

**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

2ª Câmara Especial / Gabinete Des. Renato Martins Mimesi

---

Processo: 0037958-15.2006.8.22.0004 - APELAÇÃO CÍVEL (198)

Relator: RENATO MARTINS MIMESSI

Data distribuição: 19/04/2018 12:51:29

Data julgamento:15/09/2020

Polo Ativo: CARLOS MAGNO RAMOS e outros

Advogados do(a) APELANTE: NAYARA SIMEAS PEREIRA RODRIGUES - RO1692-A, MARACELIA LIMA DE OLIVEIRA - RO2549-A, JOSE VIANA ALVES - RO2555-A

Advogados do(a) APELANTE: NAYARA SIMEAS PEREIRA RODRIGUES - RO1692-A, MARACELIA LIMA DE OLIVEIRA - RO2549-A, JOSE VIANA ALVES - RO2555-A

Polo Passivo: Ministério Público do Estado de Rondônia e outros

---

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de apelação interposto por *Carlos Magno Ramos e Carmelinda Terezinha da Silva* contra sentença proferida pelo juiz da 2ª Vara Cível da Comarca de Ouro Preto do Oeste, que julgou procedentes os pedidos formulados nos autos da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público de Rondônia, para condenar os apelantes pela prática de atos de improbidade administrativa.

Na exordial, o Ministério Público narrou ter promovido investigação da Associação Beneficente Santa Cruz - ABESC, criada para fins filantrópicos (atendimentos a pessoas carentes na área da saúde). Diz que a entidade vinha obtendo recursos públicos, especialmente municipal, por meio do Contrato nº 32/04 e Termos Aditivos nº 70/04 e 041/05, o que permitiu que a associação montasse uma boa estrutura, arrecadação e equipamentos modernos, para a prestação dos serviços na área de saúde, tais como realização de exames de ultrassonografia, mamografia, tomografia e etc.

Contudo, o órgão ministerial alegou que a constituição da associação se deu de forma fraudulenta, e a assinatura do referido contrato e respectivos aditivos violaram princípios da Administração Pública. Afirma que o contrato teve por finalidade a promoção pessoal do Sr. Ronilton Rodrigues Reis, vulgo "*Ronilton Capixaba*", ex-vereador e deputado estadual à época da propositura da ação, inclusive que referida associação é conhecida popularmente como "*Clínica do Ronilton Capixaba*".

Questiona a prestação de contas mensal da associação, alegando que os documentos consistem em meras repetições de planilhas eletrônicas, mascaradas com dados e relatórios confeccionados com o intuito de apenas cumprir normas legais.

Afirmam que os (ex) prefeitos *Carlos Magno e Irandir Oliveira*, bem como seus respectivos secretários municipais da saúde *Carmelinda Terezinha da Silva e Marcos Ferreira*, tinham pleno conhecimento da fraude. O ex-prefeito *Carlos Magno* e a ex-secretária municipal de Saúde *Carmelinda* foram responsáveis pelo Contrato nº 32/04 e o Aditivo nº 70/04, com a Associação Santa Cruz, enquanto o ex-prefeito *Irandir* e seu então secretário municipal de saúde *Marcos Ferreira* firmaram o Aditivo nº 041/05.

Aduzem ainda que a Associação Santa Cruz era representada por Flávio Ribeiro de Melo, que seria o “testa de ferro” do deputado Ronilton Capixaba, e quem assinava formalmente documentos em nome da associação.

Após instrução do feito, sobreveio sentença condenatória, na qual o juiz destacou ser público e notório no âmbito da Comarca de Ouro Preto do Oeste, que a associação pertencia ao então deputado *Ronilton Capixaba*, e que o repasse de valores públicos para referida associação, em detrimento de se investir na própria estrutura municipal de saúde, constitui prática de ato ímprobo a ensejar condenação dos requeridos, conforme pugnado pelo órgão ministerial.

Irresignado, *Carlos Magno Ramos* apela e, em suas razões de recurso, destaca a ausência de provas a sustentar um édito condenatório, mencionando que em outras ACPs com mesmo objeto o desfecho se deu pela improcedência dos pedidos. Destaca que a contratação dos serviços ofertados pela associação se deram em um contexto de necessidade dos serviços de saúde pela população.

Diz que sua conduta, enquanto prefeito, foi despida de qualquer dolo ou má-fé, tampouco houve violação aos princípios da legalidade e moralidade, de modo a não poder se falar em ato de improbidade. Destaca que a contratação se deu de forma legal, precedida de regular procedimento licitatório, com estrita observância à lei de regente. Sustenta ainda que os pagamentos somente eram realizados após o devido processamento da produção recebida e devidamente analisada pelo sistema SUS, de forma que todo valor repassado se justificou por prévia contraprestação dos serviços.

Alega que a sentença condenatória é ancorada em fundamentos absolutamente genéricos, não tendo o magistrado indicado quais atos efetivamente praticados pelo apelante teriam violado os princípios regentes da Administração Pública. Requer, nestes termos, seja a sentença reformada no sentido de improcedência dos pedidos. Juntou cópia de sentenças proferidas em ACPs com objeto análogo à presente.

*Carmelinda Terezinha da Silva*, assistida pelos mesmos advogados, apresenta razões recursais no mesmo sentido que o apelante *Carlos Magno*, também pugnando pela reforma da sentença no sentido de total improcedência dos pedidos iniciais.

Sobreveio contrarrazões pelo Ministério Público. A Procuradoria de Justiça, em parecer subscrito pelo procurador Ivo Scherer, reproduz íntegra das contrarrazões ministeriais, manifestando-se pelo não provimento dos recursos.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR RENATO MIMESSI

Próprio e tempestivo, o recurso há de ser conhecido.

Insurgem-se os apelantes *Carlos Magno Ramos e Carmelinda Terezinha da Silva* contra condenação sofrida em primeira instância pela prática de ato de improbidade administrativa na contratação de serviços da Associação Beneficente Santa Cruz - ABESC pelo Município de Ouro Preto do Oeste, na gestão do então prefeito *Carlos Magno* e sua secretária municipal de saúde *Carmelinda Terezinha*.

Segundo o Ministério Público, a contratação teve por objetivo precípua beneficiar politicamente o Sr. *Ronilton Capixaba*, apontado como proprietário de fato da associação, de modo a caracterizar violação aos princípios regentes da Administração Pública, notadamente os da moralidade e impessoalidade.

Importante pontuar que, nos termos do art. 1.013 do CPC/2015, a matéria efetivamente devolvida a esta Corte deve restringir-se aos fatos debatidos nos respectivos recursos interpostos, ou seja, exclusivamente aos fatos envolvendo os apelantes *Carlos Magno Ramos e Carmelinda Terezinha da Silva*.

Neste particular, os apelantes asseveram que a contratação se deu em um contexto de necessidade de melhorias no serviço de saúde do município. Afirmam que todo o processo se deu de forma lícita, sem qualquer rastro de dolo ou má-fé, inclusive que a seleção da associação se deu por intermédio de processo seletivo. Quanto aos pagamentos, aduzem que só foram realizados após rigorosa fiscalização quanto à efetiva prestação dos serviços contratados, não se cogitando prejuízo ao erário.

Pois bem. A improbidade administrativa, bem as respectivas sanções aplicáveis a quem nela incorrer, é tratada na Constituição Federal no Capítulo da Administração Pública (Capítulo VII), que assim dispõe:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*[...]*

*§ 4º - Os de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*

Em âmbito infraconstitucional, a Lei nº 8.429/92 regulamenta a previsão constitucional e define restritivamente quatro condutas como sendo caracterizadoras de atos de improbidade:

I) aquelas que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º);

II) que causam prejuízo ao erário (art. 10);

III) decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (art. 10-A);

e IV) as que atentarem contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

A jurisprudência pátria, por sua vez, já consolidou entendimento no sentido de que somente é possível se falar em ato de improbidade administrativa que cause enriquecimento ilícito (art. 9º) ou que viole os princípios norteadores da Administração Pública (art. 11) quando demonstrado o dolo específico do agente e, nos casos de atos que causem lesão ao erário (art. 10), quando houver demonstração de ao menos culpa na conduta perpetrada.

*Neste sentido:*

*ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FRAUDE À LICITAÇÃO. DANO IN RE IPSA. ADMISSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 168/STJ. ELEMENTO SUBJETIVO CARACTERIZADOR DO ATO ÍMPROBO. AUSÊNCIA DE ABERTURA DA VIA ESPECIAL. CONHECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE.*

**1. É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de 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/AM, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe de 28/09/2011).**

*2. Da mesma forma, "a atual jurisprudência do STJ é no sentido de que para a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de Improbidade Administrativa que causam prejuízo ao erário), com a exceção da conduta do art.10, VIII, exige-se a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo)" (AgInt no REsp 1.542.025/MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 12/06/2018).*

*3. Por sua vez, "para a caracterização de improbidade administrativa, por frustração da licitude do processo de licitação, tipificada no art. 10, VIII, da Lei n. 8.429/92, o dano apresenta-se presumido, ou seja, trata-se de dano in re ipsa" (REsp 1.624.224/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 06/03/2018).*

*4. A caracterização do ato de improbidade administrativa previsto no art. 10, VIII, da LIA exige, assim, a conjugação dos elementos subjetivo (dolo ou, ao menos, culpa) e objetivo (dano, que pode ser presumido).*

5. *Caso concreto em que o acórdão embargado deu à controvérsia solução que se encontra em harmonia com a jurisprudência desta Corte, na medida em que expressamente reconheceu que "a fraude à licitação tem como consequência o chamado dano in re ipsa" (fl.*

*3.401), o que atrai a incidência da Súmula 168/STJ).*

6. *Quanto ao elemento subjetivo caracterizador do ato de improbidade administrativa, não houve a abertura da via especial, pois o acórdão embargado, nesse ponto, decidiu a controvérsia com fundamento na Súmula 284/STF. Logo, deve prevalecer a orientação segundo a qual "não há como reconhecer a divergência entre acórdão que adentrou ao mérito da demanda e julgado que não ultrapassou o juízo de admissibilidade, ante a verificação de óbice processual" (AgRg nos EAREsp 214.649/DF, Rel. Min. Castro Meira, Corte Especial, DJe 25/04/2013).*

7. *Agravo interno improvido.*

*(AgInt nos EAREsp 178.852/RS, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Seção, julgado em 22/08/2018, DJe 30/08/2018)*

Isso decorre porque o espírito da Lei nº 8.429/92 é punir o agente desonesto, ímprobo, e não o inábil, imperito ou negligente que por desventura acaba por praticar algum dos atos descritos nos arts. 9º, 10, 10-A e 11 da LIA.

No caso vertente, a imputação que recai sobre os apelantes é que estes, ao formalizarem contratação da Associação Beneficente Santa Cruz e o Município de Ouro Preto do Oeste, teriam agido de forma contrária aos princípios norteadores da Administração Pública (art. 11 da LIA), pois a real motivação desta conduta seria beneficiar politicamente o Sr. *Ronilton Capixaba*, que era popularmente conhecido como "proprietário" da associação, a qual inclusive era conhecida como "*Clínica do Ronilton Capixaba*".

Em que pese as acusações lançadas pelo órgão ministerial, compulsando detidamente os autos, sob as balizas jurídicas acima explicitadas, tem-se que as provas carreadas não evidenciam dolo ou má-fé na conduta dos ora apelantes a sustentar o édito condenatório prolatado em primeira instância.

Segundo se colhe dos autos, em razão da necessidade de melhorias imediatas nos serviços de prestação de serviços de saúde pública para a população do Município de Ouro Preto do Oeste e adjacências, o Ministério da Saúde implantou a Programação Pactuada Integrada (PPI), segundo a qual os procedimentos de média complexidade (cirurgia de pequeno porte, cesarianas, exames laboratoriais) seriam prestados pelo Município de Ouro Preto do Oeste e os de alta complexidade (ressonância, tomografia, exames radiológicos de alta complexidade) pelo Município de Ji-Paraná - distante cerca de 40 km de Ouro Preto do Oeste.

Ocorre que o Município de Ji-Paraná não logrou prestar os serviços pactuados em razão de que nenhuma clínica/hospital ter aceitado contratar com os valores da tabela do SUS. Neste contexto, a Secretaria de Estado da Saúde com os técnicos do Ministério da Saúde realizaram uma avaliação *in loco*, com encaminhamento de ofícios aos estabelecimentos existentes em Ouro Preto do Oeste, a fim de averiguar se havia interessados em atender a população pelos valores da tabela do SUS.

Em razão de os serviços de alta complexidade serem de responsabilidade dos Estados e da União, estabeleceu-se uma CIB - Comissão Intergestora Bipartite, em que se delineou a contratação dos estabelecimentos de saúde pelos municípios, sendo o pagamento feito com recursos da União, que deduzia os valores da parte cabida ao Estado de Rondônia - que é quem detinha a responsabilidade pela prestação de tais serviços.

Pois bem. Após avaliação dos estabelecimentos, o Município de Ouro Preto do Oeste abriu o procedimento licitatório a fim de contratar empresa capaz de prestar tais serviços para população de Ouro Preto e municípios vizinhos (Cacoal e Jaru), no qual se sagrou vencedora da disputa a Associação Beneficente Santa Cruz.

O que se percebe deste retrospecto é que a contratação da ABESC não se deu por uma livre iniciativa dos gestores municipais da época. Ao revés, por força do PPI, houve tentativa de contratação de empresas interessadas no âmbito do Município de Ji-Paraná e somente após frustrada essa tentativa é que o governo municipal, perante a secretaria estadual de Saúde e técnicos da Ministério da Saúde cogitaram a contratação de algum interessado no âmbito do próprio Município de Ouro Preto do Oeste.

Ainda assim a seleção de interessados não foi de livre escolha dos gestores, tendo havido prévia deflagração de procedimento licitatório para contratação da pessoa jurídica que melhor atendesse aos interesses da Administração Pública.

Tem-se ainda por relevante o esclarecimento feito pelos apelantes de que, nos termos do que foi acordado entre o município e órgãos estadual e federal de saúde (Portaria e ata da CIB), os relatórios de atendimentos seriam encaminhados para a SESAU/RO, que realizava a auditoria dos serviços prestados, e, posteriormente, encaminhava à Secretaria Municipal de Saúde que tão somente alimentava o sistema SUS/Ministério da Saúde, cabendo ao Ministério analisar e validar os dados lançados para somente então promover o pagamento da empresa contratada.

Foi neste contexto que exurgiu o Contrato nº 32/04 entre o Município de Ouro Preto do Oeste e a Associação Beneficente Santa Cruz - ABESC - o qual foi posteriormente prorrogado por intermédio do Aditivo nº 70/04.

A acusação ministerial apegar-se no fato de que o Sr. *Ronilton Capixaba* seria o proprietário de fato da referida associação, e que inclusive explorou politicamente a prestação destes serviços de saúde por intermédio da associação contratada - sendo este o fato que, em tese, caracterizaria o ato ímprobo por violação aos princípios da Administração Pública, notadamente *moralidade e impessoalidade*.

Não obstante, os eventos acima destacados evidenciam as verdadeiras circunstâncias que originaram a contratação da associação pelo Município, revelando inclusive que a associação não foi uma escolha subjetiva dos gestores, mas decorreu de prévio processo licitatório. Ainda que o apelante *Carlos Magno*, à época de sua gestão, pudesse cogitar que referida associação pertencesse ao Sr. *Ronilton Capixaba*, tal fato, por si só, não constituiria óbice à contratação, especialmente considerando a premente necessidade de o município prover serviços de saúde pública, e o fato de a associação ter se sagrado vencedora em disputa licitatória contra a qual o órgão ministerial não aponta favorecimentos.

Estes eventos militam contra a alegação de que os ora apelantes teriam agido de forma premeditada e com vistas a beneficiarem indevidamente o Sr. *Ronilton Capixaba*, não havendo nenhuma evidência firme a sustentar tal acusação.

Pontua-se que essa situação peculiar verificada na Comarca de Ouro Preto do Oeste, de uma política na prestação de serviços de saúde por intermédio de associações, ensejou o ajuizamento de diversas ações civis públicas, mas que, diversamente do desfecho dado à presente, culminaram na absolvição dos envolvidos por não se vislumbrar dolo ou má-fé na conduta específica dos gestores públicos - merecendo destaque a sentença proferida nos autos do Processo nº 0037966-89.2006.8.22.0004, inclusive envolvendo os ora apelantes.

No caso vertente, ausente provas firmes a apontar o dolo ou má-fé na conduta específica dos ora apelantes, eventual exploração política por terceiros da prestação de serviços pela Associação Santa Cruz, por si só, não tem o condão de comprovar violação aos princípios da moralidade e impessoalidade, de modo a não poder se falar em ato de improbidade administrativa por eles praticado.

Em face do exposto, **dou provimento** aos recursos de *Carlos Magno Ramos e Carmelinda Terezinha da Silva* para reformar a sentença e julgar improcedentes os pedidos iniciais com relação a estes.

Honorários descabidos à espécie. Custas *ex lege*.

É como voto.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Peço vista dos autos.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Aguardo.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO:15/09/2020

VOTO-VISTA

Cuida-se de Recursos Apelação interpostos por **Carlos Magno Ramos e Carmelinda Terezinha da Silva** contra sentença proferida pelo Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Ouro Preto do Oeste que, julgando procedente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, impôs-lhes: **a)** pagar, individualmente, multa civil equivalente a cinco vezes o valor da remuneração; **b)** pelo prazo de três anos, proibição de contratar com o Poder Público ou dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário; **c)** perda da função pública; **d)** por cinco anos, suspensão dos direitos políticos, id. 3497097.

Em sessão de julgamentos realizada em 08.09.2020, o e. Relator encaminhou voto dando provimento aos apelos.

Pedi vista para melhor analisar a questão e, após tê-lo feito, sinto-me em condições de emitir juízo.

O Ministério Público, na exordial, imputa aos acusados Carlos Magno Ramos e Carmelinda Terezinha da Silva, então prefeito de Ouro Preto do Oeste e Secretária Municipal de Saúde, respectivamente, ter contratado a associação beneficente Santa Cruz – ABESC, que era utilizada pelo então deputado Ronilton Rodrigues Reis para promoção pessoal.

O Juízo de primeiro grau, por sua vez, ao individualizar a responsabilidade dos apelantes, limita-se a afirmar que, por ser de conhecimento público a identificação entre a associação contratada e o então deputado Ronilton Rodrigues Reis, são ilegítimas a contratação e repasse de recursos públicos.

Diz evidenciar improbidade a deficiente gestão pública dos apelantes, pois, ao invés de repassar recursos para associação usada ilegitimamente – que fazia publicidade de conhecido político local – deveria ter investido na estrutura do hospital municipal, id. 3497097.

Pois bem.

Não há dúvida de que, de fato, a associação beneficente Santa Cruz era, de forma indevida, utilizada por Ronilton Rodrigues Reis para realização de promoção pessoal, realidade, aliás, fartamente evidenciada neste processo, com a consequente condenação do então deputado e da entidade.

No que se refere à responsabilização dos apelantes, entretanto, a sentença é carente de fundamentação sólida e se ampara em presunções e indevidas considerações sobre o mérito da gestão pública, atos políticos por excelência.

É que, com bem destaca o e. Relator, a precariedade do sistema de saúde local de Ouro Preto do Oeste – realidade, convenha-se, absolutamente corriqueira neste País – fez com que o Ministério da Saúde implantasse a Programação Pactuada Integrada (PPI), delegando ao Município os atendimentos de média complexidade (cirurgia de pequeno porte, cesarianas, exames laboratoriais) e à vizinha Ji-Paraná, com maior estrutura, os procedimentos de alta complexidade (ressonância, tomografia, exames radiológicos de alta complexidade).

Entretanto, por nenhuma unidade de saúde particular do Município de Ji-Paraná ter aceitado, nas condições e valores ofertados na tabela SUS, realizar os atendimentos requestados, a secretaria de saúde do Estado e o Ministério da Saúde realizaram avaliação dos estabelecimentos privados existentes em Ouro Preto do Oeste, averiguando eventuais unidades aptas e interessadas.

Nesse contexto, considerando a competência dos Estados e da União para promoção dos serviços de saúde de alta complexidade, foi instaurada Comissão Intergestora Bipartite – CIB, deliberando pela contratação de estabelecimentos de saúde local à custa de recursos federal e estadual.

Essa realidade impôs ao Município de Ouro Preto do Oeste, para fins de adequar sua estrutura de atendimento e cumprir com sua atribuição de prestar atendimento de média complexidade, deflagrar procedimento licitatório para contratação de unidade de saúde, sagrando-se vencedora a associação beneficente Santa Cruz – ABESC.

Certo é, ademais, que, durante toda a vigência da contratação, os relatórios dos atendimentos e serviços realizados pela associação contratada eram encaminhados à Secretaria Estadual de Saúde para auditoria e, após, ao Ministério da Saúde, que avaliava os dados e promovia o pagamento da despesa.

Forçoso considerar, portanto, que, de fato, não se vislumbra, por parte dos apelantes, mácula a princípios da Administração Pública, pois a seleção da pessoa jurídica observou o procedimento constitucionalmente previsto, cabendo ressaltar, ademais, que não se tem evidência de direcionamento de licitação.

Ademais, à época, dita associação funcionava regularmente – inclusive apresentando todos os documentos e certificações necessárias à contratação – realidade que, a mais não poder, impede reconhecer a prática de ato ímprobo pelos apelantes.

Forçoso considerar, portanto, que não se desincumbiu o Ministério Público do ônus acusatório, lembrando, pela pertinência, que, para caracterizar conduta ímproba, há de se comprovar fatos concretos, que permitam concluir tenham sido praticados atos com o propósito de macular a lei e, conseqüentemente, a moralidade administrativa, não se bastando, pois, singelas considerações sobre eventual administração deficiente.

A calhar lição do Ministro Alexandre de Moraes:

*O ato de improbidade administrativa exige para sua consumação desvio de conduta do agente público, que no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da Sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas ou gerar prejuízos ao patrimônio público, mesmo que não obtenha sucesso em suas intenções.* (Direito Constitucional Administrativo, Atlas, 2013, p. 320)

Nessa mesma toada é a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

*A aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar-se inutilmente o Judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na esfera administrativa. A própria severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objetivo foi o de punir infrações que*

*tenham um mínimo de gravidade, por apresentarem consequências danosas para o patrimônio público (em sentido amplo), ou propiciarem benefícios indevidos para o agente ou para terceiros (Direito Administrativo, 26ª ed, 2013, pp. 727/728 – destaquei).*

Esse mesmo entendimento é consagrado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

*ADMINISTRATIVO – RESPONSABILIDADE DE PREFEITO – CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. Não havendo enriquecimento ilícito e nem prejuízo ao erário municipal, mas inabilidade do administrador, não cabem as punições previstas na Lei nº 8.429/92. A lei alcança o administrador desonesto, não o inábil. Recurso improvido. (RESP nº 213994-MG 1999/0041561-2, Primeira Turma, Rel. Min. Garcia Vieira, 1999, DJ 27.09.1999 p. 59 – destaquei).*

[...] 3. A caracterização de atuar ímprobo há de ser fundamentada em fatos concretos que permitam concluir tenham sido praticados atos com o propósito de macular a lei e, conseqüentemente, a moralidade administrativa. 4. Não obstante a importância da Lei 8.429/92 para a defesa da moralidade administrativa, sua aplicação há de ser feita com cautela, de modo a impedir que sejam aplicadas suas pesadas sanções em face de erros toleráveis que não se apresentem como desvio ético ou imoralidade. 5. Apelo não provido (TJRO – AC nº 7002767-07.2018.8.22.0022, 1ª Câmara Especial, de minha relatoria, j. 10.07.2020).

Pelo exposto, com estas considerações adicionais, acompanho o judicioso voto proferido pelo e.

Relator.

É como voto.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Acompanho o voto do relator.

#### EMENTA

*Apelação em ação civil pública. Ato de improbidade administrativa. Contratação de associação. Alegação de violação aos princípios da Administração Pública.*

Na esteira de jurisprudência do STJ, “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 arts 9º e 11 da Lei 8.429/92 ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do art 10”.

Ausente prova de dolo ou má-fé, a conduta do prefeito e da secretária municipal de saúde de formalizarem contrato de prestação de serviços hospitalares com associação vencedora de prévio procedimento licitatório, por si só, não constitui ato violador aos princípios da Administração Pública.

O fato de a associação ser de propriedade fática de candidato político e que posteriormente tenha explorado politicamente a prestação de tais serviços por sua "clínica", não pode ser imputado aos gestores públicos a ponto de tornar ilícita a contratação da associação sob alegação de violação aos princípios da moralidade e impessoalidade, mormente sem prova de eventual conluio entre os envolvidos.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **2ª Câmara Especial** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, RECURSOS PROVIDOS, À UNANIMIDADE.

Porto Velho, 15 de setembro de 2020

Desembargador(a) RENATO MARTINS MIMESSI

RELATOR PARA O ACÓRDÃO

Assinado eletronicamente por: RENATO MARTINS MIMESSI

01/12/2020 12:05:26

<http://pjesg.tjro.jus.br:80/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 10035957



2012011205264100000009990555

IMPRIMIR

GERAR PDF