



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 0008530-47.2013.8.11.0004

Classe: APELAÇÃO CÍVEL (198)

Assunto: [Improbidade Administrativa, Violação aos Princípios Administrativos]

Relator: Des(a). MARIA APARECIDA RIBEIRO

Turma Julgadora: [DES(A). MARIA APARECIDA RIBEIRO, DES(A). HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, DES(A). LUIZ OCTAVIO OLIVEIRA SABOIA RIBEIRO, DES(A). MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA, DES(A). RODRIGO ROBERTO CURVO]

Parte(s): [MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (APELANTE), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (REPRESENTANTE), ROBERTO ANGELO DE FARIAS - CPF: [REDAZIDO] (APELADO), LUANA ANDRESSA ALVES DE MELO - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), SAULO RONDON GAHYVA - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), AGENOR BEZERRA MAIA - CPF: [REDAZIDO] (APELADO), IZAIAS MARIANO DOS SANTOS FILHO - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), WASHINGTON LUIZ AMBROZIO - CPF: [REDAZIDO] (APELADO), ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO - CPF: [REDAZIDO] (APELADO), MARCELO ESTEVES LIMA - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), ROBELIA DA SILVA MENEZES - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), JOSE ANTONIO ROSA - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), LUCIANO ROSA DA SILVA - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), NIVALDO PERES DE FARIAS - CPF: [REDAZIDO] (APELADO), CARLOS ANTONIO MECENA DE OLIVEIRA - CPF: [REDAZIDO] (ADVOGADO), RUBINALDO MAIA ABREU - CPF: [REDAZIDO] (APELADO), SANDRA MARA BATISTA DA SILVA -



CPF: [REDACTED] (APELADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS), SANDRA MARA BATISTA DA SILVA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (APELADO), AGENOR BEZERRA MAIA - CPF: [REDACTED] (APELANTE), ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO - CPF: [REDACTED] (APELANTE), CARLOS ANTONIO MECENA DE OLIVEIRA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), IZAIAS MARIANO DOS SANTOS FILHO - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), JOSE ANTONIO ROSA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), MARCELO ESTEVES LIMA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), NIVALDO PERES DE FARIAS - CPF: [REDACTED] (APELANTE), ROBELIA DA SILVA MENEZES - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), ROBERTO ANGELO DE FARIAS - CPF: [REDACTED] (APELANTE), RUBINALDO MAIA ABREU - CPF: [REDACTED] (APELANTE), SAULO RONDON GAHYVA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), WASHINGTON LUIZ AMBROZIO - CPF: [REDACTED] (APELANTE)]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, REJEITOU AS PRELIMINARES E, NO MÉRITO JULGOU PREJUDICADO O APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E PROVEU DE ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO E POR MAIORIA, DEU PROVIMENTO AOS APELOS NOS TERMOS DO VOTO DA 1ª VOGAL.**

E M E N T A

RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE MAQUINÁRIO E SERVIDORES PÚBLICOS. MANUTENÇÃO DE ESTRADA PRIVADA. PRELIMINARES REJEITADAS. CERCEAMENTO DE DEFESA, AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA ALEGAÇÕES FINAIS E FALTA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DAS



CONDUTAS AFASTADAS. AUSÊNCIA DE DOLO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APELOS PROVIDOS. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PREJUDICADO.

1. Preliminares de cerceamento de defesa, ausência de intimação para apresentação de alegações finais e falta de individualização das condutas rejeitadas por unanimidade.

2. Ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso contra agentes públicos e particulares por utilização indevida de maquinário e servidores públicos do Município de Barra do Garças para manutenção de estrada de propriedade privada.

3. Laudo pericial confirma a natureza privada da estrada, mas é inconclusivo quanto à titularidade da área beneficiada pelas obras.

4. Para a configuração de ato de improbidade administrativa é necessária a presença de dolo, conforme a Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.429/92. Não havendo evidências de que os agentes públicos atuaram com dolo de lesar o erário ou obter benefício indevido, agindo apenas com conduta negligente, não há falar-se em improbidade administrativa.

5. Recursos providos para julgar improcedentes as acusações de ato de improbidade administrativa em relação a todos os apelantes.

6. Recurso do Ministério Público julgado prejudicado em face do provimento dos apelos.

RELATÓRIO

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

(RELATORA):

Trata-se de apelações cíveis interpostas pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO e por WASHINGTON LUIZ AMBROZIO, AGENOR BEZERRA MAIA, ANTÔNIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO, ROBERTO ÂNGELO DE FARIAS, NIVALDO PERES DE FARIAS e RUBINALDO MAIA ABREU, em face da sentença proferida pelo Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Barra do Garças/MT, que julgou parcialmente procedentes os pedidos em *Ação Civil Pública por Atos de Improbidade Administrativa nº 0008530-47.2013.8.11.0004*, condenando os requeridos pela prática de atos ímprobos, nos termos dos artigos 9º, IV, 10, XII, e 11, *caput*, I, da Lei nº 8.429/92.



Em suas razões, o Ministério Público defende a aplicação da sanção de suspensão dos direitos políticos aos apelados Agenor Bezerra Maia e Washington Luiz Ambrozio, alegando inadequação na aplicação das sanções pela sentença em relação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Roberto Ângelo de Farias, suscitando preliminar de cerceamento de defesa e violação ao princípio do contraditório, alega admissão de provas produzidas unilateralmente pelo Ministério Público e indeferimento de produção de prova testemunhal pela defesa, além da ausência de intimação para apresentação de alegações finais. No mérito, defende a inexistência de ato de improbidade, alegando que a manutenção da estrada vicinal serviu ao interesse público, e que as penalidades aplicadas são excessivas.

Washington Luiz Ambrozio e Agenor Bezerra Maia, buscando a reforma da decisão, alegam preliminarmente a nulidade da sentença por violação ao dever de motivação e cerceamento de defesa. No mérito, sustentam a inexistência de ato de improbidade administrativa.

Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto contesta a sentença pela sua falta de especificidade e violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa, argumentando a ausência de evidências diretas que o conectem aos atos de improbidade administrativa, e alega desproporcionalidade das sanções.

Nivaldo Peres de Farias e Rubinaldo Maia Abreu também se insurgem contra a sentença, alegando preliminarmente nulidade por violação ao dever de motivação da sentença e cerceamento de defesa. No mérito, sustentam a inexistência de ato de improbidade administrativa.

Em contrarrazões, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso defende a manutenção integral da sentença, argumentando que a estrada em questão é de natureza particular, sem utilidade pública.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, por meio do parecer do Dr. Edmilson da Costa Pereira, manifesta-se pela rejeição das preliminares e, no mérito, pelo provimento dos apelos para reconhecer a improcedência do pedido de condenação por atos de improbidade administrativa, com a prejudicialidade do apelo interposto pelo Ministério Público.

É o relatório.



SUSTENTAÇÃO ORAL

USOU DA PALAVRA O ADVOGADO SAULO RONDON GAHYVA, OAB/MT 13216-O.

PARECER ORAL

EXMO. SR. DR. JOSE ZUQUETI (PROCURADOR DE JUSTIÇA):

Ratifico o parecer escrito.

V O T O (PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA)

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO (RELATORA):

Inicialmente, ao examinar os autos e as razões recursais apresentadas, observa-se a regularidade formal e material dos presentes recursos interpostos tanto pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso quanto pelos apelantes Washington Luiz Ambrozio, Agenor Bezerra Maia, Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, Roberto Ângelo de Farias, Nivaldo Peres de Farias, e Rubinaldo Maia Abreu. As peças recursais apresentadas demonstram a observância dos pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos necessários para a sua análise, tais como tempestividade, legitimidade, interesse recursal e preparo, conforme delineado pelo Código de Processo Civil e pela legislação pertinente.

No tocante à preliminar de cerceamento de defesa levantada pelos apelantes, referente à não produção de prova testemunhal e nova prova pericial, é imperativo considerar o papel do magistrado enquanto destinatário das provas, o qual, amparado pelo ordenamento jurídico brasileiro, detém a discricionariedade para avaliar a pertinência, relevância e necessidade de produção de provas adicionais no processo. Este poder discricionário encontra-se fundamentado nos princípios do livre convencimento motivado e da direção judiciária do processo, tal como estabelecido pelo Código de Processo Civil de 2015, em seus artigos 370 e 371.



A decisão da primeira instância, que determinou a produção de prova pericial técnica, e após considerar esta prova juntamente com os demais elementos dos autos como suficientes para o deslinde do caso, alinha-se às disposições legais e princípios processuais vigentes. O laudo pericial, elaborado pelo engenheiro florestal e geomensor João José de Miranda Neto, apresentou elementos técnicos cruciais para a definição da natureza jurídica da estrada, ponto central da controvérsia.

Importante ressaltar que a questão em debate não se funda em aspectos factuais cuja elucidação dependesse de depoimentos testemunhais ou inspeção judicial, mas na interpretação jurídica relativa à natureza pública ou privada da via em litígio. Dessa forma, a prova testemunhal mostrava-se incapaz de oferecer contribuição relevante para o esclarecimento da matéria de direito discutida.

A prerrogativa do juiz, conforme o artigo 370 do CPC/2015, de indeferir diligências consideradas inúteis ou meramente protelatórias, corrobora a decisão adotada pelo juízo *a quo*. Tal dispositivo legal preza pela celeridade e efetividade processual, impedindo a prolongação desnecessária do litígio e a realização de provas desprovidas de utilidade para o julgamento do mérito.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), especialmente o REsp nº 1677926/SP, relatado pelo Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, reafirma a soberania do magistrado enquanto destinatário das provas, competindo-lhe a decisão acerca da necessidade de sua produção.

Assim, diante da fundamentação adequadamente detalhada pelo magistrado de primeira instância, que expôs a suficiência do conjunto probatório para o julgamento da lide e a inutilidade da produção de provas adicionais para o deslinde da controvérsia, rejeito a preliminar de cerceamento de defesa.

Essa determinação resguarda não só a aderência aos princípios processuais e às normas aplicáveis, mas também assegura a eficiência e a tempestividade da prestação jurisdicional, evitando atos processuais desnecessários que apenas prolongariam o curso do processo sem contribuir para a solução da questão de mérito.

Ante o exposto, rejeito a preliminar de cerceamento de defesa.



EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (1ª
VOGAL):

Desembargadora Maria Aparecida Ribeiro,

O cerceamento de defesa alegado pela parte é porque pediu a perícia e não pôde fazê-la?

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO
(RELATORA):

Não, pediu a produção de outras provas para complementar essa perícia e o juiz disse que seriam inoportunas, diante do laudo pericial que já havia sido elaborado por Engenheiro Florestal e Geomensor.

USOU DA PALAVRA O ADVOGADO SAULO RONDON
GAHYVA, OAB/MT 13216-O.

Senhora Relatora,

Um esclarecimento fático. O próprio perito, na sua conclusão técnica, faz menção à colheita de prova testemunhal, que ele colheu. Então, ele se vale de elementos de fatos, que foram apresentados por testemunhas que ele ouviu, para fixar as suas premissas, por isso a relevância dessa prova testemunhal.

A discussão não é só sobre o regime jurídico, como disse o juiz, é se a natureza é particular ou pública, à luz da existência ou não de outras pessoas que se beneficiariam. Esse é o elemento fático que se pretendia produzir com a prova testemunhal.

V O T O (PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA)



EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (1ª
VOGAL):

Acompanho o voto da relatora.

V O T O (PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA)

EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO (2º VOGAL):

Acompanho o voto da relatora.

U N Â N I M E

V O T O (PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA
APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS)

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO
(RELATORA):

A preliminar de ausência de intimação para apresentação de alegações finais suscitada por Roberto Ângelo de Farias merece ser rejeitada, considerando os princípios processuais e as disposições legais pertinentes ao julgamento antecipado da lide.

Importante salientar que, conforme a legislação processual civil em vigor, especificamente o artigo 355 do Código de Processo Civil, o juiz poderá proferir julgamento antecipado da lide quando verificar que a questão de mérito é unicamente de direito ou, sendo de direito e de fato, não haja necessidade de produzir prova em audiência.

A partir dos autos, verifica-se que o juízo *a quo* procedeu a uma análise meticulosa do conjunto probatório disponível, que incluiu a realização de perícia técnica e a avaliação de documentos, os quais evidenciaram condutas ímprobas de parte dos demandados e a utilização indevida de bens e serviços públicos para benefício de propriedades particulares. Tais elementos foram suficientes para demonstrar a materialidade dos atos de improbidade administrativa e a participação de parte dos



demandados, viabilizando o convencimento do magistrado quanto à existência dos atos ímprobos e a responsabilidade dos envolvidos.

A decisão de julgamento antecipado da lide fundamentou-se na constatação de que os elementos probatórios já eram suficientes para o deslinde da questão, estando, portanto, em consonância com o princípio da economia processual e o da celeridade. Importa destacar que a oportunidade para manifestação sobre a perícia realizada foi devidamente concedida aos demandados, assegurando, assim, o exercício do contraditório e da ampla defesa.

No que tange à ausência de intimação para a apresentação de alegações finais, entendo que tal circunstância, no caso concreto, não configurou prejuízo aos demandados. Isso porque as provas relevantes para a resolução da controvérsia já haviam sido analisadas, e a ausência dessa formalidade não implicou em cerceamento de defesa, nem tampouco em nulidade do processo.

Assim sendo, alinho-me ao entendimento de que a possibilidade de julgamento antecipado da lide, exercida com base na suficiência das provas coligidas e na desnecessidade de produção de outras provas, encontra respaldo legal e jurisprudencial, não caracterizando violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Ante ao exposto, voto no sentido de rejeitar a preliminar de ausência de intimação para apresentação de alegações finais, suscitada pelo recorrente, mantendo incólume a decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

V O T O (PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS)

EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (1ª VOGAL):

Acompanho o voto da relatora.

V O T O (PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS)



EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO (2º VOGAL):

Acompanho o voto da relatora.

UNÂNIME

QUESTÃO DE ORDEM

USOU DA PALAVRA O ADVOGADO JOSE ANTONIO ROSA,
OAB/MT 5493-O.

Senhora Presidente,

Uma questão de ordem. Estou em uma cidade do interior, estou acompanhando desde a votação da desembargadora Maria Erotides, e a internet caiu aqui onde eu estava, tive que mudar de local, com nova internet, para fazer a sustentação oral e eu gostaria de fazer a sustentação oral do Conselheiro Antônio Joaquim, que vai ser julgado nesse processo, e algumas considerações precisam ser feitas a respeito disso.

Nenhuma das preliminares que a Desembargadora Maria Aparecida acabou de rejeitar faz parte daquilo que vamos discutir.

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO
(RELATORA):

Doutor José Antônio Rosa,

Aguardamos o senhor, mas infelizmente continuamos e tenho impressão de que o que o senhor vai falar não acrescentará em nada no meu voto.

USOU DA PALAVRA O ADVOGADO JOSE ANTONIO ROSA,
OAB/MT 5493-O.



Estou em uma cidade do interior e tenho a impressão de que, cada vez que se debate sobre um assunto, a gente abre novas perspectivas, uma nova visão, que talvez não tenha sido vista.

Eu vi vossa excelência falando que está devidamente assentado, fundamentado todos aqueles que foram condenados, mas com relação ao Conselheiro Antônio Joaquim, não está, não tem essas provas, prova nenhuma, aliás, e nem a prova pericial.

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO
(RELATORA):

Senhora Presidente,

Vossa Excelência que decide.

EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS
(PRESIDENTE):

Doutor, vi que o senhor estava na sala do teams, concederíamos quinze minutos para cada advogado, mas como o senhor caiu e existe a regra de que a sustentação oral por videoconferência é permitida, mas a responsabilidade de estar presente no momento da ligação é do advogado.

Ainda assim, aguardamos o senhor algum tempo, mas como o senhor não entrou, prosseguimos, pois temos mais de sessenta sustentações orais hoje. Ademais, a relatora já iniciou o julgamento.

USOU DA PALAVRA O ADVOGADO JOSE ANTONIO ROSA,
OAB/MT 5493-O.



Por absoluta falta de competência técnica. Não fui eu, todos aqui caíram, não acho em lugar nenhum. Estou falando de um escritório, que eu pedi licença para adentrar, que é a intranet via satélite, mas até localizar isso demorou-se um tempo. Não teve como, é uma cidadezinha do interior.

EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS
(PRESIDENTE):

Desembargadora Maria Aparecida Ribeiro,

Embora eu entenda desta forma, não vejo problema em concedermos a sustentação oral ao douto advogado a partir deste momento.

Como vossa excelência é a relatora e isso pode resultar em recurso posteriormente, fica a seu critério decidir.

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO
(RELATORA):

Não concordo em deferir a sustentação oral, pois já li metade do voto.

EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS
(PRESIDENTE):

Doutor Antônio Rosa,

Indeferida a questão de ordem para sustentação oral.

V O T O (PRELIMINAR DE INDIVIDUALIZAÇÃO DA
CONDUTAS)

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO
(RELATORA):



A alegação de nulidade por suposta ausência de individualização das condutas dos agentes envolvidos em ação de improbidade administrativa não se sustenta diante do detalhado exame dos autos realizado pela sentença. É imperativo reconhecer que a legislação aplicável, notadamente a Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) e o Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 489, bem como o art. 17-C inserido na referida lei por alteração posterior, exigem a clara especificação das condutas ímprobas, dos elementos subjetivos e das consequências jurídicas atinentes a cada agente.

A decisão judicial sob escrutínio logrou descrever, com precisão, as ações e omissões dos demandados, atribuindo a cada um deles responsabilidades específicas dentro do conjunto fático-probatório delineado nos autos. Importante destacar que a minuciosa descrição dos atos praticados, com referência explícita aos elementos subjetivos - intenção e benefício das ações ímprobas - atende aos requisitos de fundamentação exigidos tanto pela norma de regência da improbidade administrativa quanto pelo código processual.

Evidenciou-se, por exemplo, a conduta do então prefeito de Barra do Garças, Roberto Ângelo de Farias, e do conselheiro Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, bem como a atuação dos demais agentes públicos e privados envolvidos, demonstrando a utilização de recursos e pessoal do Município em obra particular, com o propósito de beneficiar propriedades de interesse pessoal dos demandados. A narração dos fatos revelou não apenas a execução de serviços em estrada privada com o emprego de maquinários e trabalhadores municipais, mas também a orquestração de esforços entre os participantes para conferir aparência de legalidade a tais atos.

Ao descrever a participação específica de cada agente - como a coordenação por parte de Washington Luiz Ambrósio e a contratação do empresário Rubinaldo Maia Abreu para execução das obras, com o envolvimento de Agenor Bezerra Maia - a decisão respeita o princípio da individualização das condutas, essencial à justa aplicação das sanções previstas pela lei de improbidade. Este princípio impede a responsabilização genérica e indiscriminada, garantindo que as penalidades sejam aplicadas de forma proporcional e justa, conforme a participação e culpabilidade de cada um dos envolvidos.

A assertiva de que as condutas foram adequadamente individualizadas e que os elementos constitutivos do ato ímprobo foram devidamente evidenciados, contrapõe-se à alegação de nulidade, reforçando a validade e a robustez da sentença



proferida. A jurisprudência pátria, inclusive, solidifica o entendimento de que a necessidade de individualização das condutas e a adequada descrição dos atos ímprobos são imprescindíveis à condenação em ações de improbidade, visando sempre à observância dos direitos e garantias fundamentais dos acusados.

Portanto, rejeito a preliminar de nulidade por ausência de individualização das condutas.

V O T O (PRELIMINAR DE INDIVIDUALIZAÇÃO DA
CONDUTAS)

EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (1ª
VOGAL):

Acompanho o voto da relatora.

V O T O (PRELIMINAR DE INDIVIDUALIZAÇÃO DA
CONDUTAS)

EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO (2º VOGAL):

Acompanho o voto da relatora.

UNÂNIME

V O T O (MÉRITO)

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO
(RELATORA):

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso ajuizou ação contra Roberto Ângelo Farias, Agenor Bezerra Maia, Washington Luiz Ambrózio, Antonio



Joaquim Moraes Rodrigues Neto, Nivaldo Peres de Farias, Rubinaldo Maia Abreu e Sandra Maria Batista da Silva, acusando-os de utilizar indevidamente maquinário e servidores públicos em obra particular na Fazenda Pedra Branca Original.

A alegação central é que essa fazenda, historicamente vinculada a Roberto Farias e Antônio Joaquim, foi favorecida por obras públicas para instalação de bueiros, beneficiando Antônio Joaquim, já que as obras visavam à sua propriedade, sem contribuir para o interesse coletivo. Expos que a Fazenda Pedra Branca Original, sem acessos desde 1989 e apenas com uma trilha desde 1991, teria se beneficiado da criação de um acesso facilitado pelas terras do Prefeito de Barra do Garças, com o consentimento de vários agentes públicos e um empresário, todos acusados de atos de improbidade administrativa.

O Ministério Público requereu a condenação dos réus conforme previsto na Lei nº 8.429/92, demandando o ressarcimento ao erário e a aplicação de penalidades, como a perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público, além da devolução dos valores correspondentes ao uso indevido de maquinário e mão de obra pública.

Após a apresentação de defesas preliminares pelos acusados, argumentando principalmente que a estrada em questão seria de uso público e não privado, o processo avançou com a realização de perícia técnica que identificou a estrada como particular, utilizada exclusivamente para benefício dos réus.

Com base nas evidências, o julgamento concluiu pela improcedência da ação em relação à acusada Sandra Mara Batista da Silva, mas pela procedência em relação aos demais réus. Estes foram condenados por improbidade administrativa, conforme estabelecido na nº Lei 8.429/92, enfrentando penalidades como perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, imposição de multa civil, proibição de contratação com o Poder Público e obrigação de ressarcir o erário pelo uso inapropriado de recursos públicos para fins privados.

Do *decisum* colhem-se os seguintes fundamentos:

Da propriedade da estrada.

O laudo acostado a fls. 1.093 e seguintes teve por objeto a estrada onde foram realizadas as melhorias com os recursos públicos do Município de Barra do Garças, de maneira a demonstrar ao juízo e às partes de que via realmente se trata, se pública ou privada.



A mencionada estrada está localizada na região historicamente ocupada por familiares dos demandados Roberto Ângelo e Antônio Joaquim, cuja denominação era Pedra Branca, hoje divididas em fazendas denominadas Tamboril.

Útil o trabalho pericial para localizar a estrada que recebeu as melhorias anunciadas pelo autor. Como se vê se trata de uma estrada destinada a encurtar a distância entres dois pontos de uma mesma via, para cortar caminho no linguajar coloquial. Tem início em uma via maior cujo traçado é em formato de arco, sendo nela mesma o seu final, que segue seu rumo, como a fls. 1.103 é possível se ver nitidamente a recente utilidade dada ao seu traçado.

O trecho relevante para nós é bem retratado a fls. 1.106, onde se vê os pontos que receberam obras, nos córregos Jaraguazinho e Furna do Gato, ambas destinadas ao escoamento de águas e trafegabilidade nos pontos de interseção do atalho.

Como descrito a fls. 1.099, o trecho que recebeu reparo fora aberto entre setembro de 2004 e agosto de 2005, tratando de via local acessória da estrada originalmente construída ali no ano 1.930, contornando um relevo acidentado.

Baseado nas fotografias de satélite, nas descrições imobiliárias do INCRA e nos registros dos imóveis, o perito aponta não haver qualquer destaque de terras para entrega ao poder público, concluindo-se pela natureza particular na via.

A perícia é elucidativa e didática a demonstrar que a estrada reparada é de abertura relativamente recente e se destina aos imóveis da família do prefeito de Barra do Garças, não se prestando em nenhuma medida à coletividade, não cabendo sequer cogitar de desapropriação indireta pelo uso prolongado no tempo ou se tratar de espécie de estrada comunitária formada informalmente pelo uso.

Sequer as tentativas de mostrar alguma utilidade a terceiros se mostraram viáveis, tendo em vista que qualquer utilização, se houve ou haverá, no estado das coisas não se faz acompanhar de elemento economicamente relevante.

Os documentos confusamente juntados aos autos pelos demandados não têm o condão de superar as imagens produzidas pelos satélites que nos



sobrevoam, sejam porque se tratam de instrumentos sobre o qual há dúvida acerca da data de sua assinatura ou sobre a clareza do teor daquilo que fora assinado.

Reputo, mais uma vez, que a prova pericial, sendo aquela destinada ao objeto geológico técnico, ao contrário da prova testemunhal ou de ouvir dizer, é elucidativa no sentido de representar, como diria Aurélio Buarque de Holanda, a informação relevante sobre uma superfície, por meio de linhas, pontos e manchas, com objetivo técnico, voltado a estimular o julgador à forma sua convicção.

É sim, estrada particular construída dentro de imóvel particular para encurtar caminho em relação à via ordinária. Um atalho à estrada João Gouveia denominada pela Lei Municipal 1.252/1989, renomeada pela Lei Municipal 3.551/2014 como estrada dos Baianos.

A natureza da estrada se apoia em documentos e na prova pericial que suficientemente demonstraram que a estrada é mais recente do que a estrada pública, cuja existência fora objeto da tentativa de confusão, porém, esclarecida pelo auxiliar do juízo.

Embora não seja objeto desta demanda, razão pela qual sobre as supostas falsidades criminosas não há porque se iniciar atividade probatória de qualquer tipo, são fortes os indícios de falsificação de documentos destinados ao uso em juízo, especialmente no que tange aos produzidos dentro de repartições públicas, a exemplo da coleta de assinatura de um médico solicitando serviços do Município para sua propriedade em data que não era a constante no documento ou a declaração colhida em ata notarial com informações confusas não esclarecidas ao declarante.

Como dito, caberá às autoridades criminais tomarem as providências para esclarecimentos e indiciamentos na seara penal, cabendo aqui reconhecer que a prova pericial foi suficiente para esclarecer que o trecho beneficiado pelas obras é particular e destinado a conferir melhoria à imóvel de agente público.

Reputo demonstrado nos autos que a estrada que recebeu a melhoria para se tornar viável integra o patrimônio estranho a qualquer ente público e não se presta ao uso da população em geral, tratando-se certamente de estrada particular.

Sobre a atividade à margem da legalidade.



O Ministério Público de Mato Grosso, num sábado, dia 23 de março de 2013, munido de um mandado judicial se dirigiu até um imóvel rural de propriedade do então prefeito de Barra do Garças, o demandado Roberto Ângelo de Farias, onde logrou encontrar servidores públicos trabalhando, bem como equipamentos pertencentes ao Município de Barra do Garças.

Como exposto acima, a estrada é particular e serve de acesso à fração do imóvel pertencente de fato ao conselheiro Antônio Joaquim, o que restara da Fazenda Pedra Branca Original, como o corrêu Nivaldo Peres confirma em sua defesa, onde estão os restos mortais dos respeitáveis senhores genitores da autoridade fiscalizadora.

Segundo o primo Nivaldo, apenas houve um convite para que os servidores municipais almoçassem na fazenda do senhor Antônio Joaquim, que fica nas proximidades da obra realizada, tentando incutir a versão da coincidência. Versão totalmente isolada do conjunto probatório, especialmente porque ficou evidenciado o serviço realizado na estrada particular, como diversas vezes reconhecida.

O também primo de Antônio Joaquim, Roberto Ângelo, confirmou que a estrada mantida pelo Município dá acesso à fração da Fazenda Pedra Branca Original.

Aliás, também é ilustrativo o trabalho da perícia da Politec, como se vê a fls. 139, não havendo, pelo que se vê no trabalho da criminalística qualquer interesse público na manutenção da estrada tantas vezes mencionada. A afirmação feita pelo demandado Roberto Ângelo de que órgão público produziu laudo com finalidade espúria é totalmente desconexa da realidade e sem qualquer fundamento, inclusive porque não esclarece que objetivo seria esse.

Após os ajustes necessários entre os demandados, o empresário construtor Rubinaldo Maia Abreu foi contratado para realizar as melhorias na via que corta a estrada que passa pelas terras das Fazendas Tamboril. Para a realização de seus serviços, fez uso direto do maquinário da Prefeitura, bem como da mão de obra de seus agentes.

As máquinas e os trabalhadores foram destinados pelo Coordenador Geral da Secretaria de Urbanismo e Paisagismo, demandado Washington Luiz Ambrósio, com participação do Chefe de Gabinete do Prefeito, senhor Agenor Bezerra Maia.

O memorando de fls. 92 demonstra a inclusão da estrada que serve ao prefeito e ao conselheiro entre outras que receberam melhorias. O fato de haver



solicitação de manutenção, para o objeto da demanda, é discussão lateral e de secundária relevância para formação do juízo cível. Serve, na verdade para demonstrar a predisposição a justificar a conduta, de maneira a transparecer licitude em meio a outros regulares serviços municipais. Com ou sem requerimentos para que as estradas do município sejam conservadas, obrigação que lhe decorre do dever de cuidado com o próprio patrimônio, não há autorização do sistema jurídico para inclusão de manutenção, também, dos bens do Prefeito Municipal e do Conselheiro do Tribunal de Contas.

Interessa aqui saber se foram utilizados os bens e serviços municipais em confusão com as relações, interesses e bens privados dos demandados, em especial no que tange Chefe do Poder Executivo e ao Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

O trecho da estrada que serve às fazendas, de fato é particular e foi objeto de manutenção com bens e pessoal públicos, em violação evidente à impessoalidade. Está demonstrado nos autos, pelos documentos, pela perícia e pela alegação dos defendentes que a estrada apenas é útil aos agentes públicos. Como exposto acima, sim, trata-se de estrada particular que serve aos demandados Roberto Ângelo de Farias e Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, este, proprietário e possuidor do imóvel inacessível, segundo demonstrado nos autos, salvo graças às obras executadas.

Os serviços foram de fato realizados beneficiando o imóvel do demandado Antônio Joaquim com maquinários e pessoas às custas do Município de Barra do Garças, sendo fundamental a adesão dos demais demandados, inclusive para dar aparência de licitude e legitimidade aos trabalhos realizados.

A jurisprudência desta Corte entende que, "no sistema da persuasão racional, adotado pela legislação processual civil (artigos 130 e 131, CPC/1973 e 371, CPC/2015), o magistrado é livre para examinar o conjunto fático-probatório produzido nos autos para formar sua convicção, desde que indique de forma fundamentada os elementos de seu convencimento" (AgInt no AgRg no AREsp 717.723/SP, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 22/03/2018, DJe 02/04/2018).

(...)

O conjunto probatório evidencia que houve manipulação das informações contidas na administração pública, na tentativa de incutir a natureza pública ou de interesse público no trecho da estrada que recebeu



melhorias, não sendo razoável que seus proprietários possuidores não soubessem, primeiro porque um era prefeito da cidade e o outro, seu principal beneficiário, relatando que há anos mantém o vínculo com o imóvel, é constitucionalmente responsável pela proteção e zelo da coisa pública, na condição de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

As autoridades insistiram na natureza pública da estrada, contrariando as imagens de satélite que mostram que a estrada privada não passava de uma trilha antes das obras, insistindo nas tentativas de ludibriar o juízo - merecendo apuração em campo penal próprio - inclusive com as costumeiras atas notariais a tentar desdizer os relatos feitos no inquérito civil, que sequer levariam à improcedência da pretensão ministerial, pois a estrada continuaria privada.

O demandado Agenor Bezerra Maia e o demandado Washington Luiz Ambrósio, submetidos à vontade do prefeito, direcionaram deliberadamente o pessoal e o maquinário ao seu destino, dando viabilidade ao serviço.

Os demandados Nivaldo Peres de Farias e Rubinaldo Maia efetivaram a intermediação e gerenciamento da obra realizada, inclusive com matérias de construção sabidamente fornecidos pelos agentes públicos beneficiados, tendo o último afirmado nos autos que tratou do serviço, com mão de obra e maquinário do Município de Barra do Garças, diretamente com o integrante do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

O envolvimento do construtor Rubinaldo, aliás, corrobora a versão ministerial de que os agentes públicos Antônio e Roberto tinham ciência da natureza privada do trecho que seria beneficiado pela intervenção das máquinas e serviços públicos. De um lado o prefeito permitiu que o uso do patrimônio público em favor de imóvel seu e do conselheiro. De outro lado, o conselheiro colocou serviço de empreiteiro e materiais adquiridos por ele para serem empregados por meio de pessoal da Prefeitura Municipal, com o uso do equipamento pertencente ao Município de Barra do Garças.

As tentativas de criar ou tentar comprovar que particulares estariam a reclamar por reparos, lembrando que o trecho da estrada de que trata a ação é privada e a serviço de seus proprietários de fato, ora demandados, não alteram a essência da formação da convicção motivada do juízo, tendo em vista que os cidadãos mencionados do caderno processual não foram atingidos pela benesse pública, pois suas propriedades são em região diversa das fazendas Tamboril e Pedra Branca Original.



No que diz respeito à senhora Sandra Mara Batista da Silva, reputo que a conduta que lhe fora atribuída não é digna de elogios. Entretanto, deverá ser apurada em procedimento próprio. A atividade realizada por Sandra é inerente à produção de elementos posteriores à conduta dos agentes públicos e até desnecessários para formação do juízo, haja vista que a presente decisão tem como alicerce a ciência dos agentes envolvidos no que diz respeito à natureza da via que recebeu melhorias em prol dos imóveis do Prefeito de Barra do Garças e do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Assim, sem prejuízo das providências criminais eventualmente tomadas pelo titular da ação penal no campo próprio, julgo improcedente a pretensão ministerial em relação à demandada Sandra Mara Batista da Silva, extinguindo o processo em relação a ela.

Os demandados são pessoas de longa vivência em Barra do Garças, com acesso aos locais mencionados nos autos, de modo que é evidente, pelo que nos autos consta, que todos eles sabiam que estavam a incluir no plano de gestão das estradas locais, o trecho particular construído nos imóveis pertencentes ao Prefeito do Município de Barra do Garças, senhor Roberto Ângelo de Farias e ao Conselheiro Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, seja subscrevendo ou emitindo as ordens e autorizações burocráticas, seja gerindo ou administrando a atividade particular com bens e serviços executados com pessoal público.

A demanda é procedente.

(...)

Diante disso, resta claro que os réus, juntos, atuaram para enriquecer ilicitamente agentes públicos, causaram prejuízo ao erário, atentando gravemente contra os princípios da administração pública ao melhorarem o patrimônio particular, realizando reformas relevantes em estrada privada de uso particular, mediante o emprego de pessoal e maquinário públicos, fatos essencialmente contrários à Constituição Federal, em face dos deveres impostos a quem administra e fiscaliza a coisa pública, bem caracterizados como de improbidade administrativa, nos termos dos artigos 9º, 10 e 11, da Lei n. 8.429/92, na medida em que ao mesmo tempo rompem com a exigência de observância dos preceitos legais vigentes no país, seja pelos agentes políticos, seja pelos particulares.

O autor trouxe elementos comprobatórios do pensamento e da conduta dos agentes que, juntos, trataram a coisa pública como se suas fosse.



Justamente é esse pensamento provinciano que o Brasil vem tentando mudar. Proclamar, enfim, a República. Um lugar onde os recursos e bens públicos sejam otimizados em prol da população em geral e, em especial, àquela que necessita do abrigo constituído ainda pelo Estado, no caso, o Estado Democrático de Direito.

(...)

Em resumo, as hipóteses constitucionais a respeito do foro e dos órgãos judicantes, inclusive para julgamento das ações por ato de improbidade administrativa foram fixadas na Constituição Federal, portanto, não sendo passíveis de alteração infraconstitucional ou mesmo por deliberações dos poderes constitucionais estaduais e derivados.

Assim, pelo exposto, certo de que o gestor público municipal, juntamente com seus auxiliares, formais ou não, deliberadamente usaram da coisa pública em favor de um particular, constitucionalmente fortalecido pela função que deveria exercer, fizeram uso pessoal de bens e serviços públicos em detrimento da coletividade e do erário, enriquecendo ilegalmente o proprietário, que também é agente público, deixando de observar diversos princípios da administração pública, destacadamente a legalidade, impessoalidade, moralidade, deixando de lado as explícitas regras constitucionais e legais aplicáveis à espécie, julgo parcialmente procedente a pretensão ministerial para:

Condenar os demandados Roberto Ângelo Farias, Agenor Bezerra Maia, Washington Luiz Ambrózio, Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, Nivaldo Peres de Farias e Rubinaldo Maia Abreu nos moldes do disposto nos artigos 14, §9º; 15, V; 37, I e §4º, da Constituição Federal; artigo 47, II; 129 e 206, da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 9º, 10 e 11, c.c. 12, I, II, III, todos da Lei 8.429/92, dentre outros dispositivos legais.

Ainda, prevê o artigo 5º, da referida Lei de Improbidade, que o ressarcimento ao erário (neste caso haverá recomposição do erário com a devolução dos valores correspondentes ao gasto com o uso dos equipamentos do Município de Barra do Garças – hora máquina e diária de pessoal – mão de obra, quantificados na petição inicial, sem prejuízo de outros ressarcimentos necessários demonstráveis em eventual liquidação) será feito na hipótese de ocorrência de lesão ao patrimônio público, por ação ou omissão, dolosa ou culposa do agente, exatamente como no caso dos autos, vejamos:



Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

É importante ressaltar que além do ressarcimento integral do dano os agentes estão sujeitos às penas previstas nos incisos I, II e III, do artigo 12 dessa mesma lei, onde se preveem que:

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.

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.

Ainda, o parágrafo único desse artigo determina que na fixação das penas o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente, destacando que demandados eram, e alguns ainda são, agentes públicos que deixaram de observar os basilares princípios da Administração, dando as costas ao interesse público, à legalidade, à lealdade institucional, pessoalizando a distribuição da riqueza popular, deixando de lado a impositiva relação de impessoalidade exigida do homem público. No caso, o dano extenso é jurídico-constitucional, sendo certo que a sua gravidade está na quebra deliberada dos princípios basilares da Administração pública, eis que o maior patrimônio do país se mede pela sua cultura, não pelos cifrões acumulados.

Diante disso, entendo que além do ressarcimento do dano causado ao erário, com a devolução patrimonial monetária tomada ao Município de Barra do Garças, aplicáveis as penalidades de perda função pública, de suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa e proibição de contratar ou ser



subvencionado pelo Poder Público, nos moldes que passam a constar em seguida, de acordo com a conduta de cada personagem, particular ou agente público.

As irregularidades apontadas são incompatíveis com as relações passadas, vigentes e futuras entre o Estado e os demandados, externando descompasso entre o bem-estar da população e as decisões descritas nas peças ministeriais.

A família dos agentes públicos que ocupavam os altos cargos é historicamente responsável pelos rumos tomados no progresso do Vale do Rio Araguaia, onde está situada esta comarca, deles sendo de se exigir compromisso especial com sua população, jamais agindo como está descrito nos autos, sendo impositivo o afastamento temporário das coisas públicas.

Como já se observou, o que está relatado nos presentes autos não é o descuido ou a quebra de confiança de servidores subalternos. Tampouco a vontade diminutamente iluminada de bajuladores que, na ânsia de agradar alguém que reputam relevante e necessário para ter amigos importantes em caso de precisão, acabam por cometer ilegalidades, subscrevendo-as por quem sequer imagina o que estaria a acontecer. Em uma situação assim, teríamos que prestigiar a honestidade de quem, na primeira oportunidade ou na alvorada do trabalho estatal, se apresenta para ensinar o sentido do espírito público e da boa-fé, se juntando às autoridades para reparar o mal praticado.

Certamente, fosse isso, não estaríamos a ver o relato da improbidade, mas de uma irregularidade administrativa sendo reparada pela recomposição patrimonial e ponto.

O que se vislumbra nos autos é a resistente conduta do agente que diante de sua descoberta, passa a agir em busca do seu encobrimento, praticando atos ainda mais desonestos. Como dito, o Ministério Público trouxe elementos a demonstrar o ardil praticado para alterar a natureza da estrada que serve ao imóvel do demandado Joaquim.

Posto isso, convencido da vontade livre e consciente de praticar os atos ilícitos narrados na petição do autor, julgo procedentes os pedidos contidos na inicial da ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso em face de Roberto Ângelo Farias, Agenor Bezerra Maia, Washington Luiz Ambrózio, Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, Nivaldo Peres de Farias e Rubinaldo Maia Abreu.



Considerando a gravidade dos atos de cada um dos demandados, tendo em mente que os fatos violaram os dispositivos que protegem erário, que proíbem o enriquecimento com violação à legislação e quebraram o dever de probidade em face da Administração:

Em relação ao agente Roberto Ângelo de Farias, então prefeito de Barra do Garças, cargo máximo dentro da estrutura do ente federativo, demandado que tinha o dever constitucional de proteção dos interesses dos cidadãos de Barra do Garças, nos termos do artigo 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992, tendo em vista que deliberadamente permitiu que os serviços e bens públicos fossem utilizados para realizar obras em imóveis de sua família, melhorando substancialmente o acesso à parcela pertencente ao demandado Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto: Declaro perdida a função pública e o respectivo cargo público em que o condenado estiver investido; Suspendo seus direitos políticos pelo prazo de oito anos, tendo em conta que o agente, diante do patrimônio público, agiu como se dono fosse, agraciando pessoa em particular, justamente com a riqueza popular que devia tutelar; Condeno ao ressarcimento dos danos causados ao Município de Barra do Garças; Condeno ao pagamento de multa civil no valor de cinquenta vezes a última remuneração percebida no cargo de prefeito, tendo em conta o elevado grau de responsabilidade sobre os fatos narrados nos autos, sendo dever de seu mandato o zelo pelas coisas do município que governava; Proíbo 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;

Em relação ao agente político Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, cargo de relevância dentro da estrutura republicana, cuja missão é apoiar a atividade fiscalizatória do Poder Legislativo em relação ao patrimônio de todos nós, violou de uma só vez o dever de agir como cidadão e como conselheiro, expondo seus companheiros de casa ao se beneficiar da relação com o Chefe do Executivo de Barra do Garças e ao permitir que a ilegalidade se consumasse e, o não menos grave, compactuar com as peripécias realizadas para ludibriar o Poder Judiciário, diminuindo também esse Poder, tudo, no moldes do artigo 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992: Declaro perdida a função pública e o respectivo cargo público em que o condenado estiver ainda investido (Agravo regimental no agravo em recurso especial nº 2014/01899348-4 e ADI 2.797).



Como dito alhures, o demando fechou os olhos e com quebra de confiança depositada em sua nobre função perante o Legislativo, materializada no cargo de conselheiro, cometeu e permitiu que se cometesse atos ímprobos que vão se absorvendo, o que faz recomendar o agravamento da penalidade imposta ao cidadão que também no particular deu as costas aos seus deveres do bônus pater familiae, como homem médio. Embora a preponderante ilegalidade tenha sido na condição de particular que se beneficiou da atividade dos demais demandados, com bastante relevância, repita-se, o conselheiro está presente nos autos para colher frutos da simbiose entre o Chefe do Executivo de uma cidade de porte grande para os padrões locais (dentre as dez maiores do Estado de Mato Grosso) e o membro da instituição principal responsável pela apreciação de seus gastos e contas no exercício do mandato. Qualquer decisão sem a penalidade prevista expressamente na Lei de Improbidade Administrativa seria negar força à pretensão do Legislador Constituinte em seu poder máximo e originário, inclusive quebrando a isonomia por inversão, dado que as penalidades mais leves são proporcionalmente reservadas para a prática de condutas de menor relevância e para indivíduos de menor gabarito e responsabilidade. Pelas mesmas razões expostas, Suspendo seus direitos políticos pelo prazo de oito anos; Condeno ao ressarcimento dos danos causados ao Município de Barra do Garças; Condeno ao pagamento de multa civil no valor de cinquenta vezes a última remuneração percebida no cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas, tendo em conta o elevado grau de responsabilidade esperado do agente, justamente, responsável por coibir os atos que praticara e permitira praticar; Proíbo 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;

Em relação ao demandado Agenor Bezerra Maia, servidor público nomeado pelo demandado Roberto, diretamente a ele subordinado, que contribuiu deliberadamente com o ato lesivo, agindo sob a subordinação do prefeito, nos termos do artigo 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992: Declaro perdida a função pública e o respectivo cargo público em que o condenado estiver investido; Condeno ao pagamento de multa civil no valor de dez vezes a remuneração percebida no cargo que ocupava por ocasião dos fatos narrados na inicial, tendo em vista o seu papel secundário na administração; Condeno ao ressarcimento dos danos causados ao Município de Barra do Garças; Proíbo 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 sócia majoritária, pelo prazo de cinco anos.

No que tange ao demandado Washington Luiz Ambrózio, servidor subalterno em relação a Agenor, apto a resistir à determinação ilegal, que contribuiu deliberadamente com o ato lesivo, agindo sob a subordinação do prefeito e da chefia de gabinete, nos termos do artigo 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992: Declaro perdida a função pública e o respectivo cargo público em que o condenado estiver investido; Condeno ao pagamento de multa civil no valor de cinco vezes a remuneração percebida no cargo que ocupava por ocasião dos fatos narrados na inicial, tendo em vista o seu papel mediano na administração; Condeno ao ressarcimento dos danos causados ao Município de Barra do Garças; Proíbo 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 sócia majoritária, pelo prazo de cinco anos.

No que tange ao demandado Nivaldo Peres de Farias, tio do Chefe do Poder Executivo, agindo como particular em colaboração com seus parentes, sem qualquer relação de subordinação que diminuísse sua capacidade de autodeterminação, que contribuiu livremente com o ato lesivo, nos termos do artigo 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992: Condeno ao pagamento de multa civil no valor de duas vezes o dano causado ao erário; Condeno ao ressarcimento dos danos causados ao Município de Barra do Garças; Proíbo 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 sócia majoritária, pelo prazo de cinco anos.

Rubinaldo Maia Abreu, pequeno empresário local que aderiu ao pedido realizado pelos demandados, também como particular em colaboração com os codemandados, sem relação de subordinação que diminuísse sua capacidade de autodeterminação, que contribuiu livremente com o ato lesivo, nos termos do artigo 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992: Condeno ao pagamento de multa civil no valor de duas vezes o dano causado ao erário; Condeno ao ressarcimento dos danos causados ao Município de Barra do Garças; Proíbo 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 sócia majoritária, pelo prazo de cinco anos.

Condeno os demandados solidariamente ao ressarcimento dos danos causados ao Município de Barra do Garças no importe de R\$5.340,00, com juros legais (poupança) desde a data dos fatos ilícitos e corrigidos monetariamente desde o ajuizamento da ação (IPCA-E).

Finalmente, condeno-os, ainda, a pagar as custas e despesas processuais. Sem honorários.

No que concerne ao mérito da questão *sub judice*, esta se ancora na necessidade de discernir se as obras executadas com aportes do erário municipal em determinada via reverteram, de maneira indevida, em proveito de propriedades privadas, configurando, portanto, ato de improbidade administrativa.

A investigação pericial, efetivada sob a égide tanto da POLITEC quanto por *expert* nomeado pela justiça, arrematou que a via em discussão se caracteriza pela sua natureza privada, não tendo os serviços de manutenção realizados encontrado propósito de utilidade pública, contrariando, assim, as alegações proferidas pelos réus. Emerge das provas, tanto documentais quanto periciais, que tal estrada serve exclusivamente às propriedades de Antônio Joaquim e Roberto Ângelo, desprovida de qualquer função no tocante ao trânsito público ou na conexão com comunidades, reforçando, desta maneira, sua definição como bem particular.

A linha de defesa de Antônio Joaquim se apoia majoritariamente na premissa de que sua vinculação com a área em tela é puramente emocional, decorrente de laços históricos e familiares com o imóvel conhecido como Fazenda Pedra Branca Original e um cemitério ali situado, conservado por ele movido por razões pessoais e sentimentais. Tal argumento impele à necessidade de uma reavaliação minuciosa quanto à conexão direta do apelante com as práticas imputadas na peça inicial e a sua consequente responsabilização por ato de improbidade.

Com base em uma análise metódica das evidências dispostas nos autos, inclusive da perícia técnica realizada, torna-se incontroversa a existência de uma propriedade particular e a consecução das obras com financiamento público. Entretanto, a relação causal específica entre Antônio Joaquim e a autorização, fomento ou vantagem



direta advinda dessas obras requisita uma análise mais acurada. Apesar de o laudo pericial corroborar a natureza privada da via e seu uso para acesso às propriedades historicamente vinculadas à família do apelante, não se consegue, de maneira categórica, estabelecer que Antônio Joaquim exerceu influência direta ou indireta para a realização das obras em seu benefício próprio. A ausência de comprovação documental da titularidade da área, supostamente favorecida pelas obras, questiona a fundamentação para sua responsabilização conforme articulado na ação inicial.

Dado o cenário que engloba a complexidade das relações de propriedade e a carência de provas conclusivas que vinculem diretamente Antônio Joaquim às decisões que culminaram na execução das obras com recursos públicos, torna-se imperativa a reavaliação de sua imputação por atos de improbidade administrativa. Perante as circunstâncias apresentadas e uma avaliação criteriosa das provas presentes nos autos, opta-se por acolher o recurso de Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, reformando a decisão de primeira instância para julgar improcedentes as acusações de ato de improbidade administrativa relativas ao apelante. Compreende-se que, apesar da realização das obras em via de caráter privado mediante recursos públicos, não se evidenciou de forma irrefutável o envolvimento direto de Antônio Joaquim de modo a configurar a prática de ato ímprobo sob o amparo da Lei nº 8.429/92.

É imperativo salientar, no entanto, que tal desfecho não isenta os demais implicados das responsabilidades advindas das condutas praticadas, sendo mister a manutenção da análise de suas ações conforme determinado pela sentença de origem, excetuando-se Antônio Joaquim.

Quanto aos demais apelantes, impera a necessidade de dissecar as repercussões das condutas a eles atribuídas, à luz das provas elencadas no processo, que sinalizam para a execução de obras em uma via de natureza particular, valendo-se de aportes públicos do Município de Barra do Garças, o que se traduz em ato de improbidade administrativa. As evidências acumuladas, em especial os laudos periciais efetuados pela POLITEC e pelo perito judicialmente designado, sublinham que a estrada, epicentro da controvérsia, destina-se ao acesso a propriedades associadas a Roberto Ângelo. Desconsiderando-se as formalizações de propriedade, os trabalhos realizados com recursos municipais beneficiaram diretamente estas propriedades privadas, desencadeando um desvio de finalidade na administração dos recursos públicos e infringindo os princípios fundamentais da Administração Pública, com especial enfoque no princípio da impessoalidade.



Tal panorama revela a existência de uma ação deliberada por parte dos demandados que, utilizando-se de suas posições e influências na esfera administrativa municipal, promoveram ou facilitaram a implementação de serviços públicos em prol de interesses privados, desvirtuando a destinação de bens e serviços públicos para finalidades particulares. As tentativas de justificativa para tais obras por parte dos demais apelantes, fundamentadas na negação de benefício direto ou na tentativa de caracterização da via como vicinal, são desmanteladas pelas conclusões periciais, que excluem a possibilidade de enquadramento da estrada como de utilidade pública, dada a inexistência de interligação com comunidades ou tráfego oficial de transporte escolar. O intento de legitimar essas obras, inserindo-as em solicitações de manutenção como se fossem de interesse coletivo, desnuda uma tentativa de revestir de legalidade atos que, na essência, constituem abuso das funções administrativas e violação dos princípios da impessoalidade e da moralidade.

Contudo, a imposição de penalidades deve ser pautada não apenas pela natureza da infração, mas também pelo exame criterioso das circunstâncias individuais de cada agente e pela observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, de modo a assegurar que as sanções sejam justas, adequadas e eficazes na repressão e prevenção de atos ímprobos.

Nesse contexto, emerge a proposição de revisão das penalidades inicialmente estipuladas. Para Roberto Ângelo Farias, a redução da multa civil para 10 vezes a sua última remuneração como prefeito busca alinhar a punição ao dano efetivamente causado ao erário, sem precipitar-se em um excesso desproporcional.

Para Agenor Bezerra Maia e Washington Luiz Ambrósio, mantém-se a multa previamente fixada, reconhecendo-se sua proporcionalidade em face à participação do agente no episódio.

Por fim, no que tange a Nivaldo Peres de Farias e Rubinaldo Maia Abreu, ratifica-se a adequação da multa imposta, considerando a menor gravidade de suas ações no conjunto do ilícito. As demais sanções complementares, dirigidas a coibir a reincidência de tais práticas, permanecem inalteradas, refletindo a necessidade de uma resposta firme e proporcional do ordenamento jurídico frente à improbidade administrativa.

Portanto, conclui-se pela ajustada revisão das penalidades aplicadas aos demandados, assegurando-se a correspondência entre a sanção e a magnitude dos atos praticados, sem descuidar da imperativa repressão à improbidade administrativa e do



integral ressarcimento dos danos ao erário, em perfeita consonância com os objetivos da Lei de Improbidade Administrativa e os princípios constitucionais regentes.

Dessa maneira, a justiça se manifesta não apenas no ato de punir, mas na capacidade de mensurar a punição, garantindo que ela seja justa, proporcional e razoável, visando sempre à reeducação do agente e à reparação do tecido social afetado pela conduta ímproba.

Finalmente, em razão da fundamentação supra, resta prejudicado o recurso de apelação interposto pelo Ministério Público.

Ante o exposto, rejeito as preliminares. No mérito, DOU PROVIMENTO ao apelo para reconhecer a improcedência do pedido de condenação pela prática de atos de improbidade administrativa em relação a Antônio Joaquim; DOU PARCIAL PROVIMENTO ao apelo para adequar a pena de Roberto Ângelo Farias; e NEGOU PROVIMENTO aos recursos interpostos por Agenor Bezerra Maia, Washington Luiz Ambrózio, Nivaldo Peres de Farias e Rubinaldo Maia Abreu. Por fim, acolhe-se a prejudicialidade do apelo interposto pelo Ministério Público.

É como voto.

V O T O (MÉRITO)

EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (1ª VOGAL):

Peço vista dos autos para melhor análise da matéria.

V O T O (MÉRITO)

EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO (2º VOGAL):

Aguardo o pedido de vista.



EM 11 DE MARÇO DE 2024:

POR UNANIMIDADE REJEITOU AS PRELIMINARES E NO MÉRITO, A RELATORA JULGOU PREJUDICADO O APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO; PROVEU PARCIALMENTE DE ROBERTO ANGELO DE FARIAS; DEU PROVIMENTO DE ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO E DESPROVEU DAS DEMAIS PARTES. PEDIU VISTA A 1ª VOGAL (EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS). O 2º VOGAL AGUARDA. ADIADA A CONCLUSÃO DE JULGAMENTO PARA A SESSÃO DO DIA 18.03.2024

SESSÃO DE 25 DE MARÇO DE 2024 (CONTINUAÇÃO DE JULGAMENTO)

V O T O (VISTA - MÉRITO)

EXMA. SRA. DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (1ª VOGAL):

Egrégia Câmara:

Conforme relatado pela eminente Relatora, trata-se de **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO** e por **WASHINGTON LUIZ AMBROZIO, AGENOR BEZERRA MAIA, ANTÔNIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO, ROBERTO ÂNGELO DE FARIAS, NIVALDO PERES DE FARIAS e RUBINALDO MAIA ABREU**, em face da sentença proferida pelo Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Barra do Garças/MT, que julgou parcialmente procedentes os pedidos em *Ação Civil Pública por Atos de Improbidade Administrativa ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO*, condenando os requeridos pela prática de atos ímprobos, nos termos dos artigos 9º, IV, 10, XII, e 11, *caput*, I, da Lei nº 8.429/92, em decorrência da utilização indevida de maquinário e servidores públicos do Município de Barra do Garças para execução de serviços de manutenção de estrada, reforma e implantação de bueiros, que teriam beneficiado a Fazenda Branca Original, de propriedade de Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, que antes integraria o patrimônio do Espólio de Wilmar Peres de Farias, pai do Apelante Roberto Farias.



Compulsando os autos, observa-se que o Apelante **Roberto Ângelo de Farias** arguiu preliminar de cerceamento de defesa ante o indeferimento de produção probatória. Pontua ter sido suprimida a oportunidade de apresentar as alegações finais, tendo sido determinada a sua intimação apenas quanto a juntada de laudo pericial.

No mérito, defende que, os serviços atenderam ao interesse público, pois, foram realizados em estrada vicinal e que os fatos não caracterizam atos de improbidade administrativa, porquanto não acarretaram prejuízo ao erário e tão pouco enriquecimento ilícito. Por fim, alega que as penalidades são excessivas (ID 159136536 - Pág. 77).

Os Apelantes **Nivaldo Peres e Rubinaldo Maia**, em manifestações individuais suscitaram as mesmas teses defensivas, quais sejam: cerceamento de defesa em razão do indeferimento de produção de prova oral requerida e que os fatos não configuram atos de improbidade administrativa vez que inexistente prejuízo ao erário público (IDs 159136536 - Pág. 213 e 159136536 - Pág. 222).

Washington Luiz Ambrozio e Agenor Bezerra suscitam a ocorrência de cerceamento de defesa e nulidade da sentença por ausência de fundamentação. Destacam que o local em que a obra foi realizada é via pública, sendo, portanto, presente o interesse público. Ao final alegam que as sanções são desproporcionais (ID 159136536 - Pág. 231).

O Ministério Público Estadual, por sua vez, requereu a condenação dos apelados, agentes públicos, à pena de suspensão dos direitos políticos em substituição à sanção de proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, bem como a manutenção da perda da função pública (e o respectivo cargo público em que estiver investido), a sanção de multa civil e a obrigação de ressarcimento dos danos causados ao erário. Pontuou ser adequada a manutenção da pena de proibição de contratar com o poder público apenas em face do requerido Rubinaldo Maia, empresário do ramo da construção civil, que concorreu para a prática do ilícito (IDs 159136562 - Pág. 1 e 159136523 - Pág. 1).

Por unanimidade, foram rejeitadas as preliminares de cerceamento de defesa, de ausência de intimação para a apresentação de alegações finais e de ausência de individualização das condutas, nos termos do voto da Relatora.



Em relação ao mérito, a doutra Relatora, **Desa. Maria Aparecida Ribeiro**, deu provimento ao apelo interposto por Antônio Joaquim para julgar improcedentes os pedidos veiculados na inicial em relação a ele; **deu parcial provimento** ao recurso interposto por Roberto Ângelo Farias para reduzir o valor da multa civil para 10 vezes a sua última remuneração; **negou provimento** aos recursos interpostos por Agenor Bezerra Maia, Washington Luiz Ambrózio, Nivaldo Peres de Farias e Rubinaldo Maia Abreu e; **julgou prejudicado** o apelo do Ministério Público Estadual.

Em seu voto, a eminente Relatora consignou que, a *relação causal específica entre Antônio Joaquim e a autorização, fomento ou vantagem direta advinda dessas obras requisita uma análise mais acurada. Apesar de o laudo pericial corroborar a natureza privada da via e seu uso para acesso às propriedades historicamente vinculadas à família do apelante, não se consegue, de maneira categórica, estabelecer que Antônio Joaquim exerceu influência direta ou indireta para a realização das obras em seu benefício próprio. A ausência de comprovação documental da titularidade da área, supostamente favorecida pelas obras, questiona a fundamentação para sua responsabilização conforme articulado na ação inicial.*

Destacou, por outro lado, que, em relação aos demais Apelantes, *impera a necessidade de dissecar as repercussões das condutas a eles atribuídas, à luz das provas elencadas no processo, que sinalizam para a execução de obras em uma via de natureza particular, valendo-se de aportes públicos do Município de Barra do Garças, o que se traduz em ato de improbidade administrativa. As evidências acumuladas, em especial os laudos periciais efetuados pela POLITEC e pelo perito judicialmente designado, sublinham que a estrada, epicentro da controvérsia, destina-se ao acesso a propriedades associadas a Roberto Ângelo. Desconsiderando-se as formalizações de propriedade, os trabalhos realizados com recursos municipais beneficiaram diretamente estas propriedades privadas, desencadeando um desvio de finalidade na administração dos recursos públicos e infringindo os princípios fundamentais da Administração Pública, com especial enfoque no princípio da impessoalidade.*

Ressaltou, por fim, que, a imposição de penalidades deve ser pautada não apenas pela natureza da infração, mas também pelo exame criterioso das circunstâncias individuais de cada agente e pela observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, de modo a assegurar que as sanções sejam justas, adequadas e eficazes na repressão e prevenção de atos ímprobos.



Acerca das penalidades consignou o voto da Relatora:

Nesse contexto, emerge a proposição de revisão das penalidades inicialmente estipuladas. Para Roberto Ângelo Farias, a redução da multa civil para 10 vezes a sua última remuneração como prefeito busca alinhar a punição ao dano efetivamente causado ao erário, sem precipitar-se em um excesso desproporcional.

Para Agenor Bezerra Maia e Washington Luiz Ambrózio, mantém-se a multa previamente fixada, reconhecendo-se sua proporcionalidade em face à participação do agente no episódio.

Por fim, no que tange a Nivaldo Peres de Farias e Rubinaldo Maia Abreu, ratifica-se a adequação da multa imposta, considerando a menor gravidade de suas ações no conjunto do ilícito. As demais sanções complementares, dirigidas a coibir a reincidência de tais práticas, permanecem inalteradas, refletindo a necessidade de uma resposta firme e proporcional do ordenamento jurídico frente à improbidade administrativa.

Portanto, conclui-se pela ajustada revisão das penalidades aplicadas aos demandados, assegurando-se a correspondência entre a sanção e a magnitude dos atos praticados, sem descuidar da imperativa repressão à improbidade administrativa e do integral ressarcimento dos danos ao erário, em perfeita consonância com os objetivos da Lei de Improbidade Administrativa e os princípios constitucionais regentes.

Dessa maneira, a justiça se manifesta não apenas no ato de punir, mas na capacidade de mensurar a punição, garantindo que ela seja justa, proporcional e razoável, visando sempre à reeducação do agente e à reparação do tecido social afetado pela conduta ímproba.

Pedi vista dos autos para melhor análise do caso.

Pois bem.



Como se sabe, com a entrada em vigor da Lei n. 14.230, de 25/10/2021, foram promovidas significativas alterações na Lei n. 8.429/92, que dispõe sobre *as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências.*

Destaca-se, ainda, que, inobstante as inúmeras discussões no âmbito jurídico a respeito do direito intertemporal e da consequente retroatividade da norma sancionatória mais benéfica, em recente julgamento pelo STF do **ARE 838989 - TEMA 1.199**, foram fixadas as seguintes teses:

1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;

2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;

3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;

4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Nesse aspecto, segundo o julgamento do pelo STF do TEMA 1.199, *a nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente.*

Cumprido destacar que, a redação dada pela Lei n. 14.230/2021, ao art. 1º e parágrafos da Lei n. 8.429/92, estabelece que **apenas as condutas dolosas tipificadas**



nos arts. 9º, 10 e 11 serão consideradas atos de improbidade administrativa, ou seja, somente se admite responsabilizar os **atos dolosos praticados com a finalidade específica de alcançar o resultado ilícito**, não bastando a voluntariedade do agente, *in verbis*:

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

No caso dos autos, observa-se da simples leitura da inicial da Ação Civil Pública (ID n. 159136532) que são atribuídas aos Requeridos a prática de ato de improbidade administrativa previstos nos artigos 9º, IV, 10, XIII e 11, caput e I da Lei n. 8.429/92, em decorrência da suposta utilização indevida de maquinário e servidores públicos do Município de Barra do Garças para execução de serviços de manutenção de estrada, reforma e implantação de bueiros, que beneficiariam a Fazenda Branca Original, de propriedade de Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto, que antes integraria o patrimônio do Espólio de Wilmar Peres de Farias, pai do ora apelante Roberto Farias.

Narra a inicial, que, as responsabilidades dos requeridos seriam decorrentes de:

· **Roberto Farias:** na condição de Prefeito Municipal, teria concorrido para o suposto ato ímprobo, por ter permitido que fosse



liberada a utilização de maquinário e mão de obras públicos, sob sua gestão para a execução de serviços de reforma de bueiro e aterramento em estrada dentro da Fazenda Tamboril, de sua propriedade, no interesse de seu primo, o réu Antônio Joaquim, a quem as obras em questão diretamente interessavam, auferindo, de outro lado, benefício pessoal, em razão da incorporação de benfeitoria que também lhe aproveita, na medida em que os serviços executados foram levados a efeito em estrada particular inserida dentro de propriedade rural que lhe pertence.

· **Agenor Bezerra Maia e Washington Luiz Ambrozio** - o primeiro na condição de Chefe de Gabinete do Prefeito Municipal e o segundo na condição de Coordenador de Maquinários, concorreram diretamente para permitir fosse liberada a utilização de maquinário e mão de obra públicos na execução de serviços de reforma de bueiro e aterramento em estrada dentro da Fazenda Tamboril, de propriedade do Prefeito Municipal, no interesse do réu Antônio Joaquim, a quem as obras em questão diretamente interessavam, concorrendo, de um lado, para que este auferisse benefício patrimonial ilícito, bem como ao réu Roberto Farias, na medida em que as obras executadas na espécie também aproveitam a ele, levadas a efeito dentro da Fazenda Tamboril.

· **Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto:** O réu Antônio Joaquim, por seu turno, figura na espécie como beneficiário direto e imediato dos atos de improbidade administrativa aqui apurados, na medida em que constatado o direcionamento de maquinário e servidores públicos para a execução de serviços de reparo de boeiro e aterramento em estrada que liga a Fazenda Tamboril à Fazenda Pedra Branca Original, esta última de sua propriedade, permitindo o acesso facilitado à sede da referida propriedade rural.

· **Nivaldo Peres de Farias:** Enquanto particular, concorreu na espécie para que o réu Antônio Joaquim, seu primo, auferisse proveito indevido com a execução das obras realizadas na Fazenda Tamboril, incumbindo-lhe a tarefa de obter diretamente junto aos réus Agenor e Washington, agentes públicos, a liberação de maquinário e servidores públicos da Prefeitura Municipal de Barra do Garças, bem como acompanhar diretamente os trabalhos de



reparo de bueiro e aterramento na estrada que liga a Fazenda Tamboril à Fazenda Pedra Branca Original, esta última de propriedade de Antônio Joaquim.

Rubinaldo Maia Abreu: na condição de particular, mais precisamente empreiteiro do ramo da Construção Civil, concorreu para a prática dos atos de improbidade administrativa apurados, na medida em que contratado pelo réu Antônio Joaquim para a execução dos serviços de reparo de bueiro e aterramento na Fazenda Tamboril, utilizou-se de maquinários e servidores públicos para a execução da obra contratada por particular, para concorrendo, deste modo, para a obtenção de proveito ilícito a seu próprio favor e em benefício do réu Antônio Joaquim', e, em última análise, em proveito do réu Roberto Farias, na medida em que as Obras realizadas no local dos fatos também aproveitam a este último na condição de proprietário da referida fazenda.

Após detida análise dos autos, peço vênha à eminente Relatora para dela discordar, porquanto inobstante o Laudo Técnico Pericial inserido no ID 159136535 – Pág. 146 tenha atestado que a estrada objeto da perícia é de natureza particular, a **própria prova pericial é inconclusiva quanto à titularidade da área tida como beneficiada pelas obras** e não se verifica dos autos nenhuma evidência de que os agentes públicos requeridos tenham atuado com dolo de lesar o erário ou até mesmo de obter benefício indevido; tratando-se, na verdade, de conduta negligente no exercício da praxe administrativa, sendo descabida a condenação por ato de improbidade administrativa.

É preciso considerar que, mesmo a ação praticada contrariamente ao que prescreve a lei, por si só, não caracteriza a improbidade, pois, para tanto, faz-se necessária uma prática ilegal qualificada pela desonestidade com que atua o agente público, valendo-se da especial condição jurídica que detém.

Em caso semelhante ao dos presentes autos, esta Egrégia Câmara afastou a caracterização de ato ímprobo, em decorrência das alterações promovidas pela Lei 14.230/2021 à LIA, especialmente por não ter ido caracterizado o elemento subjetivo na conduta do agente público.

A propósito:



PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – UTILIZAÇÃO DE MAQUINÁRIO, COMBUSTÍVEL E MÃO-DE-OBRA PARA FINS PARTICULARES – ADVENTO DA LEI N. 14.230/2021 – APLICAÇÃO – TEMA 1.199 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DOLO – EXIGÊNCIA – RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. Ante o advento da Lei n. 14.230/2021, cuja aplicação ao caso concreto decorre do entendimento deliberado pelo Supremo Tribunal Federal mediante o tema 1.199, a ação de improbidade administrativa passa a exigir a comprovação do dolo específico, assim considerado como a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado.

2. Ausente o elemento subjetivo dolo não há como reconhecer a conduta ímproba.

3. Recurso conhecido e provido.

(TJ-MT - AC: 00155396720148110055, Relator: MARCIO VIDAL, Data de Julgamento: 17/7/2023, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 28/7/2023).

Além disso, em consequência da alteração promovida pela a Lei nº [14.230/2021](#) **que passou a prever um rol taxativo ao art. 11 da LIA e expressamente revogou os incisos I, II, IX e X do referido artigo**, a conduta antes prevista no inciso I (*praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;*) passou a ser mero ato de irregularidade que não mais sujeita o infrator às penas da improbidade administrativa.

Veja-se:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)



- I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas. (Vide Medida Provisória nº 2.088-35, de 2000) (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014)
(Vigência)
- IX - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- X - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;
(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).
- XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37



da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Nesse aspecto, considerando que a inicial da Ação Civil Pública atribui ao Apelante Roberto Ângelo a prática de ato de improbidade previsto no art. 11, *caput* e inciso II da Lei n. 8.429/92 (ID n. 13747479), **sendo o referido inciso expressamente revogado pela Lei n. 14.230/2021**, não há que se falar na condenação dos Apelantes com base em tal dispositivo, por não mais se enquadrar como ato ímprobo e por tratar de alteração legislativa material mais benéfica.

A jurisprudência pátria trilha o mesmo norte:

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AO ACUSADO. APLICABILIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS. PERÍODO ANTERIOR À IMPETRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 269 E 271 DO STF. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - As condutas atribuídas ao Recorrente, apuradas no PAD que culminou na imposição da pena de demissão, ocorreram entre 03.11.2000 e 29.04.2003, ainda sob a vigência da Lei Municipal n. 8.979/79. Por outro lado, a sanção foi aplicada em 04.03.2008 (fls. 40/41e), quando já vigente a Lei Municipal n. 13.530/03, a qual prevê causas atenuantes de pena, não observadas na punição.

III - Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, porquanto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no art. 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador. Precedente.



IV - Dessarte, cumpre à Administração Pública do Município de São Paulo rever a dosimetria da sanção, observando a legislação mais benéfica ao Recorrente, mantendo-se inenes os demais atos processuais.

V - A pretensão relativa à percepção de vencimentos e vantagens funcionais em período anterior ao manejo deste mandado de segurança, deve ser postulada na via ordinária, consoante inteligência dos enunciados das Súmulas n. 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal.

Precedentes.

VI - Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido.

(RMS 37.031/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 8/2/2018, DJe 20/2/2018).

[Destaquei]

Ante o exposto, pedindo vênua à eminente Relatora, **DOU PROVIMENTO** aos Recursos de Apelação interpostos por Agenor Bezerra Maia, **Roberto Ângelo de Farias**, Antônio Joaquim Rodrigues Neto, Nivaldo Peres de Farias, Rubinaldo Maia Abreu e Washington Luiz Ambrosio para reformar a sentença e julgar improcedentes os pedidos veiculados na inicial, restando **PREJUDICADO** o apelo interposto pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

É como voto.

V O T O (MÉRITO)

EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO (2º VOGAL):

Peço vista dos autos para melhor análise da matéria.

EM 25 DE MARÇO DE 2024:



POR UNANIMIDADE, REJEITOU AS PRELIMINARES E NO MÉRITO A RELATORA JULGOU PREJUDICADO O APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO; PROVEU PARCIALMENTE DE ROBERTO ANGELO DE FARIAS; DEU PROVIMENTO DE ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO E DESPROVEU DAS DEMAIS PARTES. A 1ª VOGAL PROVEUS O APELO DE TODOS E JULGOU PREJUDICADO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PEDIU VISTA O 2º VOGAL (EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO). ADIADA A CONCLUSÃO DO JULGAMENTO PARA A SESSÃO DO DIA 01.04.2024

SESSÃO DE 01 DE ABRIL DE 2024 (CONTINUAÇÃO DE JULGAMENTO)

V O T O (VISTA)

EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO (2º VOGAL):

Egrégia Câmara,

Como bem esclarecido nos votos das ilustres Desembargadoras, dentre as teses fixadas no Tema 1.199 pelo Supremo Tribunal Federal, importante ressaltar a necessidade da presença do elemento subjetivo, isto é, a conduta dolosa e com finalidade específica de alcançar o resultado ilícito.

Nessa linha, em que pese a perícia realizada nos autos tenha debatido sobre a natureza da estrada objeto do recurso – se pública ou particular -, tenho que não há comprovação, de fato, a quem pertencia a área à época dos fatos, uma vez que a estrada dava acesso a vários imóveis locais e particulares, não beneficiando a um, mas a vários proprietários de áreas na região.

À vista disso, não vislumbro a intenção de causar prejuízo ao erário ou o direcionamento doloso das obras para que um dos proprietários obtivesse vantagem econômica de qualquer natureza, na forma estabelecida nos artigos 9º e 10, da LIA.

Da mesma maneira, não mais persiste a possibilidade de condenação pelas condutas do art. 11, caput, inciso I, da LIA, de modo que resta prejudicado o enquadramento, no caso, da conduta na modalidade prevista no tipo agora revogado.



Com base nisso, eu peço vênia à eminente relatora, e acompanho o entendimento da 1ª Vogal para dar provimento aos recursos dos requeridos, reformar a sentença recorrida e julgar improcedente o pleito inicial, bem como para julgar prejudicado o apelo ministerial.

É como voto.

EM 01 DE ABRIL DE 2024:

POR UNANIMIDADE, REJEITOU AS PRELIMINARES E, NO MÉRITO A RELATORA JULGOU PREJUDICADO O APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO; PROVEU PARCIALMENTE DE ROBERTO ANGELO DE FARIAS; DEU PROVIMENTO DE ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO E DESPROVEU DAS DEMAIS PARTES. A 1ª VOGAL PROVEUS O APELO DE TODOS E JULGOU PREJUDICADO DO MINISTÉRIO PÚBLICO SENDO ACOMPANHADA PELO 2º VOGAL. EM RAZÃO DA NÃO UNANIMIDADE FICA SUSPENSO O JULGAMENTO PARA APLICAÇÃO DA TÉCNICA DE EXTENSÃO DE JULGAMENTO NOS TERMOS DO ART. 942 DO CPC.

SESSÃO DE 27 DE MAIO DE 2024 (CONTINUAÇÃO DE JULGAMENTO)

SUSTENTAÇÃO ORAL

USOU DA PALAVRA O ADVOGADO SAULO RONDON GAHYVA, OAB/MT 13216-O.

VOTO



EXMO. SR. DES. MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA (3°
VOGAL):

Acompanho o voto da desembargadora Helena Maria Bezerra Ramos.

V O T O

EXMO. SR. DES. LUIZ OCTAVIO OLIVEIRA SABOIA RIBEIRO
(4° VOGAL):

Acompanho o voto da desembargadora Helena Maria Bezerra Ramos.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 27/05/2024

