



Número: **0850089-04.2017.8.20.5001**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal**

Última distribuição : **27/10/2017**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Dano ao Erário, Violação aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MPRN - 44ª Promotoria Natal (AUTOR)	
Município de Natal (AUTOR)	
MICARLA ARAUJO DE SOUSA WEBER (REU)	FLAVIANO DA GAMA FERNANDES (ADVOGADO)
MARIA SELMA MENEZES DA COSTA (TESTEMUNHA)	
JOSE DIONISIO GOMES DA SILVA (TESTEMUNHA)	
MARIA VIRGINIA FERREIRA LOPES (TESTEMUNHA)	
MARIA HELENA DUARTE PINHEIRO (TESTEMUNHA)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
71784 692	09/08/2021 13:42	Sentença	Sentença

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal
Rua Doutor Lauro Pinto, Candelária, NATAL - RN - CEP: 59064-250

Processo nº: 0850089-04.2017.8.20.5001

Ação: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

AUTOR: MPRN - 44ª PROMOTORIA NATAL, MUNICÍPIO DE NATAL

REU: MICARLA ARAUJO DE SOUSA WEBER

SENTENÇA

Trata-se **ação civil pública de improbidade administrativa**, promovida pelo **Ministério Público Estadual** contra **Micarla Araújo de Sousa Weber**, imputando a este a prática de ato de improbidade administrativa tipificado no artigo 11º, inciso II, da Lei de Improbidade e requerendo sua condenação nas penas previstas no artigo 12, inciso III, do mesmo diploma, em razão dos fatos e direito a seguir descritos.

Consta na inicial que a requerida, durante os anos de 2009 a 2012, exerceu o cargo de Prefeita do Município de Natal, tendo sido constatado em Relatório de Transição que a prefeitura municipal deixou de recolher as contribuições patronais ao NATALPREV, durante o período de dezembro de 2010 a abril de 2012, gerando uma dívida de R\$ 32.790.575,61; bem como deixou de recolher as contribuições patronais e dos servidores ao NATALPREV, durante o período de maio de 2012 a dezembro de 2012, gerando uma dívida de mais de R\$ 25.000.000,00. Juntou documentos.

Intimado, o Município de Natal manifestou interesse de integrar o polo ativo do feito. (ID 16180378)

Houve notificação para apresentação de resposta escrita preliminar (art. 17, § 7º da Lei 8.429/92), seguindo-se a resposta escrita sob o ID 43575866.

Foi prolatada decisão de recebimento fundamentada (ID 45525245).

Citada, a requerida ratificou os termos da resposta preliminar, na qual suscitou preliminar de ilegitimidade passiva, por não figurar como ordenadora da despesa no caso dos autos, e, no mérito, afirmou que não houve efetivo dolo por parte da demandada. (ID 47768314)

O Ministério Público apresentou réplica sob o ID 48101815, pugnando pela procedência da ação.

Foi realizada audiência de instrução e, em seguida, as partes ofereceram alegações finais. (ID's 69852031, 70014293, 70138097 e 70657958)

É o que importa relatar. Decido.

Das questões prévias.

A demandada suscitou preliminar de ilegitimidade passiva, sob o argumento que não era a ordenadora de despesa responsável pelo repasse das contribuições previdenciárias.

A obrigação de providenciar o recolhimento das contribuições previdenciárias é prevista nos arts. 15, inciso I c/c 30, inciso I, ambos da Lei nº 8.212/91, sendo este um ato de ofício que o ordenador de despesas do Município, tem a dever de praticar.

No caso do Município de Natal, a Lei Complementar nº 108/2009 consolidou as atribuições de diversas Secretarias do poder executivo municipal, caracterizando uma descentralização administrativa.

Conforme o art. 24, da mencionada lei municipal, competia à Secretaria Municipal de Planejamento, Fazenda e Tecnologia da Informação – SEMPLA estabelecer o programa de execução orçamentária e determinar a programação financeira de desembolso, além de administrar os recursos financeiros do Município:

Art. 24 - Compete à Secretaria Municipal de Planejamento, Fazenda e Tecnologia da Informação - SEMPLA:

(...)

XV - estabelecer o programa de execução orçamentária, acompanhar e avaliar a sua efetivação;

XVI - estabelecer a programação financeira de desembolso para os programas e atividades da Administração Municipal;

XVII - administrar os recursos financeiros do Município;

XVIII - orientar e supervisionar tecnicamente as atividades de execução orçamentária e financeira das Secretarias e Órgãos e Entidades Públicas da Administração Direta e Indireta;

(...)

Contudo, durante a instrução processual, mais precisamente no depoimento da testemunha Maria Selma Menezes da Costa (ID 69860670 – 19m10s -22m43s) – a qual atuou como Secretária Adjunta de Planejamento e depois Secretária de Planejamento da gestão em questão - restou cabalmente comprovado que Mícarla de Sousa, na condição de Prefeita do Município de Natal, participava ativamente da administração dos recursos financeiros do Município, “escolhendo” quais despesas seriam pagas ou não.

O depoimento colhido em juízo apenas ratificou a manifestação extrajudicial já prestada pela Sra. Maria Selma no Inquérito Civil nº 144/14, aonde explicou que “os consignados, os descontos previdenciários e a parcela patronal, juntamente com todos os demais débitos eram diariamente relacionados ao Gestor Municipal – O Prefeito, para este optasse pelo seria pago.” (ID 12944826 - Pág. 9 a 12)

Sendo assim, resta claro que as competências da SEMPLA, estabelecidas na LCM nº108/2009 eram meramente formais, pois, na prática, o ordenador de despesas era a Prefeita do Município, razão pela qual **rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva.**

Do mérito próprio.

A Lei nº 8.429/92 disciplinou os atos de improbidade administrativa em três categorias: atos que importam enriquecimento ilícito do agente público (art. 9º), atos que causam prejuízo efetivo ao erário (art. 10) e atos que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11), cominando-lhes sanções políticas, civis e administrativas (art. 12). Ademais, definiu os sujeitos ativos e passivos dos atos de improbidade administrativa, disciplinou os procedimentos investigatórios e regulou a ação civil pública de improbidade administrativa.

Pertinente ressaltar que apenas as condutas tipificadas no art. 10 dispensam a apuração do dolo por parte do agente, pois há previsão expressa na LIA de que os fatos ali tipificados admitem a forma culposa. Quanto às condutas expressas nos arts. 9º e 11, imprescindível a constatação do dolo, pois somente assim ele poderá ser classificado como ímprobo.

Cumprido já fixar que o dolo necessário para a configuração da conduta ímproba discutida é tão somente a vontade livre e consciente de realizar a conduta - ou seja, a consciência e deliberação de praticar o ato em contrariedade ao ordenamento. Ressalte-se que não há necessidade de nenhum dolo específico. Neste sentido, o STJ tem se pronunciado:

ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – OFENSA AO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 – DESNECESSIDADE DE DANO MATERIAL AO ERÁRIO.VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS – ART. 11 DA LEI 8.429/1992 – ELEMENTO SUBJETIVO – DOLO GENÉRICO.

1. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o ato de improbidade por lesão aos princípios administrativos (art. 11 da Lei 8.249/1992), independe de dano ou lesão material ao erário.

2. Não caracterização do ato de improbidade tipificado no art. 11 da Lei 8.429/1992, exige-se o dolo lato sensu ou genérico.

3. A utilização de símbolos e slogans da campanha eleitoral do recorrente, então prefeito, em substituição ao brasão oficial do ente público municipal encerra grave ofensa aos princípios da Administração Pública e, nessa medida, **configura ato de improbidade administrativa, nos moldes preconizados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992.** 4. Recurso especial não provido.

(REsp 1182968/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/08/2010, DJe 30/08/2010)

O *Parquet* busca com a presente lide a condenação da requerida nas penas previstas no artigo 12, inciso III, da Lei de Improbidade, sob a alegação de que a mesma praticou ato de improbidade administrativa tipificado no artigo 11, inciso II, da Lei 8429/92, consistente na prática de *"retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício"*, e, que ainda se caracteriza como *"atos que atentem contra os princípios da administração pública de forma a violarem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade para com as instituições públicas"*.

Percebe-se que a ausência do repasse das contribuições previdenciárias patronais e dos consignados dos servidores, pela ré, restou incontroverso nos autos, tendo em vista o Relatório da Comissão Especial de Auditoria instaurada através da Portaria n.º 016/2014 da Controladoria Geral do

Município de Natal/RN (ID 12944778 – Pág. 6 a 10) e a Cópia do Ofício n.º 845/2012 – GAB – NATALPREV, datado de 19 de novembro de 2012, encaminhado à Secretaria Municipal de Planejamento, Fazenda e Tecnologia da Informação, como também à Secretaria Municipal de Administração e Gestão Estratégica – SEGELM e à Secretaria de Gabinete do Prefeito - SEGAP, informando a iminência do vencimento do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP do Município de Natal/RN, haja vista a existência dos débitos previdenciários da Prefeitura Municipal de Natal com o NATALPREV, referente a vários meses do ano de 2012, os quais somavam, à época, R\$ 16.811.256,25, decorrentes de atrasos nos repasses de contribuições patronais e consignadas dos servidores, ali discriminadas (ID 12944778 – Pág.13 e 14).

Tal situação levou a gestão posterior do Município de Natal a solicitar o parcelamento da dívida em 240 meses (ID 12944778 – Pág.15 e ss), haja vista a necessidade de obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, situação corroborada pelo depoimento da testemunha José Dionísio Gomes da Silva, que participou da equipe de transição da prefeitura e foi o Controlador Geral da gestão seguinte. (ID 69860669)

Ressalto que não possui amparo a tese de que à época havia um cenário de crise fiscal/financeira e que foi necessária a aplicação dos recursos para cumprir outras despesas obrigatórias, pois ainda que restasse comprovada a destinação dos recursos relativos à contribuição patronal para o pagamento de outras obrigações financeiras mais urgentes, **não existe justificativa plausível para a ausência de repasse das contribuições consignadas nos salários dos servidores municipais, ato que configura, inclusive, o crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A, do Código Penal.**

Atente-se que o dolo resta caracterizado na medida em que o não repasse à Natalprev da contribuição patronal e, pior, a apropriação das contribuições dos servidores foram condutas praticadas com consciência e vontade, foram escolhas (ilícitas) da gestora. A consciência sobre a obrigação advém de forma inequívoca (documental) pela existência de prévio parcelamento das dívidas vencidas.

Não obstante, deve ser pontuada a distinção entre a conduta da gestora municipal e a dívida do Município, pois não existem nos autos nenhum indício de que as contribuições consignadas dos servidores foram apropriadas em benefício da Prefeita.

Deve-se ter em mente que a obrigação de pagamento era do Município de Natal, residindo a responsabilidade da demandada apenas em não ter ordenado o pagamento, razão pela qual entendo que uma condenação de ressarcimento ao erário seria indevida, na medida em que a ex-prefeita estaria sendo colocada na posição de responsável pelo pagamento de uma dívida do ente público, caracterizando um locupletamento do Município em face do patrimônio da ré.

Deste modo, a par dos elementos instrutórios coligidos nos autos, impõe-se reconhecer que restou suficientemente demonstrado que a requerida praticou ato de improbidade previsto no artigo 11, *caput* e inciso II, da Lei 8429/92, por ter atentado aos princípios de legalidade e moralidade, este último apenas em relação as contribuições dos servidores, bem como por ter deixado de praticar, indevidamente, ato de ofício, e, em consequência, deve-se aplicar as sanções suficientes e adequadas dentre as previstas no art. 12, inciso III.

O entendimento acima encontra amplo respaldo na jurisprudência pátria:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE REPASSE DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. DÍVIDA ACRESCIDA DE JUROS, MULTA E CORREÇÃO MONETÁRIA. PREJUÍZO AO ERÁRIO. I - Constatada a ausência de repasse ao órgão previdenciário referente aos valores das contribuições previdenciárias, descontadas dos servidores públicos municipais, sem plausível justificativa, caracterizada está a ofensa aos princípios da administração pública, em especial, ao da legalidade. II - **Resta comprovada a ilegalidade do ato praticado pelo agente político, configurada na ausência de repasse do recolhimento de contribuições**

previdenciária, caracterizando-se ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, o qual exige, tão somente, a demonstração de dolo genérico. III - O parcelamento assumido pelo atual prefeito não afasta o dever do apelante em restituir os valores descontados dos servidores públicos municipais e não repassados ao órgão competente. APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA.

(TJ-GO - Apelação (CPC): 02994455320138090154, Relator: AMARAL WILSON DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 06/05/2019, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 06/05/2019)

EMENTA: APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE REPASSE DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA AO IPSEMG. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO GENÉRICO) EVIDENCIADO. ATO ÍMPROBO CONFIGURADO. RECURSO NÃO PROVIDO. - Os atos de improbidade previstos nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92 exigem a presença do elemento subjetivo, qual seja, o dolo ou culpa do agente, a depender da hipótese do enquadramento - Na esteira da jurisprudência do colendo STJ, basta a presença de dolo genérico ou "lato sensu" para configurar improbidade administrativa, ou seja, a simples inobservância dos ditames constitucionais e/ou legais - **Configura ato ímprobo, que atenta contra os princípios regentes da Administração Pública, o comportamento do réu, na condição de Prefeito, que não efetua o repasse, ao IPSEMG, dos valores descontados dos servidores a título de contribuição previdenciária** - Não cabe condenação em honorários na ação civil pública proposta pelo Ministério Público - Recurso não provido. De ofício, decotar da sentença a condenação ao pagamento de honorários advocatícios.

(TJ-MG - AC: 10028080172845001 MG, Relator: Wander Marotta, Data de Julgamento: 09/02/2018, Data de Publicação: 21/02/2018)

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE. PRELIMINAR DE NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA. REJEIÇÃO. CONTRATAÇÃO DE COOPERATIVA PARA EXERCER INÚMERAS FUNÇÕES PÚBLICAS. FRACIONAMENTO ILEGAL DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO. VIOLAÇÃO DA REGRA DO CONCURSO PÚBLICO E DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL. AUSÊNCIA DE REPASSE DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CONDENAÇÃO POR ATOS DE IMPROBIDADE MANTIDA. NÃO PROVIMENTO. DECISÃO UNÂNIME. I - Não há nulidade por cerceamento de defesa, se o réu foi intimado pessoalmente, na companhia de advogado, para a apresentação de alegações finais e silenciou. II - A utilização de uma cooperativa de fachada para a contratação de pessoas para o exercício de funções públicas sem a realização de concurso público ou a observância dos requisitos constitucionais e legais para contratação de servidores temporários, tudo isso agravado pelo fracionamento ilícito do objeto do contrato para que a entidade fosse vencedora das licitações realizadas indevidamente na modalidade convite, além do pagamento pela municipalidade da taxa de administração da entidade, configuram atos de improbidade administrativa. III - O extrapolamento de gastos com pessoal enseja a condenação por improbidade administrativa, especialmente porque no caso ficou comprovada a ciência do gestor e sua tentativa de burlar a regra com a terceirização indevida de diversas funções públicas. IV - **No presente caso, a ausência de repasse das contribuições previdenciárias constitui ato de improbidade, uma vez que houve demonstração de que os réus tinham consciência do dever legal e não apresentaram nenhuma justificativa para o seu descumprimento.** V - E desnecessário discutir se a ré era formalmente ordenadora de despesas para a incidência da Lei de Improbidade Administrativa, uma vez que seus dispositivos e sanções são aplicáveis a qualquer agente público e até mesmo particulares que tenham concorrido ou se beneficiado, direta ou indiretamente, com a prática dos atos ímprobos. VI - Não provimento das apelações. Decisão unânime.

(TJ-PE - AC: 5180396 PE, Relator: Honório Gomes do Rêgo Filho, Data de Julgamento: 30/01/2020, 1ª Câmara Regional de Caruaru - 2ª Turma, Data de Publicação: 11/02/2020)

REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE REPASSE DE VERBAS AO FUNDO PREVIDENCIÁRIO MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE PRÁTICA DE IMPROBIDADE PRECONIZADA NO ART. 11, INCISO VI, DA LEI Nº 8.429/1992. PRESTAÇÃO DE CONTAS DEVIDAMENTE REALIZADAS PELO RÉU DURANTE O PERÍODO EM QUE EXERCEU A CHEFIA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. RECONHECIMENTO PELO RÉU DE QUE NÃO PROMOVEU O REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. VIOLAÇÃO AO DEVER DE HONESTIDADE E LEALDADE À INSTITUIÇÃO MUNICIPAL E AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE (ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE. PRETENSÃO DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES DESCONTADOS E NÃO REPASSADOS AO FUNDO PREVIDENCIÁRIO. AUSÊNCIA DE PROVAS. 01 - A dicção do art. 11 da Lei nº 8.429/1992 é clara ao considerar ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. 02- **Caso em que o réu reconheceu a ausência de repasse de verbas para o Fundo Previdenciário, atentando contra o dever de honestidade e lealdade à instituição municipal, além de atentar contra o princípio da moralidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, evidenciando a prática de ato de improbidade administrativa.** 03- Aplicação das penas de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 3 (três) anos, pagamento de multa civil no valor de 10 (dez) vezes a última remuneração percebida pelo réu como Prefeito do Município de Taquarana, além da 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 3 (três) anos. REMESSA ADMITIDA, POR MAIORIA DE VOTOS E SENTENÇA REFORMADA, POR MAIORIA DE VOTOS.

(TJ-AL - REEX: 05001660320088020021 AL 0500166-03.2008.8.02.0021, Relator: Des. Fernando Tourinho de Omena Souza, Data de Julgamento: 02/12/2015, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 07/12/2015)

O art. 12, III, da Lei de Improbidade traz o seguinte rol de sanções: 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.

No caso dos autos, considerando a gravidade da conduta provada, consubstanciada, sobretudo, em não realizar o repasse das contribuições previdenciárias patronais e, muito pior, pela apropriação indébita das contribuições descontadas dos servidores municipais, que evidenciam o desrespeito à Administração e aos servidores; considerando ainda o papel repressivo e educativo das sanções de improbidade contra aqueles que atentam aos princípios da administração pública, não cumprindo à risca suas obrigações, entendo como suficientes as sanções de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de três anos e sanção de multa civil no valor correspondente a 10 vezes a remuneração percebida no cargo de prefeita à época.

DISPOSITIVO

Pelo acima exposto, forte no art. 487, I, do Código de Processo Civil, **julgo procedente** a ação, pelo que condeno a demandada pela prática do ato de improbidade previsto no art. 11, *caput*, e inciso II, da Lei nº 8.429/92, e, com esteio no art. 12, III, e par. único, da mesma norma, imponho-lhe seguintes sanções:

a) Suspensão dos direitos políticos, por 3 (três) anos, contados a partir do trânsito em julgado desta sentença (art. 20, caput, da Lei nº 8.429/92); e

b) multa civil no valor correspondente a 10 (dez) vezes a remuneração percebida pela ré no cargo de prefeita, à época.

No mais, condeno a requerida ao pagamento das custas processuais.

Sem condenação em honorários, posto que a parte vencedora foi o Ministério Público, a teor dos artigos 17 e 18 da Lei de Ação Civil Pública.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

NATAL/RN, 9 de agosto de 2021.

AIRTON PINHEIRO

Juiz(a) de Direito

(documento assinado digitalmente na forma da Lei nº11.419/06)