DA LEI 8.429/1992.

I – Preliminar de incompetência da Justiça Federal. Improcedência. Ação de improbidade proposta pelo MPF versando sobre irregularidades na execução de convênio firmado entre município e a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) que envolveu transferência àquele de recursos federais. “Tratando-se de ação civil pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal para apuração de ilegalidades na execução de Convênio celebrado entre a Fundação Nacional da Saúde (FUNASA) e o respectivo ente municipal, competente será a Justiça Federal para o processamento e julgamento da ação. Precedentes: REsp 1283737/DF [...], AgRg no CC 107638/SP [...], CC 112.137/SP [...]; REsp 440002/SE [...].” (STJ, AgRg no REsp 1368489/RN.)

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

II. Preliminar de ilegitimidade passiva do prefeito. Alegação de que os atos de execução, coordenação e fiscalização das obras relativas aos convênios seriam da competência exclusiva de autarquia municipal. Improcedência. Hipótese em que o Convênio 1.038/2004 foi firmado pelo Município de Belém, PA, com a FUNASA.

III – Preliminar de nulidade da sentença sob a alegação de julgamento *extra petita*. Improcedência. Hipótese em que o MPF imputou ao recorrente a prática das condutas ímprobas descritas nos arts. 10 e art. 11 da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992. Pedido de aplicação das sanções previstas no Art. 12 da Lei 8.429. Caso em que o Juízo concluiu pela comprovação da prática da infração descrita no art. 11, VI, da Lei 8.429, e pela aplicação das sanções previstas no art. 12, III, da mesma lei. Consequente congruência entre o pedido e a sentença. Julgamento *extra petita* não caracterizado. Ademais, “[e]m sede de ação por improbidade administrativa, o juiz não está vinculado à capitulação descrita na inicial, mas, deve se pronunciar com relação aos fatos imputados. Da mesma forma, o réu não se defende da tipificação imputada, mas dos suportes fáticos narrados.” (TRF 1ª Região, AC 0026901-92.2004.4.01.3300/BA; AC 0001683-46.2005.4.01.3100/AP; AC 0000601-12.2008.4.01.3702/MA.)

IV – Preliminar de inépcia da petição inicial. Improcedência. Exposição de forma clara, na inicial, da nítida relação de congruência e nexos lógicos entre a questão fática, consubstanciada nas condutas ímprobas imputadas ao recorrente, e o pedido formulado.

V- Imputação ao recorrente da conduta caracterizadora de improbidade administrativa descrita no art. 11, inciso VI, da Lei 8.429, consistente em “deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo”. Nos termos do Convênio 1.038, o conveniente (Município de Belém) estava obrigado a “prestar contas à concedente, na forma da Legislação e Normas aplicáveis de todos os recursos que lhe forem transferidos, devolvendo monetariamente atualizados, aqueles não

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

aplicados, inclusive da contrapartida.”Jurisprudência desta Corte e do STJ no sentido de que a prestação de contas incompleta ou irregular, por si só, é insuficiente à caracterização dessa conduta. (STJ, AgRg no AREsp 522.831/AL; TRF 1ª Região, AC 0008899-95.2010.4.01.3904/PA.) Dolo genérico caracterizado na aplicação de menos de um terço dos recursos na finalidade prevista no convênio. Infração configurada.

VI –Alegação da ocorrência de ressarcimento ao erário suscitada na contestação, e, como questão de fato, após a sustentação oral. Questão não examinada na sentença nem arguida nas razões de apelação. Matéria passível, no presente caso, de conhecimento por esta Corte. CPC 1973, Art. 515, § 1º; CPC 2015, Art. 1.013, § 1º. Ressarcimento dos valores transferidos com recursos dos cofres municipais. Circunstância que não afasta a caracterização da improbidade administrativa. A pena de ressarcimento ao erário é dirigida ao administrador ímprobo, e, não, à entidade vítima de suas ações e omissões.

VII – Aplicação, pelo Juízo, das penalidades previstas no art. 12, inciso II, da Lei 8.429, consistentes em: “a) Ressarcimento integral do dano causado ao erário, a ser apurado em liquidação de sentença, utilizando-se como meio de atualização da dívida os parâmetros veiculados no Manual de Cálculos da Justiça Federal; b) Suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos, considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA); c) Pagamento de multa civil de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) ao Município de Belém (PA), considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA); d) Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos.” Fundamentação

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

suficiente à imposição das sanções. Impugnação genérica às sanções impostas.  
Insuficiência à modificação das conclusões do Juízo.

VIII - Apelação a que se nega provimento.

### **ACÓRDÃO**

Decide a 4ª Turma do TRF-1ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do voto do Relator.

Brasília (DF), 04 de setembro de 2017.

**JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES**  
**(Relator Convocado)**

### **RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES (Convocado):**

O Ministério Público Federal (MPF) propôs ação civil por ato de improbidade administrativa contra Duciomar Gomes da Costa, ex-prefeito do Município de Belém, PA, objetivando a sua condenação nas penas previstas no Art. 12, II, da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992. O pedido tem por fundamento a malversação de recursos e a ausência da prestação de contas dos recursos repassados à municipalidade por meio do Convênio 1.038, de 2004, firmado com a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e destinado à construção de Sistema de Esgoto Sanitário.

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

Narra a inicial que as irregularidades em questão foram apuradas no âmbito do procedimento administrativo nº 1.23.000.002911/2008-87, instaurado a partir de cópia de documentos extraídos do Mandado de Segurança nº 2008.39.00.008467-0, os quais revelam que, no dito convênio nº 1038/04, do total de recursos liberados pela concedente, no importe de R\$ 607.088,00 (seiscentos e sete mil e oitenta e oito reais), somados à contrapartida municipal de R\$ 52.785,62 (cinquenta e dois mil, setecentos e oitenta e cinco reais e sessenta e dois centavos), que totalizou R\$ 661.035,24 (seiscentos e sessenta e um mil, trinta e cinco reais e vinte e quatro), foi aplicado apenas o percentual de **30,99%**, conforme consta no relatório de visita técnica nº 01 da DIESP/COREPA.

Após processado o feito, o MM. Juiz Federal, em auxílio à 5ª Vara da Seção Judiciária do Pará - PA, Dr. Bruno Teixeira de Castro, por sentença de fls. 1283/1290,  **julgou parcialmente procedente** o pedido, para declarar o réu como incurso no art. 11, VI, da Lei nº 8.429/1992, condenando-o nos termos do art. 12, III, da Lei nº 8.429/92 a: “*a) ressarcimento integral do dano causado ao erário, a ser apurado em liquidação de sentença, utilizando-se como meio de atualização da dívida os parâmetros veiculados no Manual de Cálculos da Justiça Federal; b) suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos, considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA); c) Pagamento de multa civil de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) ao Município de Belém (PA), considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA) e d) Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos.*”

Inconformado, o requerido interpôs recurso de apelação alegando, preliminarmente, a sua ilegitimidade passiva; a nulidade da sentença, ante o julgamento *extra petita*; a inépcia da inicial, por inexistir imputação de fato certo ou qualquer demonstração de conduta ilícita que teria praticado e, ainda, a incompetência da Justiça Federal. No mérito, alega, em síntese, inexistir liame causal dos supostos atos ímprobos com sua pessoa a justificar a condenação imposta. Aduz, mais, que a sentença é nula, porquanto o condenou em sanção diversa daquela apontada na inicial. Diz, também, que

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

não se pode falar em dolo na sua conduta, eis que não participou dos atos de execução, coordenação e fiscalização das obras relativas aos convênios, por serem atos de competência exclusiva do SAAEB - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Belém, como visto em sede de preliminar. Alega também a ausência de dano ao erário e de violação aos princípios constitucionais da Administração. Por fim, assevera ter havido falta de motivação e razoabilidade na aplicação das penas e mitigação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade fls. 1297-1306.

Contrarrazões do MPF fls. 1316-1318.

A Procuradoria Regional da República (PRR) oficia pelo não provimento da apelação fls. 1327-1340.

É o relatório.

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

04.09.2017  
4ª Turma

**VOTO**

**O EXMO. SR. JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES (Relator Convocado):** Inicialmente, não sendo hipóteses dos incisos IV ou V, do art. 932 do CPC/2015, passo à análise da apelação.

**Não procede a alegação de incompetência** da Justiça Federal. No presente caso, o Convênio 1.038, de 2004 foi firmado entre o Município de Belém, PA, e a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) para a realização de obras de saneamento. Estando o MPF no polo ativo da relação processual e em se tratando de convênio firmado com ente federal (FUNASA), é o que basta para firmar a competência da Justiça Federal em razão da pessoa, embora não se trate de órgão personalizado. CF, Art. 109, I. Além disso, a transferência de recursos federais aos municípios não afasta o interesse da União na regular execução do convênio. Nesse sentido, o STJ, em caso idêntico, decidiu que,

*[t]ratando-se de ação civil pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal para apuração de ilegalidades na execução de Convênio celebrado entre a Fundação Nacional da Saúde (FUNASA) e o respectivo ente municipal, competente será a Justiça Federal para o processamento e julgamento da ação. Precedentes: REsp 1283737/DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 25/03/2014, AgRg no CC 107638/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 20/04/2012, CC 112.137/SP, Rel. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Segunda Seção, DJe 01/12/2010; REsp 440002/SE, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ 06/12/2004. (STJ, AgRg no REsp 1368489/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/08/2015, DJe 03/09/2015.)*

O STJ, em dois Verbetes de sua Súmula, procurou equacionar a questão da competência, em casos semelhantes. Os Verbetes têm o seguinte teor:

*Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal. (STJ, Súmula 208, Terceira Seção, julgado em 27/05/1998, DJ 03/06/1998, P. 68.)*

*Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal. (STJ,*

fls.7/31

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

*Súmula 209, Terceira Seção, julgado em 27/05/1998, DJ 03/06/1998, P. 68.)*

Esses verbetes foram aprovados na mesma data e são complementares. Na espécie, a verba transferida ao Município de Belém, mediante convênio, ficou sujeita à prestação de contas perante os órgãos federais, o que atrai, nos termos do Verbetes 208, supra, a competência da Justiça Federal. Havendo obrigação de prestar contas perante órgão federal, incide o enunciado da Súmula 208, e, não o da Súmula 209, impertinentemente invocada pelo recorrente.

Em caso análogo de malversação de recursos federais por agente municipal, entendi, quanto à competência, que:

*A despeito da incorporação dos recursos ao patrimônio do Município, a União tem interesse na regular aplicação deles, uma vez que, tratando-se de convênio, os partícipes têm interesse comum.*

*Neste sentido, HELY LOPES MEIRELLES (Direito Administrativo Brasileiro, 23ª edição, p. 343: “Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes”.*

*Por outro lado, a Primeira Turma da Suprema Corte, ao julgar o RE 232.093-CE, relator o eminente Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, estabeleceu precisamente os contornos que demarcam a competência da Justiça Federal em casos da espécie. A ementa exibe a seguinte compreensão:*

*“JUSTIÇA FEDERAL: COMPETÊNCIA: julgamento de agente público municipal por desvio de verbas repassadas pela União para realizar incumbência privativa da União — a eles delegada mediante convênio ou não — ou de interesse comum da União e da respectiva unidade federada, como ocorre em recursos destinados à assistência social (CF, art. 23, II e X).”*

*Em seu voto, afirmou S. Exa.:*

*“Estou em que freqüentemente tem sido mal equacionado o problema da demarcação de competência entre a Justiça Federal e a Estadual para conhecer de ação penal contra agentes do Poder ou servidores municipais ou estaduais por desvio de verbas do orçamento da União repassadas aos Municípios ou Estados.*

*O problema não está exatamente em saber se a aplicação dos recursos se sujeita ou não a prestação de contas ao Tribunal de Contas da União.*

*O problema é saber se a verba oriunda do orçamento da União — o que não se discute — é transferida ao Estado ou Município a título de subvenção federal para obras ou serviços de*



Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

*competência sua ou, ao contrário, se se cuida de repasse de recursos para aplicação em obras ou serviços da competência exclusiva dos entes federados locais – Estados ou Municípios -, ou, pelo menos, da competência comum deles e da União.*

*Na primeira hipótese – verba transferida do Tesouro Nacional a Estados ou Municípios para cumprir tarefas constitucionais suas – a competência da Justiça Estadual parece incontestável: a subvenção, transferida, se incorpora definitivamente ao patrimônio do ente local, único lesado pelo eventual desvio.*

*Ao contrário, nas demais hipóteses, a verba se terá transferido para Estados ou Municípios, seja para realizar incumbência privativa da União – a eles delegada mediante convênio ou não – que deixa íntegro o interesse federal na fiel execução da tarefa delegada – ou se cuidará, por definição constitucional (CF, art. 23), de interesse comum, no qual, é óbvio, propiciados os recursos da União, remanesce o seu interesse na aplicação do numerário.*

*[...]*

*Portanto, se a verba do orçamento da União, repassada ao Estado ou ao Município, o for para a execução de obras ou serviços da competência material comum deles, ou privativa da União, a competência para processar e julgar o agente público, em casos cíveis ou criminais, é da Justiça Federal, por ser manifesto o interesse da União na correta aplicação dos recursos (Carta Magna, art. 109, I).*

*(TRF 1ª Região, AG 14906-98.1998.4.01.0000/PI, Rel. Juiz Federal LEÃO APARECIDO ALVES (Conv.), Terceira Turma Suplementar (Inativa), DJ p. 102 de 29/01/2004.)*

Aqui, os recursos transferidos ao Município de Belém, mediante convênio, visavam à realização de obras relacionadas ao saneamento básico, item indispensável em se tratando de “cuidar da saúde”, a qual, nos termos do Art. 23, inciso II, da CF, é da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] II – cuidar da saúde”. CF, Art. 23, V. Grifei.)

Aplicada à espécie a orientação perfilhada pela Primeira Turma do STF (RE 232093, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 28/03/2000, DJ 28-04-2000 P. 97), invocada no julgamento acima aludido, a competência é da Justiça Federal.

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

Por outro lado, a doutrina explica que, “[f]igurando o Ministério Público Federal, órgão da União, como parte na relação processual, a um juiz federal caberá apreciar a demanda, ainda que seja para dizer que não é ele, e sim o Ministério Público Estadual, o que tem legitimação ativa para a causa. Para efeito de competência, portanto, pouco importa que a parte seja legítima ou não. Essa, a da legitimidade, é uma questão logicamente posterior à da fixação de competência. A existência ou não da legitimação ativa deve ser apreciada e decidida pelo juiz considerado competente para tanto, o que significa que a questão competencial antecede à da legitimidade ativa.” ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela dos direitos coletivos e tutela coletiva de direitos, pp. 144-145. (Apud: TRF 1ª Região, AC 0008163-69.2008.4.01.3800/MG, Rel. JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.1156 de 27/11/2015.)

Em idêntica direção, a jurisprudência. “Não há que se falar em incompetência absoluta do Juízo, uma vez que ‘A presença do Ministério Público Federal, órgão da União, na relação jurídica processual como autor faz competente a Justiça Federal para o processo e julgamento da ação (competência ‘ratione personae’), consoante o art. 109, inciso I, da CF/88’ (STJ, Relator Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Data de Julgamento: 24/11/2010, Segunda Seção).” (TRF 1ª Região, AR 0018727-51.2014.4.01.0000/PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TERCEIRA SEÇÃO, e-DJF1 p.2218 de 02/10/2015.) Na realidade, é “[a]ssente nesta Corte o entendimento de que é da competência da Justiça Federal, ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal.” (TRF 1ª Região, AC 0005177-18.2008.4.01.3809/MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, SEXTA TURMA, e-DJF1 p.1721 de 21/08/2015.) “Por se tratar de órgão da União, o ajuizamento da ação pelo Ministério Público Federal é suficiente para determinar a competência da Justiça Federal (art. 109, I, da Constituição), o que não afasta a necessidade de verificação, pelo juiz, da legitimidade ad causam.” (STJ, REsp 1060759/AC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/08/2009, DJe 31/08/2009.) “A competência cível da Justiça Federal é definida ratione personae, consoante o art. 109, I, da Carta Magna de 1988. Consectariamente, a propositura de Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal, órgão da União, conduz à inarredável conclusão de que somente a Justiça Federal está

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

constitucionalmente habilitada a proferir sentença que vincule tal órgão, ainda que negando a sua legitimação ativa, a teor do que dispõe a Súmula 150/STJ. Precedentes do STJ: CC 61.192/SP, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJ de 06.11.2006; CC 45.475 - SP, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJ de 15.05.2005; CC 55.394/SP, Relatora Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJ de 02.05.2006; CC 40.534/RJ, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ 17.05.2004).” (STJ, CC 65.604/ES, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/05/2009, DJe 01/07/2009.)

O recorrente sustenta sua **ilegitimidade passiva**, sob o argumento de que não participou dos atos de execução, coordenação e fiscalização das obras relativas aos convênios, por serem atos de competência exclusiva do SAAEB - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Belém, autarquia municipal responsável por tais serviços. Essa preliminar também **não merece prosperar**.

Primeiro, porquanto o Convênio 1.038 foi firmado pelo Município de Belém com a FUNASA, em 01.07.2004 (fls. 24-33), sendo prefeito à época o Sr. Edmilson Brito Rodrigues, e, não pela referida autarquia municipal SAAEB.

Segundo, porquanto o Diretor da SAAEB é indicado pelo Prefeito, conforme se extrai do artigo 3º da Lei municipal nº 6.693, de 17 de junho de 1969 (Fl. 1309), sendo certo, ainda, que o art. 12, do mesmo diploma legal, estabelece que mencionada autarquia deverá submeter anualmente relatório de suas atividades e prestação de contas do exercício à aprovação do Prefeito Municipal, *verbis*:

*Art. 3º - O SAAEB será administrado por um Diretor, de preferência engenheiro civil, nomeado pelo Prefeito Municipal, ad referendum da Câmara Municipal de Belém.*

*§ 1º - Poderá a Prefeitura, entretanto, contratar a administração do SAAEB com uma organização oficial especializada em engenharia sanitária com a Fundação Serviço Especial de Saúde Pública ou órgão similar...”*

(...)

*Art. 12 – O SAAEB submeterá, anualmente à aprovação do Prefeito Municipal, o relatório de suas atividades e a prestação de contas do exercício.*

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

Registre-se, ainda, que, apesar de o convênio ter sido firmado na administração municipal anterior, os repasses específicos foram realizados na gestão do ora recorrente, Duciomar Gomes da Costa, por meio das Ordens Bancárias OB nº 900014, no valor de R\$ 303.544,00, em 02/01/2006 e OB nº 910748, no valor de R\$ 303.544,00, em 11/10/2006. Fl. 85.

Ademais, o STF confirmou acórdão no qual foi lançada a seguinte fundamentação:

*“Os Secretários exercem cargos de confiança para praticarem atos delegados pelo Prefeito, que os escolhe direta e imediatamente e tem a responsabilidade não somente pela escolha, mas também de fiscalizar diretamente seus atos. Por conseqüência, mostra-se inaceitável que, pelas dimensões da máquina administrativa e relacionamento direto, o Prefeito desconhecesse a liberação ilegal dos pagamentos. [...]”*  
(STF, AI 631841, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgado em 24/04/2009, publicado em DJe-082 06/05/2009.)

Dessa forma, a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* é “insubsistente e despropositada”. (STF, HC 102930, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 28/09/2010, DJe-097 24-05-2011.)

Quanto à **preliminar de nulidade da sentença** ante o alegado julgamento *extra petita*, igualmente não merece prosperar.

O fato de a parte autora não haver invocado determinada fundamentação não impede o juiz de, no julgamento da causa, aplicar aos fatos o fundamento jurídico que se ajusta à hipótese de incidência respectiva, uma vez que vigora no processo a regra de que, dados os fatos, cabe ao juiz aplicar a lei. “Expostos os fatos, pouco importa que os fundamentos jurídicos em que se apoiou a pretensão não sejam os melhores, pelo princípio fixado no aforisma: *Da mihi factum, dabo tibi ius*, não excluído pelo que dispõe o artigo 282, III, do CPC.” (STF, RE 78.951/SP, Rel. Ministro ALDIR PASSARINHO, Julgamento: 23/11/1982, Segunda Turma, DJ 22-04-1983, P. 5000, RTJ 105/1024). “O Tribunal *a quo*, ao dar parcial provimento, aos embargos infringentes, ensejando a prevalência do voto minoritário, tão-somente deu aos fatos narrados pelo autor, consoante as provas constantes nos autos, o correto enquadramento legal, seguindo a máxima narra *mihi factum, narrabo tibi ius*.” (STJ, REsp 441.201/PR, Rel. Ministro JORGE

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

SCARTEZZINI, QUARTA TURMA, julgado em 16.12.2004, DJ 28.02.2005 p. 325). No mesmo sentido: STJ, REsp 766.521/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13.09.2005, DJ 03.10.2005 p. 233; REsp 75.524/RS, Rel. MIN. CLÁUDIO SANTOS, TERCEIRA TURMA, julgado em 27.11.1995, DJ 05.02.1996 p. 1393.

“Em sede de ação por improbidade administrativa, o juiz não está vinculado à capitulação descrita na inicial, mas, deve se pronunciar com relação aos fatos imputados. Da mesma forma, o réu não se defende da tipificação imputada, mas dos suportes fáticos narrados.” (TRF 1ª Região, AC 0026901-92.2004.4.01.3300/BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.412 de 14/06/2013.) No mesmo sentido: TRF 1ª Região, AC 0001683-46.2005.4.01.3100/AP, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS OLAVO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.650 de 28/10/2011; AC 0000601-12.2008.4.01.3702/MA, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL GUILHERME MENDONÇA DOEHLER (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 07/07/2017.

Na espécie, o MPF imputou ao recorrente a prática das condutas ímprobas descritas nos arts. 10 e 11 da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei 8.429/92). O MPF sustentou, na petição inicial, de forma ampla e expressa, a rejeição das contas do Convênio 1.038, de 2004. O MPF pediu a aplicação das sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429. Na petição inicial, o MPF resumiu “[o]s atos de improbidade praticados pelo demandado”, nos seguintes termos: “2.1. Não aprovação da prestação de contas do Convênio nº 1038/04”; “2.2. Não apresentação de documentos na ocasião da prestação de contas, tais como, relação de bens, plano de trabalho”; “2.3. Relação de pagamento não consta nas despesas da contrapartida, nem ao menos, foram identificados os pagamentos da Conveniente, de acordo com o verificado no roteiro de análise da prestação de contas.” Vol. 1, Fls. 6-67. Grifo omitido. Na sentença, o Juízo concluiu pela comprovação da prática da infração descrita no art. 11, VI, da Lei 8.429, e aplicou as sanções previstas no art. 12, III, da mesma lei. No presente caso, há congruência entre o pedido e a sentença, diante da ausência de prestação de contas, caracterizada, no mínimo, pela “[n]ão apresentação de documentos na ocasião da prestação de contas, tais como, relação de bens, plano de trabalho.” Vol. 1, Fl. 7. Grifo original. Em consequência, não ficou caracterizado o alegado julgamento *extra petita*.

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

Além disso, cumpre notar que o MPF requereu a aplicação das sanções previstas no art. 12, II, porquanto havia alegado a caracterização da infração ao disposto no art. 10. Considerando que o Juízo concluiu pela ocorrência, apenas, da infração descrita no art. 11, VI, não poderia aplicar as sanções previstas no art. 12, II, mas, sim, as estipuladas no art. 12, III.

O autor postulou expressamente a aplicação das sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, e entre elas está a penalidade de ressarcimento ao erário por ausência de prestação de contas, até porque essa sanção decorre logicamente da condenação pela prática do ato ímprobo capitulado no art. 11 do mesmo diploma legal.

Em suma, “[u]ma vez que não julgue *extra* ou *ultra petita*, **não é o juiz obrigado a rastrear a questão jurídica pelo roteiro das partes.**” (STF, RE 28490 EI, Rel. Min. OROZIMBO NONATO, Tribunal Pleno, julgado em 27/10/1958, DJ 31-12-1958 P. 23564. Grifei.)

Não há que se falar, ainda, em **inépcia da inicial**, considerando que foi exposta claramente na inicial a nítida relação de congruência e nexos lógicos entre a questão fática, consubstanciada nas condutas ímprobas imputadas ao recorrente, e o pedido formulado.

**No mérito**, após a sustentação do advogado do recorrente, na sessão de 29 de agosto de 2017, proferi voto no sentido de negar provimento à apelação. Durante os debates, o Dr. Marcus Vinícius Figueiredo, advogado do recorrente, afirmou que, “segundo informam os autos [...] a diferença de recursos foi devolvida à União.” E, depois de intervenção do Desembargador Federal OLINDO MENEZES, afirmando que, se “[d]evolheu, não houve dano”, o advogado reafirmou que “[a] parte dos recursos que não foi utilizada foi devolvida à União.” Na ocasião, respondi que não localizara na sentença a afirmação do Juízo de que teria havido a devolução à União dos recursos não utilizados. Também afirmei que não havia lido, nas razões de apelação, semelhante argumento. O advogado asseverou, então, que a informação quanto à devolução dos valores à União teria sido alegada na contestação. Respondi que não lera a contestação, porque havia partido da sentença e da apelação interposta para impugná-la. Em seguida, deliberei pelo adiamento para analisar essa questão.

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

Retornemos, pois, ao contido nos autos. Na manifestação prévia (Lei 8.429, Art. 17) o recorrente não afirmou que teria procedido à devolução de qualquer quantia à União. Vol. 4, Fls. 787-823. Ao contrário, tentou justificar a ausência de prestação integral das contas com a juntada de vasta documentação. Vol. 4, Fls. 824-999; Vol. 5, Fls. 1003-1181. A suposta devolução também não registrada pelo Juízo ao receber a petição inicial. Vol. 5, Fls. 1185-1192. Na contestação, efetivamente, o recorrente afirmou que:

*Não há nada nos autos que demonstre a ocorrência de prejuízo ao erário federal, principalmente porque a execução do Convênio ainda está sob análise do órgão competente, além do valor questionado já ter sido devolvido à União Federal, como será detalhado linhas abaixo.*

Vol. 5, Fl. 1211. Em seguida, afirmou que **“após ser notificado a devolver os valores referentes aos recursos liberados, o Município de Belém procedeu tal devolução, o que ocorreu no mês de março de 2010.”** Vol. 5, Fl. 1213. Grifo original. O valor questionado foi devolvido em 17 de março de 2010, e montou em R\$ 1.060.583,05. Vol. 5, Fls. 1217-1220. Segundo o recorrente, ainda na contestação, “[a] devolução do valor era necessária para que o Município, ou sua administração indireta, não ficasse proibido de firmar outros convênios com a União Federal.” Vol. 5, Fl. 1213. Alegou, também, que esse pagamento “não importa em reconhecimento de irregularidades na execução do Convênio por parte do ente municipal, mas apenas necessidade de não bloquear a realização de outros Convênios.” Vol. 5, Fl. 1213.

O MPF manifestou-se sobre a contestação, asseverando que, nos termos do Art. 21, I e II, da Lei 8.429, “[a] aplicação das sanções previstas nesta lei independe [...] da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento” e “da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.” Vol. 6, Fls. 1256-1267.

Na sentença, o Juízo não mencionou a aludida devolução, tanto assim que determinou o ressarcimento ao erário. Vol. 6, Fls. 1283-1290. Nas razões recursais, igualmente, o recorrente deixou de alegar a ocorrência da devolução dos valores transferidos ao Município pela FUNASA. Vol. 6, Fls. 1297-1306.

Nos termos do Art. 515, caput, do CPC 1973, vigente na data do recurso, em 2013, “[a] apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.” O § 1º excepcionava essa regra ao dispor que: “Serão, porém, objeto de apreciação e

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

juízo pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que a sentença não as tenha julgado por inteiro.” No mesmo sentido, dispõe o Art. 1.013, § 1º, do CPC 2015. Assim sendo, conhecimento da questão relativa à devolução à União dos valores transferidos ao Município de Belém por meio do Convênio 1.038.

No presente caso, o ressarcimento foi procedido no curso da ação de improbidade, após o recebimento da petição inicial pelo Juízo. A ação foi proposta em 9 de dezembro de 2009. Vol. 1, Fl. 3. A manifestação prévia foi protocolada em 26 de janeiro de 2010. Vol. 4, Fl. 787. A petição inicial foi recebida em 17 de junho de 2010. Vol. 5, Fl. 1192. O ressarcimento somente foi informado ao Juízo com a contestação, em 21 de fevereiro de 2011. Vol. 5, Fls. 1203-1216.

A devolução em causa foi procedida pelo Município, e, não, pelo ora recorrente. Assim, o ressarcimento em causa foi procedido com os recursos dos cofres municipais. Essa circunstância não afasta a caracterização da improbidade administrativa. A pena de ressarcimento ao erário é dirigida ao administrador ímprobo, e, não, à entidade vítima de suas ações e omissões. Em consequência, a determinação contida na sentença, relativa ao ressarcimento do dano causado ao erário, não ficou prejudicada. Vol. 6, Fl. 1289. Também não ficaram prejudicadas, por identidade de razão, as demais cominações contidas na sentença. Lei 8.429, Art. 21.

Considerando que o Município foi quem arcou com o ressarcimento dos valores transferidos, no montante de R\$ 1.060.583,05 (Vol. 5, Fls. 1217-1220), atualizados até 17/03/2010, a situação jurídica do recorrente, após a análise da alegação formulada apenas a título de questão de fato, após a sustentação oral, ficou ainda pior. Seria muito cômodo para o administrador ímprobo lavar as ilicitudes perpetradas contra o erário federal lançando mão dos recursos municipais. Com certeza essa solução não constitui o espírito da Lei 8.429. Essa lei demanda a responsabilização do agente que usa os recursos do erário para efetuar o ressarcimento patrimonial surgido a partir de suas ações e omissões caracterizadoras de improbidade administrativa.

Nos termos da Lei 8.429, a improbidade administrativa fica caracterizada por toda ação ou omissão dolosa praticada por agente público ou por quem concorra para tal prática, ou ainda dela se beneficie, qualificada pela deslealdade, desonestidade ou má-fé que acarrete enriquecimento ilícito (art. 9º), lesão ao erário (art. 10), concessão de



Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

benefício de forma ilegal (art. 10-A) ou afronte os princípios da Administração Pública (art. 11). Nesse sentido:

*As condutas que configuram improbidade administrativa, descritas nos arts. 9º (que importam enriquecimento ilícito); 10 (que causam prejuízos ao erário); e 11 (que atentam contra os princípios da administração pública) da Lei 8.429/92, impescindem da prova do elemento subjetivo do agente (dolo, má-fé, má-intenção), admitindo-se a modalidade culposa somente nos casos de atos que acarretem lesão ao erário [...].*  
(TRF 1ª Região, AC 0009473-08.2006.4.01.3307/BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, SEGUNDA SEÇÃO, e-DJF1 p.410 de 03/11/2014.)

Nessa linha, é assente na jurisprudência deste TRF e do STJ que, para a configuração do ato de improbidade, faz-se imperiosa a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11, e, ao menos, pela culpa, na hipótese do art. 10, de sorte que a improbidade administrativa não se caracteriza por meio de responsabilização objetiva dos agentes públicos.

Na hipótese, a análise detida dos elementos de convicção revela que o elemento subjetivo caracterizador da conduta dolosa do apelante, Duciomar Gomes da Costa, ficou demonstrado, com incontestes irregularidades cometidas pelo requerido que não aplicou corretamente os recursos postos a sua disposição, circunstância que ficou evidenciada **na irregular e incompleta prestação de contas** apresentada, a qual terminou por ser rejeitada.

Malgrado as alegações deduzidas em suas razões recursais, no sentido da ausência do cometimento de atos de improbidade, o arcabouço probatório, visto na sua integralidade, revela o efetivo cometimento de ato de improbidade administrativa do requerido, consubstanciado na deficitária prestação de contas dos recursos repassados no âmbito do convênio nº 1038/04.

Depreende-se do Parecer nº 035/2008, do Setor de Prestação de Contas da Fundação Nacional de Saúde, Regional do Pará (fls. 100), corroborado pelo Parecer nº 47/2008 (fls. 113), que o total de receitas do dito convênio nº 1038/04 somou o valor histórico de **R\$ 661.035,21 (seiscentos e sessenta e um mil, trinta e cinco reais e vinte e um centavos)**, sendo R\$ 607.088,00 (seiscentos e sete mil e oitenta e oito reais) de recursos **do concedente**; R\$ 52.785,62 (cinquenta e dois mil, setecentos e oitenta e

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

cinco reais e sessenta e dois centavos) **de contrapartida**; e R\$ 1.161,59 (um mil, cento e sessenta e um reais e cinquenta e nove centavos) **de rendimentos**.

Não obstante, apesar de todo o recurso financeiro ter sido transferido pela concedente (FUNASA) àquela municipalidade em duas parcelas de igual valor (R\$ 303.544,00), por meio das Ordens Bancárias nºs 900014 e 910748, nas datas respectivas de 02/01/2006 e 11/10/2006, o Relatório de Visita Técnica nº 01 da DIESP/CORE/PA comprovou que foram concluídos apenas **30,99%** do objeto físico firmado no dito convênio, **dando, assim, parecer negativo à aprovação de contas (fls. 947/953)**, o que foi acolhido. Fls. 115 e 957.

Por outro lado, na resposta à Notificação nº 049/2008, expedida pela FUNASA/CORE/PA, intimando o município de Belém sobre as irregularidades ocorridas, esse, por meio do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Belém – SAAEB, expediu o Ofício nº 115/08, de 07.08.2008 (fls. 959/965), no qual, via de regra, atesta a ocorrência de tais irregularidades e tenta justificá-las, sem, no entanto, apresentar elementos de prova aptos a afastar as imputações que pesam contra o requerido, mormente no que toca à efetiva construção das obras, malgrado ter sido feito o repasse do total dos recursos financeiros destinados a tal fim, reforçando, assim, a convicção no sentido da aplicação irregular das verbas públicas em comento, o que se refletiu na irregular prestação de contas.

A sentença monocrática, em sintonia com o acervo probatório produzido, foi precisa na análise jurídica da questão, pontuando, na parte em que ora interessa, nos seguintes termos, *verbis*:

*No caso em apreço, constata-se, às fls. 91/97, que o demandado, apesar de ter se obrigado por meio de convênios firmados com a Fundação Nacional de Saúde a realizar obras de melhoria do abastecimento e saneamento básico no Município de Belém (PA), benfeitorias que trariam uma substancial melhora na qualidade de vida da municipalidade, realizou de forma incompleta tais obras, tanto que teve suas contas reprovadas pela citada autarquia. Um exemplo disto é a implantação do sistema de esgotamento sanitário no bairro de pantanal no distrito de Mosqueiro, em que o percentual da obra foi de apenas 30,99% (trinta vírgula noventa e nove por cento), conforme relatório de visita técnica às fls. 357/358.*

*Além disto, foram constatadas uma série de irregularidades na execução das obras, tanto que o parecer n.º 035/2008, do Setor de Prestação de*

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

*Contas da Coordenação Regional do Pará da Fundação Nacional de Saúde, é claro afirmar tais pendências (fl. 100):*

*Diante do exposto, submeto a consideração superior a Não Aprovação da Prestação de Contas parcial no valor de R\$ 607.088,00 dos recursos do concedente; R\$ 52.785,62 da contrapartida com o devido registro no SIAFI, por irregularidades na execução física e também por falta de documentação financeira.”*

*Tal situação ocorreu novamente, conforme se verifica dos pareceres nº 046/2008 e 047/2008 da mesma área técnica (fls. 547 e 113). Assim, verifica-se que o gestor público demandado não foi probo na administração da coisa pública, na medida em que, recebendo os recursos para realizar as obras destinadas a melhoria da saúde e qualidade de vida da municipalidade, deixou construções injustificadamente paralisadas, em completo desrespeito ao erário e aos cidadãos residentes no Município de Belém (PA). Verifica-se, portanto, que diante da conduta desleal do então prefeito com as instituições a que deveria servir, a municipalidade belenense sofreu com os prejuízos de não possuir as obras de saneamento e abastecimento em sua integralidade.*

*(...)*

*No presente caso, restou devidamente comprovado que o réu deixou de realizar na sua integralidade obras destinadas à melhoria do saneamento e abastecimento de água no Município de Belém (PA). Portanto, está evidenciada a má-fé na conduta da parte demandada, que conscientemente, manteve-se inerte quanto ao seu dever de ofício como gestor municipal. (Fls. 1283/1289).*

Insta registrar que a Lei 8.429 elenca os atos praticados por agentes públicos que caracterizam improbidade administrativa, dispondo no art. 11 quais atentam contra os princípios da Administração Pública:

*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:*

*(...)*

*VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;*

Cabe asseverar que o inciso VI, referente à devida prestação de contas, foi incluído no art. 11 da Lei 8.429, em razão do princípio constitucional da publicidade, com o desiderato de assegurar à sociedade em geral o conhecimento sobre a atuação do Estado. Assim, a ausência de prestação completa de contas atenta contra o princípio da

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

publicidade, preenchendo, dessa forma, o tipo descrito no caput do Art. 11. A prestação incompleta e sem justificativa plausível, conjugada com o dano ao erário, também preenche o tipo descrito no Art. 11, VI.

No caso dos autos, trata-se de prestação de contas, como dito, **incompleta e sem justificativas plausíveis**, circunstância que indubitavelmente configura ofensa ao dito princípio da publicidade, subsumindo, pois, à hipótese legal vedada pelo referido inciso VI, do art. 11, da Lei 8.429, residindo o dolo e a má-fé do recorrente no fato de não ter ele comprovado a aplicação adequada e regular dos recursos financeiros públicos postos a sua disposição, com repercussão negativa para o município em razão de se encontrar irregular junto ao órgão federal.

Registre-se que esta Corte Regional tem o entendimento no sentido de que o mero atraso ou a prestação de contas incompleta não configuram, via de regra, ato de improbidade administrativa, mas se apresenta configurado quando comprovado dolo ou má-fé. Assim, o fato de as contas terem sido prestadas de forma irregular, em razão de muitos critérios formais, por si só, não qualifica ato de improbidade administrativa do art. 11, VI, sem que haja provas nos autos de que o requerido tenha agido com dolo ou má-fé. Nesse sentido, a firme orientação desta Corte.<sup>1</sup> O STJ tem idêntico entendimento:

---

<sup>1</sup> AC 0008899-95.2010.4.01.3904 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL PABLO ZUNIGA DOURADO (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 p.212 de 21/11/2014. AC 0011894-11.2010.4.01.3701 / MA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CATÃO ALVES, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.97 de 02/08/2013.

PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI Nº8.429/92, ART. 11, INCISO VI. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS NÃO CONFIGURADA. PRESTAÇÃO DE CONTAS TARDIA OU INCOMPLETA. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI. SENTENÇA MANTIDA. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. In casu, tem-se, que, diferentemente do alegado pelo recorrente, os documentos trazidos aos autos comprovam o cumprimento pelo réu, ora apelado, do dever de prestar contas, ainda que tenha ocorrido com atraso e/ou de forma incompleta. 2. Assim, acertadamente, o MM. Juiz a quo, ao examinar o pedido inicial, entendeu que "(...) apesar de intempestivas e talvez incompletas e irregulares, a verdade é que as contas foram, sim, prestadas pelo ex-gestor" (fls. 91v/92), o que afasta o reconhecimento da ocorrência, in casu, do ato de improbidade administrativa descrito no art. 11, VI, da Lei nº8.429/92, que é claro ao definir a falta de probidade daquele que deixa de prestar contas, quando esteja obrigado a fazê-lo. 3. Aplicação de precedente jurisprudencial deste Tribunal Regional Federal. 4. Sentença mantida. Apelação desprovida.

(TRF1, AC 200637000002325, Rel. JUIZA FEDERAL CLEMENCIA MARIA ALMADA LIMA DE ÂNGELO (conv.), QUARTA TURMA, e-DJF1: 30/07/2013)

PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREFEITO - PRESTAÇÃO DE CONTAS - PENDÊNCIAS - INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - REJEIÇÃO DA AÇÃO - SENTENÇA CONFIRMADA. a) Recursos - Apelações Cíveis. b) Decisão de origem - Inicial indeferida e processo extinto ao fundamento de inexistência de ato de improbidade administrativa. 1 - A prestação de contas dos recursos referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE do ano de 2005 fora apresentada, embora  
fls.20/31

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

*Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, “para a configuração do ato de improbidade previsto no art. 11, inc. VI, da Lei n. 8.429/92, não basta o mero atraso na prestação de contas, sendo necessário demonstrar a má-fé ou o dolo genérico na prática de ato tipificado no aludido preceito normativo” (STJ, AgRg no REsp 1.223.106/RN, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/11/2014). Em igual sentido: STJ, AgRg no AREsp 488.007/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/05/2014; AgRg no AREsp 526.507/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/08/2014. (STJ, AgRg no AREsp 522.831/AL, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2016, DJe 17/03/2016.)*

Na hipótese dos autos, o elemento subjetivo ficou comprovado, pelo menos a título de dolo genérico, porquanto, repita-se, houve a realização somente de **30,99%** do objeto do convênio, sendo que todo o recurso foi repassado a tempo e modo e o recorrente não prestou contas adequadas nem justificativas plausíveis sobre o efetivo destino de tais recursos.

Depreende-se, pois, do acervo probatório constante dos autos, que o requerido não aplicou corretamente os recursos financeiros destinados à construção do sistema de esgoto sanitário no município em questão, nos termos do convênio nº 1038/2004, o que se **refletiu em sua prestação de contas, que se apresentou deficitária e inconsistente**, justificando, destarte, a sua condenação com base do inciso VI, do art. 11, da Lei nº 8.429/92 pela sentença monocrática.

Na execução do objeto do Convênio 1.038, de 2004, cujos recursos foram recebidos durante sua gestão, o recorrente aplicou apenas 30,99% do montante respectivo na execução das obras de “implantação do sistema de esgotamento sanitário”. Vol. 6, Fl. 1287. Consequentemente, é indubitável a ocorrência de dolo na conduta do recorrente.

Para se ter uma ideia da gravidade da conduta consistente na malversação de recursos públicos destinados à realização de melhorias no sistema de saneamento

---

tenha o órgão gestor apontado duas pendências e reclamado sua regularização no prazo de 30(trinta) dias. 2 - Tendo o Apelado EDIVALDO SOUSA LIMA prestado as contas referentes ao aludido programa, ainda que o órgão gestor tenha apontado pendências e reclamado sua regularização, inexistente no caso ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11, VI, da Lei nº 8.249/92, uma vez que tal dispositivo não admite interpretação extensiva. 3 - Apelações denegadas. 4 - Sentença confirmada. (AC 0002091-73.2011.4.01.3311 / BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CATÃO ALVES, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.329 de 04/10/2013).

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

básico, imperioso se torna trazer à reflexão a doutrina do insigne Professor LUÍS ROBERTO BARROSO, hoje Ministro do STF, segundo a qual

*[o] saneamento básico é um dos mais importantes aspectos da saúde pública mundial. Estima-se que 80% das doenças e mais de 1/3 da taxa de mortalidade em todo o mundo decorram da má qualidade da água utilizada pela população ou da falta de esgotamento sanitário adequado. São patologias como hepatite A, dengue, cólera, diarreia, leptospirose, febre tifóide e paratifóide, esquistossomose, infecções intestinais, dentre outras, que afetam particularmente crianças de até 5 (cinco) anos. São conhecidas no meio médico, cruelmente, como “doenças de pobre” ou “doenças do subdesenvolvimento”.*

*[...]*

*Desde meados da década de 80 que a Organização Mundial de Saúde – OMS considera o saneamento como a medida prioritária em termos de saúde pública, até porque, de acordo com essa instituição, US\$ 1 investido em saneamento representará uma economia de US\$ 5 em gastos com prestações de saúde curativa. Nessa mesma linha, no Brasil, as informações do SUS dão conta de que, no ano de 1997, 60% das internações de crianças menores de 5 anos, ao custo de R\$ 400 milhões, foram causadas por problemas decorrentes de doenças respiratórias, infecciosas e parasitárias, que poderiam ter sido substancialmente reduzidas através de medidas de saneamento básico.*

(BARROSO, Luís Roberto. Saneamento básico: competências constitucionais da União, Estados e Municípios. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 11, agosto/setembro/outubro, 2007. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>>. Acesso em: 15 mai. 2014.) **Negrito original.** Notas de rodapé omitidas.

Como se pode notar, sem maior esforço de cognição, o desvio de recursos públicos destinados ao saneamento básico, repercute, diretamente, no universo da saúde pública.

Nesse sentido, ainda, o Juízo expôs que:

*Tal situação ocorreu novamente, conforme se verifica dos pareceres Nº 046/2008 e 047/2008 da mesma área técnica [...]. Assim, verifica-se que o gestor público demandado não foi probo na administração da coisa pública, na medida em que, recebendo os recursos para realizar obras destinadas à melhoria da saúde e qualidade de vida da municipalidade, deixou construções injustificadamente*

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

*paralisadas, em completo desrespeito ao erário e aos cidadãos residentes no Município de Belém (PA).*

*Vol. 6, Fl. 1287.*

Nas razões recursais, indaga-se: “Se não houve participação do recorrente nos atos de execução, coordenação e fiscalização das obras relativas aos convênios, por serem atos de competência exclusiva do SAAEB conforme prevê a legislação [municipal] [...], como reconhecer o elemento doloso?” Vol. 6, Fl. 1302. O recorrente foi condenado pela prática da improbidade descrita no Art. 11, VI, da Lei 8.429, que tipifica a conduta consistente em “deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo”. Nos termos do Convênio 1.038, o convenente (Município de Belém) estava obrigado a “prestar contas à concedente, na forma da Legislação e Normas aplicáveis de todos os recursos que lhe forem transferidos, devolvendo monetariamente atualizados, aqueles não aplicados, inclusive da contrapartida.” Vol. 1, Fl. 26. Grifo omitido. Assim, a alegação do recorrente de que não lhe cabia a prática dos “atos de execução, coordenação e fiscalização das obras relativas aos convênios” é irrelevante ou impertinente à decisão da causa. Como já decidiu o STF, “invocação impertinente [...] não prejudica a conclusão do julgado que tem outras premissas fácticas que o amparam.” (STF, RE 87102, Rel. Min. CORDEIRO GUERRA, Segunda Turma, julgado em 24/06/1977, DJ 26-08-1977 P. 5763.)

Todavia, e, ainda que assim não fosse, o Convênio 1.038 estipula, de forma expressa, que incumbia ao convenente (Município de Belém), *inter alia*, “**executar as ações** necessárias à consecução do objeto deste Convênio”; “aplicar os recursos transferidos pela concedente, exclusivamente, **na execução das ações pactuadas**”; “**apresentar à concedente**, sempre que solicitado, **relatório técnico das atividades desenvolvidas**”; “**responsabilizar-se** tecnicamente **pele bom desempenho da execução de obra e serviços de engenharia**”; e “**designar profissional qualificado**, especificamente, para atuar na condição de **responsável técnico** pelo acompanhamento e **pela fiscalização de obras e serviços de engenharia**”. Vol. 1, Fl. 25. Portanto, é indubitável que cabia ao Município, na pessoa do prefeito respectivo, a prática dos “atos de execução, coordenação e fiscalização das obras relativas aos convênios”.

A alegação da ausência de violação aos princípios constitucionais da Administração é genérica. Ademais, e, como já ressaltado, o recorrente foi condenado

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

pela prática da conduta descrita no Art. 11, VI, da Lei 8.429, a qual atenta contra o princípio constitucional da publicidade, pelo menos.

A prática da conduta ímproba descrita no Art. 11, VI, da Lei 8.429 conduz à aplicação das penas previstas no Art. 12, inciso III, dessa legislação. As penas previstas nesse inciso são as seguintes: “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.”

Na espécie, o Juízo aplicou as seguintes penas:

- a) Ressarcimento integral do dano causado ao erário, a ser apurado em liquidação de sentença, utilizando-se como meio de atualização da dívida os parâmetros veiculados no Manual de Cálculos da Justiça Federal;*
- b) Suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos, considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA);*
- c) Pagamento de multa civil de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) ao Município de Belém (PA), considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA);*
- d) Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos. Vol. 6, Fl. 1289.*

A prática da conduta ímproba descrita no Art. 11, VI, da Lei 8.429 conduz à aplicação das penas previstas no Art. 12, inciso III, dessa legislação. As penas previstas nesse inciso são as seguintes: “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.”

Na espécie, o Juízo aplicou as seguintes penas:



Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

- a) *Ressarcimento integral do dano causado ao erário, a ser apurado em liquidação de sentença, utilizando-se como meio de atualização da dívida os parâmetros veiculados no Manual de Cálculos da Justiça Federal;*
- b) *Suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos, considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA);*
- c) *Pagamento de multa civil de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) ao Município de Belém (PA), considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA);*
- d) *Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos. Vol. 6, Fl. 1289.*

Com exceção da pena relativa ao ressarcimento, as demais aplicadas pelo Juízo estão dentro dos parâmetros legais. Assim como no direito penal, a fixação da sanção pela prática de improbidade administrativa, salvo ilegalidade flagrante, trata-se de atividade confiada ao juízo do mérito. (STF, HC 67791/RJ, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 24/04/1990, DJ 19-02-1993 P. 2035; HC 88284/SC, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Segunda Turma, julgado em 24/04/2007, DJe-032 08-06-2007; HC 61178/SP, Rel. Min. RAFAEL MAYER, Primeira Turma, julgado em 16/12/1983, DJ 17-02-1984 P. 1679.) Ainda de forma similar ao direito penal, a fixação da sanção parte do mínimo legal, e, assim, a imposição de pena superior ao mínimo previsto em lei deve ser concreta e racionalmente fundamentada. (TRF 1ª Região, EINACR 2005.35.00.023131-6/GO, Rel. Juíza Federal Convocada ROSIMAYRE GONÇALVES DE CARVALHO, Segunda Seção, e-DJF1 07/04/2008 P. 112; STF, HC 76196/GO, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 29/09/1998, DJ de 15/12/2000, p. 62.)

“Nos termos do parágrafo único do art. 12 da Lei 8.429, ‘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.’ (TRF 1ª Região, AC 0000297-15.2009.4.01.3302/BA, Rel. JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 09/05/2017.)

Na espécie, o Juízo fundamentou a suspensão dos direitos políticos por cinco anos, que é o máximo previsto em lei, “considerando tratar-se de conduta ímproba

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

praticada na não realização integral de obras destinadas a melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA)". Lei 8.429, Art. 12, III.

No tocante ao pagamento da multa civil no valor de R\$ 50.000,00, o Juízo assim procedeu "considerando tratar-se de conduta ímproba praticada na não realização integral de obras destinadas à melhoria do saneamento e abastecimento de água para a municipalidade de Belém (PA)".

O ressarcimento do dano é imperioso em virtude da ocorrência de dano ao erário, conforme acima demonstrado. A proibição de contratar foi fixada no prazo previsto em lei.

Portanto, as penas fixadas foram fixadas dentro dos parâmetros legais e com fundamentação específica no caso daquelas estabelecidas acima do mínimo legal. Embora sucinta, a fundamentação exposta pelo Juízo apresenta "congruência lógico-jurídica entre os motivos declarados e a conclusão (v.g. HC 69.419, 23.6.92, Pertence, RTJ 143/600)." (STF, Caso "Bateau Mouche", HC 70362/RJ, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 05/10/1995, DJ 12-04-1996 P. 11072.)

Por outro lado, não se confunde fundamentação sucinta - que é admitida e elogiável - com falta de motivação. A motivação sucinta não implica, *ipso facto*, ausência de fundamentação. Assim, "[n]ão padece de nulidade a sentença que, embora esteja fundamentada de forma sucinta, contenha as razões de convencimento do juiz ou do tribunal, pois o que a CF/88 exige (art. 93, inciso IX) é a motivação do ato judicial. (Cf. STF, AI 177.283 AgR/DF, Segunda Turma, Ministro Carlos Velloso, DJ 03/05/1996; STJ, RESP 412.951/SC, Quinta Turma, Ministra Laurita Vaz, DJ 31/03/2003; TRF1, AC 95.01.27278-8/MG, Primeira Turma Suplementar, Juiz João Carlos Mayer Soares, DJ 23/09/2004; AC 2000.34.00.000119-5/DF, Terceira Turma, Juiz convocado Saulo José Casali Bahia, DJ 07/06/2002; AC 94.01.16127-5/DF, Terceira Turma Suplementar, Juiz Leão Aparecido Alves, DJ 11/03/2002.)" (TRF 1ª Região, AC 1997.01.00.000068-6/MG, Rel. Juiz Federal JOÃO CARLOS COSTA MAYER SOARES (conv.), Primeira Turma Suplementar, DJ de 10/03/2005, p. 76.) Na verdade, "[a] exigência constitucional da motivação (CF, art. 93, IX) não impõe ao magistrado o exame, um a um, dos argumentos sustentados pelas partes. Ao invés, sua correta inteligência aponta para a necessidade do provimento judicial vir justificado em razões de fato e de direito

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

bastantes a amparar a conclusão a que chegou, fato observado na espécie.” (TRF 1ª Região, ACR 1999.01.00.014461-0/DF, Rel. Desembargador Federal I'TALO FIORAVANTE SABO MENDES, Quarta Turma, unânime, DJ de 24/03/2006, p. 38.) Dessa forma, “[o] órgão julgador não está obrigado a rebater um a um todos os argumentos trazidos pelas partes para defesa de sua tese, podendo, apenas, decidir a controvérsia observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução, e fazendo uso do livre convencimento motivado (precedentes do STJ).” (TRF 1ª Região, AC 2003.35.00.008955-0/GO, Rel. Desembargadora Federal MARIA DO CARMO CARDOSO, Oitava Turma, unânime, DJ de 12/09/2005, p. 150.)

Por isso, “[s]omente a sentença não motivada é nula. Não é nula a sentença com motivação sucinta ou deficiente.” (STF, RE 77792/MG, Rel. Min. RODRIGUES ALCKMIN, julgado em 15/10/1974, Primeira Turma, DJ 04-11-1974.) Ademais, “[d]ecisão emanada do Poder Judiciário, ainda que insatisfatória, não deixa de configurar-se - embora sujeita ao sistema de controle recursal instituído pelo ordenamento positivo - como resposta do Estado-Juiz à invocação, pela parte interessada, da tutela jurisdicional do Poder Público. A resolução judicial do conflito, não obstante contrária ao interesse de quem a postula, não se equipara, nem se identifica, para efeito de acesso à via recursal extraordinária, com a ausência de prestação jurisdicional.” (STF, RE 484315 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 24/10/2006, DJ 02-02-2007 P. 146.) “A consolidada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que ‘a Constituição exige, no art. 93, IX, que a decisão judicial seja fundamentada; não que a fundamentação seja correta, na solução das questões de fato ou de direito da lide: declinadas no julgado as premissas, corretamente assentadas ou não, mas coerentes com o dispositivo do acórdão, está satisfeita a exigência constitucional’ (RE 140.370, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, RTJ 150/269). Não há falar em negativa de prestação jurisdicional quando, como ocorre na espécie vertente, ‘a parte teve acesso aos recursos cabíveis na espécie e a jurisdição foi prestada (...) mediante decisão suficientemente motivada, não obstante contrária à pretensão do recorrente’ (AI 650.375-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 10.8.2007), e ‘o órgão judicante não é obrigado a se manifestar sobre todas as teses apresentadas pela defesa, bastando que aponte fundamentadamente as razões de seu convencimento’ (AI 690.504-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 23.5.2008).” (STF, AI

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

747611 AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 13/10/2009, DJe-213 13-11-2009.) Em idêntica direção: “Decisão fundamentada, embora contrária aos interesses da parte, não configura negativa de prestação jurisdicional.” (STF, AI 803876 AgR, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 14/12/2010, DJe-025 08-02-2011.) Assim, “[n]ão se confunde decisão contrária ao interesse da parte com negativa de prestação jurisdicional.” (STF, AI 749453 AgR, Rel. Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 04/08/2009, DJe-162 28-08-2009; AI 435038 AgR, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Primeira Turma, julgado em 12/04/2005, DJ 06-05-2005 P. 16.)

As penas impostas pelo Juízo, na concreta situação de fato dos presentes autos, são razoáveis e estão em consonância com a jurisprudência desta Corte: “Sanções impostas na sentença à parte requerida, ora apelante - (a) perda da função pública que eventualmente estiver sendo exercida, (a) multa civil no valor de R\$ 10.000,00, (c) suspensão dos direitos políticos por cinco anos, (d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de cinco anos e (e) ressarcimento ao erário no valor originário de R\$ 130.680,00 - em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.” (TRF 1ª Região, AC 0004938-61.2009.4.01.3200/AM, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL MARCIO SÁ ARAÚJO (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 17/02/2017.) No mesmo sentido: “Tendo em vista a gravidade dos fatos, as sanções impostas na sentença à parte requerida, ora apelante - (a) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de cinco anos, (b) perda do cargo público ocupado ao tempo dos atos ímprobos, em caso de permanência na função, (c) condenação ao pagamento de multa civil no valor de duas vezes o valor do dano de R\$40.000,00 (quarenta mil reais), (d) 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, (e) ressarcimento dos R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) -, estão em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.” (TRF 1ª Região, AC 0016215-31.2011.4.01.4000/PI, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL MARCIO SÁ ARAÚJO (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 17/02/2017)

A imposição da pena de multa, nas ações de improbidade administrativa, destina-se a coibir a afronta ao princípio da moralidade ou probidade, revestindo-se de caráter punitivo do agente ímprobo e de prevenção para os demais componentes do

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

grupo social quanto à prática de novas infrações, além de representar um fator de renda para o ente público prejudicado . “Da leitura do art. 12, I, da Lei n. 8.429/92, constata-se que não há imposição de um patamar mínimo para a fixação de multa civil, havendo, somente, limite quanto ao máximo a ser cominado. Ademais, nos termos do entendimento desta Corte Regional, ‘a pena de pagamento de multa civil possui natureza punitiva e não indenizatória, visando sancionar o agente que praticou o ato ímprobo e coibir a prática de novas infrações’ (AC 0001080-23.2008.4.01.3308 / BA, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES, Rel.Conv. JUÍZA FEDERAL ROSIMAYRE GONÇALVES DE CARVALHO (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 10/06/2016).” (TRF 1ª Região, AC 0006259-90.2008.4.01.3807/MG, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL GEORGE RIBEIRO DA SILVA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 02/03/2017.)

A previsão de pagamento de multa civil no art. 10 é de até duas vezes o valor do dano, e no art. 11 é de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, concedendo a norma ao juiz certa dose de liberdade para fixar o valor que entenda como necessário e suficiente à reprimenda do ato ímprobo.

Em contexto fático semelhante, esta Corte tem considerado razoável a fixação da multa civil no montante de 10% (dez por centos) sobre o valor do dano. “No caso em exame, considerando a gravidade do fato apurado e a dimensão da ofensa ocorrida, é de se reputar como adequada, razoável e proporcional, a redução, in casu, da sanção de multa, fixando-a no montante correspondente a 10% (dez por cento) do valor do dano.” (TRF 1ª Região, AC 0008983-26.2001.4.01.3900/PA, Rel. JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 30/03/2017; AC 0001636-31.2009.4.01.4200/RR, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL MARCIO SÁ ARAÚJO (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 17/02/2017; AC 0000479-38.2009.4.01.4001/PI, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 de 10/08/2016.) Também tem a Corte considerado razoável a fixação de multa civil em R\$ 5.000,00 (AC 0000021-62.2010.4.01.3200/AM, Rel. JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 10/10/2016); R\$ 8.000,00 (AC 0029902-81.2001.4.01.3400/DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 07/04/2017); R\$ 10.000,00 (AC 0004837-71.2008.4.01.4101/RO, Rel. JUIZ FEDERAL

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

GEORGE RIBEIRO DA SILVA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 17/03/2017); “R\$ 15.000,00 [...], correspondente a 20% [...] do valor da condenação” (AC 0004776-26.2006.4.01.3700/MA, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL GEORGE RIBEIRO DA SILVA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 15/03/2017); R\$ 20.000,00 (AC 0000219-27.2010.4.01.4000/PI, Rel. JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 10/10/2016); R\$ 30.000,00 (AC 0004469-97.2009.4.01.3302/BA, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 25/10/2016); R\$ 40.000,00 (AC 0016215-31.2011.4.01.4000/PI, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL MARCIO SÁ ARAÚJO (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 17/02/2017); R\$ 60.000,00 (considerando a restituição no importe de R\$ 129.112,37 (AC 0011712-14.2009.4.01.3813/MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 de 26/01/2017); multa de ¼ sobre o valor do dano (AC 0000231-92.2010.4.01.3304/BA, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL MARCIO SÁ ARAÚJO (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 17/02/2017); 15% sobre o valor do dano (AC 0002841-30.2005.4.01.3200/AM, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 23/09/2016); multa fixada no valor do dano aos cofres públicos (AC 0004181-88.2006.4.01.4100/RO, Rel. Conv. JUÍZA FEDERAL ROSIMAYRE GONÇALVES DE CARVALHO (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 17/06/2016); multa fixada no dobro do valor da lesão aos cofres públicos (AC 0007027-85.2013.4.01.3307/BA, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 de 26/01/2017).

Por sua vez, o recorrente não impugnou a fixação das sanções de forma específica e articulada, mas, apenas, genericamente. Como é pacífico na jurisprudência, “alegações genéricas [...], sem aplicação prática ao caso”, são insuficientes para afastar os fundamentos expostos na decisão recorrida. (TRF 1ª Região, AC 00004939820034013300, DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, QUINTA TURMA, e-DJF1 16/09/2015 P. 404.) No mesmo sentido, a título exemplificativo: STF, RE 120237 AgR, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Segunda Turma, julgado em 10/10/1989, DJ 20-10-1989 P. 16017; STJ, AgRg no AREsp 32.609/RJ, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/11/2011, DJe 02/12/2011. Assim, a impugnação genérica às sanções fixadas é insuficiente à modificação das conclusões do Juízo.

Numeração Única: 0032221-93.2009.4.01.3900  
APELAÇÃO CÍVEL N. 2009.39.00.012338-1/PA

Assim, e, em conclusão, mantenho o voto originalmente proferido.

À vista do exposto, nego provimento à apelação, mas esclareço que o valor objeto do ressarcimento ao erário Municipal monta em R\$ 1.060.583,05, os quais devem ser corrigidos a partir de 18 de março de 2010, nos termos determinados na sentença recorrida.

É como voto.