



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Tribunal de Justiça de Rondônia

Cerejeiras - 2ª Vara Genérica

AV. das Nações, nº 2225, CEP 76997-000, Cerejeiras

---

Processo n.: 7000134-16.2019.8.22.0013

Classe: Ação Civil de Improbidade Administrativa

Assunto: Violação aos Princípios Administrativos

AUTOR: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA, RUA PARÁ S/N CENTRO - 78310-000 - COMODORO - MATO GROSSO

ADVOGADO DO AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

RÉU: AIRTON GOMES, RUA ARACAJU 1243 CENTRO - 76997-000 - CEREJEIRAS - RONDÔNIA

ADVOGADO DO RÉU: JOSE LUIZ DE LEMOS, OAB nº RO3601

Valor da causa: R\$ 100.000,00

**SENTENÇA**

Vistos.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA propôs ação civil pública por ato de improbidade administrativa em face de **Airton Gomes**, devidamente qualificado, sob o argumento de que o requerido praticou ato ímprobo disposto no art. 11, inc. I, da Lei 8.429/92, com pena culminada no art. 12, inciso III, da LIA. Relata o autor que o requerido, na condição de Prefeito da cidade de Cerejeiras, deflagrou inúmeros processos seletivos visando à contratação de pessoal de forma temporária, dispensando a realização de concurso público para provimento de diversos cargos do serviço municipal. Afirmar ainda que entre os exercícios de 2014 a 2017, na condição de Prefeito, determinou a abertura de 07 (sete) procedimentos dessa natureza. Narra o autor, que nenhuma das contratações foram devidamente justificadas, e sendo realizadas com inobservância das exigências “aplicáveis à espécie”.

Aduz que, a fim de conferir “suposta” legalidade às contratações, o requerido encaminhou proposta de Lei Municipal para regulamentação da contratação de serviço temporário, culminando a aprovação da Lei Municipal 2.616/2017. Segue afirmando que em setembro de 2018, abriu-se novo procedimento seletivo para contratação de forma temporária para inúmeros cargos, dentre eles o de professor pedagogo, agente educacional, agente de



transporte escolar/motorista e agente de serviço/zeladoria. Em decorrência, o órgão ministerial expediu Recomendação para admoestação sobre a irregularidade e anulação de todos os atos. Ao final pugna pela procedência da ação com a declaração dos atos de improbidade administrativa e indenização pelo dano moral coletivo. Com a inicial vieram os documentos de id.24336342 à 25970969.

Despacho inicial em id 25253369.

Notificado, o requerido apresentou defesa prévia (id n. 25970398), alegando que as contratações temporárias ocorreram da forma prevista na lei, as quais serviram para atender as necessidades temporárias e excepcionais do interesse público. Requereu ao final a rejeição da inicial.

A inicial de ação civil pública foi recebida (id n. 26052806).

Citado, o requerido apresentou contestação (id n. 26760748), alegando em síntese, ausência de conduta ímproba e dano ao erário. Aduziu que as contratações temporárias eram essenciais para continuidade do serviço público. Ao final requereu a improcedência da demanda.

As partes foram intimadas para especificarem provas (id n. 27045122), tendo a parte autora pugnado pelo julgamento antecipado da lide e o requerido solicitou a produção de prova testemunhal (id n. 27686523 e 27795681).

O feito foi saneado e designada audiência de instrução e julgamento – id. 28004114.

Alegações finais do requerido apresentada em id. 34716290 e do autor em id. 39692755.

É o relatório. **Decido.**

Trata-se de ação civil pública que o Ministério Público move em face de Airton dos Santos, onde sustenta a ocorrência de atos incompatíveis com probidade administrativa e se busca as consequências de estilo.

Os princípios que constituem o vértice da administração pública constam no art. 37 da Constituição Federal, quais sejam a Legalidade, a Impessoalidade, a Moralidade, a Publicidade e a Eficiência.

Dessa forma, todo agente público, independente do grau, nível ou função ocupada, no exercício de funções, está legalmente obrigado a observar os referidos princípios, de modo que, a prática de qualquer ação que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade, será apta a caracterizar o cometimento de ato de improbidade



administrativa que ofende os princípios da Administração Pública, sujeitando-se o agente, a punição ou reprimenda em razão da conduta praticada (Lei 8.429/92, art. 11).

Ensina Celso Antônio Bandeira de Melo, que a violação de princípio é o mais grave atentado cometido contra a Administração Pública porque é a completa subversão das bases orgânicas do complexo jurídico que lhe dá sustentação (Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 13 ed.)

No caso dos autos, cinge-se a controvérsia em saber se importa em ato de improbidade administrativa a conduta de inúmeras deflagrações de procedimento para contratação temporária no âmbito da administração pública municipal.

Sabe-se que, para a configuração de improbidade, deve a conduta ser praticada por agente público (ou a ele equiparado), atuando no exercício de seu munus público, havendo, ainda, a necessidade de restarem preenchidos os seguintes requisitos: **a)** conduta ilícita; **b)** improbidade do ato, configurada pela tipicidade do comportamento, ajustado a algum dos arts. 9º, 10 ou 11 da LIA; **c)** elemento volitivo, consubstanciado no dolo de cometer a ilicitude e causar prejuízo ao erário, admitindo-se excepcionalmente, a modalidade culposa no art. 10; **d)** enriquecimento ilícito do agente (art. 9º da Lei 8.429/92) ou dano efetivo ao ente estatal (art. 10 da LIA), sendo ambos dispensados de comprovação, caso a conduta seja enquadrada no art. 11 da Lei mencionada, que, via de regra, exige que a ofensa aos princípios da Administração Pública resulte um prejuízo efetivo e concreto à Administração Pública ou, ao menos, aos administrados, resultado este desvirtuado das necessidades administrativas (STJ - Resp 1626693 SP 2012/0096263-0, Relator : Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data de Publicação: Dje 03/05/2017, T1 Primeira Turma, Data de Publicação: Dje 03/05/2017).

Merece destaque ainda que não é qualquer ato ilícito que se configura como ato ímprobo, somente podendo ser considerado como tal aquele eivado de **ilegalidade qualificada** configurada quando constatado **que o agente agiu sob impulsos eivados de desonestidade, malícia, dolo ou culpa grave**. Nesse sentido já se posicionou o STJ:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. RESSARCIMENTO DE DANO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E DE MÁ-FÉ (DOLO). APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. DIVERGÊNCIA INDEMONSTRADA. 1.O caráter sancionador da Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições e notadamente: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11) compreendida nesse tópico a lesão à moralidade administrativa. 2. A exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve ser realizada cum granu salis, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acoimar de improbas



condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa e, a fortiori, ir além de que o legislador pretendeu. 3. A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador. 4. À luz de abalizada doutrina: "A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da [Constituição](#), que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, § 4o.). A probidade administrativa consiste no dever de o funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer. O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem (...). in José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, 24a. ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p-669. 5.O elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa, in casu, inexistente, por isso que a ausência de dano ao patrimônio público e de enriquecimento ilícito dos demandados, tendo em vista a efetiva prestação dos serviços, consoante assentado pelo Tribunal local à luz do contexto fático encartado nos autos, revelam a desproporcionalidade da sanção imposta à parte, ora recorrente, máxime porque não restou assentada a má-fé do agente público, ora Recorrente, consoante se conclui do voto condutor do acórdão recorrido: Baliza-se o presente recurso no exame da condenação do Apelante em primeiro grau por ato de improbidade, em razão da contratação de servidores sem a realização de concurso público. Com efeito, a tese do Apelante está adstrita ao fato de que os atos praticados não o foram com dolo ou culpa grave, mas apenas decorreram da inabilidade do mesmo, além de não terem causado prejuízo ao erário (...). 6.Consectariamente, o Tribunal local incidiu em error in judicando ao analisar o ilícito somente sob o ângulo objetivo. (...). 13.Recurso Especial provido. (REsp. 909.446RN, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 22.4.2010).

Nessa ordem de ideias, entendo como não configurado o ato ímprobo imputado ao requerido, como passo a explanar.

A peça acusatória sustenta-se em dois pilares: reiteração sem observância dos ditames legais da forma excepcional de contratação e necessidade de provimento de cargos por concurso público para atividades permanentes.

Com efeito, os serviços públicos devem ser prestados por pessoas capacitadas e contratadas especificamente para determinado fim. Em razão disso, a Constituição Federal assegura o acesso a cargos, funções e empregos públicos na forma da lei, sendo em geral providos por meio de concurso de provas ou de provas e títulos (art. 37, II da CPF/88).



Contudo, tal regra se excepciona em determinadas situações, com meios mais ágeis de satisfazer a necessidade pública de modo efetivo:

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:

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; [...]

Levada ao crivo do Judiciário, por diversas vezes, essa forma de contratação é admitida **não só para o exercício de atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, como também para o desempenho de funções de caráter regular e permanente, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (ADI 3068, Rel. p/ Ac. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, julgado em 25/08/2004 )**.

Nota-se assim, que a natureza da atividade a ser desempenhada **não é fator determinante** para se definir se possível ou não a contratação de servidor com base no art. 37, IX da CF/88, o que **afasta** de plano uma das teses da inicial acusatória.

Seguindo em análise, ressalto que apesar da grande quantidade de documentos juntados, nada se trouxe de concreto que afastasse a assertiva da análise discricionária administrativa de excepcionalidade e temporariedade. Diga-se, **a continuidade do serviço público é dever legal do administrador, e como tal, deve-se buscar meios para sua efetiva observação.**

Ao contrário do afirmado pelo autor, infere-se dos documentos que muitos dos processos seletivos se deram em razão de afastamentos, licenças e demais ausências funcionais que não geram vacância definitiva de forma a respaldar abertura de concurso público.

A reiteração de procedimentos, comprovada em 7 procedimentos seletivos realizados de 2014 a 2017, no total de 47 (quarenta e sete) cargos públicos no intervalo de 5 anos, ou seja, menos de 10 cargos ao ano, o que a meu ver não extrapola o razoável, dado o número de habitantes do município, a previsão de receita da Administração Pública local (dados do IBGE – id. 26761421 p. 1) e sua estrutura organizacional que conta com diversas 7 (sete) secretarias.

Especificamente quanto ao edital 001/2017, percebo que a **necessidade temporária de excepcional interesse público restou caracterizada e reconhecida pelo órgão de controle externo**, sendo apontada pelo Ministério Público de Contas nos seguintes termos:



“ a necessidade temporária de excepcional interesse público restou caracterizada nos autos (pag 12/13), em razão de exonerações e aposentadoria de três professoras, dentre outras que solicitaram a licença maternidade” - id. 24336952 p.4.

A declaração de ilegalidade do TCE se deu por questões que não extrapolam o dever formal do ato, tais como ausência de publicação do edital em imprensa oficial, restrição ao acesso às inscrições, ausência de previsão do prazo de validade do certame, exigência de experiência profissional e inexistência de lei regulamentadora para atender a necessidade temporária do interesse público (id. 24336951 p.4 ), que em nada maculam o **motivo e finalidade** do ato administrativo.

Em suma, a necessidade e justificativa para o ato existiam, apesar das irregularidades no procedimento. Contudo, longe de se configurar em ato de improbidade.

Infere-se dos documentos, que no ano de 2018, há o afastamento por licença de saúde, prêmio e interesse particular de diversos servidores tais como da professora Regiane de Cassia Rosa ( id. 24336381), Elma Rocha ( 24336382 – professora), Giovana Gonçalves Moreira ( id. 24336383- cargo eletivo), Harley Aparecido de Jesus (afastamento por saúde 24336383 p.3), Tereza de Jesus Ribeiro Santana (zeladora - prorrogação até 04/12/2018 do benefício por incapacidade (24336385), Josemery da Silva (afastamento do trabalho por motivo de doença – id. 24336385).

O relatório de movimentação de Pessoal, comprova o alegado pela Defesa ( id. 26761423).

Tais situações demonstram o dia a dia da administração pública que inúmeras vezes se vê diante de afastamentos, previstos e concedidos legalmente, sem a possibilidade de reposição de pessoal por meio de concurso público.

Destaco que, se por um lado há a delimitação de contratação temporária a casos excepcionais, do outro, **para a realização de concurso público e provimento de cargos, há a necessidade concomitante de previsão orçamentária e vagas. Além disso, o ato é discricionário, sendo dirigido por conveniência e oportunidade a ser avaliado pela Administração Pública.**

Nesse contexto, **não se mostra razoável exigir do requerido o imediato “provimento” do cargo ou criação de vagas, deixando a Administração (e, por reflexo direto, a própria comunidade administrada) desfalcada de pessoal no serviço essencial de educação, saúde, limpeza e demais, até que fosse realizado o concurso público para provimento dos cargos ou fossem criadas vagas.**

Insta salientar, que a conjectura delineada nos autos em relação ao requerido denota a **existência de situação emergencial**, já que no momento das contratações temporárias não era fática e juridicamente possível, dada a delonga natural das etapas de um concurso público



e/ou criação de vagas, que fosse imediatamente observada a regra do concurso público, havendo sim, necessidade temporária de excepcional interesse público para remediar, de imediato, a situação de “vacância”.

Como bem demonstrado pela defesa, de 2014 a 2019 afastaram-se 192 servidores, desses: 124 por motivo de doença e o restante por licença maternidade, número que demonstra não serem as contratações em quantidade elevada ou desproporcionais às reais necessidades de reposição de servidores, representando menos de 20% (vinte por cento) da quantidade de demanda.

Tal quantificação me parece destoar totalmente da conduta lesiva, irresponsável e maliciosa imputada ao requerido.

A contratação de 19 garis no ano de 2015 foi justificada com a necessidade de realizar a operação tapa buraco pelo requerido, o que descarta a hipótese de contratação por concurso público. O Processo Seletivo Simplificado 003/2015 id 26761402 p.1), de fato vincula a contratação ao serviço temporário e lotação na SEMOSP (Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos).

As contratações da área de saúde, presumidamente carente de servidores, são requeridas pela Secretaria de Saúde através de ofício 011/2018 dos seguintes cargos: enfermeiro, odontólogo, técnico de enfermagem, fonoaudiólogo, nutricionista, farmacêutico, motorista de ambulância (id. 24338420).

Extraí-se daquele documento que em alguns cargos os afastamentos de efetivos se deram por tempo indeterminado, impedindo o preenchimento por provimento.

Em suma, em análise restrita ao objeto da ação, apesar das irregularidades em alguns dos procedimentos, já aqui explanadas, vislumbro motivação legítima quanto à necessidade excepcional das contratações temporárias, devidamente comprovadas.

Comprovada igualmente através das provas orais e documentais, a impossibilidade financeira para concurso. Os demonstrativos de Despesa de Pessoal ( id. 26761422), deixam clara a situação orçamentária do município.

A testemunha, JURANDIR DE OLIVEIRA ARAÚJO, confirma as dificuldades e queda de receita (id. 34086864 p. 6).

Ademais, a pretensão autoral **esbarra na ausência de prova quanto ao elemento subjetivo**. É que considerando-se que a responsabilidade objetiva não se presume, depende de expressa normatização neste sentido, por consequência, conclui-se que nos atos de improbidade previstos no artigo 11, **exige-se o dolo do agente de cometer a ilicitude e violar os princípios da administração pública.**



Com efeito, dispõe o art. 11 da Lei n. 8.429/92:

Art. 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. [...]

Sob este fundamento o Superior Tribunal de Justiça pacificou que é necessária a demonstração do elemento subjetivo:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EXIGÊNCIA DO DOLO, NAS HIPÓTESES DO ARTIGO 11 DA LEI 8.429/92 E CULPA, PELO MENOS, NAS HIPÓTESES DO ART. 10. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONSIGNA AUSÊNCIA DE CULPA E DE DOLO, AINDA QUE GENÉRICO, A CARACTERIZAR ATOS DE IMPROBIDADE. ALTERAÇÃO DAS PREMISSAS FÁTICAS CONSIGNADAS PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ. 1. **O STJ ostenta entendimento uníssono segundo o qual, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. Precedentes: AgRg no AREsp 20.747/SP, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/11/2011; REsp 1.130.198/RR, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 15/12/2010; EREsp 479.812/SP, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 27/9/2010; REsp 1.149.427/SC, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 9/9/2010; e EREsp 875.163/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 30/6/2010.**

Conforme lição de Mateus Bertoncini, a doutrina tem defendido que a identificação dos atos ímprobos constantes do art. 11 da LIA demanda a presença dos seguintes requisitos, a saber: (i) conduta dolosa do agente; (ii) conduta comissiva ou omissiva ilícita que, em regra, não gere enriquecimento ilícito ou não causa lesão patrimônio público; (iii) violação dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições; (iv) atentado contra os princípios da Administração; (v) existência de nexo causal entre o exercício funcional e o desrespeito aos princípios da Administração.

No caso em comento a conduta imputada ao réu não restou configurada. À luz dos elementos probatórios produzidos sob o crivo do contraditório, é imperiosa a conclusão de que o Ministério Público não se desincumbiu do ônus a que estava adstrito, vez que não logrou êxito comprovar, com a segurança e certeza necessária e exigível, a prática de ato de improbidade administrativa pelo requerido.





Após, atenta análise dos autos, o que ressalta é de um lado, a necessidade na prestação de serviços públicos, afastamentos de servidores e de outro, a tentativa de solucionar o problema evitando a descontinuidade.

**Inexistem indícios de apadrinhamento, fraude ou qualquer outro ato que viesse atentar contra os princípios da administração pública.**

**A prova oral e documental demonstra, sem sombra de dúvidas, que os procedimentos foram autorizados pelo Tribunal de Contas e pelo Poder Legislativo local.**

Ao contrário, a conduta do requerido demonstra de forma extrema de dúvidas a vontade de observar a recomendação dada pelo Ministério Público em não prosseguir como certame 002/2018, revogando o edital (id. 24336492).

Corroborando com tal afirmação a iniciativa do executivo em propor a necessária lei de regulamentação do serviço temporário, conforme declarado na inicial.

Para que haja possibilidade de condenação do acusado, é necessário que o acusador ultrapasse os limites da presunção de inocência. A alegação de prática de improbidade administrativa disposta no art. 11 da Lia, deve consignar a conduta fática com o caput ou incisos deste artigo.

Nesse sentido, informa o eg. TJRO **...para que haja condenação em ação de improbidade administrativa exige-se prova certa, determinada e concreta dos atos ilícitos administrativos praticados, que não pode ser substituída por indícios"** (TJRO, 0013760-91.2005.8.22.0021 Apelação, Rel. Des. Renato Martins Mimessi, j. 30 de novembro de 2010)

Ainda sobre o tema:

Apelações. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Contratação sem concurso público. Lei municipal regulamentadora. Termo de ajustamento de conduta. Conduta dolosa. Não comprovação. A improbidade administrativa se destina a punir o agente público desonesto deve ser reconhecida diante da comprovação da prática de ato visando ao fim diverso do interesse público, movido por dolo ou má-fé, além de lesão ao erário, que extrapolam o limite da mera ilegalidade. Recurso não provido Apelação, Processo nº 0016154-84.2012.822.0002, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Oudivanil de Marins, Data de julgamento: 20/03/2020

Não é o que se extrai dos autos. Não vejo a malícia necessária, e ainda que reiteradas vezes se tenha deflagrado processos seletivos, repiso, não há prova cabal de má-fé.



A multiplicidade de contratações, por si só não podem levar a presunção de dolo ou má-fé, carecendo de análise no caso concreto da situação vivenciada pela administração local e neste ponto, a prova testemunhal, reforça a situação emergencial do município à época dos fatos.

O requerido, AIRTON GOMES, quando ouvido, esclarece em seu depoimento, como estava a situação financeira do município quando assumiu o cargo da Prefeitura. Disse que eram precárias e sem o mínimo para funcionamento. Afirmou que entendeu que poderia contribuir com o Município. Que na época não tinha uma ambulância, que existiam dívidas, inclusive trabalhistas. Que as contas do Chefe do Executivo anterior não foram aprovadas pelo órgão de contas. Que quando chegou na administração, enxugou a máquina administrativa o máximo possível, com reduzido número de pessoal comissionado. Disse que somente aceitou a reeleição para não ver o trabalho realizado sendo desfeito, mas que sua saúde se deteriorou e não pôde continuar no cargo. Afirmou que nunca se apossou de dinheiro público. Que fez os testes seletivos dentro da legalidade constitucional e sempre pensando em preservar o pagamento de servidores. Narrou que os repasses de FPM diminuíram muito em razão do achatamento populacional. Que os municípios com menos de 20 mil habitantes não tem condições de sobrevivência. Que a maior parte do imposto arrecadado vai para Brasília ficando apenas 18% para o Município. Que jamais fez qualquer seleção para indicar servidores ou privilegiar alguma pessoa. Que não tinha previsão de melhoras de receita, e assim, enumerou alguns de seus atos durante o mandato. Disse que se candidatou na reeleição para dar continuidade ao seu trabalho realizado no mandato anterior. O requerido disse expressamente que o TCE recomendava claramente a não realização de concurso público em razão do índice da folha. Que todos os seletivos foram autorizados pelo Tribunal de Contas. Que o índice nunca passou do limite prudencial e mesmo assim o sinal vinha em amarelo. Uma alerta dos Conselheiros quanto aos índices. Que as reuniões com o Tribunal de Contas eram feitas oralmente. Que nesse período mais de 300 professores pediram afastamento. Desses servidores, os que tem mais de 20 anos, estão doentes. Que faltava servidor. Que a Secretária dizia: “amanhã não tem aula na sala tal por conta da ausência de Professores”. Disse que achava que como o Tribunal de Contas aprovava e tudo alertava, pensava estar tudo em ordem. Que se passava pelo crivo do órgão de contas, não havia ilegalidade. Jamais pensou em ser questionado pelo Ministério Público. Disse que a realização de concurso público é de alto custo, mas não sabe precisar qual o valor. Reafirmou que sempre estava com risco de atingir o limite prudencial. Que na sua gestão tinha menos cargos comissionados do que nas gestões anteriores. Que todas as suas contas foram aprovadas. Reforçou que optou por fazer processo seletivo para preservar o orçamento para pagamento de servidores. Que houve autorização legislativa de todos os processos seletivos. Que se não tivesse feito o processo seletivo, várias áreas de atendimento seriam prejudicadas, ensino, saúde, por exemplo. Não



era falta de planejamento, mas sim falta de servidores devido a falta de recursos de mais contratações. Que a folha de pagamento de servidores efetivos impacta muito o orçamento, pois além do pagamento tem os encargos.

A testemunha, IVO LEONARDO, quando ouvido em juízo, confirmou a aprovação legislativa de todos os processos seletivos. Afirma que era necessária formação de algumas comissões e que participou de algumas delas. Que era feita a nomeação através de decreto, de servidores efetivos. Que essa Comissão era quem elaborava o edital do processo seletivo. Que seguiam a Instrução Normativa o Tribunal de Contas, cumprindo-a à risca. Que não tem conhecimento de danos a Administração Pública. Que nas Comissões em que participou era livre para realizar o trabalho designado. Que não lembra de contato com o Prefeito. Que todos os processos foram aprovados pelo Tribunal de Contas.

A testemunha, ROGÉR ANDRÉ FERNANDES, em seu depoimento esclareceu que nos anos o caos financeiro vivenciado pelos entes municipais e estaduais e as recomendações do Tribunal de Contas para evitar o inchaço financeiro. Explica, de forma mais técnica e com dados, que não poderia realizar concurso dentro de uma perspectiva de queda de população e por consequência de demanda. Que em todos os municípios de Rondônia se faz teste seletivo. Que a Administração Pública sabe do declínio de demanda e seria temerário efetivar servidores sabendo que daqui há 3 ou 4 anos não seria mais necessário. Que o gestor público não poderia efetivar um servidor sabendo que daqui há algum tempo não precisaria mais dele. Que se fizesse concurso poderia comprometer todas as áreas de gestão. Repisa a recomendação do Tribunal de Contas na cautela na contratação de pessoal. Discorreu sobre a imprevisibilidade de diminuição de rateio do ICMS com a ativação das hidrelétricas. Disse que até hoje alguns municípios estão em colapso.

No mesmo sentido a testemunha, IZABEL DIAS MOREIRA, em seu depoimento menciona as dificuldades enfrentadas pelas Prefeituras e queda de receita. Que há uma preocupação constante dos entes federados municipais com relação a isso. Que grande maioria dos municípios do interior estavam em déficit. Que o Tribunal emite alerta quando se está perto do limite prudencial.

**Ressalto que independe de provas o fato notório e sabido por todos, e nesse caso, a recomendação dos órgãos de contas de todos os Estados do país para a não realização de novos concursos públicos.**

A precariedade dos cofres públicos municipais e estaduais, vem sendo veiculada pela mídia há anos, e o auxílio federal é sempre vinculado **ao não aumento de despesas públicas, dentre elas, concursos**. A exemplo disso, a Lei Complementar 173/2020 que expressamente **proíbe** a realização de novos concursos. **Ainda que editada no momento pandêmico, somente replica, neste ponto, o direcionamento federal há muito propagado: evitar aumento de gastos públicos, diminuir a máquina do Estado.**



Nesse contexto, causaria estranheza a realização de concurso, mesmo com o perigo de extrapolação do Limite Prudência de Despesas e não o contrário, dada a baixa receita do Município e comprovado declínio de população.

As afirmações do requerido são confirmadas pelos documentos juntados aos autos, que demonstram a proximidade do limite prudencial estabelecido (id. 24338421), sendo vedada sua extrapolação.

Portanto, ao contrário do aventado na inicial, **temerária** seria a realização de concurso sem dotação orçamentária, distanciada da realidade financeira do ente federativo.

Em suma, não verificada a extrapolação ou inadequação de realização dos processos seletivos e não comprovada a possibilidade de concursos públicos dada a realidade do Município.

Deste modo, não há que se falar em improbidade administrativa, eis que não restou comprovado que o réu agiu em desconformidade com os princípios que regem a administração pública.

Assim, a improcedência da presente demanda é medida que se impõe.

Como consequência, o dano moral coletivo é inexistente.

A respeito da sucumbência, é de se notar que o órgão do Ministério Público nela incorreu. Porém, dispõe o art. 18 da Lei n. 7.347/85 que:

"nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, **salvo comprovada má-fé**, em honorários de advogado, custas e despesas processuais" (grifos nossos).

A lei n. 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) é aplicada no caso de omissão da lei n. 8.429/92, eis que, conforme o Superior Tribunal Federal, "o Ministério Público não deve ser condenado ao pagamento de honorários advocatícios e despesas processuais, salvo se comprovada má-fé" (REsp 480.387/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/03/2004, DJ 24/05/2004, p. 163). Considerando que tal prova não consta dos autos, a condenação do Ministério Público em honorários é incabível.

## DISPOSITIVO

Isso posto, e por tudo que dos autos consta, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos formulados pelo **Ministério Público do Estado de Rondônia** contra **Airton Gomes**, em razão da falta de provas do cometimento de ato de improbidade administrativa, nos termos dos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/92. Via de consequência, declaro resolvido o mérito, nos termos do art. 487, I do Código de Processo Civil.



Sem custas e honorários advocatícios (art. 18 da Lei 7.347/85).

De acordo com o art. 19 da Lei n. 4.717/64, as sentenças de improcedência se sujeitam indistintamente ao reexame necessário (REsp 1108542/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/05/2009, DJe 29/05/2009). **Assim sendo, remetam-se ao eg. TJRO.**

P. R. I. Cumpra-se. Arquive-se oportunamente.

Serve a presente de carta/mandado/ofício.

Cerejeiras/RO, 31 de agosto de 2020.

Ligiane ZigiOTTO Bender

Juiz(a) de Direito

