



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ

ÓRGÃO JULGADOR : 4ª Câmara de Direito Público

APELAÇÃO CÍVEL (198) Nº 0804283-23.2023.8.18.0140

APELANTE: FABIO NUNEZ NOVO

Advogado(s) do reclamante: TARCISIO AUGUSTO SOUSA DE BARROS

APELADO: PROCURADORIA GERAL DA JUSTICA DO ESTADO DO PIAUI

RELATOR(A): Desembargador ANTÔNIO SOARES DOS SANTOS



EMENTA

EMENTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DOLO ESPECÍFICO. AUSÊNCIA. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TCE. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em exame

1. Trata-se de apelação em ação de improbidade administrativa, onde o Ministério Público alega que o apelante, Secretário de Cultura do Estado do Piauí, praticou atos que violaram os princípios da Administração Pública ao contratar artistas e serviços de organização de eventos por inexigibilidade de licitação, priorizando municípios com bases eleitorais. O pedido principal da ação é a condenação do apelante por improbidade administrativa. A sentença do juízo de origem foi pela procedência da demanda, com condenação do apelante ao pagamento de multa civil e impossibilidade de contratar com a Administração



Pública.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em:

(i) saber se a contratação de artistas sem licitação caracteriza ato de improbidade administrativa; e

(ii) saber se a aprovação das contas pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí afasta a responsabilização por improbidade administrativa.

III. Razões de decidir

3. A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) exige a demonstração do dolo específico do agente público para caracterização de improbidade. O tribunal de contas aprovou as contas do apelante, com ressalvas, sem identificar dano ao erário ou fraude nas contratações, evidenciando ausência de dolo.

4. O Ministério Público não se desincumbiu do ônus probatório de demonstrar que o requerido agiu com dolo e intenção manifesta de violar os princípios da administração pública..

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso provido para reformar a sentença e julgar improcedente a ação.

Tese de julgamento:

“1. A contratação de artistas sem licitação, em caso de inexigibilidade prevista na Lei nº 8.666/93, não configura ato de improbidade administrativa, na ausência de dolo específico.”

“2. A aprovação das contas pelo Tribunal de Contas não afasta a análise do ato de improbidade administrativa, mas evidencia a ausência de prejuízo ao erário e dolo na conduta do agente.”

Dispositivos relevantes citados:

CF/1988, art. 5º, inciso XL; LIA (Lei nº 8.429/92), arts. 9º, 10 e 11; Lei nº 8.666/93, arts. 25 e 26; Lei nº 14.230/2021. Regimento Interno do TCE-PI, art. 364.

Jurisprudência relevante citada:

STF, Agravo em Recurso Extraordinário nº 843.989/PR, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, j. 30.04.2009. TJ-SE Apelação Cível nº 00002786120178250057, Rel. Edson Ulisses de Melo, j. 18/04/2023. TJ-SP, Apelação Cível nº 1006347-47.2021.8.26.0438, Rel. Maria Fernanda de Toledo Rodovalho, j. 02/03/2023. TJ-SP, AC nº 00003458020138260140 Chavantes, Rel. Carlos von Adamek, j. 31/10/2019.

RELATÓRIO



APELAÇÃO CÍVEL (198) -0804283-23.2023.8.18.0140

Origem:

APELANTE: FABIO NUNEZ NOVO

Advogado do(a) APELANTE: TARCISIO AUGUSTO SOUSA DE BARROS - PI10640-A

APELADO: 0 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ, PROCURADORIA GERAL DA JUSTICA DO ESTADO DO PIAUI

RELATOR(A): Desembargador ANTÔNIO SOARES DOS SANTOS



Trata-se de Recurso de Apelação interposto por FABIO NUÑEZ NOVO em face da sentença proferida pelo juízo da 2ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública da comarca de Teresina nos autos da Ação Civil Pública por Prática de Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público Estadual.

Na sentença, o magistrado, entendeu como adequada a multa civil no valor de 06 (seis) vezes a remuneração do autor, na época em que ocupava o cargo, valor este a ser atualizado, bem como a impossibilidade de contratar com a Administração Pública pelo prazo de 01 (um) ano.

Em suas razões, o apelante alega que o STF, no julgamento do ARE 843.989 adotou entendimento de que é cabível a aplicação retroativa da Lei nº 14.230/2021 nas causas em tramitação para a apuração da prática de atos de improbidade administrativa. Aduz que houve cerceamento de defesa por não ter o magistrado atendido o pedido de produção de provas formulado pelas partes e não assegurou ao réu o direito de ser interrogado sobre os fatos de que trata a ação. Pede a extinção do feito sem resolução de mérito por ausência de interesse de agir, uma vez que o apelado fundamentou a petição inicial da Ação de Improbidade em relatório preliminar do Ministério Público de Contas do TCE/PI, que apontava supostas irregularidades no processo de prestação de contas do exercício financeiro de 2016 da Secretaria Estadual de Cultura, que, após apresentação da defesa, todas as justificativas apresentadas foram acatadas, razão pela qual as contas do apelante foram aprovadas por unanimidade dos Conselheiros do TCE/PI.

Pede que a sentença seja anulada, pois se encontra carente de fundamentação, uma vez que não foi indicado de forma precisa as razões de fato que levaram o magistrado a concluir ter o apelante perpetrado atos que importaram em seu enriquecimento ilícito ou auferido, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de seu cargo à frente da Secretaria de Estado da Cultura.

Aduz que não restaram demonstrados nos autos os requisitos necessários para a configuração de atos de improbidade administrativa e que a Lei, com as alterações promovidas pela Lei nº. 14.230/21, passou a exigir a comprovação de dolo, não se



podendo impingir a pecha de ímprobo ao administrador que se revela apenas desorganizado, inábil, mas apenas àquele que é desonesto, devendo a sentença ser reformada, pois não houve a demonstração de dolo específico. Relata que a ação proposta decorre de um processo administrativo, no âmbito do TCE-PI, relativo ao julgamento das contas da gestão do apelante enquanto ex-gestor da Secretaria de Cultura do Estado do Piauí, no entanto, aquela Corte de Contas entendeu por inexistir qualquer irregularidade praticada pelo apelante no que se refere às condutas descritas na petição inicial e que não há parâmetro para se concluir que houve concentração dolosa de recursos em alguns municípios em detrimento de outros.

Diz que, ao contrário do alegado na petição inicial, a escolha dos municípios para alocação dos recursos não atendeu critérios eleitoreiros, tendo se verificado a partir de criteriosa avaliação do gestor visando fomentar o potencial turístico dos municípios beneficiados. Relata que a realização de eventos culturais (shows artísticos) bancados por emendas parlamentares não se constitui em qualquer irregularidade, tendo em vista que no âmbito do Estado do Piauí as emendas parlamentares individuais são de caráter impositivo, tendo tal obrigatoriedade sido estabelecida na legislação orçamentária do Estado por meio da Emenda à Constituição Estadual nº 42. Afirma que o orçamento impositivo é instituto criado com a finalidade de garantir aos membros do Legislativo a alocação de recursos conforme o seu critério de conveniência e oportunidade e o apelante, na qualidade de gestor da Secretaria Estadual de Cultura, não detinha a faculdade de impedir que uma emenda impositiva fosse executada por sua pasta nos municípios escolhidos pelos parlamentares que alocaram as referidas emendas, sobretudo quando a norma jurídica estabeleceu a aplicação mínima de 30% (trinta por cento) dos recursos em saúde, educação e cultura.

Defende que as contratações de artistas e serviços de organização de shows e eventos realizados pelo apelante se deram em estrita observância à hipótese de inexigibilidade prevista na Lei de Licitações, eis que contraídas *intuito personae*, em razão das qualidades pessoais dos contratados, não havendo como o requerido lançar mão, naquele contexto fático, de uma das modalidades concorrenciais de licitação e que todas as contratações foram realizadas com contratos de exclusividade e Carta de Anuência, que são os instrumentos necessários para a comprovação da relação de exclusividade entre o empresário e o artista, sendo este contrato privado, podendo o artista dar exclusividade de contratação de shows para um determinado empresário, apenas para uma determinada região ou cidade.

Em contrarrazões apresentadas, o apelado alega que todos os argumentos utilizados pelo apelante trazem apenas evasivas e o recurso interposto é indeterminado e precário, não se insurgindo diretamente contra a sentença. Aduz que, em contestação, o réu apenas afirmou que as contas foram aprovadas com ressalvas pelo Tribunal de Contas do Estado, mas não rebate a violação ao expresso no art. 25, inc. III da Lei nº 8.666/93. Destaca que para a contratação por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, III, Lei nº 8.666/93, é necessário a comprovação de que a) o serviço seja de um artista profissional; b) a contratação seja realizada diretamente ou mediante empresário exclusivo; c) o artista seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. Ressalta que a aprovação com ressalvas pelo Tribunal de Contas, apesar de poder ser fato favorável ao requerido, não retira a legitimidade do judiciário ou do Ministério Público de, considerando ilegais as condutas, intervirem, desde que o façam fundamentadamente. Relata que o próprio apelante afirmou que prioriza a alocação de recursos onde estão suas bases eleitorais e que prioriza shows em cidade na qual o irmão buscava se candidatar.

Conclui que restou comprovada a violação ao art. 25, inc. III da Lei nº 8.666/93 (atual,



art. 74, inc. III da Lei nº 14.133/2021) e a busca por interesse próprio, violando o disposto no art. 11, inc. V, da Lei nº 8.429/1992 e que quem recebe recursos públicos afetados a certa finalidade e não os aplica na forma prevista; quem dá a verbas federais destinação ignorada, por não comprovar a regular aplicação, a que está obrigado pela legislação que legitima o repasse das verbas pratica ato de improbidade administrativa dolosamente, em conduta cuja má-fé resta evidenciada pela reprovabilidade. Defende que o apelante incorreu em várias irregularidades que configuram ato de improbidade o qual demonstra falta de zelo com a coisa pública – configurando um padrão de com portamento pré-estabelecido, especificamente doloso, no intuito de gerar benefícios eleitoreiros a apenas um grupo de candidatos e que o dolo do réu comprova-se por aspectos do contraditório exercido perante o TCE/PI. Pede a manutenção da sentença.

O recurso foi recebido apenas no efeito devolutivo.

Em manifestação de id. 22221992 o Ministério Público Superior ratificou os termos das contrarrazões, pugnano pelo improvimento do recurso.

É o relatório.

Inclua-se o feito em pauta de julgamento.

VOTO

Preliminarmente, verifica-se que estão preenchidos os pressupostos de admissibilidade, razão pela qual conheço do recurso e passo à análise do mérito.

Inicialmente, rejeito a alegação de cerceamento de defesa, porquanto o apelante foi intimado para produzir provas e se manifestou nos autos apenas para juntar documentos e requerer que o pedido de reabertura do prazo formulado pelo Ministério Público fosse indeferido (id. 21253007).

Rejeito também a alegação de nulidade da sentença por ausência de fundamentação, pois foi fundamentada na Lei de Improbidade administrativa, coligindo-se com os fatos investigados pelo Ministério Público, formando, assim, a convicção do magistrado.

Rejeito também a alegação de ausência de interesse de agir, porquanto a aprovação de contas pelo TCE não impede o ajuizamento da presente ação pelo Ministério Público.

Quanto ao mérito, narra a inicial que o requerido/apelante, na qualidade de Secretário de Cultura do Estado do Piauí - SECULT, no período de 2016, praticou atos que resultaram em violação aos princípios da Administração Pública, por ter realizado despesas com contratação de artistas e serviços de organização de shows e eventos por inexigibilidade de licitação, com infringência ao art. 25, inciso III e 26, § único, inciso III da Lei nº 8.666/93, tendo havido a concentração de recursos públicos para a realização de shows em determinados municípios em detrimento de outros que



possuem potencial turístico mais elevado, ao priorizar a alocação destes recursos onde estão suas bases eleitorais.

O magistrado de origem julgou procedente a demanda, condenando o requerido ao pagamento de multa civil no valor de 06 (seis) vezes a remuneração do autor, na época em que ocupava o cargo, valor este a ser atualizado, bem como a impossibilidade de contratar com a Administração Pública pelo prazo de 01 (um) ano.

Sobre o tema, a Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA) sofreu profundas alterações pela Lei n. 14.230/2021. Na hipótese, cabível a aplicação retroativa das normas mais benéficas oriundas da reforma promovida pela Lei nº 14.230/2021, tendo em vista a Lei de Improbidade Administrativa está inserida no chamado Direito Administrativo Sancionador e, portanto, pode ter tratamento similar ao Direito Penal, invocando a aplicação de seus princípios, dentre eles o da aplicação da retroatividade da lei mais benéfica, prevista no art. 5º, inciso XL, da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal – STF, ao apreciar o Agravo em Recurso Extraordinário nº 843.989/PR, afeto ao Tema 1199 da sistemática de repercussão geral, fixou a seguinte tese jurídica:

1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – DOLO;

2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa – é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;

3) A nova Lei nº 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;

4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei, (grifos inexistentes no original)

Pois bem. No presente caso, o Tribunal de Conta instaurou o Processo TC 003177/2016 relatando algumas irregularidades na prestação de contas da SECULT Secretaria de Cultura do Estado do Piauí no ano de 2016, relativas a contratação de artistas por inexigibilidade de licitação.

Entretanto, após relatório da inspeção e apresentação de defesa, o referido Tribunal de Contas lavrou acórdão com a seguinte conclusão:



(...)

Síntese de impropriedades/falhas apuradas: Intermediação desnecessária de Fundação para execução do convênio; Ausências: de identificação das bandas contratadas, de comprovação da realização dos shows, da efetivação dos pagamentos às bandas e dos contratos realizados; Ausência dos contratos e cartas de exclusividade com as bandas contratadas, despesa sem licitação (R\$70.000,00); Prestação de Contas encaminhada com atraso.

(...)

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, considerando o relatório da II Divisão Técnica/DFAE (peça nº 36), a análise de contraditório da IV Divisão Técnica/DFAE (peça nº 87), os pareceres do Ministério Público de Contas (peças nº 89 e 96), a sustentação oral do advogado, a manifestação verbal do gestor e o mais que dos autos consta, **decidiu o Plenário, à unanimidade, em consonância parcial com o parecer ministerial**, conforme e pelos fundamentos expostos na proposta de voto do Relator (peça nº 99), nos termos seguintes: **a) julgamento de Regularidade com Ressalvas às contas da Secretaria de Cultura do Estado do Piauí, gestão do Sr. Fábio Nunez Novo, exercício financeiro de 2016**, na forma do art. 122, II, da Lei Estadual N°. 5.888/09; b) pela determinação ao atual gestor da Secretaria de Cultura do Estado do Piauí de que instaure Tomada de Contas Especial acerca das irregularidades apuradas nos Itens 2.3.1 (b, c); 2.3.2 (a, b, d); 2.3.3. (a, b); 2.3.4 (a, d); 2.4.1 (b), deste Relatório, devido à omissão no dever de prestar contas de recursos a título de termo de fomento, e de dano ao erário, a fim de que providencie a correção das irregularidades remanescentes; c) pela inclusão no planejamento da Divisão de Fiscalização da Administração Estadual — DFAE, da realização de Auditoria Concomitante nos convênios vigentes entre órgãos da Administração Estadual e entidades privadas sem fins lucrativos, com o fim de verificar, em especial, a capacidade técnica e operacional das mesmas e confirmar a utilidade pública dos recursos recebidos (id. 21252984 – página 28).

Pela análise do voto do relator (id. 21253009), percebe-se que as irregularidades apontadas nos itens 2.3.1 (b, c); 2.3.2 (a, b, d); 2.3.3. (a, b); 2.3.4 (a, d); 2.4.1 (b) indicados acima, não se relacionam com os fatos articulados nesta ação de improbidade, qual seja a contratação de artistas e realização de eventos por inexigibilidade de licitação.

No voto, quanto à contratação de bandas sem licitação, o relator verificou o seguinte:



Em linhas gerais, as falhas apontadas nos autos se referem aos convênios com municípios, contratação de artistas e bandas e aplicação de emendas parlamentares. Nota-se, claramente, que muito ainda há que fazer a Secretaria para estruturar melhor os seus sistemas de controles internos. Mas há que se relevarem algumas falhas em razão dos contratos se referirem a artistas e bandas, muito difícil de serem selecionados e, historicamente, não se submeterem a nenhum tipo de competição.

Assim, **não constato o cometimento de prejuízo ao erário nem grave infração à norma legal**, que pudessem ensejar a reprovação das presentes contas, como sugere o Ministério Público. (id. 21253009 – página 20) - grifei

Note-se que o órgão de contas ao apreciar, minuciosamente, as contas e atos de gestão do apelante como Secretário da SECULT, concluiu pela existência de algumas irregularidades, mas sem o condão de responsabilizar/apenar o apelante por ato de improbidade e decidiu, aquela Corte de contas, por aprovar a prestação de contas do apelante.

Ressalto que o Regimento Interno do TCE-PI, quanto ao julgamento das contas, prevê o seguinte:

Art. 364. As contas serão julgadas:

(...) II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, **da qual não resulte dano ou prejuízo ao erário**; - grifei-se

Assim, note-se que não foram constatadas irregularidades que resultaram danos ao erário, tanto é assim, que as contas foram devidamente aprovadas.

A aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa independem da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas, conforme dispõe o art. 21, II:

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

(...)

II - da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

Entretanto, nos termos do § 1º do mesmo artigo “Os atos do órgão de controle interno ou externo serão considerados pelo juiz quando tiverem servido de fundamento para a conduta do agente público.”



Vê-se que a aprovação das contas pelo Tribunal de Contas não afasta a análise do ato de improbidade administrativa, mas deve ser levado em consideração, principalmente em relação ao elemento subjetivo, pois evidencia a ausência de dolo na conduta do agente.

A tipificação do ato de improbidade administrativa, seja qual for a modalidade (arts. 10, 11 ou 12 da Lei nº 8.429/92, alterados pela lei nº 14.230/2021), somente se aperfeiçoa na presença do dolo específico do agente, na demonstração da vontade livre e consciente do agente para alcançar fim ilícito descrito na norma sancionadora. Confira-se o disposto nos §§ 1º a 3º do art. 1º:

Art. 1º (...)

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.

Quanto à conduta tipificada no art. 11, V da Lei nº 8.428/92, indicada na petição inicial, importante trazer à colação a atual redação trazida pela Lei nº 14.230/2021, senão vejamos:

"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a **ação ou omissão dolosa** que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

(...)

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;" (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Da leitura dos dispositivos acima, fica claro que para se caracterizar ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública deve restar evidenciado **o dolo específico** do agente, definido como a vontade livre e consciente de violar os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, o que não se verifica no presente caso, conforme, repita-se, destacou o relator do



processo de tomada de contas junto ao TCE, ao afirmar que “**não constato o cometimento de prejuízo ao erário nem grave infração à norma legal**, que pudessem ensejar a reprovação das presentes contas, como sugere o Ministério Público. (id. 21253009 – página 20).”

Assim, para a caracterização da prática de ato ímprobo, é necessária a configuração de um vínculo subjetivo que una o agente ao resultado pretendido, ou seja, um desvio de conduta ética, uma transgressão consciente de um dever jurídico, resultante, na espécie, de uma conduta que ofenda os princípios da administração pública.

Destaque-se que a LIA não deve ser aplicada para meras irregularidades ou transgressões disciplinares. A falha administrativa cometida pelo gestor não caracteriza ato de improbidade, portanto. Nesse sentido a jurisprudência:

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÃO ARTÍSTICA PARA A REALIZAÇÃO DE SHOWS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DIRETA ATRAVÉS DE EMPRESA QUE APRESENTOU CARTA DE EXCLUSIVIDADE DOS ARTISTAS - CARTA DIRECIONADA À ÚNICA APRESENTAÇÃO – FATO QUE, POR SI SÓ, NÃO CONFIGURA ATO ÍMPROBO – PRECEDENTES DESTA CORTE - FRAUDE NO PROCESSO LICITATÓRIO POR PARTE DOS AGENTES PÚBLICOS NÃO DEMONSTRADA - AUSENTE PROVA DE DOLO DOS RÉUS - DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO NÃO CONFIGURADOS – PROCESSO DE CONTRATAÇÃO INSTRUÍDO NA FORMA DA LEI – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CARACTERIZADA – REFORMA DA SENTENÇA – RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. POR UNANIMIDADE. (Apelação Cível Nº 202200846446 Nº único: 0000278-61.2017.8.25.0057 - 2ª CÂMARA CÍVEL, Tribunal de Justiça de Sergipe - Relator (a): Edson Ulisses de Melo - Julgado em 18/04/2023)

(TJ-SE - AC: 00002786120178250057, Relator: Edson Ulisses de Melo, Data de Julgamento: 18/04/2023, 2ª CÂMARA CÍVEL)

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE AVANHANDAVA. CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. PRELIMINAR. NULIDADE DE SENTENÇA. Descabimento. Ministério Público que pleiteou o julgamento antecipado do feito e se manifestou na forma da Lei nº 14.230/21. Ré que não se manifestou nos autos. Teoria da causa madura (art. 1.013, § 3º do CPC). Preliminar afastada. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição de inconstitucionalidade da Lei Federal nº 14.230/2021. Impossibilidade. Pedido expresso do órgão ministerial. Inadequação da via eleita. Ação civil pública que não substitui a ação direta de inconstitucionalidade. Entendimento firmado pelo C. STF. Precedentes. IMPROBIDADE



ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE AVANHANDAVA. CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. Contratação de artistas para festas de Carnaval e Aniversário da cidade – Ré que era Prefeita do Município ao tempo da contratação. Inexigibilidade de licitação. Autor que imputa à ré a prática de ato de improbidade previsto pelo caput do art. 11 da LIA, em sua redação anterior à alteração promovida pela Lei Federal nº 14.230/21. Alterações da nova lei federal que restringiram as condutas do art. 11 àquelas descritas em seus incisos. Retroatividade das alterações da Lei Federal nº 14.230/21 para beneficiar os réus, desde que não haja, ainda, coisa julgada. Tema 1.199 do STF. Ministério Público que atribuiu à ré apenas a conduta do caput do art. 11, que não é mais suficiente para configurar ato de improbidade. Ad argumentando, conduta da ré que não configura improbidade administrativa, ainda que assim não se entendesse. Processo administrativo de inexigibilidade devidamente instaurado e instruído. Justificativa para a contratação direta que atende aos requisitos do art. 25, III, da Lei Federal nº 8.666/93. Dispositivo legal da Lei de Licitações cuja redação conta com elementos linguísticos que podem ser interpretados de variadas formas. Ré que atendeu ao determinado pela lei, inclusive pelo art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93. Contratação de empresários e artistas sem demonstração de ser exclusivo do artista. Mera irregularidade que não configura ato de improbidade, no contexto em questão. Ausência de parecer jurídico e de prévio empenho que também configuram irregularidades, que não se confundem com improbidade, dadas as peculiaridades do caso concreto. Ausência de demonstração de que a ré tenha agido com dolo ou má-fé. Não comprovado o direcionamento da contratação, o locupletamento ilícito pelos particulares ou pelo agente público. Contrato devidamente executado. Atos ímprobos que somente se configuram quando demonstrada ação ou omissão dolosa, de acordo com as alterações da LIA pela Lei Federal nº 14.230/2021. Mera má gestão que não classifica o ato do administrador como ímprobo. Atos de improbidade não demonstrados. Sentença mantida. APELO IMPROVIDO.

(TJ-SP - Apelação Cível: 1006347-47.2021.8.26.0438 Penápolis, Relator: Maria Fernanda de Toledo Rodvalho, Data de Julgamento: 02/03/2023, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 02/03/2023)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS POR INTERMEDIÁRIOS – AUSÊNCIA DE DANO – INEXISTÊNCIA DE MÁ -FÉ OU DESONESTIDADE – MERA IRREGULARIDADE ADMINISTRATIVA – Condenação da ex-prefeita e ex-secretária do turismo de Chavantes por ato de improbidade calcado no art. 10, inc. VIII, da Lei nº 8.429/92 – Conjunto probatório dos autos, por outro lado, que demonstra ausência de prejuízo ao erário ou de superfaturamento das



contratações – Tentativa, pela corr e, de produzir prova pericial a fim de demonstrar a ausência de dano, em nítida inten o de infirmar a presun o de prejuízo capitaneada por alguns julgados do C. STJ, tendo o V. Juízo 'a quo' deferido apenas os pedidos de provas documentais e testemunhais, o que, em última análise, configura cerceamento de defesa – Valores dos contratos que não se mostram excessivos, sendo certo que houve presta o do serviço sem demonstra o, no acervo probatório, de quaisquer reclama oes ou irregularidades quanto às apresenta oes artísticas – Conduta das corr es, da mesma forma, destituída de má-f e ou desonestidade, requisitos essenciais para justificar o manejo da a o de improbidade – Reforma da r. sentença que se impõe, para que os pedidos da a o de improbidade sejam julgados improcedentes, com aproveitamento do recurso   corr e que deixou de apelar, a teor do art. 1.005 do CPC – Recurso conhecido e provido.

(TJ-SP - AC: 00003458020138260140 Chavantes, Relator: Carlos von Adamek, Data de Julgamento: 31/10/2019, 2  Câmara de Direito Público, Data de Publica o: 29/10/2019)

A jurisprudência pátria   no sentido de não se permitir a caracteriza o do ato de improbidade sem a comprova o clara e indiscutível do elemento doloso, o que não foi cabalmente demonstrado nestes autos.

Assim, para ser a conduta praticada pelo demandado tida na esfera da ilegalidade e caracterizada como improba, deve ter *“origem em comportamento desonesto ou denotativo de má-f e”*, sendo certo que a desonestidade pressupõe *“a consciência da ilicitude da a o ou omissão praticada pelo administrador e sua prática ou absten o, mesmo assim, por má-f e”* (in Lei de Improbidade Administrativa Comentada, Atlas, 3a edi o, p. 113), o que, claramente, o que não restou demonstrado nos autos.

Nesse ponto, ressalte-se que cabia ao Ministério Público fazer prova dos fatos constitutivos do direito pretendido (art. 373, inciso I, do CPC). Todavia, o *parquet* não se desincumbiu do  nus probatório, tendo se valido unicamente do relatório do Tribunal de contas que constatou algumas irregularidades, mas desconsiderou que, apesar disso, não ocasionaram prejuízo ao erário nem houve grave infra o   norma legal, motivo pelo qual a sentença merece reforma.

Isto posto, CONHEÇO DO APELO E LHE DOU PROVIMENTO, para reformar a sentença impugnada, a fim de julgar improcedente a A o Civil Pública por Ato de Improbidade em deslinda.

  como voto.

Teresina, data registrada no sistema.

Desembargador ANT NIO SOARES

Relator



Teresina, 24/03/2025

