



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Nº 0005256-83.2017.8.27.2722/TO

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO

RÉU: ALEXANDRE TADEU SALOMÃO ABDALLA

SENTENÇA

Vistos, etc.

I- Relatório.

Cuidam os autos de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público do Tocantins em face de Alexandre Tadeu Salomão, fundando-se o pedido em condenação por prática de ato ímprobo, nos termos do art. 10, inciso I, III e X e art. 11 da Lei nº 8.429/92.

O Autor narrou na petição inicial ter ocorrido desafetação de várias áreas institucionais para alienar a terceiros, durante a gestão do ex-prefeito Alexandre Tadeu Salomão Abdalla, que encaminhou à Câmara de Vereadores inúmeros projetos de leis com objetivo de desafetar várias áreas institucionais para alienar a terceiros pessoas. Destaca-se que referidos projetos, foram aprovados pelo Legislativo Municipal e sancionados pelo autor, chefe do executivo.

Trouxe documentos.

Foi determinada a notificação do Requerido para apresentar defesa prévia, devidamente notificado (evento 7), o requerido Alexandre Tadeu Salomão Abdalla apresentou defesa prévia, evento 9.

Proferida decisão para citação evento 11, citado apresentou contestação (evento 16), alegou em preliminar a prescrição da ação.

No evento 19 o Ministério Público afastou todos os argumentos da contestação.

Audiência realizada, evento 106, o requerido requereu prova emprestada dos autos nº 00059447920168272722.

Após juntada da prova emprestada as partes se manifestaram, eventos 122,123,124.

Conclusos os autos.

Relatados,



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

Decido.

II – Fundamentação.

Por oportuno, o feito em questão comporta julgamento antecipado, em que pese a prevalência do in dubio *pro societate* para o recebimento da petição inicial da Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa, é indispensável que haja elementos de prova suficientes a respeito da materialidade da improbidade.

O caso aqui discutido importa em possível ato ímprobo na modalidade descrita no art. 10, inciso I, III e X e art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92 - LIA).

Da prescrição.

Alega o requerido que a pretensão autoral se encontra prescrita.

Razão não lhe assiste.

A jurisprudência está consolidada no sentido de que o prazo quinquenal de prescrição, na ação de improbidade administrativa, interrompe-se com a propositura da ação, independentemente da data da citação, que, mesmo efetivada em data posterior, retroage à data do ajuizamento da ação.

Ressalto, quanto à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao Erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa, que o STF decidiu, em 8/8/18, sob o regime de repercussão geral, que as ações de ressarcimento são imprescritíveis.

E ainda, analisando os autos em questão, vejo que a preliminar resta prejudicada, sendo que a presente ação foi ajuizada em 18.05.2017, o Requerido exerceu o cargo de prefeito de Gurupi até o dia 31.12.2012, ou seja, bem antes do fim do prazo prescricional.

O Ministério Público demanda o reconhecimento da ilegalidade e inconstitucionalidade incidental, com efeitos *ex tunc*, da Lei Municipal nº. 1.949/2011, que desafetou da categoria de bem de uso comum do povo para a de uso privado áreas institucionais nos setores Parque Residencial Nova Fronteira, Aeroporto III, Alto da Boa Vista, Jardim Medeiros, Vila Pedroso, Residencial São José e Jardim Paulicéia, e ressarcimento ao erário, a condenação por ato de improbidade.

Na prova emprestada juntada aos Autos nº 00059447920168272722, o Inquérito Civil nº 011/2015, concluiu que a “*situação da área foi consolidada onde a retirada das edificações se mostra mais traumático que as suas permanências...*”

A consolidação da área descrita na exordial, com a edificações e povoamento foi estimulado pelo município, por gestores passados, declarar a nulidade da Lei Municipal nº. 1.949/2011, com efeito *ex tunc*, não se apresenta a melhor solução para resolver a irregularidade



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

do processo legislativo, com a área já edificada, parece mais apropriada uma regularização que dê conta de harmonizar todas as ocupações. Essa regularização adveio com a Lei Municipal nº. 1.949/2011, numa tentativa de regularização fundiária, sendo que devolução da afetação ao imóvel já não seria viável.

Como se vê dos seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LOCALIDADE DE PORTO FIGUEIRA. DEMOLIÇÃO DA EDIFICAÇÃO. INVIABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. ZONA URBANA CONSOLIDADA.

1. Embora o imóvel esteja localizado em área de preservação permanente (unidade de conservação), mais precisamente em Área de Proteção Ambiental das Ilhas e Várzeas do Rio Paraná, a circunstância de ter sido edificado há mais de trinta anos e inserir-se em zona urbana de ocupação histórica, que remonta, pelo menos, à década de 1960, torna desarrazoada a sua demolição, especialmente em face da ausência de vegetação no local, desde longa data, e da existência de toda uma infraestrutura, com rede de esgoto, pavimentação de ruas, energia elétrica e água potável. 2. As restrições à construção em áreas de preservação permanente, localizadas em zonas urbanas consolidadas e antropizadas, nas quais a recuperação integral do meio ambiente ao seu estado natural mostra-se inviável, são passíveis de mitigação, por depender de ação conjunta, com a remoção de todas as construções instaladas nas proximidades. A retirada de uma edificação isoladamente não surtiria efeitos significantes ao meio ambiente, haja vista que as adjacências do local remanesceriam edificadas. (Apelação Cível nº 5005366-03.2012.404.7004, TRF4, Quarta Turma, Relatora Des. Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha, por unanimidade, julgado em 22/03/2017)

AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO DE EDIFICAÇÃO. INVIABILIDADE. ÁREA URBANA DE OCUPAÇÃO HISTÓRICA. ZONA URBANA CONSOLIDADA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO PELO ICMBIO.

– Hipótese na qual a edificação sub judice está localizada em área de preservação permanente (Unidade de Conservação), mais precisamente em Área de Proteção Ambiental das Ilhas e Várzeas do Rio Paraná, área de proteção ambiental criada por Decreto do Vice-Presidente da República de 20/09/1997, tratando-se, entretanto, de área urbana de ocupação histórica que remonta, pelo menos, à década de 1960, não havendo vegetação no local desde longa data e estando presente toda uma infraestrutura no Distrito, com rede de esgoto, pavimentação de ruas, energia elétrica e água potável. – A revisão do Zoneamento Ecológico Econômico (Decreto nº 070/2007) da Área de Preservação Ambiental do Município de Alto Paraíso (cujo nome anterior, logo depois da



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

emancipação política de Umuarama, era Vila Alta), permitiu, expressamente, a construção de residências fixas/de veraneio em terrenos/loteamentos já parcelados e legalizados, obedecendo aos padrões e a taxa de ocupação do lote, estabelecido pelo Plano Diretor ou Zoneamento Urbano específico.– À vista da situação consolidada, portanto, a determinação de remoção das estruturas físicas da residência da parte ré para o fim de recuperação da área não se reveste de qualquer possibilidade de sucesso prático e se mostra em descompasso com o princípio da isonomia, podendo, inclusive, ser mais prejudicial ao meio ambiente, com geração de entulho e maior degradação da paisagem cênica da região. – Em suma, é reconhecida a nulidade do Auto de Infração expedido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, em razão da sua desproporcionalidade/irrazoabilidade no caso concreto.(Apelação Cível nº 5000742-66.2016.404.7004, TRF4, Terceira Turma, Relator Des. Federal Ricardo Teixeira do Valle Pereira, por unanimidade, julgado em 21/02/2017)

A improbidade administrativa pode ser compreendida como imoralidade quando qualificada pelo dano ao erário e a correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem.

Esse assunto constitui grande relevância, sobretudo nos tempos atuais, porquanto seja situação muito discutida no país dados os indícios de inúmeros atos ímprobos supostamente cometidos em todas as esferas de governo e poder.

Em se tratando de matéria de grande repercussão, a análise do caso concreto exige intenso estudo, com observância cuidadosa das fontes do direito para o deslinde das causas dessa natureza.

Não há comprovação que ocorreu dolo por parte do Requerido ou prejuízo ao erário público, o que afasta a possibilidade de condenação do gestor a reparação por danos ao erário.

Assim, não comprovado o elemento dolo na conduta do requerido, tendo o mesmo buscado uma política pública para regularizar situação de fato perpetuada no tempo.

Consideradas as alegações contidas neste caderno processual, este julgador não vê como prosperar a presente demanda pela falta de elemento subjetivo, qual seja o dolo ou culpa grave, a intenção de beneficiar exclusivamente, com desafetação das áreas descritas na inicial, e ainda o necessário prejuízo efetivo aos cofres públicos.

É necessário destacar que a análise do elemento subjetivo é imperiosa, conforme se detrai do próprio tipo contido na LIA.

Mais uma vez, infere-se que para que se caracterize ato de improbidade, o senso comum dita necessariamente de estar presente o dolo do agente público com o fito de causar dano ao erário e/ou enriquecimento ilícito seu ou de outrem, ou ainda, ao menos a culpa gravíssima, fatos não vislumbrados no presente feito.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

A jurisprudência exige dolo do réu e enriquecimento ilícito para configuração de ato de improbidade administrativa nas modalidades debatidas, requisitos não vistos *in casu*.

Por oportuno, consigno que a análise do elemento subjetivo é imperiosa, embora não se encontre contido no próprio tipo da LIA, mormente se trata de entendimento doutrinário e jurisprudência pacificada do Superior Tribunal Justiça, senão vejamos:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO. INOCORRÊNCIA. SÚMULA 7/STJ. INCIDÊNCIA. 1. **O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que os atos de improbidade descritos no art. 11 da Lei 8.429/92 dependem da presença de dolo, ainda que genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a administração pública ou enriquecimento ilícito do agente.** 2. Hipótese em que a instância ordinária - soberana na apreciação da matéria fático-probatória - concluiu pela inexistência do elemento subjetivo doloso na conduta do agente público. 3. A reforma do acórdão recorrido, quanto à presença do elemento subjetivo doloso na conduta, demandaria o reexame do substrato fático-probatório dos autos, o que é inviável no âmbito do recurso especial, a teor do disposto na Súmula 7/STJ. 4. Agravo regimental não provido. (STJ - AgRg no AREsp 186734 MG 2012/0115853-6, Primeira Turma, Relatora Ministra MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO, DJe 17/03/2015)(grifo nosso).

A inteligência atualizada do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins coaduna com o entendimento acima esposado, conforme se verifica logo abaixo.

EMENTA: APELAÇÃO CRIMINAL. PROCESSUAL PENAL E PENAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO FORA DAS HIPÓTESES LEGAIS. FRACIONAMENTO. ARESTO ABSOLUTÓRIO QUE RECONHECE A AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO DOLO ESPECÍFICO E DO EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO. ALINHAMENTO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. MANUTENÇÃO. 1. Verifica-se que o paciente, na função de Prefeito Municipal, foi denunciado em razão de ter fracionado a aquisição de serviços e assim, em tese, praticado crime por burlar o procedimento licitatório. 2. Nos termos da jurisprudência do STJ, ao qual passo a me alinhar, o crime do art. 89 da Lei nº 8.666/1993 não é de mera conduta, sendo **necessária a demonstração do dolo específico de causar dano ao erário e a configuração do efetivo prejuízo ao patrimônio público.** 3. **Constitui ônus da acusação provar o dolo específico de causar dano ao erário e o efetivo prejuízo sofrido pela Administração Pública,** de forma a caracterizar o tipo do art. 89 da Lei n. 8.666/93, não podendo se contentar com mera presunção (*in re ipsa*). 4. Não havendo comprovação da ocorrência de tais requisitos de forma cumulativa, deve ser reconhecida a atipicidade material da conduta. APELO CONHECIDO E



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Gurupi

IMPROVIDO. (Ap 0006135-02.2016.827.9100, Rel. Desa. ETELVINA MARIA SAMPAIO FELIPE, 5ª Turma da 2ª Câmara Criminal, julgado em 09/05/2017). (grifo nosso).

Destarte, considerando devidamente instruído o feito para viabilizar segurança ao Julgador quanto ao objeto visado, a lide deve ser julgada totalmente improcedente.

III- Dispositivo.

Por todo o exposto, com base nos fundamentos acima e no art. 487, I, do CPC/2015, JULGO IMPROCEDENTE o feito com julgamento de seu mérito.

Sem custas e despesas processuais, bem como sem honorários advocatícios.

Após recursos voluntários remeta-se ao reexame necessário, com as homenagens deste Julgador.

Intimem-se. Cumpra-se.

Em Gurupi, data certificada pelo sistema.

Documento eletrônico assinado por **NASSIB CLETO MAMUD, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **3149958v3** e do código CRC **f669f3e1**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): NASSIB CLETO MAMUD
Data e Hora: 19/7/2021, às 12:52:16