



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ  
GABINETE DES. JOAO GUILHERME LAGES MENDES

**Nº do processo: 0051336-94.2014.8.03.0001**

**Origem: 4ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DE MACAPÁ**

**APELAÇÃO Tipo: CÍVEL**

**Apelante: MARIA CRISTINA DO ROSARIO ALMEIDA MENDES,  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**

**Advogado(a): GUILHERME CARVALHO E SOUSA - 1484BAP**

**Apelado: EDMUNDO RIBEIRO TORK FILHO, JORGE EVALDO EDINHO  
DUARTE PINHEIRO, MARIA CRISTINA DO ROSARIO ALMEIDA  
MENDES, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, MOISES  
REATEGUI DE SOUZA**

**Advogado(a): EVERALDO CARNEIRO RIBEIRO - 523AP, GUILHERME  
CARVALHO E SOUSA - 1484BAP, JOSE SEVERO DE SOUZA JUNIOR -  
1488AP, MAURICIO SILVA PEREIRA - 979AP**

**Litisconsorte ativo: ESTADO DO AMAPÁ**

**Procurador(a) de Estado: FABIO RODRIGUES DE CARVALHO - 1546BAP**

**Relator: Desembargador JOAO LAGES**

## **EMENTA**

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. ACOLHIDA. APELO PROVIDO. 1) Nos termos do artigo 489, § 1º, I do Código de Processo Civil, “não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida” e “empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso”; 2) Se a sentença não apontou de maneira fundamentada todas as condutas praticadas pela apelante/ré, adequando-as ao texto normativo, para fins de realizar a imprescindível subsunção do fato a norma e justificar as penalidades máximas aplicadas ao caso, a nulidade da sentença é medida que se impõe; 3) Preliminar de nulidade da sentença por ausência de fundamentação acolhida.

## **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, a CÂMARA ÚNICA do EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ, à unanimidade, conheceu dos apelos e, no mérito, acolhendo a preliminar de nulidade do

processo, determinou o seu retorno dos autos à Vara de origem para nova prolação de sentença, nos termos do voto proferido pelo relator.

Tomaram parte no referido julgamento os Excelentíssimos Senhores: Desembargador JOÃO LAGES (Relator), Desembargador ROMMEL ARAÚJO (1º Vogal), Desembargador MANOEL BRITO (2º Vogal)

Macapá, 20 de março de 2018.

Desembargador JOAO LAGES

Relator

## RELATÓRIO

Trata-se de apelos interpostos por MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, contra a sentença proferida pelo Juízo de Direito da 4ª Vara Civil e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá (Ordem 294) que, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ em desfavor de MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO DE ALMEIDA MENDES, MOISÉS REÁTEGUI DE SOUZA, JORGE EVALDO EDINHO DUARTE PINHEIRO e EDMUNDO RIBEIRO TORK FILHO, julgou PROCEDENTE, EM PARTE, o pedido deduzido na inicial para: a) condenar a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES ao ressarcimento ao erário estadual da quantia de R\$ 417.204,82 (quatrocentos e dezessete mil, duzentos e quatro reais e oitenta e dois centavos), (...) b) suspender, por cinco anos, os direitos políticos da ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES a contar do trânsito em julgado da decisão; c) condenar a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES ao pagamento de multa civil no valor de uma vez o valor do dano que, conforme apurado, foi de R\$ 417.204,82 (quatrocentos e dezessete mil, duzentos e quatro reais e oitenta e dois centavos), (...) d) proibir a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES de contratar com o Poder Público, bem como receber benéficos ou incentivos fiscais e creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 05 (cinco) anos, a partir do trânsito em julgado desta decisão; e e) condenar a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES à perda da função pública, nos termos do artigo 12 da Lei nº 8.429/92, pelos delitos previstos nos artigos 10 e 11 da referida lei. Outrossim, julgou IMPROCEDENTE o pedido de condenação por ato de improbidade em relação os réus MOISÉS REÁTEGUI DE SOUZA, JORGE EVALDO EDINHO DUARTE PINHEIRO e EDMUNDO RIBEIRO TORK FILHO, nos termos da fundamentação. Extinguindo o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, I do CPC/15.

Em suas razões (Ordem 329 - Tucujuris), a Apelante MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES propôs, ab initio, a suspensão do processo, por convenção das partes, para proposição de acordo, requerendo, após longo arrazoado com a finalidade de justificar a possibilidade de transação nos delitos previstos na Lei de Improbidade Administrativa (LIA), a intimação do Ministério Público para manifestação. No mérito, alegou, em síntese, que a sentença foi proferida de maneira genérica, não individualizando as condutas lançadas, nem tampouco menciona onde se encontra demonstrado seu dolo ou culpa. Outrossim, que não se sabe exatamente qual o fundamento jurídico utilizado para fundamentar a decisão ora guerreada, bem como que as condutas praticadas não são suficientes para levar à aplicação das sanções em suas penalidades

máximas, o que infringe o princípio da proporcionalidade.

No mesmo sentido, que todos os atos tidos como ímprobos se deram sob a aprovação da Diretoria da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, cujos integrantes, também arrolados na inicial da presente ação de improbidade, foram absolvidos, sob o único argumento de que o uso da verba parlamentar é inerente a cada deputado.

Ao final, pugnou que seja acolhida a suspensão do feito para eventual transação ou, ainda, a reforma da sentença, a fim de afastar qualquer penalidade imposta à apelante. Caso não seja esse o entendimento, que seja aplicado o princípio da proporcionalidade, e que sua condenação seja apenas na proporção dos danos comprovadamente causados. Outrossim, que sejam afastadas as seguintes penalidades: suspensão dos direitos políticos ou atenuado o lapso temporal de tal penalidade prevista na sentença; a proibição de contratar com o Poder Público e a perda da função pública, por ser incompatível e desproporcional ao caso.

Contrarrazões do MINISTÉRIO PÚBLICO (Ordem 342 - Tucujuris) - arguindo, inicialmente, que hodiernamente há a possibilidade de acordos com vistas ao ressarcimento do erário como meio a reparar prejuízos causados ao patrimônio público por atos ímprobos cometidos, contudo, ele deve ser formalizado nos termos legais. No mérito, defendeu a manutenção da sentença quanto a condenação da apelante, uma vez que ela traz em seu bojo a individualização da conduta praticada pela ré, conforme estabelece o art. 489, do Novo Código de Processo Civil. Outrossim, que era de sua responsabilidade saber quais os produtos e serviços que deveriam ser ressarcidos com a verba indenizatória, bem como de Moisés, Edinho e Edmundo que permitiram o ressarcimento à apelante por produtos e serviços vedados por lei. Ao final, requereu o não provimento do apelo, devendo a condenação, se reformada, que seja para estender aos demais réus Moisés, Edinho e Edmundo, por terem concorrido para a configuração do crime de improbidade administrativa.

Por sua vez, em suas razões recursais (Ordem 335 - Tucujuris), o MINISTÉRIO PÚBLICO, alegou, em síntese, que Moisés, Edinho e Edmundo também deveriam ser condenados, visto que contribuíram para a prática do ato tido como ímprobo, eis que segundo preceito estabelecido no art. 10, inciso XII, da Lei nº 8.429/92, aquele que concorre para que o ato ímprobo aconteça é parte legítima para figurar no polo passivo da demanda, devendo, portanto, receber as sanções estabelecidas em lei. Outrossim, que diante da flagrante ilicitude os requeridos se omitiram no dever de fiscalizar e permitiram o ressarcimento da verba indenizatória à Cristina Almeida, levando a perda patrimonial da Casa de Leis e conseqüente enriquecimento ilícito da requerida. Ao final, pleiteou pela reforma parcial da sentença para o fim de condenar

Moisés Reátegui de Souza, Jorge Evaldo Edinho Duarte Pinheiro e Edmundo Ribeiro Tork Filho como incurso no art. 10, Caput, incisos I e XI, da Lei nº 8.429/92, aplicando-lhes as penalidades previstas no art. 12, incisos II e III, da mesma Lei.

Intimados para contrarrazões, MOISEIS REATEGUI DE SOUZA (Ordem 349) afirmou, em síntese, que a simples ocorrência de uma irregularidade administrativa não enseja automaticamente a responsabilidade civil, pois necessário se faz o mínimo de prova da conduta dolosa. Ademais, não obstante ter sido, a época dos fatos, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, não induz na sua responsabilidade por todo e qualquer erro porventura ocorrido nos procedimentos internos da mesma, além do que restou consignado através dos depoimentos das testemunhas que: a) a Presidência não era responsável pela fiscalização das notas apresentadas pelos Deputados; b) a gestão financeira da ALEAP era realizada pelo Corregedor e não pelo Presidente e; c) quem atestava a prestação do serviço constante na nota era o próprio Deputado requerente. Assim, não tendo sido apontado nenhum elemento concreto de que tenha cogitado, preparado e consumado a improbidade descrita na exordial, o apelo não merece ser provido, mantendo-se a sentença por seus próprios fundamentos.

Contrarrazões do apelado EDMUNDO RIBEIRO TORK FILHO (Ordem 357 - Tucujuris), afirmando, em síntese, que não houve dolo de sua parte, haja vista que era de responsabilidade de cada parlamentar a apresentação das notas fiscais a fim de se proceder o reembolso da verba indenizatória. Além disto, ainda que fosse admitido o dano ao erário o mesmo não pode ser imputado ao apelado, já que praticou ato de mero expediente, subscrevendo os cheques para pagamento, que era sua atribuição no cargo que ocupava na ALEAP. Assim, não tendo sua conduta se amoldado às acusações rígidas apontadas nas iniciais e desprovidas de provas, a sentença merece ser mantida pelos próprios fundamentos.

Devidamente intimado para contrarrazões (Ordem 354 - Tucujuris), o apelado JORGE EVALDO EDINHO DUARTE PINHEIRO deixou transcorrer, in albis, o prazo para apresentação de suas contrarrazões (Ordem 358 - Tucujuris).

Parecer da d. Procuradoria de Justiça (Ordem 382 - Tucujuris), opinando pelo conhecimento de ambos os apelos e manifestando-se pela nulidade da sentença, com o retorno dos autos ao juízo de origem, por entender que a sentença não foi fundamentada suficientemente para o decreto condenatório, na medida em que, apesar de apontar as irregularidades praticadas pela apelante, não às enquadrou como atos de improbidade, uma vez que em momento algum indicou qual dos ilícitos previstos na Lei de Improbidade Administrativa restariam caracterizados por aquelas irregularidades, o que configura nulidade absoluta e

insanável. Outrossim, que, na verdade, somente a aquisição de material permanente e o aluguel de um imóvel foram devidamente enquadrados nas hipóteses previstas na referida lei. Sendo assim, havendo causa de nulidade absoluta da sentença, entende restar prejudicado o apelo ministerial.

É o relatório.

VOTOS

ADMISSIBILIDADE

O Excelentíssimo Senhor Desembargador JOÃO LAGES (Relator) - Presentes os pressupostos que admitem os apelos, deles conheço.

O Excelentíssimo Senhor Desembargador ROMMEL ARAÚJO (1º Vogal) - Conheço.

O Excelentíssimo Senhor Desembargador MANOEL BRITO (2º Vogal) - Conheço.

PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO.

Em sua manifestação (Ordem 382 - Tucujuris), o Procurador de Justiça, Dr. JAYME HENRIQUE FERREIRA, acatando os argumentos da apelante CRISTINA ALMEIDA, opinou pelo conhecimento dos apelos e nulidade da sentença recorrida em face da ausência de fundamentação suficiente para o decreto condenatório, uma vez que, em sua opinião, apesar de a magistrada descrever as irregularidades praticadas pela apelante, não às enquadrou como atos de improbidade, uma vez que em momento algum indicou qual dos ilícitos previstos na Lei de Improbidade Administrativa restariam caracterizados pelas condutas ímprobadas apontadas, eis que somente a aquisição de material permanente e o aluguel de um imóvel foram devidamente enquadrados nas hipóteses previstas na referida lei.

Pois bem. Acerca da fundamentação das decisões proferidas pelo Poder Judiciário, a Carta Magna de 1988 traz em seu artigo 93, IX que: todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

Ao regulamentar a matéria, a norma processual civil cuidou de trazer

minuciosamente os elementos necessários da sentença. Senão vejamos:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

(...)

Assim, denota-se a necessidade de o magistrado expor os motivos pelo qual condenou ou absolveu a parte, pena de nulidade da sentença.

No caso dos autos, verifica-se que o Ministério Público ajuizou a ação por ato de improbidade, em desfavor dos réus/apelados, porque a requerida CRISTINA ALMEIDA teria sido ressarcida, indevidamente, a título de verba indenizatória, no valor de R\$ 417.204,82 (quatrocentos e dezessete mil duzentos e quatro reais e oitenta e dois centavos), mediante os seguintes gastos apontados como irregulares: a) aquisição de material permanente e a consequente incorporação ao acervo patrimonial pessoal (enriquecimento ilícito); b) pagamentos de serviços estranhos à atividade parlamentar (assessoria contábil e conserto de poltronas e veículo); c) pagamento de despesas irregulares como alimentação, passagens aéreas e locação de veículos e d) locação de bem imóvel pertencente à própria mãe (ofensa aos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade).

Ao analisar o caso, a magistrada assim se manifestou:

(...)

Sendo assim, tenho que apenas a requerida Cristina Almeida praticou ato de improbidade administra na presente hipótese, pois foi a responsável e beneficiária direta pela prática dos ilícitos.

A demandada não observou as vedações impostas pela Instrução Normativa nº 001/2007-AL quanto à utilização dos recursos da verba

indenizatória, bem como praticou as condutas vedadas pela lei, especialmente o que dispõe o art. 9º, XI, da Lei nº 8.429/1992, porquanto incorporou ao seu patrimônio pessoal os bens permanentes relacionados na inicial, através de ressarcimentos realizados com dinheiro público.

Conforme destacado pelo Ministério Público, os valores eventualmente gastos pela referida deputada na aquisição dos bens foram reembolsados a ela, de modo que inegavelmente houve a incorporação deles em seu patrimônio pessoal atraindo em seu desfavor as sanções decorrentes da ofensa ao disposto a seguir destacado:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...) XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

Já em relação às despesas com locação de imóvel pertencente à própria mãe da deputada representam afronta ao princípio da moralidade pública e da impessoalidade, além de se constituir, pelo elevado valor da locação, em claríssimo caso de malbaratamento. Assim, houve ofensa tanto ao art. 10 quanto ao art. 11 da Lei de Improbidade. Confira-se:

“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:”

“Art. 11. Constitui 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, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;”.

(...)

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE, EM PARTE, o pedido deduzido na inicial para o fim de:

a) condenar a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES ao ressarcimento ao erário estadual da quantia de R\$ 417.204,82 (quatrocentos e dezessete mil, duzentos e quatro reais e oitenta e dois centavos), a ser devidamente corrigida pelo INPC desde a propositura

da ação e acrescida de juros de mora de 1% ao mês, a partir da citação;

b) suspender, por cinco anos, os direitos políticos da ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES a contar do trânsito em julgado desta decisão;

c) condenar a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES ao pagamento de multa civil no valor de uma vez o valor do dano que, conforme apurado, foi de R\$ 417.204,82 (quatrocentos e dezessete mil, duzentos e quatro reais e oitenta e dois centavos), devendo incidir correção monetária pelo INPC e juros de mora de 1% ao mês, ambos a partir do trânsito em julgado;

d) proibir a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES de contratar com o Poder Público, bem como receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 05 (cinco) anos, a partir do trânsito em julgado desta decisão; e

e) condenar a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES à perda da função pública.

Por fim, condeno a ré MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES ao pagamento das custas processuais pro rata, sendo inviável a condenação em honorários advocatícios.

Com o trânsito em julgado, oficie-se o TRE/AP, instruindo-se o ofício com cópia desta decisão, a fim de que sejam cumpridas as deliberações constantes desta sentença.

Comunique-se, ainda, às Fazendas Municipal, Estadual e Federal para que tomem conhecimento e adotem as medidas cabíveis.

Anote-se o nome da MARIA CRISTINA DO ROSÁRIO ALMEIDA MENDES no Cadastro Nacional de Condenados por Improbidade Administrativa.

JULGO IMPROCEDENTE o pedido de condenação por ato de improbidade em relação os réus MOISÉS REÁTEGUI DE SOUZA, JORGE EVALDO EDINHO DUARTE PINHEIRO e EDMUNDO RIBEIRO TORRILHO FILHO, nos termos da fundamentação.

Logo, data máxima vênia ao entendimento contrário, pela leitura do decisum colacionado, verifica-se que a magistrada não cuidou de amoldar os fatos praticados pela Recorrente ao texto legislativo, para fins de justificar a pena aplicada. Pois, em que pese apontar que a ré praticou as irregularidades assinaladas pelo autor da ação e discorrer sobre o texto legal e lançar vários trechos doutrinários, a magistrada sentenciante não indicou quais dos ilícitos previstos na Lei de Improbidade Administrativa restariam caracterizados pelas

condutas da ré a dar lastro a pena estabelecida, mormente quando foram aplicadas as penas máximas previstas na legislação especial.

É cediço que no ordenamento jurídico pátrio, vige o princípio da persuasão racional, também conhecido como “livre convicção motivada”, cabendo ao juiz apreciar livremente as provas produzidas pelas partes, conferindo, contudo, fundamentadamente, a cada elemento a devida valoração.

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE EM CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PRODUÇÃO DE PROVAS. DESNECESSIDADE. PRINCÍPIO DA PERSUASÃO RACIONAL. DECISÃO FUNDAMENTADA. ALTERAR CONCLUSÃO DA INSTÂNCIA DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. 1. Omissis...2. O princípio da persuasão racional ou da livre convicção motivada do juiz consigna que cabe ao magistrado apreciar livremente a prova, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, conferindo, fundamentadamente, a cada um desses elementos sua devida valoração. 3. Omissis...4. Omissis...5. Recurso Especial não conhecido. (STJ - REsp 1660411/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/05/2017, DJe 20/06/2017).

Desta forma, tenho que a sentença não apontou de maneira fundamentada todas as condutas praticadas pela apelante/ré CRISTINA ALMEIDA, para, além de adequá-las ao texto normativo, para fins de realizar a imprescindível subsunção do fato a norma, justificar a penalidade imposta.

Assim, evidenciado o não preenchimento dos requisitos do artigo 489 do Código de Processo Civil, a nulidade da sentença é medida que se impõe.

Com essas considerações, acolho a preliminar arguida pelo Ministério Público para, anulando a sentença recorrida por ausência de fundamentação, determinar o retorno dos autos à Vara de Origem para prolação de nova sentença.

É como voto.

O Excelentíssimo Senhor Desembargador ROMMEL ARAÚJO (1º Vogal) - Acolho.

O Excelentíssimo Senhor Desembargador MANOEL BRITO (2º Vogal) - Acolho.

DECISÃO

A CÂMARA ÚNICA do EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO

AMAPÁ, à unanimidade, conheceu dos apelos e, no mérito, acolhendo a preliminar de nulidade do processo, determinou o seu retorno dos autos à Vara de origem para nova prolação de sentença, nos termos do voto proferido pelo relator.