



## PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete do Juiz Respondente Fábio Cristóvão de Campos Faria

### AGRAVO DE INSTRUMENTO N° 5526493.16.2018.8.09.0000

Comarca : Ivolândia

Agravante : Nilson Rodrigues da Silva

Agravado : Município de Moiporá

Relator : **Fábio Cristóvão de Campos Faria**

Juiz Substituto em 2º Grau

### VOTO

Satisfeitos os requisitos de admissibilidade, conheço do presente recurso.

Conforme relatado, cuida-se de **AGRAVO DE INSTRUMENTO**, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal, interposto por **Nilson Rodrigues da Silva**, contra decisão proferida pela MMª. Juíza de Direito da Vara das Fazendas Públicas da comarca de Ivolândia (mov. 21 dos autos de origem nº 5439272.53.2017.8.09.0089), Dra. Raquel Rocha Lemos, nos autos da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** proposta pelo **Município de Moiporá**, ora agravado.

Depreende-se dos autos que o requerente/agravado ingressou com a respectiva demanda, sob a alegação de que o requerido, ora agravante, à época em que ocupava o cargo de Prefeito Municipal, teria utilizado carro público e recebido multas de trânsito no importe de R\$ 7.939,94 (sete mil, novecentos e trinta e nove reais e noventa e quatro centavos), sem que houvesse ressarcimento ao erário, apesar de notificado na data de 26.09.2017 para pagamento das infrações.

Após a apresentação da defesa preliminar pelo requerido/agravante (mov. 12 dos autos de origem), a douta magistrada singular assim decidiu (mov. 21) *in litteris*:

Valor: R\$ 7.939,94 | Classificador: Pauta de Julgamento VIRTUAL dia 29/07/2019  
Agravo de Instrumento ( CPC )  
2ª CÂMARA CÍVEL  
Usuário: Gabriela Prates Rodrigues Silva Souto - Data: 31/07/2019 18:22:02

“(...).

*O interesse processual justifica-se pela simples existência de indícios mínimos a indicarem a ocorrência de lesão ao patrimônio público por ter supostamente deixado efetuar o pagamento das multas de trânsito do veículo pertencente ao Município no período informado, vez que a certeza de não ocorrência de ilegalidade demanda instrução e decisão fundamentada em cognição exauriente, não permitida nesta fase processual, conforme outrora lembrado.*

*Assim, considerado que neste momento processual cabe ao magistrado realizar mero juízo de admissibilidade, concludo a teor dos fatos narrados na inicial e dos documentos coligidos aos autos, restarem presentes os pressupostos processuais e condições da ação.*

*Outrossim, a parte autora pretende com esta ação a condenação do ex gestor do município de Moiporá-GO ao pagamento de R\$ 7.939,94 (sete mil, novecentos e trinta e nove reais e noventa e quatro centavos) devidamente corrigidos, bem como aos atos de improbidades administrativas praticadas, nos termos das sanções previstas no art. 12, I, ao III da Lei nº 8.429/92.*

*Compulsando outros processos conclusos a este juízo (5014034.63 e 5053894.71), verifico que possuem exatamente o mesmo pedido e causa de pedir, razão pela qual deverá sobre eles incidir o instituto da conexão.*

(...).

*Os processos postos em julgamento, como dito anteriormente, possuem idêntico pedido e causa de pedir.*

Diante do exposto, nos termos do art. 17, *caput*, da Lei nº 8.429/92, **RECEBO A EXORDIAL** e determino o prosseguimento pelo rito ordinário, ressaltando que a questão meritória a averiguação quanto à existência de supostas irregularidades ou improbidade administrativa, as quais requerem dilação probatória, somente poderá ocorrer na fase instrutória.” (sic).

#### Recurso secundum eventum litis

Preambularmente, importa ressaltar que o agravo de instrumento é um recurso *secundum eventum litis*, e por isso, deve o Tribunal limitar-se ao exame do acerto ou desacerto da decisão agravada, não podendo extrapolar o âmbito da matéria decidida em primeira instância.

Sobre o assunto, ressei necessário transcrever os ensinamentos do processualista Humberto Theodoro Júnior, *ipsis litteris*:

“A matéria transferida ao exame do Tribunal é unicamente a versada no decisório recorrido. Não cabe à instância superior, a pretexto de julgamento do agravo, apreciar ou rever outros termos ou atos do processo.”  
(in Recursos – Direito Processual ao Vivo, Vol. 2, RJ: Aide, 1991, p. 22)

Com efeito, não cabe ao órgão revisor, por ora, extrapolar os limites do que restou decidido no ato judicial combatido para julgar matérias outras, nele não contidas, ainda que mencionadas nas razões do recurso.

#### Recebimento da petição inicial na ação de improbidade administrativa

O agravante insurge-se contra a decisão proferida nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa (mov. 21 dos autos de origem nº 5439272.53.2017.8.09.0089), mediante a qual a ilustre Juíza de Direito recebeu a petição inicial, por entender que há indícios de um suposto ato de improbidade administrativa (artigos 10, *caput*, e 11, ambos da Lei nº 8.429/92), consubstanciando-se a sua conduta em utilizar carro público para o transporte de mercadorias, em desacordo com a legislação, dando ensejo à aplicação de multas.

Convém esclarecer que em tais casos, a admissão e o processamento do pedido inicial exige apenas a existência de indícios da prática do ato ímprobo, conforme estabelece o § 6º do artigo 17 da Lei nº 8.429/92, *ad litteram*:

*“Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.*

*(...).*

*§ 6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham **indícios suficientes da existência do ato de improbidade** ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil.”*

A propósito, eis o julgado do Superior Tribunal de Justiça, secundado por esta Corte *in verbis*:

*“(...) De acordo com a posição dominante no âmbito do STJ, presentes **indícios suficientes de cometimento de ato ímprobo**, afigura-se devido o recebimento da ação de improbidade, em franca homenagem ao princípio do *in dubio pro societate*, vigente nesse momento processual, sendo certo que apenas as ações evidentemente temerárias devem ser rechaçadas. (...).”* (STJ, 1ª Turma, Ag. Int. no AREsp. Nº 1149211/SP, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJe de 16.04.2019);

Denota-se, então, que o recebimento da petição inicial, na ação civil pública, em que se apura ato de improbidade administrativa, não tem natureza meritória, limitando-se, apenas, a verificação de **indícios suficientes para a propositura da demanda**, por meio de um juízo superficial.

Pois bem. No caso em referência, o Município de Moiporá ajuizou a presente ação civil pública por ato de improbidade administrativa em desfavor de Nilson Rodrigues da Silva, ex-prefeito em razão de, supostamente, ter cometido multas de trânsito



em veículo público, no importe de aproximadamente R\$ 7.939,94 (sete mil, novecentos e trinta e nove reais e noventa e quatro centavos), não ter efetuado o pagamento das referidas infrações e nem instaurar processo administrativo para apurar a responsabilidade pelo cometimento das infrações.

Em suas razões imputa ao ex-gestor o ato comissivo e omissivo que culminou em dano ao erário uma vez que o Município de Moiporá efetuou o pagamento das multas de trânsito, mas não foi ressarcido.

Todavia, da análise detida dos autos, não há indícios suficientes de que o Agravante é o autor do ato dito como ilícito que violou os dispositivos contidos nos artigos 10 e 11 da lei nº 8.429/92, requisito indispensável para proposição da ação de improbidade administrativa.

O Município de Moiporá colaciona aos autos, cópia de notificações endereçadas ao ex-prefeito, relatório das multas, entretanto, não demonstra os indícios suficientes de autoria do Agravante no cometimento das infrações de trânsito se limitando a imputá-lo como autor do ato ilícito pelo fato de não ter instaurado procedimento administrativo para apurar a responsabilidade quanto as infrações.

Ora, o autor da ação presumiu a culpa do agravante em face de suposta ilegalidade verificada (ausência de procedimento administrativo para apurar a responsabilidade das infrações de trânsito que geraram dano ao erário), não demonstrou o elemento subjetivo, tampouco os indícios suficientes de autoria.

Importante salientar que a lei de improbidade administrativa estabelece um procedimento acautelatório próprio para assegurar o ressarcimento aos cofres públicos, exigindo a existência de indícios suficientes de responsabilidade do réu pela prática do ato ímprobo que causou dano ao erário, e esse procedimento especial exige, **além das condições genéricas** da ação (legitimidade das partes, o interesse e a possibilidade jurídica do pedido), a presença da **justa causa**, consubstanciada em elementos **sólidos** que permitem a constatação da **tipicidade da conduta** e a **viabilidade da acusação**.

Sendo objetivo desse procedimento especial responsabilizar e punir o administrador desonesto, e não o inábil ou desastrado, é necessário demonstrar no ajuizamento da ação a tipicidade da conduta e indícios suficientes de autoria. Assim é possível evitar o que a prática forense chama de "lides temerárias", processos que, pela total ausência de elementos de convicção, constatável desde a ruptura da inércia jurisdicional, não têm aptidão para conduzir à prestação da tutela jurisdicional pretendida ( REsp 1.008.568/PR)

Embora evidenciada a imposição de multas de trânsito, não há nos autos indícios suficientes da prática do ato ímprobo e de

autoria do ilícito praticado pelo ex-prefeito. Se não restou demonstrado o elemento subjetivo, não se pode presumir a culpa do agravante pelo fato narrado, sob pena de configuração de uma verdadeira responsabilização objetiva do réu e, se a finalidade do mandamento constitucional é de punir atos ímprobos com severas sanções, não faz sentido processar uma ação sem indícios suficientes de autoria do suposto ato ilícito.

Convém registrar, ainda, que tanto o agravante, como o prefeito que o sucedeu, não determinaram a instauração de procedimento administrativo para apurar a responsabilidade pela autoria das multas, mas esse comportamento omissivo, por si só, não configura ato ímprobo.

Para Gomes de Mattos<sup>1</sup> *“A ideia de responsabilidade pela prática de ato omissivo ou comissivo no direito administrativo é de curial importância, pois o ato ilícito é aquele que o agente público pratica violando um dever jurídico. Se essa ofensa gera danos à Administração Pública ou a terceiros, surge um novo dever jurídico, que é o de reparar o prejuízo. Na improbidade administrativa, nem sempre a violação de um dever jurídico, praticado de forma dolosa ou com culpa grave irá gerar o dever de se ressarcir ao erário, ou a de gerar a responsabilidade perante os termos da Lei nº 8.429/92, pois deverá vir precedida de má-fé e de desonestidade, mas convém distinguir os institutos da “obrigação e da responsabilidade”.*

Obviamente, um agir negligente, imprudente ou de imperícia pode causar danos materiais ao Estado, mas tal situação deve ser resolvida no plano civil do ressarcimento, mas não no âmbito de ação judicial que pode acarretar até mesmo a perda da função pública e a suspensão do *status civitatis*.

A ilegalidade e a improbidade não são conceitos intercambiáveis, não podendo ser juridicamente aceitável tomar-se uma pela outra(ou vice-versa), uma vez que cada uma delas tem a sua peculiar conformação estrita: a improbidade é uma ilegalidade qualificada pelo intuito malsão do agente, atuando sob impulsos evitados de desonestidade, malícia, dolo ou culpa grave. A malsão do agente deve resultar no: enriquecimento ilícito do próprio ou alheio (art. 9º da Lei 8.429/92); a ocorrência de prejuízo ao erário (art. 10 ou a infringência aos princípios da administração pública) sendo que a conduta do agente há sempre de ser dolosa, nos casos do artigo 9º, 10 e 11 e há de ser demonstrado o elemento subjetivo, jamais objetivo.(Precedentes do STJ – REsp 1.196.248-MG)

**Fundado nestas considerações, dou provimento ao recurso de agravo de instrumento para reformar a decisão interlocutória e rejeitar a inicial da ação civil pública por ato de improbidade administrativa.**

**Deixo de condenar o Agravado ao pagamento dos honorários de sucumbência uma vez que não houve comprovação nos autos de que ele tenha agido de má-fé.**

É como voto.



Goiânia, datado e assinado eletronicamente.

**Fábio Cristóvão de Campos Faria**

**Juiz Substituto em 2º Grau**

**Relator**

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de **AGRAVO DE INSTRUMENTO N° 5526493.16.2018.8.09.0000** da Comarca de Ivolândia, em que figura como agravante **Nilson Rodrigues da Silva** e como agravado **Município de Moiporá**.

**ACORDAM** os integrantes da 2ª Câmara Cível, à **unanimidade de votos, em conhecer e desprover o Agravo de Instrumento**, nos termos do voto do Relator.

A sessão foi presidida pelo Desembargador Carlos Alberto França.

Votaram com o Relator, o Desembargador Leobino Valente Chaves e o Desembargador Zacarias Neves Coelho.

Presente o ilustre Procurador de Justiça Doutora Ana Maria Rodrigues da Cunha.

Goiânia, datado e assinado digitalmente.

**Fábio Cristóvão de Campos Faria**

Juiz Substituto em Segundo Grau

**Relator**

