



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA
COMARCA DE ALTO GARÇAS-MT.**

“O ADMINISTRADOR PÚBLICO NÃO ESTÁ LIDANDO COM BENS SEUS, E SIM COM BENS COLIGIDOS COM MUITO SACRIFÍCIO PELA COLETIVIDADE, OS QUAIS ELE ESPONTANEAMENTE PEDIU PARA CUIDAR, E AINDA É REMUNERADO PARA ISSO. ASSIM O ADMINISTRADOR NÃO TEM O DIREITO DE SER NEGLIGENTE COM RECURSOS PÚBLICOS; PODE ATÉ SÊ-LO EM SUA VIDA PRIVADA, NUNCA COM RECURSOS DA COLETIVIDADE. ELE CONCORREU A UM CARGO PÚBLICO OU FOI ELEITO OU NOMEADO PARA ELE; AO TOMAR POSSE, IMEDIATAMENTE ASSUMIU UM DEVER JURÍDICO, MAIS DO QUE MERAMENTE MORAL, UM DEVER QUE TEM SANÇÃO: ASSUMIU O DEVER DE NÃO SER NEGLIGENTE, DE NÃO SER DESIDIOSO, DE NÃO SER IMPRUDENTE COM OS RECURSOS DA COLETIVIDADE, QUE ELE ESCOLHEU GERIR. SE ELE É IMPRUDENTE, DESIDIOSO OU NEGLIGENTE, ELE É DESONESTO — ASSIM O CONSIDERA O ART. 11 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. (...) UM ADMINISTRADOR HONESTO É ZELOSO — ISSO FAZ PARTE DA DEFINIÇÃO DO ADMINISTRADOR. SER HONESTO É PRESSUPOSTO DE QUEM EXERÇA CARGO PÚBLICO; NÃO É QUALIDADE” (MAZZILLI, HUGO NIGRO. *A DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS EM JUÍZO*. 15ª ED. SÃO PAULO: SARAIVA, 2002, P. 159-160).

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso, por intermédio do Promotor de Justiça subscritor da presente exordial, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no disposto no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, bem como com arrimo no art. 5º da Lei 7.347/85 e nas disposições da Lei nº 8.429/92, ajuizar

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA,



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças

contra:

1) Valdesson Taciano da Silva, brasileiro, solteiro, ex-vereador da Câmara Municipal de Alto Garças, autônomo, portador do RG nº 1153924-0 – SSP/MT, CPF nº 580.572.851-68, residente na Avenida Guiratinga, nº 448, Setor Novo Horizonte, Alto Garças/MT,

2) Adelaido Martins Cardoso, brasileiro, casado, vereador, Presidente da Câmara Municipal de Alto Garças/MT, podendo ser encontrado na Câmara Municipal de Alto Garças,

em virtude dos fundamentos fáticos e jurídicos doravante expostos:

I) Da Sinopse Fática:

No dia 16 de outubro de 2008, o requerido Valdesson Taciano da Silva, agindo no exercício do mandato de vereador, solicitou à Câmara Municipal de Vereadores de Alto Garças, na pessoa de seu Presidente, o também ora demandado Adelaido Martins Cardoso, a liberação de 06 (seis) diárias, perfazendo o total de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), para participar do curso denominado “I Módulo do Curso de formação de educadores e educadoras em concepção, prática sindical e metodologia”, realizado pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura (“Fetragri”), no Município de Várzea Grande/MT, conforme consta da solicitação de diária nº 03/2008, encartada ao inquérito civil que acompanha a presente exordial.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças

Atendendo à solicitação do requerido Valdesson, o também demandado Adelaido, agindo na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Alto Garças, sem aferir se a participação no referido curso tinha ou não relação com o exercício da vereança e também sem sequer perquirir se havia interesse público na consecução da referida viagem, autorizou a liberação das aludidas diárias.

Em seguida, o requerido Adelaido, agindo novamente na qualidade de Presidente da Câmara, assinou a nota de empenho nº 157/08 (doc. em anexo), ordenando o pagamento das referidas diárias, no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais).

Após a realização do procedimento administrativo de liquidação de despesa, Adelaido assinou o cheque nº 853450, extraído do talonário da Câmara Municipal de Alto Garças, preenchido no valor supramencionado, entregando-o em favor do requerido Valdesson para que este pudesse custear as despesas da referida viagem.

O requerido Valdesson, então, recebeu o mencionado cheque e utilizou-o para custear as despesas atinentes à aludida viagem, realizada para que pudesse participar do curso denominado “I Módulo do Curso de formação de educadores e educadoras em concepção, prática sindical e metodologia”, promovido pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças

("Fetragri"), no Município de Várzea Grande/MT.

Logrou-se apurar, no bojo do Inquérito Civil supramencionado, que o referido curso não tinha nenhuma relação com o exercício da vereança e que não havia interesse público real e concreto capaz de justificar o pagamento das referidas diárias.

II) Dos Fundamentos Jurídicos:

É consabido que as "diárias", assim como as "ajudas de custo", têm natureza jurídica indenizatória, ressarcindo o agente público das despesas efetuadas de modo extraordinário, eventual, em deslocamentos realizados por necessidade do serviço público, incluindo-se a realização de cursos e seminários que interessem ao aprimoramento de seu trabalho para a Administração Pública.

A diária refere-se à espécie do gênero indenização, servindo como reembolso das despesas assumidas pelo agente público em razão e/ou por ocasião da execução de suas responsabilidades. Nesse sentido, HELY LOPES MEIRELLES, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 26ª edição, Malheiros, São Paulo, 2001, p. 460, assim conceitua as diárias:



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças

“Indenizações – São previstas em lei e destinam-se a indenizar o servidor por gastos em razão da função. Seus valores podem ser fixados em lei ou em decreto, se aquela permitir. Tendo natureza jurídica indenizatória, não incorporam a remuneração, não repercutem no cálculo dos benefícios previdenciários e não estão sujeitas ao imposto de renda. Normalmente, recebem as seguintes denominações: ajuda de custo – destina-se a compensar as despesas de instalação em nova sede de serviço, pressupondo mudança de domicílio em caráter permanente; diárias – indenizam as despesas com passagem e/ou estadia em razão de prestação de serviços em outra sede e em caráter eventual; auxílio-transporte – destina-se ao custeio total ou parcial das despesas realizadas pelo servidor com transporte coletivo nos deslocamentos de sua residência para o trabalho e vice-versa. Outras podem ser previstas pela lei, desde que tenham natureza indenizatória. Seus valores não podem ultrapassar os limites ditados por essa finalidade, não podem se converter em remuneração indireta. Há de imperar, como sempre, a razoabilidade.”

Assim, em se tratando do exercício da vereança, as diárias têm validade legal desde que voltadas ao atendimento das necessidades e atribuições do mandato dos vereadores, estando presente o interesse público real e concreto para justificar a realização dos gastos dessa natureza.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças

Nesse sentido, é o posicionamento sedimentado nos Tribunais Pátrios, conforme se infere da leitura dos seguintes arestos:

“TJ/MS – Apelação Cível nº 2008.036106-7/0000-00 – Chapadão do Sul – Terceira Câmara Cível.

“Ementa: Ação Popular – Preliminares – Nulidade da sentença por ofensa ao princípio do juiz natural – violação ao princípio da correlação entre os fundamentos da inicial – Afastadas – Julgamento *Ultra Petita* – Acolhido – Mérito – Atos de Improbidade Administrativa – Recebimento indevido de indenizações de viagens e diárias – Inexistência de prova de que tais viagens foram realizadas em prol do interesse público – Necessidade de devolução das quantias recebidas indevidamente”.

“TJ/SP – Apelação Cível nº 438 759 5/0-00 – Vto nº 23.445.

“Ementa: Ação Civil Pública. Pagamento pela Câmara Municipal de viagem e diárias de funcionários para participação em curso. Impossibilidade. Ausência de justificativa para o motivo de interesse público real e concreto para as despesas. Negado provimento”.

Assim, ao solicitar e receber da Câmara Municipal de Alto Garças o pagamento de 06 (seis) diárias,



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

perfazendo o valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), a fim de viajar a Várzea Grande e participar de curso que versava sobre práticas sindicais, cujo conteúdo ministrado nas aulas e palestras não guardava nenhuma relação de pertinência com o exercício da vereança, não existindo interesse público real e concreto da sociedade alto-garcense, o demandado Valdesson incorreu na prática de ato de improbidade administrativa causador de prejuízo ao erário público municipal.

A referida conduta do requerido Valdesson subsume-se ao disposto no *caput* do artigo 10 da Lei nº 8.429/92, *in verbis*:

“Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:”.

A respeito do disposto no artigo 10 da Lei de Improbidade Administrativa, é oportuno transcrever a abalizada lição do jurista Marino Pazzaglini Filho¹:

“A técnica legislativa aqui adotada é idêntica à do artigo anterior, que trata dos atos de improbidade

¹Lei de Improbidade Administrativa Comentada, Editora Atlas S.A., página 75.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

administrativa que importam enriquecimento ilícito. Assim, no *caput* do art. 10, conceitua-se a improbidade lesiva ao erário e seus incisos trazem o elenco das espécies mais frequentes, que, em face do advérbio notadamente, como já assinalado, é meramente exemplificativo (e não taxativo)”.

Portanto, resta claro que, ao solicitar e receber o pagamento de diárias indevidas, uma vez que não existia interesse público real e concreto que justificasse a realização da sobredita viagem e a participação no aludido curso, o demandado Valdesson cometeu ato de improbidade administrativa causador de prejuízo ao erário público municipal.

Em abono dessa ilação, calha reproduzir o seguinte julgado:

“TJ/RS – Apelação Cível nº 70027105188 21º
Câmara Cível – data do julgamento: 17/12/2008.

Ementa: Apelação Cível. Ação de Improbidade Administrativa. Recebimento de diárias indevidas, com prejuízo ao erário, caracteriza ato de improbidade, na forma do art. 10 da LIA. Recurso Desprovido”.

Já o requerido Adelaido Martins Cardoso,



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

atuando na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Alto Garças, também cometeu ato de improbidade causador de prejuízo ao erário público municipal, concorrendo para a aludida malfada ilicitude ao autorizar o pagamento das referidas diárias e ao assinar a nota de empenho e o cheque referentes a tais pagamentos.

Percebe-se, portanto, que o requerido Adelaido autorizou, ordenou e efetuou a liberação do pagamento das referidas diárias indevidas em favor do corréu Valdesson.

Dessarte, a conduta do requerido Adelaido também caracteriza ato de improbidade administrativa causador de prejuízo ao erário, que pode ser tipificada no *caput* do artigo 10 da Lei de Improbidade, bem como nos incisos IX (ordenação de despesa não autorizada) e XI (liberação ou aplicação irregular de verba pública) da aludida “Lex”.

Partindo-se da premissa de que as condutas realizadas pelos demandados caracterizam ato de improbidade administrativa causador de prejuízo ao erário, conclui-se que ambos deverão ser instados a devolver o valor atinentes às referidas diárias indevidas (R\$ 1.500,00), com juros e correção monetária para a Câmara Municipal de Alto Garças, em cumprimento do disposto no artigo 37, § 4º, da Constituição



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

Federal, e nos artigos 5º e 12, inciso II, ambos da Lei nº 8.429/92.

Além disso, no entender do Ministério Público, deverão ser aplicadas, em desfavor dos demandados as seguintes sanções previstas no artigo 12, inciso II, da Lei de Improbidade Administrativa: “perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos” (art. 12, II, da Lei nº 8.429/92).

Urge ressaltar que, em se tratando de ato de improbidade administrativa causador de prejuízo ao erário, além de serem instados a ressarcir integralmente o dano causado ao erário, os agentes ímprobos devem ser condenados em, pelo menos, uma das sanções previstas no artigo 12, II, da Lei nº 8.429/92, uma vez que o ressarcimento não pode ser considerado tecnicamente como sanção, sob pena de haver indevido estímulo à perpetuação de atos de improbidade desse jaez e violação ao disposto no artigo 12 da Lei de Improbidade, consoante entendimento sedimentado no Egrégio Superior



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

Tribunal de Justiça, a seguir reproduzido:

“ Informativo nº 0409

**Período: 28 de setembro a 2 de outubro de
2009.**

Segunda Turma

IMPROBIDADE. MULTA. RESSARCIMENTO.

“Trata-se de ação civil pública ajuizada contra prefeito em razão da prática de improbidade administrativa consistente na contratação temporária de merendeiras sem o devido concurso público. É certo que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não deve ser considerado como propriamente uma sanção, mas sim uma consequência imediata e necessária do próprio ato combatido. Desse modo, não há como excluí-lo a pretexto de resguardo à proporcionalidade das penas aplicadas apregoadas no art. 12 da Lei n. 8.429/1992 (LIA). Esse mesmo artigo de lei prevê a aplicação concomitante de diversas sanções e do ressarcimento, que, pelo que se entende de “ressarcimento integral do dano”, deve compreender unicamente os prejuízos efetivamente causados ao Poder Público, sendo providência de índole rígida, que sempre se impõe. Ao contrário, as sanções de caráter elástico podem levar em consideração outras coisas que não a própria extensão do dano, tais como a gravidade da conduta ou a forma pela qual foi praticado o ato ímprobo. Elas podem ou não ser aplicadas e,



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

caso o sejam, expõem-se à mensuração. A única exceção feita à elasticidade das sanções é que pelo menos uma delas deve acompanhar o dever de ressarcimento. Essa diferenciação faz-se necessária porque, na seara da improbidade administrativa, há duas consequências que possuem cunho pecuniário: a multa e o ressarcimento. Enquanto a primeira sanciona o agente ímprobo, a segunda cauciona o prejuízo do ente público. No caso, a sentença impôs, entre outras sanções, a condenação à multa (com parâmetro no valor da remuneração percebida pelo agente), mas com o equivocado fim de ressarcir o erário. Já o Tribunal a quo apenas impôs o ressarcimento, considerando-o como tal, mas mantendo o parâmetro da remuneração para fixá-lo. Para a solução dessa confusão de conceitos, deve-se considerar que pelo menos o ressarcimento deve estar presente, visto que é medida imediata e necessária à condenação, ao contrário da multa civil, que é opcional. Daí que, tanto o acórdão quanto a sentença enganaram-se ao fixar o valor a ser ressarcido em montante superior ao dano efetivamente suportado. Diante disso, poder-se-ia até cogitar que haveria certo benefício ao recorrente, pois seria condenado apenas ao dever de ressarcir. Como isso não é aceito pelo art. 12 da LIA nem pela jurisprudência do STJ, mostra-se viável manter a condenação pecuniária total imposta (cinco vezes a remuneração do prefeito), entendendo-a como ressarcimento



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

integral do dano, mas, se ele for menor que o montante fixado, o que restar de saldo deve ser considerado como condenação à multa civil. Precedentes citados: REsp 664.440-MG, DJ 8/5/2006, e REsp 1.019.555-SP, DJe 29/6/2009. REsp 622.234-SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 1º/10/2009²”.

À luz do exposto, resta clarividente que os demandados praticaram ato de improbidade administrativa, que acarretou prejuízo ao erário público municipal, devendo, portanto, ressarcir integralmente o dano ao erário, além de se sujeitarem às sanções previstas no artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92.

Vale acrescentar, ainda, que, na aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade, o Magistrado não pode perder de vista que a incidência das penas tem um caráter pedagógico, devendo ser capaz de configurar um fator inibidor da perpetuação dos atos de improbidade administrativa.

Todavia, caso Vossa Excelência conclua que a conduta dos demandados não se amolda ao disposto no artigo 10 da Lei nº 8.429/92, ainda assim, não poderia ser olvidado que as referidas condutas representam graves transgressões aos

²Os grifos são do “Parquet”,



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

princípios da legalidade, da moralidade pública e da economicidade, podendo, neste caso, ser enquadradas no disposto no seguinte preceito legal:

“Lei nº 8.429/92 -

“Artigo 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente”.

Isso porque, como leciona Marino Pazzaglini Filho³, “em síntese, pode-se dizer que a norma do art. 11 constitui soldado de reserva (expressão do saudoso jurista Nelson Hungria), configurando-se pelo resíduo na hipótese de a conduta ilegal do agente público não se enquadrar nas duas outras categorias de improbidade”.

III) Das Provas:

O Ministério Público provará o alegado mediante a produção de todas as provas em direito admitidas, em especial com o depoimento pessoal dos requeridos, mediante a oitiva de testemunhas e com a juntada de prova documental, inclusive a que acompanha a presente exordial.

IV) Dos Pedidos:

³Lei de Improbidade Administrativa Comentada, Editora Atlas S.A., página 101.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

Ante o exposto, o Ministério Público requer:

A) a notificação dos requeridos para, querendo, oferecerem manifestação prévia por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias (artigo 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92);

B) o recebimento da inicial, transcorrido o prazo descrito na alínea anterior;

C) seja determinada a ulterior citação dos réus, nos endereços constantes do preâmbulo, para, querendo, contestarem a presente ação, sob pena de revelia e confissão ficta quanto à matéria fática;

D) sejam cientificados o Município de Alto Garças e a Câmara Municipal de Alto Garças para que, querendo, integrem a lide, conforme lhes faculta o artigo 17, § 3º, da Lei n. 8.429/92;

E) o deferimento da produção das provas anteriormente indicadas;

F) seja julgada totalmente procedente a presente demanda para condenar os réus, em virtude da prática de atos de improbidade administrativa causadores de prejuízo



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças

ao erário (art. 10 da Lei de Improbidade), nas seguintes sanções do inciso II do art. 12 da Lei n. 8.429/92: ressarcimento integral do dano (no valor de R\$ 1.500,00, acrescido de correção monetária e juros de mora), perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

G) caso este Juízo repute que as condutas dos demandados não se amoldam ao disposto no artigo 10 da Lei nº 8.429/92, a título de pedido sucessivo (art. 289 do C. P.C.), a condenação dos requeridos, em virtude da prática de atos de improbidade que atentaram contra os princípios da Administração Pública, nas seguintes sanções do inciso III do artigo 12 do referido diploma legal: ressarcimento integral do dano ((no valor de R\$ 1.500,00, acrescido de correção monetária e juros de mora), perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças

e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos;

H) sejam os demandados condenados ao pagamento das custas processuais.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Alto Garças, 25 de agosto de 2010.

Márcio Florestan Berestinas,
Promotor de Justiça.