

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE JACUPIRANGA

FORO DE JACUPIRANGA

1ª VARA

AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min****SENTENÇA**

Processo Digital nº: **1000860-48.2018.8.26.0294**
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública Cível - Dano ao Erário**
 Requerente: **MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO**
 Requerido: **Debora Cristina Volpini**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Gabriela de Oliveira Thomaze**

Vistos.

Trata-se de ação de responsabilidade por ato de improbidade administrativa ambiental, com medida cautelar de indisponibilidade de bens, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** em face de **DÉBORA CRISTINA VOLPINI ANDRÉ**, em que alega, em suma, que a requerida, na qualidade de Prefeita Municipal de Jacupiranga, descumpriu termo de ajuste de conduta firmado em 29 de agosto de 2012, em que o município assumiu o compromisso de implantação e operação de um centro de controle de zoonoses, além de obrigações diversas voltadas a sanar as irregularidades e deficiências nos serviços públicos destinados à tutela da fauna silvestre e doméstica. Afirma ainda que a requerida já está há um ano e meio exercendo o mandato e que não adotou medidas efetivas ao cumprimento do TAC. Em sede de antecipação dos efeitos da tutela, requer seja deferida a indisponibilidade dos bens da ré e ao final, julgada procedente a demanda, aplicando-lhes as sanções previstas no artigo 12, incisos II e III da Lei 8.429/92 (fls. 1/20). Com a inicial juntou documentos (fls. 21/859).

O pedido liminar de indisponibilidade de bens foi indeferido (fls. 860/862), tendo sido opostos embargos de declaração que foram parcialmente acolhidos (fls. 871/872).

Notificada, a requerida apresentou defesa preliminar (fls. 890/899) e juntou documentos (fls. 900/968).

O Ministério Público se manifestou (fls. 973/975).

A inicial foi recebida (fls. 977/980), sendo citada a requerida (fls. 992), que apresentou contestação e documentos às fls. 994/1103.

Foi apresentada réplica (fls. 1107/1114).

1000860-48.2018.8.26.0294 - lauda 1



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE JACUPIRANGA
FORO DE JACUPIRANGA
1ª VARA
AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

O processo foi saneado, fixando-se os pontos controvertidos e intimadas as partes para se manifestem sobre a produção de provas (fls. 1115/1117).

As partes se manifestaram requerendo a produção de prova documental e testemunhal (fls. 1120 e 1124).

Foi realizada audiência de instrução (fls. 1172/1173).

Às fls. 1205/1230 foi juntado Relatório Técnico do Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo.

Às fls. 1296/1300 foi juntada carta precatória da oitiva da testemunha arrolada pela requerida.

Foi encerrada a instrução processual (fls. 1322), tendo as partes apresentado suas alegações finais (fls. 1327/1337 e 1343/1357).

É o relatório.

FUNDAMENTO E DECIDO.

O processo comporta julgamento do pedido, nos termos do artigo 355, I, do Código de Processo Civil, porquanto as provas produzidas são suficientes para a decisão de mérito.

A presente ação de responsabilidade por ato de improbidade administrativa busca a condenação da ex-prefeita do Município de Jacupiranga/SP, Débora Cristina Volpini André, por suposto descumprimento de obrigação assumida em termo de ajustamento de conduta firmado entre o Ministério Público e o Município de Jacupiranga, pela administração municipal de 2012, quando a administração assumiu o compromisso de implantação e operação de um centro de controle de zoonoses, além de outras obrigações.

Pois bem.

No presente caso, analisando detidamente os autos e as provas produzidas, entendo que o pedido deve ser julgado improcedente.

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE JACUPIRANGA

FORO DE JACUPIRANGA

1ª VARA

AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Isso porque, o mero descumprimento de termo de ajuste de conduta, por si só, não é suficiente para caracterizar a prática de ato de improbidade administrativa. Antes, deve ficar cabalmente demonstrado a intenção deliberada da requerida em descumprir o ajuste firmado, o que não se vislumbra no caso concreto.

Como se pode observar dos autos, o TAC foi firmado no ano de 2012 (fls. 25/32), pelo então prefeito da época, Sr. João Batista de Andrade, que não cumpriu a obrigação nos dois anos previstos no termo (item "3" fl. 26) e nem nos anos seguintes.

A requerida, por sua vez, tomou posse como Prefeita apenas em 2017, e no ano seguinte (2018) já foi acionada judicialmente pela prática de ato de improbidade administrativa por descumprimento do TAC.

Nesse ponto, em que pese a incontestada obrigação assumida pelo Município de Jacupiranga, entendo que a requerida não praticou ato de improbidade administrativa, pois não restou caracterizado dolo de sua parte, além de ter adotado medidas, ainda que paliativas, na tentativa de cumprir o acordo firmado pela administração anterior que, pelo que se extrai dos autos, também não deixou dotação orçamentária específica para a administração seguinte cumprir a obrigação assumida.

Segundo consta do "Relatório Técnico" elaborado pelo Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo (fls. 1222/1230), o CCZ do município de Jacupiranga possui 05 funcionários, sendo 02 médicos veterinários, 01 recepcionista, 01 auxiliar de serviços gerais e 01 para serviço de limpeza, com horário de funcionamento das 08 às 17 horas. O CCZ possui ainda um veículo à disposição, utilizado para apreensão de animais e atendimento de denúncias de maus tratos e outras atividades externas. Inclusive, no dia da fiscalização, havia 02 gatos e 02 cães alojados no local. Consta, ainda, que o CCZ possui registro no Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo, mas o local está em desacordo com a "Orientação para projetos de Controle de Zoonoses do Instituto Pasteur", necessitando de adequações em suas instalações físicas.

Como se pode observar do Relatório Técnico de fls. 1222/1230, e dos demais documentos juntados aos autos (fls. 901/968 e fls. 1026/1103), ainda que não esteja dentro dos padrões recomendados, o Centro de Controle de Zoonose (CCZ) foi implantado e colocado em funcionamento, o que, descaracteriza a má-fé ou intenção deliberada da requerida em querer descumprir o acordo.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE JACUPIRANGA

FORO DE JACUPIRANGA

1ª VARA

AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Anote-se, ainda, que do relato das testemunhas e informantes ouvidas em juízo, cuja transcrição adota-se a mesma trazida pelo Ministério Público às fls. 1330/1335, verifica-se que apenas a partir do mandato da requerida é que o centro de zoonose começou a efetivamente ser implantado.

Ou seja, foram quatro anos de inércia da administração anterior, que pelo que parece não incluiu nos orçamentos seguintes a obrigação assumida em 2012.

Vale mencionar ainda, que tramita nesta Comarca e Vara Judicial a Ação Civil Pública nº 1000859-63.2018.8.26.0294, que busca o cumprimento integral do TAC e adequação do Centro de Zoonose conforme critérios adotados pelo Instituto Pasteur, visando, inclusive, a aplicação de multa pelo descumprimento da obrigação.

No caso, também não há que se falar em lesão ou dano ao erário, pois eventual multa pelo descumprimento da obrigação assumida ainda não foi aplicada, não havendo que se falar em prejuízo futuro, além do que, a multa foi exigência do próprio Ministério Público no ato da assinatura do TAC.

Sendo assim, não demonstrado dolo ou intenção deliberada da requerida em descumprir o TAC, cuja obrigação não foi por ela assumida, entendo que não deve responder por ato de improbidade administrativa, considerando, ainda, que o acordo foi por ela parcialmente cumprido, estando pendente apenas adequações na estrutura física do CCZ.

Neste sentido já se manifestou o E. Tribunal de Justiça de São Paulo, nos autos da Apelação nº 0002561-51.2015.8.26.0299, de relatoria do e. Desembargador J. M. Ribeiro de Paula, confira-se:

"IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - Descumprimento de Cláusulas de TAC - Criação de vagas em creches municipais - Obrigação de natureza contratual entre Ministério Público e Município - Imputação de prática de improbidade administrativa - Inexistência de prova de dolo a comprometer a conduta do agente político - Improbidade não configurada - Sentença de improcedência confirmada - Recurso de apelação, desprovido.

(...) Não se vislumbra da parte do apelado a prática de qualquer conduta prevista no art. 10, caput, da Lei nº 8.429/92, dispositivo legal que exige ação ou omissão dolosa ou



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE JACUPIRANGA
FORO DE JACUPIRANGA
1ª VARA
 AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
 11940-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

*culposa com prejuízo ao erário. E não há dizer que houve prejuízo causado pelo apelado; **dano não se presume, e a exigência de multa contratual foi feita pelo próprio órgão do MP.** Também não se entevê que o apelado tenha incidido nas hipóteses do art. 11, caput, que cuida do respeito devido e da proteção legal a princípios constitucionais no trato da coisa pública. (grifos meus)*

É censurável e inadmissível o descumprimento de ordem judicial seja quem for a pessoa renitente, mas não se demonstrou estreme de dúvida o dolo do administrador, a vontade livre e consciente de não cumprir as determinações que lhe foram dirigidas. Incumbe ao Ministério Público, na formada lei, propor em Juízo as medidas necessárias em busca do resultado prático pretendido.

A LIA não busca impor punição ao gestor inepto, dirige-se ao administrador desonesto e mal-intencionado que dolosa ou culposamente descumpre os princípios da administração pública. Nesse sentido aresto do STJ indicando que "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10" (AIA 30, DJe de 28/09/11)". (...)

No mesmo sentido, colaciono os seguinte precedente:

*"AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Questões preliminares afastadas. Mérito. **Multa aplicada ao Município por descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta. Fato que, por si só, não configura o ato de improbidade administrativa do Prefeito. Ausência de demonstração de conduta dolosa.** Ressarcimento ao erário, ademais, que só teria sentido se ficasse comprovado prejuízo patrimonial efetivo. Inexistência, no caso, de prova de pagamento da multa, ou de decisão judicial transitada em julgado impondo condenação dessa natureza ao Município. Conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "a tipificação da lesão ao patrimônio público (art. 10, caput, da Lei 8429/92) exige a prova de sua ocorrência, mercê da impossibilidade de condenação ao ressarcimento ao erário de dano hipotético ou presumido". Inversão do ônus probatório. Descabimento. Prova das imputações que incumbe ao autor da ação. Sentença de improcedência. Recurso desprovido." (TJSP; Apelação Cível 1001762-55.2019.8.26.0103; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 13/07/2020; Data de Registro: 24/07/2020).*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE JACUPIRANGA

FORO DE JACUPIRANGA

1ª VARA

AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Improbidade administrativa – Município de Fernandópolis – Ação que busca a responsabilização dos réus pelo descumprimento de termo do ajustamento de conduta (TAC) firmado pelo então Prefeito do Município de Fernandópolis e o Ministério Público – Omissão que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11) – Conduta ímproba também não caracterizada quanto ao ora apelante – Inexistência de prova quanto ao caráter volitivo (dolo ou má-fé) dos atos omissos imputados ao apelante, a justificar a imposição das penalidades previstas pela Lei n° 8.429/92 – Sentença reformada em parte, para julgar improcedente a ação também em relação ao apelante. Recurso provido." (TJSP; Apelação Cível 1001710-68.2014.8.26.0189; Relator (a): Oscild de Lima Júnior; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Fernandópolis - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 09/04/2019; Data de Registro: 10/04/2019)

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Monteiro Lobato – Obrigação de fazer – Centro de zoonoses – Instalação e manutenção – Programas de controle de zoonoses – Existentes – Impossibilidade: – Não demonstrado desvio ou excesso de poder, prevalece a discricionariedade da Administração ao destinar as verbas de seu orçamento, insuficientes para realizar todas as obras necessárias." (TJSP; Apelação Cível 1003875-83.2017.8.26.0577; Relator (a): Teresa Ramos Marques; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de São José dos Campos - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 05/08/2019; Data de Registro: 07/08/2019)

"Improbidade administrativa. Alegação de descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta. Inocorrência. Acordo firmado pela pessoa jurídica de direito público interno em gestão anterior. Cumprimento parcial a afastar responsabilização do Prefeito Municipal de Itararé por ato de improbidade. Ausência de dolo e conseguinte tipificação de conduta ímproba. Ação improcedente. Recurso desprovido". (TJSP; Apelação nº 0008310-85.2010.8.26.0279; 13ª Câmara de Direito Público; Rel. Des. BORELLI THOMAZ; 05/02/2014).

Sendo assim, considerando os fatos e provas produzidas nos autos, não vislumbro motivo para imputar à requerida Débora Cristina Volpini André, a prática de ato ímprobo, ao passo que não restou demonstrada qualquer conduta dolosa de sua parte no intuito de descumprir deliberadamente o TAC firmado com o Ministério Público, não havendo, também, efetivo prejuízo ou dano ao erário.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE JACUPIRANGA
FORO DE JACUPIRANGA
1ª VARA
AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** a presente ação de responsabilidade por ato de improbidade administrativa, e declaro extinto o feito, com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Sem condenação em verbas de sucumbência (art. 18 da Lei 7.347/85, aplicado por analogia e de forma isonômica).

P.I.C.

Jacupiranga, 16 de abril de 2021.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**