



Apelação Cível Nº 1.0000.23.206382-6/001



EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE DESTERRO DE ENTRE RIOS. PREFEITO MUNICIPAL. UTILIZAÇÃO DE MAQUINÁRIO CONDUZIDO POR SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL EM BENEFÍCIO PRÓPRIO. ART. 9º, IV, XII, E ART. 10, XIII, AMBOS DA LEI Nº 8.429/92. ELEMENTO VOLITIVO. AUSÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. A partir das alterações promovidas na LIA pela Lei nº 14.230/21 e do julgamento do Tema nº 1.199 pelo Supremo Tribunal Federal, para configuração de ato de improbidade administrativa faz-se necessária a demonstração do elemento subjetivo consubstanciado no dolo para todos os tipos previstos na LIA (art. 9º a 11).

2. Não comprovada a existência dolo do agente político para cometer a ilicitude, qual seja causar danos ao erário em benefício próprio, não se pode cogitar a prática de ato de improbidade administrativa.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.23.206382-6/001 - COMARCA DE ENTRE-RIOS DE MINAS - APELANTE(S): JOAO BATISTA TRINDADE AZZI - APELADO(A)(S): MINISTÉRIO PÚBLICO - MPMG, MUNICIPIO DE DESTERRO DE ENTRE RIOS

A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 19ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em **DAR PROVIMENTO AO RECURSO**.

DES. PEDRO BITENCOURT MARCONDES
RELATOR



DES. PEDRO BITENCOURT MARCONDES (RELATOR)

V O T O

Trata-se de recurso de apelação interposto por JOÃO BATISTA TRINDADE AZZI em face da sentença proferida pelo MM. Juiz de Direito Arthur Eugênio de Souza, da Vara Única da comarca de Entre Rios, que, nos autos da ação civil pública de improbidade administrativa ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, julgou procedentes os pedidos iniciais para condenar o réu, aplicando-lhe as sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei 8.429/92, e, também, ao pagamento das custas processuais.

Requer, inicialmente, a concessão dos benefícios da gratuidade da justiça.

Aduz que não se pode generalizar toda conduta como improbidade administrativa e que a presente ação é frágil, não tendo sido constatada a violação de princípios constitucionais, alegação que não foi analisada na sentença recorrida.

Aponta que, para que o ato administrativo seja impugnado pela via da ação de improbidade, é preciso que seja praticado dolosamente, contrário aos princípios constitucionais da Administração Pública e gere perigo real de dano ao patrimônio público, devendo ser considerados, na aplicação das sanções devidas, o potencial ofensivo da conduta e o princípio da proporcionalidade.

Destaca que não há, nos autos, menção a ato que possa ser caracterizado como ímprobo, além de não haver nexos de causalidade entre os atos praticados e a alegada violação.

Argumenta que a constatação do dolo é requisito imprescindível para a tipificação da conduta punível e que a sentença não indica qual conduta violou os princípios da administração pública, sendo que não houve vontade de causar dano à Prefeitura.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.23.206382-6/001

Alega, ainda, não terem sido satisfeitos os requisitos legais para a configuração do ato ímprobo e para a aplicação de sanção.

Requer, ao final, o provimento do recurso, a fim de que sejam julgados totalmente improcedentes os pedidos iniciais (doc. de ordem nº 115).

Contrarrazões em doc. de ordem nº 119, pugnando pela manutenção da sentença recorrida.

Instada a se manifestar (doc. de ordem nº 121), a Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo desprovimento do recurso (doc. de ordem nº 122).

Pela decisão de ordem nº 123 foi determinado à intimação do recorrente para, querendo, comprovar a alegada hipossuficiência, ao que respondeu com a juntada de documentos (docs. de ordem nºs. 124/133).

É o relatório.

I – DA ADMISSIBILIDADE – DO PEDIDO DE JUSTIÇA GRATUITA.

Requer o recorrente a concessão do benefício de justiça gratuita.

Com efeito, entendo pelo deferimento do pedido, eis que a documentação apresentada pelo apelante é condizente com o benefício postulado (docs. de ordem nºs. 127/132).

Assim, presentes os demais pressupostos de admissibilidade, **conheço do recurso.**

II – DO OBJETO DO RECURSO.

Versam os autos sobre ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público de Minas Gerais, em face de João Batista Trindade Azzi, em razão de suposta utilização de maquinário público, operado por servidor municipal, em benefício próprio.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.23.206382-6/001

Após regular contraditório, sobreveio a sentença recorrida, que, consoante acima narrado, julgou procedente a ação, condenando o ora apelante às sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei 8.429/92¹.

O recorrente pleiteia a reforma do *decisum*, ao argumento de que não constam nos autos elementos que possibilitem a configuração da conduta por ele perpetrada como ímproba, especialmente no tocante ao dolo.

A Lei nº 8.429/92 não condena qualquer fato contrário ao ordenamento jurídico, mas, sim, aquele que é resultado do exercício corroído da função pública.

Nesse sentido, antes das alterações promovidas na Lei nº 8.429/92 pela Lei 14.230/21, o Superior Tribunal de Justiça fixou entendimento de que, para que fosse reconhecida a tipificação da conduta como incurso nas previsões na Lei de Improbidade Administrativa, fazia-se necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado no **dolo** para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos culpa, nas hipóteses elencadas pelo art. 10 daquele diploma legal.

1 Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

(...)

II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;

III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos;



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.23.206382-6/001

Contudo, a partir da promulgação do citado diploma legal e do julgamento do ARE nº 843.989 pelo Supremo Tribunal Federal (Tema nº 1.199 da repercussão geral), tal entendimento não mais subsiste, porquanto necessária a demonstração do elemento subjetivo consubstanciado no dolo para todos os tipos previstos na LIA (art. 9º a 11).

A propósito, confira-se, no que interessa, o excerto da tese firmada para fins de repercussão geral:

- 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;

Dessa forma, pela presença do elemento volitivo contrário a padrões éticos de conduta, os quais se inspiram em valores como honestidade, probidade e lhanza, impõe-se diferenciar meras ilegalidades de atos de improbidade administrativa. Ou seja: atos simplesmente ilegais não configuram atos ímprobos se inexistente dolo, porquanto a improbidade constitui espécie de ilegalidade qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente.

Em síntese, para que se verifique o aprofundamento da hipótese de improbidade imputada ao apelante, mostra-se necessária a ocorrência dos seguintes elementos: (i) conduta antijurídica, porquanto ofensiva aos princípios da Administração Pública; e (ii) elemento volitivo, consubstanciado no dolo de cometer a ilicitude, com fim específico, não bastando a demonstração de dolo genérico do agente.

In casu, narra a inicial que o réu exerceu mandato eletivo como Prefeito do Município de Desterro de Entre Rios, no período compreendido entre o ano 2012 e de 2016, e se valido do cargo para, em julho de 2015, utilizar de máquina retroescavadeira pertencente ao ente municipal, conduzida por servidor público, para a execução de serviços em sua



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.23.206382-6/001

propriedade rural, “Sítio Canto da Siriema”, situada na zona rural daquele município.

A utilização da retroescavadeira de propriedade do município, conduzida pelo servidor público Douglas Vieira de Oliveira, no dia 11/07/2015, para realização de serviços na propriedade do recorrente, encontra-se amplamente evidenciada nos autos.

Ocorre que, conforme consta dos relatos das testemunhas colhidos durante o Inquérito Civil MPMG nº. 0239.15.000059-8, no Processo Político-Administrativo nº. 02/2016 e em audiência de instrução e julgamento realizada no curso do presente feito, a utilização do maquinário público, como narrado, era ofertada a todos os munícipes, mediante pagamento posterior ao serviço prestado (doc. de ordem nº 6, f.5; doc. de ordem nº. 63, f.14; e doc. de ordem nº. 64, fls.1/2).

Não obstante, em que pese não conste o nome do recorrente na relação de beneficiados pelo referido serviço, verifica-se, que o apelante pagou pelo trabalho realizado o valor de R\$ 315,97 (trezentos e quinze reais e noventa e sete centavos), nos termos das certidões emitidas pelo ente municipal (doc. de ordem nº. 43, fls.18/20; doc. de ordem nº. 44, fls. 1/2; e doc. de ordem nº. 46, f.6).

Nesse contexto, tenho que não há qualquer prova acerca da presença do elemento subjetivo do dolo na sua conduta, ao contrário, encontra-se evidenciado que utilizou de serviço disponibilizado à todos os munícipes, havendo, inclusive, efetuado, à época, o devido pagamento pela utilização do maquinário.

Assim, à mingua de qualquer lastro probatório capaz de demonstrar a existência de elemento volitivo, consubstanciado no dolo de cometer a ilicitude, porquanto não ficou demonstrado que o apelado agiu com intenção desonesta, utilizando-se de forma indevida do maquinário público em benefício próprio, não se pode cogitar a prática de ato de improbidade



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.23.206382-6/001

administrativa, devendo ser reformada a sentença para julgar improcedentes os pedidos iniciais.

Nesse sentido, já decidiu esta 19ª Câmara Cível, em casos de minha relatoria:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONVÊNIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAIS. OMISSÃO. ENVIO DOS DOCUMENTOS. ELEMENTO VOLITIVO. AUSÊNCIA. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. A partir das alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa pela lei 14.230/21 e do julgamento do Tema nº 1.199 pelo Supremo Tribunal Federal, para configuração de ato de improbidade administrativa faz-se necessária a demonstração do elemento subjetivo consubstanciado no dolo para todos os tipos previstos na LIA (art. 9º a 11).

2. À mingua de qualquer lastro probatório capaz de comprovar a existência de elemento volitivo, consubstanciado no dolo de cometer a ilicitude, porquanto não ficou demonstrado que o apelado agiu com intenção desonesta, de ocultar irregularidades quanto ao Convênio, não se pode cogitar a prática de ato de improbidade administrativa, devendo ser mantida a sentença de improcedência dos pedidos iniciais.²

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL/REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONVÊNIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. ENVIO DOS DOCUMENTOS. ELEMENTO VOLITIVO. AUSÊNCIA. REEXAME NECESSÁRIO NÃO CONHECIDO. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. RECURSO ADESIVO NÃO CONHECIDO.

² TJMG - Apelação Cível 1.0000.23.234327-7/001, Relator(a): Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 22/02/2024, publicação da súmula em 01/03/2024.



Apelação Cível Nº 1.0000.23.206382-6/001

1. A Lei nº 14.230/21 promoveu significativas alterações na Lei nº 8.429/92; dentre as quais se inclui a previsão expressa quanto ao não cabimento do reexame necessário das sentenças proferidas nas ações de improbidade administrativa.
2. Os dispositivos de conteúdo eminentemente processual têm aplicabilidade imediata, a teor do que estabelece o art. 14 do CPC e do entendimento do Superior Tribunal de Justiça: à luz do princípio tempus regit actum, esta Corte Superior há muito pacificou o entendimento de que as normas de caráter processual têm aplicação imediata aos processos em curso, regra essa que veio a ser positivada no ordenamento jurídico no art. 14 do novo CPC (AgInt no AREsp n. 1.339.922/SC, rel. Min. LUIS FELIPE SALOMÃO, Quarta Turma, julgado em 19/3/2019, DJe de 26/3/2019).
3. A partir das alterações promovidas na LIA pela lei 14.230/21 e do julgamento do Tema nº 1.199 pelo Supremo Tribunal Federal, para configuração de ato de improbidade administrativa faz-se necessária a demonstração do elemento subjetivo consubstanciado no dolo para todos os tipos previstos na LIA (art. 9º a 11).
4. À mingua de qualquer lastro probatório capaz de comprovar a existência de elemento volitivo, consubstanciado no dolo de cometer a ilicitude, porquanto não ficou demonstrado que o apelado agiu com intenção desonesta, de ocultar irregularidades quanto ao Convênio, não se pode cogitar a prática de ato de improbidade administrativa e a procedência do pedido de ressarcimento ao erário, devendo ser mantida a sentença de improcedência dos pedidos iniciais.
5. É deserto o recurso de apelação adesivo quando, não obstante a intimação do apelante para efetuar o recolhimento, em dobro, das custas recursais (art. 1.007, §4º, do CPC/15), mantém-se inerte.³

III – CONCLUSÃO.

3 TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0351.13.002368-9/001, Relator(a): Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 03/08/2023, publicação da súmula em 10/08/2023.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Apelação Cível Nº 1.0000.23.206382-6/001

Ante o exposto, **dou provimento ao recurso** para reformar a sentença e julgar improcedente a ação.

Sem custas ou honorários, porquanto se trata de ação ajuizada pelo Ministério Público.

É como voto.

DES. LEITE PRAÇA - De acordo com o(a) Relator(a).

JD. CONVOCADO MARCUS VINÍCIUS MENDES DO VALLE - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "DERAM PROVIMENTO AO RECURSO."