


PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ

1ª Vara da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu

Processo 0025882-28.2015.8.16.0030

Comarca: Foz do Iguaçu
Data de Autuação: 27/08/2015 **Situação:** Público
Classe Processual: 64 - Ação Civil de Improbidade Administrativa
Assunto Principal: 8875 - Ministério Público
Data Distribuição: 27/08/2015 **Tipo Distribuição:** Distribuição Automática
Sequencial: 9932 **Julz:** Rodrigo Luis Giacomin

arte(s) do Processo

Tipo: Promovente
Nome: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARANA
Data de Nascimento: Não cadastrada **RG:** Não cadastrado **CPF/CNPJ:** Não Cadastrado
Filiação: /

Tipo: Promovente
Nome: Municipio de Foz do Iguaçu/PR
Data de Nascimento: Não cadastrada **RG:** Não cadastrado **CPF/CNPJ:** 76.206.606/0001-40

Advogado(s) da Parte

15565NPR Claudia Canzi
 28302NPR WILLY COSTA DOLINSKI

Tipo: Promovido
Nome: PAULO MAC DONALD GHISI
Data de Nascimento: 17/10/1948 **RG:** 6155871 SSP/PR **CPF/CNPJ:** 184.060.339-91
Filiação: ADRIANA CARUSO MAC DONALD GHISI / TITO OLIVIER GHISI

Advogado(s) da Parte

42219NPR JOANNI APARECIDA HENRICHS

**APELAÇÃO CÍVEL N.º 1.711.796-3, DA COMARCA DE
FOZ DO IGUAÇU – 1ª. VARA DA FAZENDA PÚBLICA**

APELANTES: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO
PARANÁ e MUNICÍPIO DE FOZ DO
IGUAÇU

APELADO: PAULO MAC DONALD GHISI

RELATOR: DES. ABRAHAM LINCOLN CALIXTO

**APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO
CONHECIDO DE OFÍCIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA
POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA
JULGANDO IMPROCEDENTE A AÇÃO. VIOLAÇÃO
AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
LEGALIDADE, MORALIDADE E EFICIÊNCIA.
DÍVIDAS CONTRAÍDAS PELO MUNICÍPIO ATRAVÉS
DO SEU ADMINISTRADOR NOS DOIS ÚLTIMOS
QUADRIMESTRES DO ANO DE 2012, SEM
RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS SUFICIENTES.
VIOLAÇÃO AO ARTIGO 42 DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL. SITUAÇÃO
ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO QUE JÁ ERA
PRECÁRIA. DOLO E MÁ-FÉ EVIDENCIADOS. ATOS
PRATICADOS QUE NÃO PODEM SER
CONSIDERADOS MERAMENTE IRREGULARES.
ILEGALIDADE QUALIFICADA DEVIDAMENTE
COMPROVADA NO ACERVO PROBATÓRIO.
ANÁLISE TÉCNICA QUE DEMONSTRA O
COMPROMETIMENTO FISCAL DO ENTE PÚBLICO
ALÉM DA CAPACIDADE DE PAGAMENTO.**

INTENÇÃO INEQUÍVOCA DE COMPROMETER OS ATOS DA GESTÃO POSTERIOR. FATOS GRAVÍSSIMOS DEVIDAMENTE DEMONSTRADOS. SENTENÇA REFORMADA PARA JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO. CONDENAÇÃO ÀS SANÇÕES DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS POR TRÊS ANOS, MULTA CIVIL E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO OU RECEBER BENEFÍCIOS OU INCENTIVOS FISCAIS OU CREDITÍCIOS PELO PRAZO DE 03 (TRÊS) ANOS. SENTENÇA REFORMADA EM SEDE DE REMESSA NECESSÁRIA. RECURSO PROVIDO.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n.º 1.711.796-3, da Comarca de Foz do Iguaçu – 1ª. Vara da Fazenda Pública, em que são Apelantes o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ e o MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, e apelado PAULO MAC DONALD GHISI.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso de apelação cível interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, ao qual ratificou o MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU (seq. 119), em sede de ação civil pública por improbidade administrativa proposta em face de PAULO MAC DONALD GHISI, diante da sentença que julgou improcedente a ação.

Considerando que houve sucumbência do MINISTÉRIO PÚBLICO, não houve condenação ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios, em razão do disposto no artigo 18 da Lei n.º 7.347/85.

2. Em suas razões recursais, pretendem os recorrentes a reforma do *decisum*, sustentando que o Senhor Prefeito agiu com a intenção deliberada de violar a Lei de Responsabilidade Fiscal, com a finalidade de inviabilizar a gestão seguinte, contraindo obrigações além da capacidade de pagamento do orçamento municipal, atestada pelo Tribunal de Contas Estadual, em descumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Alegam que no último ano de gestão (2.012), o apelado assumiu despesas que não foram pagas, uma vez que não havia disponibilidade de caixa suficiente, de modo que os procedimentos licitatórios que foram abertos no período não poderiam ter sido deflagrados, sendo irrelevante o fato de que algumas receitas possuíssem recursos vinculados.

Esclarecem que parte das dívidas contraídas, de aproximadamente R\$30.000.000,00 (trinta milhões de reais), não possuíam fonte financiadora e que os restos a receber, ainda que no exercício financeiro seguinte, no montante aproximado de R\$4.000.000,00 (quatro milhões de reais), era insuficiente para pagar essas despesas.

Afirmam que além da contratação de mais de quarenta milhões de reais em dívidas sem fonte de custeio nos dois últimos quadrimestres de mandato, especialmente após o pleito eleitoral de outubro de 2012, cerca de sete mil servidores tiveram atraso no pagamento do salário e férias relativos ao mês de Dezembro de 2012, o que reflete total desorganização da gestão do apelado.

Concluem asseverando que os atos caracterizadores de improbidade estão comprovados no acervo probatório dos autos e que segundo o Superior Tribunal de Justiça, quem viola o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal pratica ato ímprobo.



Apelação Cível n.º 1.711.796-3

Propugnam, ao final, pelo provimento do recurso, para condenar o réu pela prática de improbidade administrativa, julgando-se procedente a ação.

3. Contrarrazões pelo apelado na seq. 126.

4. Vieram assim os autos para julgamento nesta Corte.

5. Parecer da Procuradoria-Geral de Justiça às fls. 673/693 pelo conhecimento e provimento do recurso.

É o relatório.

II. VOTO E SUA FUNDAMENTAÇÃO

1. Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço dos apelos interpostos. Conheço, também, de ofício do reexame necessário, conforme o disposto no artigo 19 da Lei n.º 4717/65, ante o atual entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME NECESSÁRIO. CABIMENTO. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DO ART. 19 DA LEI 4.717/1965. É FIRME O ENTENDIMENTO NO STJ DE QUE O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DEVE SER APLICADO SUBSIDIARIAMENTE À LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA PROVIDOS.

1. Verifica-se que, no acórdão embargado, a Primeira Turma decidiu que não há falar em aplicação subsidiária do art. 19 da

Lei 4.717/65, mormente por ser o reexame necessário instrumento de exceção no sistema processual.

2. Já o v. acórdão paradigma da Segunda Turma decidiu admitir o reexame necessário na Ação de Improbidade. 3. A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que o Código de Processo Civil deve ser aplicado subsidiariamente à Lei de Improbidade Administrativa. Nesse sentido: REsp 1.217.554/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013, e REsp 1.098.669/GO, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 12/11/2010.

4. Portanto, é cabível o reexame necessário na Ação de Improbidade Administrativa, nos termos do artigo 475 do CPC/1973. Nessa linha: REsp 1556576/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 31/5/2016. 5. Ademais, por "aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário" (REsp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, j. 19.5.2009, DJe 29.5.2009). Nesse sentido: AgRg no REsp 1219033/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/04/2011.

6. Ressalta-se, que não se desconhece que há decisões em sentido contrário. A propósito: REsp 1115586/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 22/08/2016, e REsp 1220667/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 20/10/2014.

7. Diante do exposto, dou provimento aos Embargos de Divergência para que prevaleça a tese do v. acórdão paradigma de que é cabível o reexame necessário na Ação de Improbidade Administrativa, nos termos do artigo 475 do CPC/1973, e determino o retorno dos autos para o Tribunal de origem a fim de prosseguir no julgamento."



Apelação Cível n.º 1.711.796-3

(EREsp 1220667/MG, Primeira Seção, Relator Ministro **HERMAN BENJAMIN**, DJe 30/06/2017)

2. O exame do caderno processual revela que o apelo merece o almejado provimento, a fim de reconhecer que foram praticados atos caracterizadores de improbidade administrativa pelo Ex-Prefeito PAULO MAC DONALD GHISI, durante sua gestão no Município de Foz do Iguaçu, no mandato de 2.009 a 2.012.

3. Consiste a controvérsia recursal em apurar se o apelado praticou ato de improbidade administrativa, quando deixou de cumprir o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no momento em que deflagrou diversos procedimentos licitatórios sem obrigatoriedade e sem se preocupar se havia disponibilidade financeira para arcar com esses compromissos.

Em razão disso, insiste o Ministério Público em seu recurso que houve improbidade administrativa, pugnando pela condenação do réu com fundamento no artigo 11, *caput* da Lei n.º 8.429/92, em razão da violação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n.º 101/2000).

É entendimento corrente na doutrina de que o ato de improbidade administrativa deve traduzir, necessariamente, a desonestidade, a conduta reprovável, a imoralidade.

Segundo o escólio de **ALEXANDRE DE MORAES**:

“[...] A Lei de Improbidade, portanto, não pune a mera ilegalidade, mas a conduta ilegal ou imoral do agente público e de todo aquele que o auxilie voltada para a corrupção.”

(in CONSTITUIÇÃO DO BRASIL INTERPRETADA E LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL, São Paulo: Atlas, 2005, p. 2679, g. n.).

Para configurar o ato de improbidade administrativa, faz-se necessário evidenciar se a conduta dolosa foi revestida de má fé, até porque ilegalidade não constitui sinônimo de improbidade.

Nesse sentido, oportuno a lição de **MARINO PAZZAGLINI**

FILHO:

“[...] Ilegalidade não é sinônimo de improbidade e a prática de ato ilegal, por si só, não configura ato de improbidade administrativa. Para tipificá-lo como tal, é necessário que ele tenha origem em comportamento desonesto, denotativo de má fé, de falta de probidade do agente público.

Com efeito, as três categorias de improbidade administrativa têm a mesma natureza intrínseca, que fica nítida com o exame do étimo remoto da palavra improbidade.

O vocábulo latino improbitate, como já salientado, tem o significado de ‘desonestidade’ e a expressão improbus administrator quer dizer ‘administrador desonesto ou de má fé.’” (in LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMENTADA, 3ª. ed., São Paulo: Atlas, 2007, p. 113).

No caso em exame, restou evidenciada a ofensa ao princípio da legalidade, bem como a má-fé necessária para configurar a conduta ímproba, tudo a caracterizar o dolo genérico necessário à condenação, vez que os fatos narrados não podem ser classificados como meramente irregulares.

Isso porque de acordo com o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro

dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.”

O objetivo da norma em comento, ao prever essa vedação, é evitar que o gestor em final de mandato, contraia novas obrigações que possam comprometer ou inviabilizar a gestão seguinte, dificultando o planejamento e as políticas orçamentárias, sempre visando o interesse público, especialmente em áreas carentes de recursos como saúde e educação, tudo com a finalidade de reduzir o **déficit** público.

Ocorre que o apelado, embora tenha procurado justificar seus atos, em seu segundo mandato de Prefeito, no mesmo Município, simplesmente ignorou tal comando normativo e determinou a abertura de 17 (dezessete) editais de licitação, todos relacionados na inicial, segundo os quais, em razão desses empenhos, o ente público deveria arcar com o pagamento de aproximadamente dezesseis milhões de reais, quando, segundo o Tribunal de Contas, o Município apresentava um déficit orçamentário, já no mês de abril de 2012, no valor de mais de trinta milhões de reais.

Tais fatos, assim, não podem ser considerados mera irregularidade e caracterizam, sem dúvidas, improbidade administrativa.

As justificativas da defesa para tais atos não procedem e não infirmam as conclusões da perícia acostada aos autos e as alegações do Ministério Público, inclusive da douta Procuradoria-Geral de Justiça.

É que embora algumas licitações não tenham obtido o êxito almejado e outras tenham sido canceladas na gestão seguinte, é certo que a infração se consumou no momento em que o apelado deixou de comprovar que haviam recursos suficientes para quitação desses empenhos até o final do seu mandato.

Revelam-se igualmente irrelevantes as considerações de que o Município possuía restos a receber ou que foram cancelados os restos a pagar, o que ocorreu apenas na gestão seguinte, que existiram repasses do Fundo Estadual de Saúde

ou que alguns gastos nessa área foram excluídos, ou mesmo que alguns recursos tributários apenas foram creditados na gestão seguinte.

O relatório de Auditoria n.º 025/2015, emitido por peritos do Ministério Público do Estado do Paraná (seq. 1.20), corroborando a conclusão já explicitada pelo Tribunal de Contas Estadual (seq. 1.3), foi categórico ao consignar que:

“[...]

Na tabela apresentada em sua defesa, o município apresentou licitações realizadas indicando a fonte de recursos, que totalizaram o montante de R\$15.825.180,10. De fato, algumas licitações realizadas tem como fonte recursos vinculados (Funrebon, Cosip, FNDE, SEDU/Paraná cidades), mas vislumbra-se licitações com fonte de recursos ordinários ou livres (Royalties/livres).

Ocorre que, o quadro apresentado pelo município evidencia o montante de R\$15.825.180,10 enquanto o total de despesas empenhadas no período de 02/05/2012 a 31/12/2012 foi de R\$331.008.708, 68 (trezentos e trinta e um milhões, oito mil, setecentos e oito reais, mais sessenta e oito centavos), conforme informações extraídas do documento digital de fls. 210, documento denominado “report”, com 603 páginas.

No entanto, verifica-se que mesmo que para os pagamentos das licitações realizadas fossem utilizados somente recursos vinculados, ou seja, vinculado a uma finalidade específica a órgãos, fundo ou despesa obrigatória, ainda persistiu o déficit financeiro apontado no relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa (em anexo), o qual apresentou, sem sombra de dúvidas, insuficiência financeira em dezembro/2.012.

Ainda, de acordo com o TCE-PR (fls. 21), o valor de R\$44.194.770,34 foi empenhado entre 01 de maio a 31 de dezembro de 2012 e constavam como restos a pagar para 2013. Isso significa dizer que do valor total de despesas empenhadas nos últimos dois quadrimestres (R\$331.008.708,68), o valor de R\$44.194.770,34 não foi pago no exercício de 2012, sendo inscritos em restos a pagar para serem quitados em 2013, mesmo sendo despesas que se referiram ao exercício de 2012. Entretanto, o município apresentou ao final do exercício de 2012 insuficiência financeira para fazer face a todas as suas obrigações financeiras relativas ao exercício de 2012, conforme consta no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa.

Desse modo conclui-se que, se parte das despesas realizadas nos últimos dois quadrimestres compõem os restos a pagar no final do exercício, e tendo o município apresentado insuficiência de caixa em dezembro de 2012, constata-se que foram assumidas despesas nesse período sem a correspondente disponibilidade financeira.

Entende-se que o município, antes de assumir novas despesas deveria ter verificado se a disponibilidade financeira, acrescida da projeção até o final do exercício, deduzida as obrigações assumidas anteriormente e as despesas de caráter continuado (folha de pagamento e encargos) comportaria a assunção de nova obrigação de despesa, de modo que, ao final do exercício, o somatório das obrigações não fosse superior à disponibilidade financeira, o que não ocorreu no caso em análise, em vista da insuficiência de caixa demonstrada.”

Os depoimentos das testemunhas arroladas pelo apelado na seq. 77 não contribuem para justificar as razões pelas quais essas despesas foram

empenhadas apenas nos dois últimos quadrimestres de 2.012. Ao contrário, reflete a total desorganização das finanças públicas do Município, sem qualquer espécie de planejamento aceitável, resultando em atos que além de violar a lei eram perfeitamente evitáveis.

Afinal, não se pode esquecer que o gestor público responsável, na condição de Prefeito Municipal, havia sido reeleito e exerceu dois mandatos consecutivos.

Além disso, o Município de Foz do Iguaçu já vinha apresentando situação fiscal bastante complicada, tanto é assim que o Tribunal de Contas Estadual desaprovou as contas do ano de 2.011 (seq. 1.13), sendo certo que os atos praticados pelo Senhor Prefeito, ora apelado, contribuíram ainda mais para deteriorar as contas públicas municipais, acarretando inclusive no atraso no pagamento de salários dos servidores municipais.

Anote-se que a conduta executada atingiu a sua finalidade e se mostra reprovável em todos os aspectos à moralidade administrativa, esta definida por **DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR** como sendo o “(...) **conjunto de valores éticos que fixam um padrão de conduta que deve necessariamente ser observado pelos agentes públicos como condução para uma honesta, proba e íntegra gestão da coisa pública, de modo a impor que estes agentes atuem no desempenho de suas funções com retidão de caráter, decência, lealdade, decoro e boa fé**” (in *CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO*, 7ª. ed., Salvador: Juspodivm, 2009, p. 42).

Ora, não se pode concluir, como pretende fazer crer a defesa, que o interesse público foi cumprido em razão dos atos praticados, eis que, de fato, muitas das despesas empenhadas não eram obrigatórias e alguns certames foram infrutíferos, o que revela o nítido propósito de violar a legislação de regência, criando despesas para a gestão posterior, sem fonte orçamentária correspondente.

Não logrou êxito, assim, a defesa em demonstrar que as licitações estavam amparadas em atos legislativos prévios, mesmo na legislação orçamentária através da lei orçamentária anual, do plano plurianual ou da lei de diretrizes orçamentárias.



Apelação Cível n.º 1.711.796-3

Altamente reprovável, assim, a conduta do Senhor Prefeito, pois mesmo sabendo que o Município estava em situação financeira precária, comprometeu ainda mais o seu orçamento com compromissos prescindíveis naquele momento, levando o gestor seguinte ao cancelamento de alguns compromissos, o que viola, sem margem a dúvidas, os princípios da moralidade e impessoalidade.

O dolo e a má fé, assim, restam evidenciados, pois o apelado atuou de forma consciente e deliberada, infringindo expressa norma legal. E tais condutas devem ser rechaçadas, vez que ocorreu ao arrepio da lei e quebrou a lisura do orçamento público municipal, ao qual o agente público deveria empregar todas as cautelas para realização do interesse público.

Tais fatos foram extremamente graves, pois além de comprometer o orçamento municipal para a gestão seguinte, o que é vedado por lei, impediu o Município de arcar com o pagamento da sua folha de salário de seus servidores, verba de natureza alimentar fundamental à subsistência das famílias, sem olvidar todo o abalo psicológico que resulta dessa circunstância.

Importante frisar que mesmo se houvesse disponibilidade de caixa, este deveria ser suficiente para cobrir todo o passivo do orçamento municipal e, ainda, pagar as despesas criadas pelo apelado nos dois últimos quadrimestres de 2.012, o que efetivamente restou demonstrado que não ocorreu na espécie.

O entendimento acima exposto é corroborado por este órgão julgador, valendo citar:

“APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PROCEDÊNCIA PARCIAL.RECURSO DE FABIANO OTÁVIO ANTONIASSI - EX- PREFEITO MUNICIPAL - DESPESAS CONTRAÍDAS NO ÚLTIMO QUADRIMESTRE DO TÉRMINO DO MANDATO - CONFIGURAÇÃO - INFRAÇÃO AO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000) - ATO QUE CARACTERIZA IMPROBIDADE

ADMINISTRATIVA - ARTIGO 73 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 - ARTIGO 10, INCISOS XIV, LIA - APLICAÇÃO DA PENALIDADE PREVISTA NO ARTIGO 12, INCISO II DA LEI Nº 8.429/1992 - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO.

(...)"

(Apelação Cível n.º 1.602.948-6, 4ª. Câmara Cível, Relatora Desembargadora **REGINA AFONSO PORTES**, DJ 01/08/17)

"APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES QUE CONTRAI OBRIGAÇÕES NO ÚLTIMO QUADRIMESTRE DO EXERCÍCIO DO MANDATO, QUE NÃO SÃO LIQUIDADAS NO MESMO EXERCÍCIO FINANCEIRO. INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ATO QUE CARACTERIZA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NOS TERMO DO ART. 73 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PENALIDADES APLICADAS. MULTA ARBITRADA EM VALOR EQUIVALENTE A QUINZE VEZES A REMUNERAÇÃO DO OCUPANTE DO CARGO DE PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES. REDUÇÃO QUE SE IMPÕE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO."

(Apelação Cível n.º 653.620-1, 4ª. Câmara Cível, Relator Desembargador **EDUARDO SARRÃO**, DJ 10/08/10)

Por tais razões, as condutas perpetradas pelo apelado se enquadram no artigo 11, *caput* da Lei n.º 8.429/92, porque violado o disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/200, razão pela qual deve ser provido o recurso, julgando-se procedente a ação, para condená-lo nas sanções previstas no artigo 12, inciso III da Lei de Improbidade Administrativa.

4. Para efeito de fixação das sanções da lei de improbidade administrativa, deve-se aplicar a pena proporcionalmente à gravidade das condutas dos agentes, atentando-se, ainda, à culpabilidade.

Em artigo específico sobre o tema, ensina **EMERSON GARCIA**:

“[...] A justa proporção entre a sanção e o ilícito será encontrada a partir da identificação do ilícito de menor potencialidade lesiva, sendo cominada uma reprimenda compatível com a sua natureza. Fixada a reprimenda mínima, deve-se seguir um critério de graduação crescente, majorando-se a sanção conforme aumente a lesividade dos ilícitos. O ápice da escala deve ser impreterivelmente ocupado por uma sanção composta de valores variáveis, o que possibilitará a sua adequação a ilícitos de igual natureza, mas que apresentem gravidade extrínseca distinta, a qual variará em conformidade com as circunstâncias em que se desenvolvera a ação.

Adotando-se tais critérios, constata-se que o ato que importe em inobservância dos princípios administrativos apresenta-se como o ilícito de menor potencialidade lesiva previsto na Lei 8.429/92, já que a ele são cominadas as sanções mais brandas. O extremo oposto é ocupado pelos atos que importem em enriquecimento ilícito, assumindo posição intermediária aqueles que causem dano ao erário.

Os mesmos critérios também corroboram o iter sugerido para a identificação do ato de improbidade, devendo o processo de análise ser iniciado a partir da violação dos princípios que regem a atividade estatal, seguindo-se as operações posteriores até se identificar a real lesividade do ato.



Apelação Cível n.º 1.711.796-3

A regra de proporção, assim, se manifestará na atividade legislativa, com a cominação de sanções que se mostrem adequadas à natureza do ilícito que se busca coibir; na verificação da compatibilidade entre a conduta e os efeitos que advirão com a aplicação da Lei 8.429/92, operação esta que ensejará a identificação da denominada improbidade material; e, por último, na atividade jurisdicional, com a aplicação das sanções que, no caso concreto, se afigurem mais justas. (...)

A reprimenda ao ilícito deve ser adequada aos fins da norma, resguardando-se a ordem jurídica e as garantias fundamentais do cidadão, o que preservará a estabilidade entre o poder e a liberdade.”

(in A LEI DE IMPROBIDADE E A DOSIMETRIA DE SUAS SANÇÕES, Revista Brasileira de Ciências Criminais, vol. 58, p. 29, jan/2006, DTR\2011\1768).

Importante salientar que o julgador não está necessariamente obrigado a aplicar na integralidade todas as sanções previstas no rol do artigo 12 da Lei n.º 8.429/92.

Na espécie, as condutas praticadas foram altamente reprováveis, pois o Município, por ato do Sr. Prefeito Municipal, deflagrou 17 (dezessete) procedimentos licitatórios, nos dois últimos quadrimestres de 2.012, gerando os respectivos empenhos no orçamento, sem comprovada capacidade de pagamento nesse período, revelando que isso ocorreu para inviabilizar a gestão posterior e em prejuízo a toda a sociedade do Município de Foz do Iguaçu, especialmente de seus servidores que foram compelidos a suportar o atraso no pagamento dos seus salários.

As condutas praticadas, assim, ultrapassaram os limites da mera ilegalidade e implicaram no agravamento da situação fiscal do ente público,

comprometendo sua capacidade de pagamento e prejudicando de forma absoluta o interesse público em todas as áreas.

Diante do exposto, entendo suficiente a aplicação ao réu PAULO MAC DONALD GHISI da sanção de multa civil, correspondente a 10 (dez) vezes o salário recebido de Prefeito Municipal, a suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos, bem como a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais pelo prazo de 03 (três) anos.

5. Forte em tais fundamentos, voto no sentido de dar provimento ao recurso, reformar a sentença em sede de remessa necessária e julgar procedente a ação para condenar o réu PAULO MAC DONALD GHISI, por improbidade administrativa, com fundamento nos artigos 11, *caput* e 12, inciso III da Lei n.º 8.429/92, por descumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar n.º 101/2000, ao pagamento de multa civil no valor de 10 (dez) vezes o valor do salário de Prefeito Municipal, à suspensão de direitos políticos pelo prazo de 03 (três) anos e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais também pelo prazo de 03 (três) anos.

Pela sucumbência, condeno o réu PAULO MAC DONALD GHISI ao pagamento das custas e despesas processuais, sem honorários advocatícios, porquanto incabível na espécie.

III. DISPOSITIVO

ACORDAM os Desembargadores integrantes da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso e reformar a sentença em sede de reexame necessário, nos termos do voto e sua fundamentação.

O julgamento foi presidido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora REGINA AFONSO PORTES, sem voto, e dele participaram a Excelentíssima Senhora Desembargadora MARIA APARECIDA BLANCO DE LIMA

Consulta Processual: 2º Grau

Processo: 1711796-3 Apelação Cível
 NPU: 0025882-28.2015.8.16.0030
 Comarca: Foz do Iguaçu
 Vara: 1ª Vara da Fazenda Pública
 Natureza: Cível
 Órgão Julg.: 4ª Câmara Cível
 Relator: Desembargador Abraham Lincoln Calixto
 Volumes: 3
 Número Páginas: 708
 Ação Originária: 0025882-28.2015.8.16.0030
 Nº Protocolo: 2017.00177870

- » [Visualizar os Movimentos do Processo](#)
- » [Visualizar as Partes do Processo](#)
- » [Visualizar os Sub-processos do Processo](#)

Petições do Processo:

<u>Petição</u>	<u>Data Protocolo</u>	<u>Data Juntada</u>
2018.00013891 - Requer juntada Substabelecimen	16/02/2018	05/03/2018
2018.00026291 - Embargos de Declaração	15/03/2018	22/03/2018
2018.00066968 - Requer juntada Substabelecimen	17/07/2018	01/10/2018
2018.00098536 - Recurso Extraordinário	10/12/2018	13/12/2018
2018.00098538 - Recurso Especial	10/12/2018	13/12/2018

Movimentação do Processo, em ordem decrescente de acontecimento:

<u>Data</u>	<u>Fase - Complemento</u>
11/03/2020 17:10	Remessa Interna - Centro de Digitalização
09/10/2019 16:24	Remessa Interna - Seção de Agravos de Instrumento Cíveis aos Tribunais Superiores
27/03/2019 15:25	Remessa Interna - Aguardando remessa à Assessoria de Recursos
01/02/2019 15:50	Remessa Interna - Seção de Controle de Contrarrazões a Recursos Cíveis
13/12/2018 14:26	Juntada - Recurso Especial
13/12/2018 14:25	Juntada - Recurso Extraordinário
01/10/2018 14:45	Atualização de Advogado
01/10/2018 14:44	Juntada - Petição
26/07/2018 16:51	Certidão - Aposta as folhas
11/04/2018 15:58	Devolução da Procuradoria/MP - Intimação do Ministério Público
06/04/2018 12:00	Procuradoria G. Justiça/ Min. Público - Intimação do Ministério Público
22/03/2018 15:54	Juntada - Embargos Declaratórios
05/03/2018 15:45	Disponibilização de Acórdão
05/03/2018 15:41	Juntada - Requer Juntada de Substabelecimento
05/03/2018 15:40	Devolução Remessa Gabinete
02/03/2018 15:32	Feito devolvido à Divisão
22/02/2018 20:40	Acórdão - Lavratura
20/02/2018 19:05	Remessa Interna - Seção da Quarta Câmara Cível
20/02/2018 19:00	Julgamento

19/02/2018 14:01	Atualização de Advogado
01/02/2018 15:14	Inclusão em pauta
23/01/2018 14:05	Remessa Interna - Seção de Pauta - 1ª Divisão
19/12/2017 14:09	Devolução (Conclusão)
18/12/2017 15:26	Feito devolvido à Divisão
16/10/2017 12:00	Conclusão - Relator
10/10/2017 14:00	Remessa Interna - Seção da Quarta Câmara Cível
09/10/2017 14:53	Remessa Interna - Seção de Registro de Complementação
09/10/2017 14:48	Devolução Remessa - Vista a Procuradoria Geral de Justiça
14/09/2017 12:00	Remessa Interna - Coordenação do Centro de Protocolo Judiciário Estadual, Autuação e Arquivo Geral
12/09/2017 14:59	Devolução (Conclusão)
11/09/2017 15:50	Feito devolvido à Divisão
31/08/2017 12:00	Conclusão - Relator
30/08/2017 14:45	Devolução da Procuradoria/MP - Vista a Procuradoria Geral de Justiça
27/07/2017 12:00	Procuradoria G. Justiça/ Min. Público - Vista a Procuradoria Geral de Justiça
26/07/2017 14:22	Devolução (Conclusão)
25/07/2017 14:53	Feito devolvido à Divisão
24/07/2017 15:00	Conclusão - Relator
21/07/2017 16:03	Distribuição Automática
20/07/2017 09:31	Remessa Interna - Seção de Análise, Especialização e Distribuição

Partes do Processo - leia as observações abaixo

Tipo da Parte	Nome da Parte
Apelante	Ministério Público do Estado do Paraná
Apelante	Município de Foz do Iguaçu
Advogado	Claudia Canzi
Apelado	Paulo Mac Donald Ghisi
Advogado	Manuela Toppel Portes
Advogado	Joanni Aparecida Henrichs
Advogado	João Paulo de Souza Cavalcante
Advogado	Joanni Aparecida Henrichs

Subprocessos, em ordem crescente de número:

Processo Vinculado	Recurso	Tipo de Vínculo
1711796-3/01	Embargos de Declaração Cível	Sub-Processo
1711796-3/02	Recurso Extraordinário/Especial Cível	Sub-Processo
1711796-3/03	Agravo Cível ao STJ	Sub-processo
1711796-3/04	Agravo Cível ao STF	Sub-processo

- » [Visualizar os Dados Básicos do Processo](#)
- » [Visualizar as Petições do Processo](#)
- » [Visualizar os Movimentos do Processo](#)

Não vale como certidão ou intimação.

[imprimir](#)