



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



6ª CÂMARA CÍVEL

Sessão de 12 de setembro de 2017

Nº do Processo na Pauta: 166

Ap Cível/Rem Necessária nº 1.0525.08.132131-3/001

Comarca de Pouso Alegre - 3ª VARA CÍVEL

Partes:

Remetente	JD 3 V CV COMARCA POUSO ALEGRE
Apelante(s)	FG DE MORAES & CIA LTDA
1º Apelante	MARCELINO LÚCIO CORRÊA
2º Apelante	ALEXANDRE FERNANDES DE MAGALHÃES
2º Apelante	JAIR SIQUEIRA
Apelado(a)(s)	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Composição:

Relator	Des. Corrêa Junior
Vogal	Desa. Yeda Athias
Vogal	Des. Audebert Delage

Decisão:

"REMESSA NECESSÁRIA NÃO CONHECIDA. PRIMEIRO RECURSO PROVIDO. SEGUNDO RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO." Esteve presente o(a) REYVANI JABOUR RIBEIRO pelo(a) apelado(a)(s).

Des. Corrêa Junior
Presidente

Documento assinado eletronicamente, Medida Provisória nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001.

Signatário: Desembargador LUIZ CARLOS DE AZEVEDO CORREA JUNIOR, Certificado:
28551AD88EE272D63980F4133593A409, Belo Horizonte, 12 de setembro de 2017 às 14:42:20.

Signatário: JUSSARA GABRIELA DE SOUSA FRADE, Certificado:
744EBCE8C7C4B15AE007532D2DEFD372, Belo Horizonte, 12 de setembro de 2017 às 17:05:42.

Verificação da autenticidade deste documento disponível em <http://www.tjmg.jus.br> - nº verificador:
1052508132131300120171049497

Número Verificador: 1052508132131300120171049497





Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001



EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PROCEDÊNCIA – REMESSA NECESSÁRIA – DESCABIMENTO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS – CALÇAMENTO DE VIAS PÚBLICAS – DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO – EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇO – QUADRO DE PESSOAL INCOMPATÍVEL COM A CONTRATAÇÃO – INADEQUAÇÃO DO SERVIÇO PRESTADO – NÃO DEMONSTRAÇÃO – LESÃO AO ERÁRIO NÃO EVIDENCIADA – DECRETO DE CALAMIDADE PÚBLICA – SITUAÇÃO EMERGENCIAL NÃO CONFIGURADA – HIPÓTESE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO DEMONSTRADA – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – DOSIMETRIA DA PENA – ADEQUAÇÃO - PRIMEIRO RECURSO PROVIDO – SEGUNDO RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

- Satisfeitas, em sua totalidade, as pretensões iniciais formuladas pelo Ministério Público em sede de ação civil pública, incabível o reexame necessário, de acordo com aplicação analógica do art. 19, da Lei nº 4.717/1965.
- Não se configura o ato de improbidade por lesão ao erário público se a alegação de descumprimento, por parte de empresa contratada, da cláusula contratual que estabelece o número e a qualificação do pessoal a ser empregado no serviço, não vier acompanhada do aludido instrumento contratual, mormente na hipótese em que não demonstrada a inadequação do serviço prestado, seja em relação à sua qualidade, seja no tocante à sua duração.
- A decretação de estado emergencial com vistas a justificar a dispensa de processo licitatório deve evidenciar, de maneira precisa e detalhada, a gravidade da situação que justifique a necessidade de imediata e urgente contratação de serviços cuja ausência poderia causar riscos à segurança de pessoas, obras, serviços ou equipamentos.
- A simples alegação de precariedade das vias públicas, desacompanhada da demonstração da existência de riscos sérios à segurança de pessoas ou bens, não se presta a justificar a dispensa licitatória, tornando ilegal, por exacerbação da hipótese prevista no art. 24, IX, da Lei n. 8.666/93, o decreto executivo que declara o estado emergencial, autorizando a contratação direta de serviços para tal finalidade.
- Reduzido o espectro da improbidade acolhida na sentença, a minoração das apenações é medida que se impõe.
- Primeiro recurso provido. Segundo recurso parcialmente provido.

AP CÍVEL/REM NECESSÁRIA Nº 1.0525.08.132131-3/001 - COMARCA DE POUSO ALEGRE - REMETENTE: JD 3 V CV COMARCA POUSO ALEGRE - APELANTE(S): FG DE MORAES & CIA LTDA - 1º APELANTE: MARCELINO LÚCIO CORRÊA E OUTRO(A)(S) - 2º APELANTE: ALEXANDRE FERNANDES DE MAGALHÃES, JAIR SIQUEIRA E OUTRO(A)(S) - APELADO(A)(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ACÓRDÃO



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

Vistos etc., acorda, em Turma, a 6ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DAR INTEGRAL PROVIMENTO AO PRIMEIRO RECURSO E PARCIAL PROVIMENTO AO SEGUNDO RECURSO.

DES. CORRÊA JUNIOR
RELATOR



Ap Cível/Rem Necessária N° 1.0525.08.132131-3/001

DES. CORRÊA JUNIOR (RELATOR)

V O T O

Cuida-se de Remessa Necessária e Apelações Cíveis interpostas por **Jair Siqueira, Alexandre Fernandes Magalhães, Marcelino Lúcio Corrêa e F.G. de Moraes & CIA LTDA.** em face da sentença de f. 411/421, por meio da qual foram julgados procedentes os pedidos veiculados na Ação Civil Pública contra eles movida pelo **Ministério Público do Estado de Minas Gerais.**

Foram os apelantes condenados pela prática dos atos de improbidade administrativa elencados nos arts. 10 e 11, da Lei n. 8.429/90 (lesão ao erário e violação aos princípios da administração pública), em decorrência da contratação direta de serviços com o Município de Pouso Alegre, em hipótese na qual não foi demonstrada a regularidade da dispensa de licitação justificadora da contratação.

As penas cominadas foram: 1) ressarcimento dos danos; 2) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de cinco anos; 3) proibição de contratação 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 sejam sócios majoritário, pelo prazo de cinco anos contados do trânsito em julgado da sentença; 4) pagamento de multa civil de R\$ 1.000,00 (um mil reais), devidamente atualizada. Por fim, foram condenados ao pagamento das custas processuais.

Às f. 424/440, MARCELINO LÚCIO CORRÊA E F.G. DE MORAES & CIA LTDA. inauguram a peça recursal esclarecendo tratarem-se o primeiro de servidor braçal já idoso, senil e desprovido de recursos, em vias de se aposentar, e a segunda de pequena empresa formada por pai e filhos, com um pequeno grupo de serventes que executam serviços de mão-de-obra pesada. Pugnando pela reforma da sentença, alegam, em síntese: a) terem agido dentro da legalidade, vez que a contratação impugnada foi regida pelo Decreto 2.705/2005, por cuja legalidade não podem ser responsabilizados; b) o integral cumprimento dos serviços contratados com a municipalidade; c) a inexistência de mácula na atuação do servidor – Marcelino -, que não possui qualquer vínculo com a empresa contratada e fiscalizou, conforme lhe competia, a execução do contrato; d) que eventuais atrasos ocorridos na execução da obra decorreram apenas das falhas materiais por parte do Município; e) que merece destaque o fato de que a empresa F.G. de Moraes não haver percebido o correspondente pela integralidade do serviço prestado; f) terem agido com boa-fé durante as contratações, o que afasta a pecha de improbidade que lhes é lançada



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

por meio da presente ação; g) a inexistência de dolo por parte dos apelantes, desconfigurando a característica de improbidade imputada ao referido ato.

Por sua vez, JAIR SIQUEIRA e ALEXANDRE FERNANDES MAGALHÃES pugnam, inicialmente, pela anulação da sentença, em virtude de: h) violação à coisa julgada, considerando que esta Corte já se manifestou acerca do Decreto n. 2.705/2005 em duas oportunidades, nas apelações de nº 1.0525.06.088706-0/001 e 1.0525.05.076387-5/001, referendando a legalidade do diploma normativo em debate; i) ausência de fundamentação, considerando a não individualização das condutas na mensuração das penalidades aplicadas, bem como a não indicação das provas testemunhais ou documentais em que lastreada a condenação; j) excesso de linguagem no julgamento, denotando a suspeição do magistrado.

No mérito, aduzem, em síntese: k) a comprovação da situação de emergência constatada na cidade de Pouso Alegre, com notório prejuízo aos cofres públicos municipais, a justificar a inexigibilidade de licitação, em virtude do risco na demora do processo licitatório; k) que o decreto guerreado não é genérico, posto que especifica, em seus considerandos, as razões pelas quais foi decretado o estado de emergência justificador da contratação dos serviços com inexigibilidade de licitação; l) que não foi apontado o dolo da conduta dos apelantes, necessário à configuração do ato de improbidade administrativa, não havendo, em consequência, sido demonstrada a presença de tal elemento subjetivo, ônus atribuído ao autor da ação; m) inexistência de dano ao erário, na medida em que os pagamentos realizados voltaram-se à compensação por serviços que foram efetivamente prestados, tendo sido comprovado o cancelamento dos empenhos voltados ao pagamento de serviços que não foram prestados; n) a ausência de individualização das condutas, devendo a sentença ser reformada para que, em se mantendo a condenação, sejam apontadas as condutas de cada acusado (f.443/452).

Foram ofertadas contrarrazões às f. 509/516v., pela manutenção da sentença.

A douta Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pelo desprovimento dos recursos aviados (f.527).

É o relatório, no necessário.

Embora tenha o d. julgador submetido a sentença ao duplo grau de jurisdição obrigatório (art. 496, I, do Código de Processo Civil), tenho que, no caso, não se afigura cabível a remessa necessária.

Isso porque, em sede de ação civil pública, o duplo grau de jurisdição obrigatório há de ser limitado ao capítulo da sentença de

Fl. 4/17



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária N° 1.0525.08.132131-3/001

improcedência do pedido inicial, em consonância com o entendimento pacificado pelo eg. Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME NECESSÁRIO. CABIMENTO. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DO ART. 19 DA LEI 4.717/1965.

1. "Por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário" (REsp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, j. 19.5.2009, Dje 29.5.2009).

2. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1219033/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/03/2011, DJe 25/04/2011) (Destaquei)

Secundando o referido posicionamento, eis o precedente desta Casa de Justiça, mutatis mutandis:

APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LESÃO AO ERÁRIO - JULGAMENTO DE IMPROCEDÊNCIA - REEXAME NECESSÁRIO - CONHECIMENTO DE OFÍCIO - (...).

- De acordo com jurisprudência do eg. STJ, a sentença de improcedência da ação civil pública, que visa ao ressarcimento do erário público, é passível de reexame necessário. **Aplicação analógica do art. 19, da Lei 4.171/65 (ação popular) c/c o art. 475, I, do CPC.**

(...) (Apelação Cível 1.0460.04.016360-8/001, Rel. Des.(a) Sandra Fonseca, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/02/2013, publicação da súmula em 08/03/2013)

Ora, no caso em espeque, satisfeita em sua totalidade a pretensão autoral, na medida em que julgado procedente o pedido inicial, e, por conseguinte, inexistindo a sucumbência por parte do "Parquet", incabível se mostra o reexame necessário.

Não conheço, portanto, da remessa necessária.

Conheço, no entanto, dos recursos de apelação, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade.

Cuida-se de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais pretendendo o reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa por parte dos apelantes.

Fl. 5/17



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

Aduziu o *parquet* que os fatos reputados ímprobos estão relacionados ao “*uso malicioso do Decreto 2.705/2005 com propósitos estranhos ao interesse público*”, já que, em virtude da decretação de estado de emergência, foi realizada a contratação direta de serviços de manutenção corriqueira de calçamentos públicos.

Segundo a inicial, os atos ilícitos praticados pela empresa **F.G. DE MORAES** diriam respeito ao descumprimento do contrato pactuado, deixando de realizar parte dos serviços contratados e realizando com atraso parte dos serviços, além de haver se utilizado de mão-de-obra não especializada, cuja remuneração seria notoriamente inferior à dos prestadores de serviço que deveriam ser contratados.

Já em relação ao Secretário de obras, Sr. **Alexandre Fernandes de Magalhães e ao servidor Sr. Marcelino Lúcio Corrêa**, foi imputada a incongruência das medições realizadas, constituídas de documentos padronizados e impressos na Secretaria de Obras, que não se prestariam a avaliar os serviços efetivamente prestados, bem como o número de trabalhadores empregados no seu desempenho.

Infere-se, por fim, que a conduta ímproba atribuída ao então prefeito, Sr. **Jair Siqueira**, diria respeito à própria autorização da dispensa de licitação para contratar os serviços de calçamento e reparos das vias públicas, o que não se revelaria condizente com a finalidade da dispensa, regulamentada pelo art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93.

Após o recebimento da inicial e o processamento do feito, foi proferida a sentença, nos termos já relatados.

Esse o quadro dialético apresentado nos autos.

Passo, portanto, à análise das questões devolvidas.

Preliminares

De início, cumpre afastar a preliminar de coisa julgada invocada pelos segundos recorrentes, por não verificar a reprodução das ações mencionadas em suas razões recursais.

Esclareço.

O objeto da pretensão ministerial nos presentes autos refere-se aos serviços de calçamento e reforma de vias públicas, mencionados no Decreto n. 2.705/2005, cujo teor é o seguinte:

O Prefeito Municipal de Pouso Alegre, Estado de Minas Gerais, no uso de suas atribuições legais e na conformidade do disposto no art. 69, VII, da Lei Orgânica do Município,



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

CONSIDERANDO que na data de 05 de janeiro de 2005 termina o contrato mantido com terceiros, tendo por objeto a limpeza pública da Cidade, envolvendo os serviços essenciais de coleta de lixo domiciliar, coleta e tratamento de resíduos de serviços de saúde, limpeza de bueiros, taludes de córregos, capinação manual de vias públicas, inclusive a eventual aquisição de recipientes plásticos para depósito de lixo nas vias públicas;

CONSIDERANDO o estado lastimável das vias públicas da Cidade exigindo imediata realização de obras destinadas a recomposição parcial das pistas de rolamento em decorrência do estado de deterioração em que se acham, pena de causarem prejuízos decorrentes de indenizações por danos causados a terceiros;

CONSIDERANDO, outrossim, a necessidade da realização de obras de reparos e de conservação em prédios públicos destinados a Postos de Saúde e de Escolas Municipais, possibilitando seu regular funcionamento no reinício das aulas no próximo mês de fevereiro do corrente ano;

CONSIDERANDO, ainda, estarem vencidos diversos contratos para a aquisição de medicamentos distribuídos às pessoas carentes, e de combustíveis para abastecimento dos veículos do Município, obrigando a eventual aquisição desses bens em caráter de urgência, enquanto não encerrados os processos licitatórios que deverão ser abertos imediatamente;

CONSIDERANDO, finalmente, a absoluta impossibilidade da atual Administração, iniciada no dia 1º de janeiro de 2005, dispor de tempo hábil para início e conclusão dos procedimentos licitatórios destinados à contratação dos serviços acima especificados;

DECRETA:

Art. 1º. Fica reconhecido e declarado, para todos os fins e efeitos de direito, pelo prazo máximo de cento e oitenta (180) dias, o ESTADO DE EMERGÊNCIA nesta Cidade e Município de Pouso Alegre, em decorrência da necessidade da tomada de providências imediatas para as compras e realização dos serviços mencionados nos considerandos deste Decreto.

Art. 2º. As despesas decorrentes do presente Decreto correrão pelos meios previstos na Lei n. 4.300, de 14.12.2004 (Lei de Orçamentos).

Art. 3º. Os contratos para a prestação dos serviços de que trata o presente Decreto, com duração prevista para cento e oitenta (180) dias, encerrar-se-ão imediatamente após o término do processo licitatório respectivo.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

Art. 4º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Como se vê, o referido diploma abrange outros serviços reputados necessários, em virtude da decretação do estado de emergência, como o fornecimento de combustíveis e a limpeza e conservação de vias públicas.

E os julgados mencionados - processos 1.0525.06.088706-0/001 e 1.0525.05.076387-5/001-, dizem respeito, exclusivamente, a tais aspectos da norma em comento, consoante se afere:

EMENTA: APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. MÁ-FÉ NÃO COMPROVADA. CONDUTA ÍMPROBA NÃO CONFIGURADA. TERCEIRO DE BOA-FÉ. RESSARCIMENTO INDEVIDO. PRIMEIRO RECURSO NÃO PROVIDO. SEGUNDO RECURSO PROVIDO. 1. A contratação com o Poder Público exige a prévia licitação ou sua regular dispensa ou inexigibilidade. 2. Configurada a prática de improbidade administrativa, evidenciada a má-fé, auferido o proveito patrimonial ou causado efetivo prejuízo ao erário, são cabíveis as sanções do art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992. 3. Ausente a prova de má-fé, tem-se por não caracterizada a alegada improbidade administrativa. 4. O terceiro que recebeu de boa-fé a quantia devida pela mercadoria vendida não tem o dever de promover o ressarcimento ao erário. 5. Apelações cíveis conhecidas, não provida a primeira e provida a segunda para julgar improcedente a pretensão inicial. (TJMG - Apelação Cível 1.0525.06.088706-0/001, Relator(a): Des.(a) Caetano Levi Lopes, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 20/03/2015, publicação da súmula em 27/03/2015)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. SITUAÇÃO EMERGENCIAL. DISPENSA. SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, INCLUSIVE DA ÁREA DE SAÚDE. LEGALIDADE. Os serviços de limpeza pública, inclusive resíduos decorrentes da área de saúde, não podem deixar de serem prestados pela Municipalidade sob pena de ensejar situação de incolumidade pública, sendo, pois, serviços públicos essenciais. Demonstrada a situação de emergência que fundamentou o Decreto Municipal, plausível a dispensa emergencial da licitação, a teor do art. 24, inc. IV, da Lei 8.666/1993, de modo a se manter a prestação de serviços essenciais à limpeza e saúde pública. Precedentes deste TJMG. (TJMG - Apelação Cível 1.0525.05.076387-5/001, Relator(a): Des.(a) Maria Elza, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/07/2010, publicação da súmula em 27/07/2010)

Desse modo, entendo que a delimitação da coisa julgada nos processos referidos não engloba a questão tratada nos presentes



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

autos, mostrando-se possível o ajuizamento de ação civil pública voltada a questionar o específico aspecto do Decreto mencionado, bem como as suas consequências práticas, nos exatos termos em que proposta a presente ação.

Portanto, afasto esta preliminar.

Também rejeito a tese de nulidade da sentença por falta de fundamentação, vez que o magistrado apontou suficientemente os aspectos legais que reputou violados em relação aos fatos mencionados nos autos, deixando claro o entendimento segundo o qual a natureza corriqueira dos serviços não autoriza o enquadramento da situação delineada nas hipóteses preconizadas na Lei n. 8.666/93, pelo que se configura o ato ímprobo.

Também não vislumbro o apontado excesso de linguagem em decorrência do uso do termo "execração" ou em virtude da expressão "agiram como se estivessem acima de tudo e de todos, pouco importando-lhes com as consequências de seus atos".

A primeira expressão foi utilizada em referência ao comportamento reputado ímprobo, com a notória intenção de intensificação do repúdio manifestado pelo sentenciante em relação ao ato praticado, da forma como foi por ele interpretado.

Já a segunda expressão, embora se valha de linguagem coloquial, não demonstra, com a renovada vênia, o envolvimento pessoal apto a atrair a pecha da suspeição do julgador.

Tais terminologias refletem a opção de linguagem do magistrado, sem que delas se extraia qualquer excesso passível de censura por esta Corte, *data venia*.

Portanto, rejeito as preliminares arguidas.

Mérito

Passando ao mérito, verifico que as penalidades aplicadas fundaram-se no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/90, cujo teor é o seguinte:

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

(...)



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Os referidos dispositivos remetem à prática de ato de improbidade que causa lesão ao erário (art. 10) e atenta aos princípios da administração pública (art.11), o que conduz à análise da presença dos requisitos configuradores de tais violações pelos recorrentes.

Analisada a questão a partir da perspectiva **do dano causado ao erário**, com a respeitosa vênia, verifico a inconsistência das imputações dirigidas aos acusados, na medida em que não restou efetivamente comprovada a existência de dano decorrente da dissonância entre a forma como contratados e realizados os serviços de calçamento de ruas.

A alegação de dano baseia-se em dois aspectos essenciais, o descumprimento, pela empresa contratada, do número de pessoas designadas para a execução dos serviços de calçamento de ruas; e o recebimento, pela empresa contratada, do correspondente à contratação mensal do serviço, ainda que tenha sido prestado por apenas dez dias, no primeiro mês da contratação.

Tais fatos teriam sido acobertados por relatórios imprecisos prestados pelo fiscal de obras e aprovados pelo Secretário de Obras Públicas.

Em relação ao primeiro aspecto, seria essencial a análise do contrato celebrado entre o Município e a empresa contratada. Contudo, o referido instrumento, embora mencionado pela parte autora e tomado como base para a realização da perícia contábil de f. 243/253, não integrou os presentes autos.

Aliás, saliente-se que outros elementos referidos como constantes do Inquérito Civil que instruiu o ajuizamento da presente ação



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

civil pública não foram veiculados aos presentes autos, como o conteúdo de depoimentos pessoais que foram apenas reiterados nos presentes autos (f.297/298).

Portanto, não há como se aferir, de forma efetiva, em que moldes foi contratado o serviço de calçamento de ruas e se eventual alteração no número de pessoas empregadas no serviço representa a alteração dos termos contratuais.

Idêntica conclusão se estende ao segundo aspecto, considerada a ausência de demonstração do período de contratação e da data em que ocorridos os pagamentos.

Vale assinalar que a alegação sobre a ausência de especialização da mão de obra também não se afigura relevante, se considerada a natureza do serviço prestado (assentamento de calçamento em vias públicas).

Também esta questão não se vê refletida no conteúdo probatório veiculado aos presentes autos e tampouco existem provas sobre a deficiência do serviço prestado, em decorrência da alegada ausência de contratação de "calceteiros".

E para tal efeito não se presta a nota fiscal colacionada às f. 98 (NF 215/2005), que apenas designa o custo total dos serviços ali descritos. Advirta-se que o outro documento fiscal referido pelo perito, a NF 217/2015, também não foi trazido aos autos.

Por outro lado, as testemunhas arroladas pelas partes recorrentes consistentemente confirmaram as teses por defendidas, no sentido de que: eventuais atrasos no andamento dos serviços realizados pela contratada, bem como as paralisações em sua realização decorreram da falta de material para a consecução das obras; o atraso no início das obras foi compensado com a extensão do serviço após o fim da contratação; os proprietários da empresa também integravam a equipe de calçamento, compondo o número de funcionários necessários à realização do serviço; o trabalho de calçamento poderia ser realizado por qualquer dos trabalhadores e todos desempenhavam as mesmas funções.

É o que se extrai dos excertos em destaque, *litteris*:

Aloisio Marques de Oliveira (f. 303/304): "(...) que, ao que se lembra, havia falta de material no início daquela gestão, como bloquetes, cimento, areia, brita, etc.; (...) que conhece a empresa FG de Moraes e Fernando aqui presente, mas isto de dentro da Prefeitura Municipal; que a FG de Moraes prestou serviços para a prefeitura; que também viu o próprio Fernando trabalhando em obras de interesse da prefeitura; (...) que no



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

serviço da FG de Moraes eram essenciais, areia, bloquete e cimento; que esse material não existia na Prefeitura ao início da gestão do Dr. Jair Siqueira; que não pode afirmar se a FG de Moraes terminou o serviço; que tanto o calceteiro quanto o servente podem fazer o serviço um do outro, na medida que sejam bem orientados.”

José Antônio Lopes (f.305/306): que no geral faltava tudo, todo o tipo de material; que na área do depoente, que era a rural, faltava cascalho e também havia o problema da Lei Ambiental; (...) que o serviço da FG de Moraes atrasou porque o depósito da Secretaria de Obras não contava com material suficiente, como cimento, areia, bloquetes, todos os artefatos de cimento necessários aqueles serviços; que o Município era responsável pelo fornecimento daquele material enquanto a FG de Moraes concorria com a mão de obra; (...) que a FG de Moraes é uma empresa pequena; que um dos irmãos de Fernando é registrado na empresa, não sabendo precisar em qual função; que só tem conhecimento de um dos irmãos de Fernando que trabalhou para a FG Moraes naqueles serviços; que ouviu Marcelino comentar que haveria de ser trabalhado mais alguns dias além do prazo estipulado no contrato como compensação pelo atraso do início das obras por falta daquele material a cargo da prefeitura; (...) que não há a função de calceteiro nos quadros da Prefeitura, até porque não é uma função muito comum e por essa razão os serventes podem exercer esse tipo de atividade;

Terezinha Barbosa da Silva Eleutério (f.310/311): (...) “que a situação de material na prefeitura era muito precária, pois aquele que perdia a eleição, deixava de fazer as compras de material, não tendo a quem recorrer na questão do controle de tal material; que o material básico para assentamento dos bloquetes não havia, razão pela qual houve atraso no início dos trabalhos da FG de Moraes; que a FG de Moraes continuou com o trabalho depois de expirado o prazo do contrato, considerando aquele atraso inicial; que a FG de Moraes é uma empresa pequena, sendo que os responsáveis por esta empresa também trabalhavam nas obras;”

José Marcos de Paula (f.312/313): (...) “que não sabe por quanto tempo, mas o início das obras da FG de Moraes teve algum atraso, isto porque como se tratava praticamente fim de um mandato e início de outro, a fábrica de manilhas, ou seja, de artefatos de cimento ficou sem estoque suficiente para tocar a obra; que o contrato com a FG de Moraes; (...) que os serviços eram realizados de acordo com a demanda; que aquilo que foi solicitado para a FG de Moraes foi cumprido por ela; (...) que não acredita em má-fé de maneira alguma da parte do Sr. Marcelino no que diz respeito ao material a ser disponibilizado para os serviços ou mesmo no que tange a eventual atraso da obra ou desse serviço.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

Benedito Isac de Melo (f.314/315): "respondeu que o depoente trabalhava como motorista da FG de Moraes; que o depoente acompanhou os trabalhos da FG de Moraes na conservação de vias da cidade, em 2005, que a FG de Moraes cumpriu com aquilo exigido pela Prefeitura Municipal; que a FG de Moraes mantinha a equipe nas ruas e o próprio Fernando e seu irmão Carlos também "pegavam no batente", assentando bloquetes e trabalhando ali com a equipe; que os membros da equipe, naquele trabalho, um ajudava o outro, não havendo atividade exclusiva de um e de outro; que durante o trabalho, a equipe era fiscalizada pelo Sr. Marcelino; que Marcelino comparecia nos locais em que estava sendo o serviço, de três a quatro vezes no dia; (...) que o atraso no início das obras ocorreu por conta de falta de material; que o depoente chegou a ir no depósito para pegar material e ali constatava que não tem material".

Clayton Luiz dos Reis (f. 315): "respondeu que prestou serviços para a FG de Moraes em 2005; que a FG de Moraes arrumava ruas ou calçamento que o seu serviço era de servente; que não havia entre os trabalhadores dali nenhum que atendesse pela denominação de calceteiro; que todos faziam o mesmo serviço; que tanto Fernando quanto seu irmão Carlos também faziam serviço nas ruas, desempenhando a mesma atividade que o depoente, por exemplo; (...) que começou o trabalho em março de 2005; que no começo da obra, não havia material para o respectivo serviço; que por esse motivo ocorreu atraso no serviço; que tudo que foi pedido pela Prefeitura, a FG de Moraes cumpriu; que depois do término do contrato, a empresa ainda fez serviços por uns dez dias".

Otávio José Félix (f. 316): "que trabalhou para a FG de Moraes no ano de 2005; que naquela época o depoente era pedreiro; que a FG de Moraes fazia serviços de calçamento de ruas; que a FG de Moraes fazia reforma de ruas; que o depoente fazia tudo, de servente de pedreiro, serviços gerais, assentava bloquetes, tijolos, etc.; que não se lembra do mês que começou a trabalhar nesse serviço, mas foi em 2005, por aí; que começou atrasado aquele serviço, talvez um s dez dias de atraso; que esse atraso foi por falta de material; que quando precisava, o dono da empresa, seu irmão e filhos também faziam o mesmo serviço do depoente; que todos faziam o mesmo serviço; (...) que a empresa ficou mais uns dias para completar aqueles dias de atraso no início das obras, o que ocorreu após o término do prazo inicialmente estabelecido; que a empresa cumpriu todos os serviços solicitados pela Prefeitura".

Com base em tais elementos, associado à deficiência probatória da tese encampada pelo parquet, com a devida vênia, não constato a necessária consistência da alegação de dano ao erário veiculada na peça de ingresso, mormente porquanto não demonstrada a

Fl. 13/17



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

inadequação do serviço prestado às finalidades colimadas e tampouco a sua incompletude.

Assim sendo, reputo desnaturada a imputação da prática de ato de improbidade administrativa, por lesão ao erário, em relação a todos os réus - Jair Siqueira, Alexandre Fernandes Magalhães, Marcelino Lúcio Corrêa e F.G. de Moraes & CIA LTDA.

É caso, portanto, da exclusão da penalidade de ressarcimento de dano ao erário em relação a todos os réus.

Resta, portanto, a análise da alegada **violação aos princípios da administração pública** e, neste tocante, cumpre afastar a apreciação em relação aos servidores Alexandre Fernandes Magalhães (Secretário de Obras Públicas da gestão abordada) e Marcelino Lúcio Corrêa (fiscal de obras), e à empresa F.G. de Moraes & CIA LTDA, já que tais réus não possuíam ingerência sobre a conduta que se passa a apreciar: a elaboração do Decreto do qual derivou a dispensa licitatória em questão.

Em consequência, a presente apreciação prossegue apenas em relação a Jair Siqueira, então Prefeito Municipal, fazendo-se imperioso o reconhecimento da improcedência total da pretensão inicial no que toca aos demais réus.

Repousa sobre o então alcaide a imputação de violação aos princípios da administração pública, por haver incluído em decreto de calamidade pública a deficiência de pavimentação das vias públicas de Pouso Alegre, o que tornaria dispensável a licitação em relação ao referido serviço, em razão do estado emergencial.

E tal imputação merece ser acolhida.

De fato, o estado de emergência referido pelo art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93, não comporta interpretação ampliativa, no tocante ao objeto dos bens e serviços a serem prontamente contratados, limitando-se àqueles necessários ao atendimento da situação eminentemente emergencial ou calamitosa, em virtude do risco de comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, vide:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Na hipótese aqui versada, com a respeitosa vênia, entendo estar ausente a demonstração de que a precariedade da pavimentação das vias públicas em Pouso Alegre pudesse causar riscos à segurança de pessoas, obras, serviços ou equipamentos.

A meu ver, com a renovada vênia, a simples alegação de má conservação das vias públicas não se afigura como justificativa suficiente para autorizar a hipótese mencionada no art. 24, IV, da Lei de Licitações.

Diversa seria a hipótese, por exemplo, em que a ocorrência de chuvas fortes ou o rompimento de pontes ou viadutos viesse a causar o efetivo comprometimento do deslocamento urbano, inviabilizando a utilização das ruas ou tornando-a arriscada aos cidadãos ou aos bens públicos ou particulares.

Na espécie, não se cogita de tais eventos, havendo a fundamentação do decreto, neste tocante, adotado os seguintes termos:

CONSIDERANDO o estado lastimável das vias públicas da Cidade exigindo imediata realização de obras destinadas a recomposição parcial das pistas de rolamento em decorrência do estado de deterioração em que se acham, pena de causarem prejuízos decorrentes de indenizações por danos causados a terceiros;

Tal matéria, com a renovada vênia, sequer se equipara às demais abordadas no referido Decreto, as quais já foram, inclusive, apreciadas e acolhidas pelo Poder Judiciário como justificadoras do estado emergencial, conforme alhures colacionado.

Portanto, entendo que, neste tocante, o referido Decreto foge ao espectro de legalidade estabelecido pelo art. 24, IV, da Lei de Licitações, desaguando em violação aos princípios da administração pública.

Afigura-se presente, na espécie, o elemento subjetivo necessário à configuração do ato ímprobo, ressaltando-se que para tal efeito, nos termos da jurisprudência do colendo Superior Tribunal de Justiça, é suficiente a constatação do "dolo genérico", *vide*:

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART.1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. MÁLFERIMENTO DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. DOLO GENÉRICO. SÚMULA 7/STJ.

Fl. 15/17



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

(...)

3. Conforme orientação pacificada nesta E. Corte Superior, "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa, censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (AgRg no AREsp 673.946/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/12/2016, DJe 19/12/2016).

(...)

(AgInt no REsp 1624885/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/03/2017, DJe 24/03/2017)

Na espécie, o dolo está evidenciado pela própria promulgação de texto normativo dissonante dos permissivos legais contidos na Lei de Licitações.

Saliente-se, em arremate, que a conduta em questão é de exclusiva responsabilidade do Prefeito Municipal, e o reconhecimento de ilicitude na elaboração do referido Decreto não contamina as contratações que dele decorreram, desde que cumprido o seu objeto, o que, conforme anteriormente abordado, não foi ilidido nos presentes autos.

Portanto, reconhecida a improbidade da conduta do então Prefeito Municipal, tão somente no tocante à edição de Decreto ilegal, deve ser confirmada a sentença em relação à sua apenação, mas com a minoração das penalidades impostas na instância de origem.

Partindo-se da premissa de que a improbidade ora reconhecida apenas deriva da edição do Decreto ilegal, no que concerne tão somente ao serviço objeto de apreciação neste feito, afiguram-se suficientes para a apenação do então Prefeito, à luz da razoabilidade, as penas de 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, e de multa civil de R\$ 1.000,00 (um mil reais), com a devida atualização, sendo que esta última foi fixada na sentença, sem a insurgência ministerial.

Pelo exposto:

- NÃO CONHEÇO DA REMESSA NECESSÁRIA;

- DOU PROVIMENTO AO PRIMEIRO RECURSO, PARA JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO INICIAL EM RELAÇÃO AOS RÉUS MARCELINO LÚCIO CORRÊA E F.G. DE MORAES & CIA. LTDA.;

Fl. 16/17



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0525.08.132131-3/001

- DOU PARCIAL PROVIMENTO AO SEGUNDO RECURSO, PARA (A) JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO INICIAL EM RELAÇÃO AO RÉU ALEXANDRE FERNANDES MAGALHÃES E (B) MINORAR A PENALIDADE IMPOSTA AO RÉU JAIR SIQUEIRA SOMENTE À 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, E AO PAGAMENTO DE MULTA CIVIL DE R\$ 1.000,00 (UM MIL REAIS), DEVIDAMENTE ATUALIZADA PELA VARIAÇÃO DO INPC, A PARTIR DA DATA DA PUBLICAÇÃO DA SENTENÇA.

Custas processuais e recursais à razão de 1/8 (um oitavo) pelo réu Jair Siqueira, com a suspensão da exigibilidade.

É como voto.

DESA. YEDA ATHIAS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. AUDEBERT DELAGE - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "REMESSA NECESSÁRIA NÃO CONHECIDA. PRIMEIRO RECURSO PROVIDO. SEGUNDO RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO."

Documento assinado eletronicamente, Medida Provisória nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001.

Signatário: Desembargador LUIZ CARLOS DE AZEVEDO CORREA JUNIOR, Certificado: 28551AD88EE272D63980F4133593A409, Belo Horizonte, 12 de setembro de 2017 às 14:39:33. Julgamento concluído em: 12 de setembro de 2017.

Verificação da autenticidade deste documento disponível em <http://www.tjmg.jus.br> - nº verificador: 1052508132131300120171043433





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça

CARTÓRIO DA 6ª CÂMARA CÍVEL - UNIDADE AFONSO PENA



CERTIDÃO

CERTIFICO que o(a) acórdão/decisão retro transitou em julgado em 09/02/2018. O referido é verdade e dou fé. Belo Horizonte, 12 de abril de 2018. Eu, Jussara Gabriela de Sousa Frade, T003285-4, Escrivã do Cartório da 6ª Câmara Cível - Unidade Afonso Pena, a subscrevi, _____

REMESSA

Nesta data remeto os autos ao(à) Excelentíssimo(a) Senhor(a) Juiz(a) de Direito da comarca de origem . O(A) servidor(a), _____

Remetidos em 12/04/2018.

COMARCA FOLIO ALEGRE 2061886 12/ABR/2018 11:52



