



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2021.0000756591

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002483-31.2018.8.26.0268, da Comarca de Itapecerica da Serra, em que são apelantes FERNANDO ANTONIO SEME AMED e IGREJA PENTECOSTAL DEUS É AMOR, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento aos recursos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MARIA LAURA TAVARES (Presidente), FERMINO MAGNANI FILHO E FRANCISCO BIANCO.

São Paulo, 16 de setembro de 2021.

MARIA LAURA TAVARES

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 30.672

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1002483-31.2018.8.26.0268

COMARCA: ITAPECERICA DA SERRA

**APELANTES: FERNANDO ANTÔNIO SEME AMED E IGREJA
PENTECOSTAL "DEUS É AMOR"**

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Juiz de 1ª Instância: Djalma Moreira Gomes Junior

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - Municipalidade de São Lourenço da Serra - Transporte de membros da Igreja Pentecostal com a utilização de veículos mantidos pela Administração Pública, com a autorização do então Prefeito - Utilização de bens públicos para fins particulares - Ato de improbidade administrativa que importa em prejuízo ao erário caracterizado - Particular que se beneficiou do ato que deve responder pelo mesmo ato de improbidade praticado pelo agente público, sendo incabível a imputação autônoma de ato de improbidade - Penalidades impostas aos réus que foram bem dosadas - Sentença mantida, com reenquadramento, de ofício, do ato de improbidade praticado pelo particular e das respectivas penalidades - Recursos improvidos.

Trata-se de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO em face de FERNANDO ANTÔNIO SEME AMED e IGREJA PENTECOSTAL "DEUS É AMOR", alegando que o primeiro réu, então Prefeito do Município de São Lourenço da Serra, teria autorizado, indevidamente, o transporte de membros da segunda ré, utilizando-se de veículos públicos, afetados ao serviço de transporte. Pretende a responsabilização dos réus por atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário, com a aplicação das penalidades previstas pelo artigo 12, incisos I e II, da Lei nº 8.429/92.

A r. sentença de fls. 395/404, cujo relatório é



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

adotado, julgou procedentes os pedidos para o fim de: **(a)** reconhecer a prática, pelo corréu FERNANDO ANTONIO SEME AMED, do ato de improbidade administrativa tipificado no artigo 10, inciso II, da Lei n. 8.429/92 e, por consequência, aplicar-lhe as penalidades de: **(a.1)** ressarcimento integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença; **(a.2)** pagamento da multa civil, no mesmo patamar do dano a ser apurado; **(a.3)** suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; e **(a.4)** proibição de contratar ou receber incentivos do Poder Público pelo período de 05 (cinco) anos; e **(b)** reconhecer a prática, pelo corré IGREJA PENTECOSTAL "DEUS É AMOR", do ato de improbidade administrativa tipificado no artigo 9, inciso IV, da Lei n. 8.429/92 e, por consequência, aplicar-lhe as penalidades de: **(b.1)** ressarcimento integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença, solidariamente; **(a.2)** pagamento da multa civil, no mesmo patamar do dano a ser apurado; e **(a.3)** proibição de contratar ou receber incentivos do Poder Público pelo período de 10 (dez) anos.

O corréu FERNANDO ANTONIO SEME AMED interpôs apelação às fls. 410/471 alegando, preliminarmente, a nulidade da sentença em razão do cerceamento de defesa, a impossibilidade jurídica do pedido, a inadequação da via eleita, a falta de interesse processual, a indevida cumulação de atos de improbidade administrativa tipificados em dispositivos distintos e a inaplicabilidade da Lei 8.429/92 aos agentes políticos. Quanto ao mérito, sustenta, em síntese, que, por tratar-se de Município de pequeno porte, inexistem ônibus para o transporte de particulares, razão pela qual a Administração Pública disponibiliza o transporte aos munícipes de forma indistinta, prática esta que já ocorria quando o apelante assumiu o cargo de Prefeito. Aduz, ainda, que quando os munícipes necessitam de transporte "em massa" e desde que tal transporte não interfira na prestação regular de serviços disponibilizados à população em geral, a Municipalidade de São Lourenço da Serra atende à demanda encaminhada, exigindo do usuário o custeio deste serviço. Afirma que, no caso dos autos, a comunidade evangélica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do Município solicitou a utilização de um ônibus nos dias 04 e 05 de dezembro de 2015, sendo que, por tratar-se de final de semana, o ônibus em questão não seria utilizado para as suas tarefas diárias, de forma que o veículo foi liberado mediante o custeio de todas as despesas pela corrê. Por fim, sustenta que restou demonstrado que o apelante não agiu de “má fé” e nem causou qualquer tipo de prejuízo ao Erário Público, requisitos necessários para a configuração do ato de improbidade administrativa.

A corrê IGREJA PENTECOSTAL “DEUS É AMOR” interpôs apelação às fls. 477/486 alegando, preliminarmente, a nulidade da sentença por cerceamento de defesa, bem como a sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda, sob a alegação de que o “terceiro” mencionado pela Lei de Improbidade Administrativa jamais poderá ser pessoa Jurídica, pois as condutas de indução e colaboração para a prática do ato de improbidade são próprias de pessoa física. Quanto ao mérito, sustenta, em síntese, que não restou caracterizado o ato ímprobo, uma vez que houve autorização por parte da Prefeitura para a utilização dos ônibus, que foram disponibilizados a qualquer pessoa interessada em assistir cultos religiosos, sem qualquer tipo de benefício à organização religiosa, que objetivou apenas auxiliar os fiéis e a população. Aduz, por fim, que não houve dolo e nem tampouco restou comprovada a existência de qualquer prejuízo ao erário, não tendo sido demonstradas as eventuais despesas, prejuízos ou gastos relativos ao transporte que pudessem fundamentar a condenação dos réus ao ressarcimento.

Contrarrazões às fls. 502/516.

A D. Procuradoria Geral de Justiça apresentou manifestação às fls. 523/536, opinando pelo não provimento do recurso interposto pelo corrêu FERNANDO ANTÔNIO SEME AMED e pelo parcial provimento do recurso da IGREJA PENTECOSTAL “DEUS É AMOR”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Recursos regulares e tempestivos (fls. 537 e 541/542).

É o relatório.

Inicialmente, merece ser rejeitada a preliminar de nulidade da sentença suscitada pelos apelantes. Não há que se falar em cerceamento de defesa pelo julgamento antecipado da lide, uma vez que a análise dos autos permite a conclusão de que os mesmos contêm elementos suficientes para a solução da questão.

Com efeito, cabe ao juiz, de ofício ou a requerimento das partes, determinar as provas necessárias à instrução do processo e indeferir as diligências inúteis ou meramente protelatórias, conforme o artigo 370 do Código de Processo Civil.

Dessa forma, a dilação probatória pode ser dispensada se e quando o juiz entender que a prova já produzida nos autos é suficiente para a solução da lide, sem que isto caracterize cerceamento de defesa.

Neste sentido é a posição do Colendo Superior Tribunal de Justiça, de onde podemos destacar o seguinte julgado:

"A tutela jurisdicional deve ser prestada de modo a conter todos os elementos que possibilitem a compreensão da controvérsia, bem como as razões determinantes de decisão, como limites ao livre convencimento do Juiz, que deve formá-lo com base em qualquer dos meios de prova admitidos em direito material, hipótese em que não há que se falar em cerceamento de defesa pelo julgamento antecipado da lide, e que o magistrado tem o poder-dever de julgar antecipadamente a lide, desprezando a realização de audiência para a produção de prova testemunhal, ao constatar



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

que o acervo documental acostado aos autos possui suficiente força para nortear e instruir seu entendimento.” (REsp nº 102303/PE, Relator: Ministro Vicente Leal, DJU 17.5.99).

Neste ponto, não merece reforma a r. sentença, uma vez que encontrando-se a causa madura para julgamento, surge ao magistrado o dever de proceder à resolução da lide, em cumprimento ao princípio da efetividade da prestação jurisdicional e à garantia constitucional à razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal).

Tampouco merecem serem acolhidas as alegações de inadequação da via eleita e ausência de interesse processual.

Em que pesem os argumentos deduzidos pelo réu, é certo que a ação civil pública é via adequada para demandas relativas à improbidade administrativa, conforme já decidido pelo C. Superior Tribunal de Justiça, uma vez que a repressão à improbidade administrativa é uma das formas de defesa do patrimônio público:

“PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALÍNEA “C”. MATÉRIA NÃO PREQUESTIONADA. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. ART. 535 DO CPC. OMISSÃO NÃO APONTADA. NÃO-CONHECIMENTO. ARTS. 480 E 481 DO CPC. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LEI 8.429/1992. DEFESA PRELIMINAR. INEXISTÊNCIA. EXORDIAL PRECEDIDA DE INQUÉRITO CIVIL. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ACUSADO. PAS DES NULLITÉ SANS GRIEF. NULIDADE. NÃO-OCORRÊNCIA.

(...)

4. A Ação Civil Pública é via adequada para demandas relativas à improbidade administrativa. Precedentes do STJ. (...)” (REsp 944555/SC, Segunda Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, j. 25/11/2008).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DECISÃO QUE DEFERIU LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PRATICADOS POR PREFEITO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU PARA JULGAMENTO DA AÇÃO. MANIFESTAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NOTIFICAÇÃO PRÉVIA (ART. 17, § 7º, DA LEI Nº 8.429/92). AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. GARANTIA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. MATÉRIA DE PROVA. SÚMULA 07/STJ.

(...)

2. A ação civil pública é via processual adequada para combater os atos de improbidade administrativa. Precedentes: Resp 507.142/MA, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 13/03/06; Resp 434.661/MS, Rel^a. Min^a. Eliana Calmon, DJ 25/08/03; Resp 510.150/MA, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 29/03/04. (...)" (REsp 820162/MT, Primeira Turma, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, j. 03/08/2006).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

1. A probidade administrativa é consectário da moralidade administrativa, anseio popular e, a fortiori, difuso.

2. A característica da ação civil pública está, exatamente, no seu objeto difuso, que viabiliza mutifária legitimação, dentre outras, a do Ministério Público como o mais adequado órgão de tutela, intermediário entre o Estado e o cidadão.

3. A Lei de Improbidade Administrativa, em essência, não é lei de ritos senão substancial, ao enumerar condutas contra legem, sua exegese e sanções correspondentes.

4. Considerando o cânone de que a todo direito corresponde um ação que o assegura, é lícito que o interesse difuso à probidade administrativa seja veiculado por meio da ação civil pública máxime porque a conduta do Prefeito interessa a toda a comunidade local mercê de a eficácia erga omnes da decisão aproveitar aos demais munícipes, poupando-lhes de noveis demandas.

5. As consequências da ação civil pública quanto ao provimento jurisdicional não inibe a eficácia da sentença que pode obedecer à classificação quinária ou trinária das sentenças



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

6. A fortiori, a ação civil pública pode gerar comando condenatório, declaratório, constitutivo, auto-executável ou mandamental.

7. Axiologicamente, é a causa petendi que caracteriza a ação difusa e não o pedido formulado, muito embora o objeto mediato daquele também influa na categorização da demanda.

8. A lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Idoso, compõem um microssistema de tutela dos interesses transindividuais e sob esse enfoque interdisciplinar, interpenetram-se e subsidiam-se.

9. A doutrina do tema referenda o entendimento de que "A ação civil pública é o instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle popular sobre os atos dos poderes públicos, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio por ato de improbidade quanto à aplicação das sanções do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, previstas ao agente público, em decorrência de sua conduta irregular. (...)

Torna-se, pois, indiscutível a adequação dos pedidos de aplicação das sanções previstas para ato de improbidade à ação civil pública, que se constitui nada mais do que uma mera denominação de ações coletivas, às quais por igual tendem à defesa de interesses meta-individuais. Assim, não se pode negar que a Ação Civil Pública se trata da via processual adequada para a proteção do patrimônio público, dos princípios constitucionais da administração pública e para a repressão de atos de improbidade administrativa, ou simplesmente atos lesivos, ilegais ou imorais, conforme expressa previsão do art. 12 da Lei 8.429/92 (de acordo com o art. 37, § 4º, da Constituição Federal e art. 3º da Lei n.º 7.347/85)" (Alexandre de Moraes in "Direito Constitucional", 9ª ed., p. 333-334).

10. Recurso especial desprovido" (REsp 510150/MA, Primeira Turma, Rel. Ministro Luiz Fux, j. 17/02/2004).

A legitimidade ativa do Ministério Público, por sua vez, também é evidente, uma vez que o que se busca nesta ação civil pública é a tutela do patrimônio público, cuja proteção é uma das



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

funções do Ministério Público, consoante dispõe o inciso III do artigo 129 da Constituição Federal.

Ademais, o próprio artigo 17 da Lei 8.429/92 legitima o Ministério Público para a propositura da ação. E também a Súmula 329 do Superior Tribunal de Justiça não traz qualquer dúvida sobre a questão:

“O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público”.

Portanto, ao contrário do alegado pelo apelante, tem o Ministério Público legitimidade para pleitear o ressarcimento de danos porventura causados aos cofres públicos Municipais e à coletividade em geral, decorrentes da prática de atos de improbidade administrativa.

É certa, ainda, a legitimidade da corré IGREJA PENTECOSTAL “DEUS É AMOR” para figurar no polo passivo da demanda, uma vez que a jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça é pacífica quanto à possibilidade de inclusão de pessoas jurídicas no polo passivo de ação de improbidade administrativa:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LEGITIMIDADE PASSIVA. PESSOA JURÍDICA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. IN DUBIO PRO SOCIETATE. INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO. POSTERGAÇÃO PARA A SENTENÇA DE MÉRITO. POSSIBILIDADE.

1. Este Superior Tribunal de Justiça tem entendimento segundo o qual, “considerando que as pessoas jurídicas podem ser beneficiadas e condenadas por atos ímprobos, é de se concluir que, de forma correlata, podem figurar no polo passivo de uma demanda de improbidade, ainda que desacompanhada de seus sócios” (REsp 970.393/CE, Rel. Ministro



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21.6.2012, DJe 29/06/2012). 2. Havendo indícios bastantes da existência do ato ímprobo historiado pelo autor, o encaminhamento judicial deverá operar em favor do prosseguimento da demanda, exatamente para se oportunizar a ampla produção probatória, tão necessária ao pleno e efetivo convencimento do julgador.

3. Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 826.883/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/06/2018, DJe 09/08/2018)

Também não comporta colhimento a preliminar de inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa ao Prefeito suscitada pelo corréu FERNANDO ANTÔNIO SEME AMED.

Isso porque a jurisprudência pátria há muito pacificou o entendimento de que os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, sujeitam-se às sanções previstas pela Lei de Improbidade Administrativa. É o que se extrai da ementa do seguinte julgado proferido pelo C. Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE INSCRIÇÃO DE MULTA EM DESFAVOR DO PRÓPRIO GESTOR NA DÍVIDA ATIVA DO ENTE PÚBLICO LOCAL. APLICABILIDADE DA LEI N.

8.429/1992 A AGENTES POLÍTICOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA A PRESENÇA DE DOLO E DE IRREGULARIDADES.

REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE NO CASO DOS AUTOS. SÚMULA N. 7/STJ. APLICAÇÃO. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. PROPORCIONALIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015.

DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015, embora o Recurso Especial estivesse sujeito ao Código de Processo Civil de 1973.

II - É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual o conceito de agente público estabelecido no art. 2º da Lei n. 8.429/92 abrange os agentes políticos, como prefeitos e vereadores, não havendo bis in idem nem incompatibilidade entre a responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei n. 201/67, com a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e respectivas sanções civis (art. 12, da LIA).

III - O recurso especial, interposto pelas alíneas a e/ou c do inciso III do art. 105 da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a teor da Súmula n. 83/STJ.

IV - In casu, rever o entendimento do Tribunal de origem, que consignou a presença de dolo, de dano ao erário e de violação a princípios administrativos, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.

V - As sanções aplicadas pelo juiz monocrático e mantidas pela Corte de origem mostram-se proporcionais aos atos ímprobos cometidos. VI - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VII - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art.

1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VIII - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp 1759308/CE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/06/2019, DJe 27/06/2019)

É descabida, ainda, a alegação do corréu FERNANDO ANTÔNIO SEME AMED acerca da "indevida a cumulação de atos de improbidades", uma vez que, no caso dos autos, ao contrário do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

quanto alegado, o Ministério Público do Estado de São Paulo não lhe imputa a prática de diversos atos e nem tampouco pretende a condenação de cada um dos réus por violação a mais de um dispositivo previsto na Lei de Improbidade Administrativa.

Por fim, anote-se que a preliminar de impossibilidade jurídica do pedido de ressarcimento se confunde com o mérito e com ele será analisada.

Quanto ao mérito, cuida-se de ação de improbidade administrativa em que o Ministério Público do Estado de São Paulo alega que o corréu FERNANDO ANTÔNIO SEME AMED, enquanto Prefeito do Município de São Lourenço da Serra, teria autorizado, indevidamente, a utilização de veículos públicos, afetados ao serviço de transporte, para o transporte dos membros da corré IGREJA PENTECOSTAL "DEUS É AMOR". Pretende, assim, a responsabilização dos réus por atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário, com a aplicação das penalidades previstas pelo artigo 12, incisos I e II, da Lei nº 8.429/92.

Conforme relatado na inicial, nos dias 04 e 05 de dezembro de 2015 (sábado e domingo), a Municipalidade de São Lourenço da Serra, por força da autorização concedida pelo então Prefeito e ora corréu FERNANDO ANTÔNIO SEME AMED, cedeu ônibus destinado ao transporte público para que fosse efetuado o transporte de membros da corré IGREJA PENTECOSTAL "DEUS É AMOR" para outras localidades, onde seriam realizados cultos religiosos (fls. 14/19).

Tais fatos restaram suficientemente comprovados pelo conjunto probatório dos autos, uma vez que foram confirmados pelos próprios réus, que se limitaram a sustentar a inexistência de ilegalidade em sua conduta, bem como que tal prática seria comum naquela localidade.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ocorre que inexistente qualquer respaldo legal que autorize a utilização de veículos públicos, mantidos pelo erário, para a realização de transporte de particulares, ainda que tal transporte tenha sido efetivado em um final de semana, quando não havia a regular prestação de serviços de transportes à população em geral.

É evidente, portanto, a ilicitude da utilização de veículos públicos, afetados ao serviço de transporte, para o transporte dos membros da Igreja corré, mormente porque não restou comprovada nos autos a existência de qualquer interesse público que justificasse a disponibilização de tais bens – custeados pela Administração Pública – para a fruição de um grupo específico de munícipes.

A existência de prejuízo ao erário, por sua vez, também é notória, uma vez que, conforme bem destacou o Magistrado *a quo*, *“a utilização de veículo gera gastos aos cofres públicos pois, embora o automóvel não se trate de bem consumível, é certo que há desgastes, que decorrem do mero uso, tais como o do motor, dos pneus, óleo, suspensão, câmbio, manutenção, combustível, etc.”*.

A Municipalidade de São Lourenço da Serra necessitou, ainda, empenhar motorista para a realização do transporte, conforme o documento de fls. 392/393, acarretando dispêndio com salário de pessoal.

No mais, anote-se que não restou comprovada nos autos a alegação do corréu FERNANDO ANTÔNIO SEME AMED no sentido de que o transporte privado dos munícipes era realizado mediante o custeio das despesas dele decorrentes, sendo certo que tal informação sequer foi corroborada pela contestação apresentada pela corré IGREJA PENTECOSTAL “DEUS É AMOR”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, não há que se falar em ausência de prejuízo ao erário, sendo delegada à fase de liquidação de sentença tão somente a apuração do *quantum* dispendido pela Municipalidade de São Lourenço da Serra para a efetivação do transporte em questão.

Isso é o quanto basta que reste caracterizada a prática de ato de improbidade administrativa que importa em lesão ao erário previsto pelo art. 10, II, da Lei 8.429/92:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

(...)

E embora o Magistrado *a quo* tenha reconhecido que a corrê IGREJA PENTECOSTAL “DEUS É AMOR” praticou o ato de improbidade que importa em enriquecimento ilícito tipificado pelo art. 9º, inciso IV, da Lei nº 8.429/92, a r. sentença recorrida merece ser reformada em relação a tal ponto, uma vez que, conforme apontado pela D. Procuradoria Geral de Justiça, o particular deve responder pelo mesmo ato de improbidade praticado pelo servidor público.

Isso porque, segundo entendem a doutrina e a jurisprudência pátrias, o artigo 3º da Lei nº 8.429/92, que determina a aplicação da referida Lei ao terceiro que, mesmo não sendo agente público, induz, concorre ou se beneficia da prática de ato de improbidade



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

administrativa, caracteriza-se como norma de extensão subjetiva da conduta praticada pelo agente público.

Assim, conforme leciona Waldo Fazzio Júnior, *“comprovado que o terceiro estava ciente da etiologia espúria do benefício haurido, estará exposto às mesmas sanções impostas ao agente público”*¹, não sendo possível a prática autônoma de ato de improbidade administrativa pelo particular.

Dessa forma, a r. sentença deve ser parcialmente modificada, a fim de que a corrê IGREJA PENTECOSTAL “DEUS É AMOR” seja condenada pela prática do ato de improbidade administrativa tipificado no artigo 10, inciso II, da Lei nº 8.429/92.

A esse respeito, anote-se que a jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça admite que o Juízo, de ofício, enquadre os atos de improbidade descritos em dispositivo diverso daquele indicado na exordial, uma vez que os réus se defendem dos fatos que lhes são imputados:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.

RESCISÓRIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO QUE FIXA SANÇÃO DIVERSA DO CONSTANTE NA EXORDIAL. POSSIBILIDADE. BROCARDOS IURA NOVIT CURIA E DA MIHI FACTUM, DABO TIBI IUS. ENTENDIMENTO PACIFICADO. PRECEDENTES DO STJ.

1. O pacífico entendimento do STJ é no sentido de que não há ofensa ao princípio da congruência quando a decisão judicial enquadra os supostos atos de improbidade em dispositivo diverso daquele trazido na exordial, uma vez que os réus se defendem dos fatos que lhes são imputados, competindo ao juízo, como dever de ofício, sua qualificação jurídica, vigendo em nosso ordenamento jurídico os brocardos iura novit curia e o da mihi factum, dabo tibi ius.

Precedentes: AgInt no REsp 1.372.775/SC, Rel.

¹ “Atos de Improbidade Administrativa”; Ed. Atlas – 2ª edição – pág. 261.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7/12/2018; AgInt no REsp 1.715.971/RN, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 5/6/2018; REsp 439.280/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 16/6/2003, 265; REsp 1375.840/MA, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13/6/2018; EDcl no AgInt no AREsp 1.336.263/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 22/4/2019; entre outros.

2. A apresentação como paradigma de precedente que expressa posição isolada e não retrata a orientação consolidada sobre a matéria federal discutida não é apto para afastar o entendimento pacificado nesta Corte Superior. Nesse sentido: Agrg no AREsp 116.761/RJ, Rel.

Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19/4/2012.

3. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp 1415942/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/11/2020, DJe 18/12/2020)

No tocante ao elemento subjetivo, anote-se que o dolo genérico, no caso dos autos, decorre da indevida utilização de ônibus mantidos pela Administração Pública para fins particulares. A utilização do veículo pela corré IGREJA PENTECOSTAL "DEUS É AMOR", mediante a autorização do corréu FERNANDO ANTONIO SEME AMED, demonstra a intenção de utilização de bem público para a satisfação de interesse eminentemente privado, sendo certo que era de conhecimento de ambos os réus que os ônibus eram afetados ao transporte escolar. Evidente, portanto, que os réus possuíam consciência da patente ilicitude da conduta, que praticaram propositalmente.

Não há como ser afastado, portanto, o reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa pelos réus, tal como bem decidido pela Magistrada *a quo*.

No que se refere às penalidades, é certo que somente devem ser impostas as sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa que forem estritamente necessárias (razoáveis e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

proporcionais) para alcançar os fins almejados pela Lei devem ser aplicadas no caso concreto. Na aplicação das sanções, portanto, a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente devem ser levados em consideração.

No caso dos autos, entendo que foram bem dosadas e merecem ser mantidas as penalidades impostas ao corrêu FERNANDO ANTONIO SEME AMED nos patamares mínimos previstos pelo art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92, uma vez que o prejuízo ao erário é de baixa extensão.

Todavia, em razão do reenquadramento da conduta da corrê IGREJA PENTECOSTAL "DEUS É AMOR", devem ser afastadas as penalidades previstas pelo art. 12, inciso I, da Lei nº 8.429/92, aplicando-se as penalidades previstas no inciso II do referido dispositivo, nos seguintes termos: (i) ressarcimento integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença, de forma solidária; (ii) pagamento de multa civil, no mesmo patamar do dano a ser apurado; e (iii) proibição de contratar ou receber incentivos do Poder Público pelo período de 05 (cinco) anos.

Dessa forma, a r. sentença merece ser parcialmente modificada, apenas para reenquadrar a conduta praticada pela corrê IGREJA PENTECOSTAL "DEUS É AMOR" no artigo 10, inciso II, da Lei nº 8.429/92, aplicando-lhe as seguintes penalidades, com fundamento no artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92: (i) ressarcimento integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença, de forma solidária; (ii) pagamento de multa civil, no mesmo patamar do dano a ser apurado; e (iii) proibição de contratar ou receber incentivos do Poder Público pelo período de 05 (cinco) anos.

Pelo exposto, pelo meu voto, nego provimento aos recursos interpostos pelos réus e, de ofício, reenquadro a conduta



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

praticada pela corr  IGREJA PENTECOSTAL "DEUS   AMOR" no artigo 10, inciso II, da Lei n  8.429/92, aplicando-lhe as penalidades previstas pelo artigo 12, inciso II, da mesma Lei, nos termos da fundamenta o *supra*.

Eventuais recursos interpostos contra este julgado estarão sujeitos a julgamento virtual, devendo ser manifestada a discordância quanto a essa forma de julgamento no momento da interposi o.

Maria Laura de Assis Moura Tavares
Relatora