

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Tribunal de Justiça de Rondônia

São Miguel do Guaporé - Vara Única

Av. Príncipe da Beira , 1491 - Setor 13 - Nova Brasilândia D'Oeste/RO - CEP

76.958-000 - Fone (0xx69) 3309-8671 – e-mail: nbo1civel@tjro.jus.br

---

Processo n.: 7002374-53.2016.8.22.0022

Classe: Ação Civil de Improbidade Administrativa

Assunto: Improbidade Administrativa

AUTOR: Ministério Público do Estado de Rondônia, NÃO INFORMADO, RUA RIO ALTO, S/N, SETOR 02 NÃO INFORMADO - 76880-000 - BURITIS - RONDÔNIA

ADVOGADO DO AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

REU: MUNICÍPIO DE SAO MIGUEL DO GUAPORE, AVENIDA SÃO PAULO 1490 CRISTO REI - 76932-000 - SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ - RONDÔNIA, ZENILDO PEREIRA DOS SANTOS, LINHA 82 KM 04, LADO NORTE ZONA RURAL - 76932-000 - SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ - RONDÔNIA

ADVOGADOS DOS REU: ANTONIO FRACCARO, OAB nº RO1941, PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ

Valor da causa: R\$ 50.000,00

**SENTENÇA****I RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Civil Pública com pedido de tutela provisória de urgência e declaratória de ato de improbidade administrativa manejada pelo Ministério Público em face do MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ/RO e ZENILDO PEREIRA DOS SANTOS, ante as diversas irregularidades atestadas na área de descarte de resíduos sólidos do Município de São Miguel do Guaporé (denominado "lixão").

Recebimento com deferimento de liminar, consoante decisão em ID. 6538282.

Citado e notificado as partes ID6572723.

Designada audiência de conciliação frutífera em parte, consoante termo de audiência em ID.7079962.

O Município de São Miguel do Guaporé apresentou contestação em ID7161905 e na oportunidade pugnou pela improcedência da ação.

O parte ré Zenildo apresentou defesa prévia em ID8593233, oportunidade em que requereu a improcedência, por inexistir elementos que possam comprovar ato de improbidade.

Em decisão de ID11396869 ratificou-se o prosseguimento da ação civil.

Zenildo apresentou contestação em ID12124466 ratificando a defesa previamente apresentada e requerendo a improcedência, por entender que não há elementos de ato de improbidade.

Processo saneado, por meio da decisão de ID31396931, sendo oportunizado as partes a produção de provas que entendessem necessário.

Deferido a prova testemunhal, foram ouvidas testemunhas da parte requerida(Zenildo), conforme ata em ID62097773 e ID74694456).

Ministério Público apresentou alegações finais em ID76821408 oportunidade em que requereu a procedência, para fins de condenar Zenildo por ato de improbidade administrativa.

Em alegações finais, Zenildo requereu o acolhimento de perda do objeto, preliminar de prescrição e no mérito, que seja improcedente, por não restar provado ato que possa ser considerado improbidade administrativa.(ID77853760).

É o relatório, passo a decidir.

## **II FUNDAMENTAÇÃO**

Trata-se de Ação Civil Pública Ambiental com pedido de condenação por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público em face do Município de São Miguel do Guaporé e Zenildo Pereira dos Santos, ambos já qualificados nos autos.

Inicialmente, considerando que a pretensão Ministerial busca a procedência de uma obrigação de fazer e não fazer c/c condenação por ato de improbidade administrativa, embora estejam relacionados aos mesmos fatos, é necessária a individualização da análise do mérito, o que faço neste momento.

### **DA OBRIGAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER**

O Ministério Público pretende a condenação do Município de São Miguel do Guaporé, na obrigação de implantar diversas políticas públicas quanto ao local que atualmente são despejados quantidades de lixo, produzidos nesta urbe, tendo em vista os prejuízos ambientais a toda a população, de modo que entende ser necessária a adoção de efetivas providências, para que não continue o despejo de resíduos sólidos, bem como se abstenha de depositar os resíduos no local "lixão".

Pois bem, ao analisar todo o contexto que está inserido a narrativa apresentada pelo Ministério Público na inicial, após toda a produção de prova, seja documental e testemunhal, tem-se que a pretensão se funda na defesa do meio ambiente, pois há diversos documentos, bem como diligências que foram realizadas via oficial de

justiça, no qual foram observados o local, nesta urbe, que há um "lixão" a céu aberto, sem qualquer controle, em que diversos resíduos produzidos são despejados no local, causando sérios danos ao meio ambiente, bem como a própria população.

Isto porque, não ocorre apenas o despejo dos resíduos por parte do Município, mas também pela própria população, com base em relatos confirmados em diligência de constatação realizada via oficial de justiça, consoante ID 25802306.

Deste modo, caso não seja acolhido, ainda que em parte, o que se busca nesta ação, certamente continuará na condição que se encontra, com o despejo diário de diversos materiais que vem causando problemas ao meio ambiente, bem como a população local.

O local denominado "lixão" possui livre acesso, inclusive com relatos de incêndio na área, produzindo quantidade de fumaça que se espalha para o perímetro urbano, ante a proximidade do local, conforme pode ser aferido em ID11666213 - Pág. 4.

Não estamos diante de um problema relacionado apenas quanto ao acúmulo de resíduos neste local, mas principalmente aos efeitos que vem causando, ainda que nos últimos anos o Município tenha firmado contrato com empresa responsável, para levar os resíduos para outra localidade, mas ainda assim não se tem a solução por completo, já que terceiros depositam diversos materiais descartáveis no local, dando continuidade ao processo de dano ambiental, seja no solo, bem como também a população que reside próximo ao local.

Nesta esteira, a proteção do meio ambiente tem amparo constitucional que deve ser observado, consoante pode ser analisado em seu art. 225, que assim dispõe:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

No mesmo sentido, a própria Carta Constitucional disciplina sobre a possibilidade de responsabilização, caso ocorra danos, consoante disposto no mesmo verbete citado acima:

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Diante de um problema que vem sendo observado desde o ano de 2008 até o presente momento, mesmo que algumas ações tenham sido realizadas por parte do município, ainda assim, mostram-se insuficientes, sendo necessária a aplicação de algumas medidas, para viabilizar a proteção do meio ambiente no local, pois, caso permaneça no estado em que se encontra, certamente não teremos qualquer benefício, pelo contrário, será dado continuidade ao processo de agravamento do dano ambiental.

A aplicação de medidas que possam amenizar os danos já suportados pelo meio ambiente, até o presente momento, bem como o isolamento do local, com a proibição de depósitos de resíduos no local, certamente irão trazer benefícios, de modo que a pretensão solicitada pelo Ministério Público merece acolhimento em parte, pois, não se mostra também razoável impor obrigações que possam ser desproporcionais à capacidade do Município, principalmente orçamentária, mas o que não deve permanecer é o processo de depósito de lixo no local, como forma de viabilizar a proteção ambiental.

Por oportuno, colaciono entendimento jurisprudencial em temas correlatos:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PRELIMINARES - CITAÇÃO - NULIDADE - COMPARECIMENTO ESPONTÂNEO AOS AUTOS - JULGAMENTO ANTECIPADO DO FEITO - REGULARIDADE - REJEIÇÃO - MÉRITO - APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DIREITO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO - DISPOSIÇÃO - RESÍDUOS SÓLIDOS - "LIXÃO" A CÉU ABERTO - DANOS - LAUDOS TÉCNICOS - COMPROVAÇÃO - DEVER DE REPARAÇÃO - RESPONSABILIDADE OBJETIVA - CONFIGURAÇÃO - INDENIZAÇÃO - DANOS MATERIAIS - CUMULAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. -Não há que se falar em nulidade da citação, pois o ente municipal compareceu aos autos, manifestando-se diversas vezes, e suprimindo qualquer alegação nesse sentido, nos termos do art. 239, § 1º, do CPC -Tampouco há que se falar em nulidade processual em razão do julgamento antecipado do feito, tendo em vista que as partes não protestaram pela produção de outras provas -Preliminares rejeitadas - Em conformidade com o art. 225, da CR/88, todos possuem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo o Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo em tutela ao interesse coletivo - A Lei n. 12.305/10 preconiza o dever do Município na gestão integrada dos resíduos sólidos gerados no respectivo território, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização conferidas às autoridades competentes federais e estaduais - Para a caracterização da responsabilidade civil por dano ao meio ambiente, não se leva em consideração a culpa ou dolo do agente, mas tão somente a comprovação do evento danoso, a conduta lesiva e o nexo causal entre ambos, configurando responsabilidade objetiva - Não há, no âmbito do município de Amparo da Serra, disposição final adequada de resíduos sólidos urbanos. Ao contrário, o RSU é eliminado a céu aberto, em verdadeiro "lixão", o que, sem dúvida, têm ocasionado danos

ambientais à área afetada - A cumulação da condenação em obrigação de fazer ou não fazer e indenização pecuniária, por dano ambiental, relaciona-se com a impossibilidade de recuperação total da área degradada - Recurso ao qual se dá parcial provimento.

(TJ-MG - AC: 10000211264379001 MG, Relator: Carlos Levenhagen, Data de Julgamento: 30/06/2022, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 01/07/2022)

Deste modo, ante todas as pretensões apresentadas pelo Ministério Público, considero como necessárias o acolhimento de:

- a) Implantar um sistema de aterro controlado, consistente na deposição dos resíduos em valas, previamente impermeabilizadas, e com uma cobertura diária de material inerte (solo);
- b) efetuar um projeto emergencial de readequação do lixão em aterro sanitário, contemplando a abertura de células para a disposição do lixo gerado com impermeabilização e recobrimento diário da massa de lixo;
- c) efetuar o isolamento do local retromencionado, impedindo o ingresso e permanência de pessoas não autorizadas e ainda a introdução de animais na respectiva área, bem como a colocação de aviso da proibição;
- d) que se abstenha de promover e adote providências fiscalizatórias visando coibir a incineração dos resíduos sólidos existentes na área;
- e) obrigação de não fazer consistente na não disposição de qualquer resíduo sólido em qualquer área do município que não aquela licenciada pelo órgão ambiental competente;
- f) obrigação de fazer consubstancia na restauração das condições primitivas da área do atual "Lixão", especialmente no tocante às condições do solo, dos corpos d'água, tanto superficiais quanto subterrâneos, se eventualmente afetados e da vegetação, tudo na conformidade de recomendações técnicas, repassadas ou supervisionadas pelo órgão ambiental competente.

Destarte, merece procedência em parte a obrigação de fazer e não fazer pretendida pelo Ministério Público, nos termos citados acima.

## **DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

### **PRELIMINAR – PERDA DE OBJETO, MARCO DO SANEAMENTO (LEI 14.026/2020)**

Alega preliminarmente a parte ré perda do objeto, em virtude da vigência da lei que regulamentou o marco do saneamento básico, a ser aplicado em todo território nacional, sendo uma prorrogação da obrigação a ser cumprida em todos os municípios, o que seria capaz de afastar qualquer responsabilidade, vez que no

período informado pelo Ministério Público, há amparo legal, pois a nova lei de saneamento fixou data futura, como prazo final, para que sejam adotadas as providências necessárias, para fins de regulamentação do saneamento básico.

Em que pese o esforço argumentativa, entendo que a vigência normativa, que disciplina uma nova data, para fins de cumprimento de política pública, referente ao saneamento básico, não é capaz de afastar eventual análise de improbidade administrativa, no período em que Zenildo atuou na função de chefe do poder executivo municipal.

A redação da lei citada não tem previsão, para anistiar qualquer responsabilidade por ato de improbidade administrativa, no que tange à eventual ato prejudicial ao interesse público que tenha relação com a política pública do saneamento básico, pelo contrário, tem como função principal postergar o prazo, para que os gestores possam tomar as devidas providências e regulamentem as áreas que estejam desamparadas.

Por estas razões, afasto a preliminar de perda de objeto.

No que tange à prejudicial de mérito pela prescrição, alegada pela parte ré, entendo que também não merece acolhimento.

Isto porque, os fatos que serão analisados dizem respeito ao período em que atuou na condição de Prefeito Municipal de São Miguel do Guaporé, ou seja, entre 2013 a 2016, e levando em consideração que a ação foi proposta em 2016, há interrupção do prazo prescricional.

Logo, não há falar em prescrição.

Por estas razões, afasto as preliminares suscitadas e passo ao mérito.

## **DO MÉRITO**

A Lei 8.429/92, com as alterações trazidas pela Lei n. 14.230/2021, estabelece as situações que configuram atos de improbidade administrativa, dividindo-os em ações: a) que importam enriquecimento ilícito (artigo 9º); b) que causam prejuízo ao erário (artigo 10); e, c) que atentam contra os princípios da administração pública (artigo 11).

As alterações trazidas pela Lei n. 14.230/2021 afastam a possibilidade de que o agente público ou aquele que lhe é equiparado ou com ele praticou o ato ímprobo, possam ser penalizados mediante culpa, ou seja, a conduta ímproba deve ser dolosa. Conforme o art. 1º, §2º, considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado das condutas dolosas descritas nos artigos 9º, 10 e 11, sendo complementado pelo §3º, art. 1º, o qual aponta que “O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa”.

Ou seja, é necessária a comprovação de desonestidade, de má-fé, a vontade de obter os resultados descritos nas condutas tipificadas, assim, o mero descaso, negligência, falta de cuidado com a coisa pública, gestor inábil, condutas vinculadas a

culpa, não serão tidas como ímproba.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, ainda na vigência da Lei de Improbidade sem as alterações trazidas pela Lei n. 14.230/2021, já era no sentido de que não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é a ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente.

Nesse sentido é a jurisprudência mencionada:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO DECLARADA INDEVIDAMENTE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CULPA GRAVE OU DE DOLO NO CASO DOS AUTOS. MERA IRREGULARIDADE. ABSOLVIÇÃO MANTIDA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. AGRAVO INTERNO QUE NÃO IMPUGNA TODOS OS FUNDAMENTOS DO DECISUM. CONCORDÂNCIA EXPRESSA DA PARTE RECORRENTE COM O CAPÍTULO AUTÔNOMO NÃO IMPUGNADO. POSSIBILIDADE DE EXAME DO MÉRITO DA IRRESIGNAÇÃO. NÃO APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 182/STJ. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - Esta Corte tem entendimento consolidado segundo o qual, para a configuração de ato de improbidade administrativa, é necessária a análise do elemento subjetivo, qual seja, dolo nas condutas tipificadas nos arts. 9º e 11 ou, ao menos, culpa, quanto às condutas do art. 10, da Lei n. 8.429/92. Outrossim, é cediço que o ato administrativo eivado de improbidade é aquele no qual se verifica uma imoralidade administrativa, qualificada pela potencialidade lesiva a bens e valores públicos tutelados pelo ordenamento jurídico. III - Conforme os precedentes deste Tribunal, a Lei n. 8.429/92, por força, sobretudo, de seu caráter punitivo, não pode ser aplicada a simples condutas de má administração ou meramente irregulares. IV - No caso, os réus são acusados de contratar, diretamente, empresa para realizar concurso público para admissão de 4 (quatro) servidores para o Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 22ª Região após indevida declaração de inexigibilidade de

licitação, eis que a competição era viável. Entretanto, de acordo com as circunstâncias fáticas delimitadas no acórdão recorrido, não foi constatada a presença de culpa grave ou de dolo na conduta atribuída aos réus, razão pela qual a absolvição por ato de improbidade administrativa promovida nas instâncias anteriores deve ser mantida. V - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. VI - Afasta-se a incidência da Súmula n. 182/STJ quando, embora o Agravo Interno não impugne todos os fundamentos da decisão recorrida, a parte recorrente manifesta, expressamente, a concordância com a solução alcançada pelo julgador, desde que o capítulo em relação ao qual a desistência foi manifestada seja independente e não interfira na análise do mérito da irresignação. VII - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso. VIII - Agravo Interno improvido. (Aglnt no REsp 1737075/AL, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/09/2018, DJe 10/09/2018)

No caso dos autos, o Ministério Público afirma que o requerido Zenildo praticou ato que fere o art. 11, caput, da Lei n. 8.429/92.

Antes porém de adentrar no mérito propriamente dito da demanda, cabe a análise da aplicação da Lei 14.230/2021 às ações ajuizadas sob a égide da Lei 8.429/92, que passo a analisar.

#### DA RETROATIVIDADE DA LEI Nº 14.230/2021

A Lei 14.230, de 25/10/2021, alterou significativamente a Lei 8.429/1992, que dispõe sobre improbidade administrativa.

Da leitura atenta da lei, constata-se, que não se trata de mera reforma legislativa. Pode-se mesmo dizer que, doravante, tem-se uma nova Lei de Improbidade Administrativa. Com efeito, alteraram-se as bases fundantes da Lei 8.429/1992. Há, daqui em diante, um novo sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa.

Assim, chama-se a atenção para a nova redação do artigo 1º, §4º, da Lei de Improbidade Administrativa (acrescido pela Lei nº14.230/2021), consignou-se expressamente que “aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.”



Veja, que trata-se de preceito que positiva a visão majoritária da doutrina e da jurisprudência pátria no tocante às garantias que devem ser asseguradas a quem é investigado ou processado na seara cível da improbidade administrativa.

Ocorre que, das mudanças realizadas na Lei nº8.429/92, surgiu a celeuma na teoria e na prática sobre os diversos efeitos práticos desse preceito, em especial por conta da suposta aplicabilidade irrestrita do contido no artigo 5º, LX, da Constituição Federa<sup>1</sup> aos processos e inquéritos em curso, quiçá às condenações existentes.

Assim, chama a atenção para a seguinte questão: A nova lei aplica-se retroativamente, a atos praticados antes de sua aprovação?

Neste tocante, destaca-se, que na doutrina e na jurisprudência, há muito, afirma-se que o sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa integra aquilo que se convencionou chamar de direito administrativo sancionador. Isso significa que princípios e garantias ínsitos ao direito penal (ou às sanções decorrentes da prática de ilícitos penais) acabam-se aplicando, também, às sanções oriundas da prática de atos de improbidade administrativa e ao procedimento judicial em que se discute sobre a aplicação de tais sanções.

Vale ressaltar, que não se trata de entendimento novo, muito embora exista, na jurisprudência, decisões proferidas recentemente sobre o tema aqui em debate, posto que o Superior Tribunal de Justiça remotamente já decidiu o seguinte: “Realmente, o objeto próprio da ação de improbidade é a aplicação de penalidades ao infrator, penalidades essas substancialmente semelhantes às das infrações penais. Ora, todos os sistemas punitivos estão sujeitos a princípios constitucionais semelhantes, e isso tem reflexos diretos no regime processual. É evidente, assim – a exemplo do que ocorre, no plano material, entre a Lei de Improbidade e o direito penal –, a atração, pela ação de improbidade, de princípios típicos do processo penal.” Sendo esse o trecho de voto lavrado pelo saudoso Ministro Teori Albino Zavascki quando ainda atuava no Superior Tribunal de Justiça<sup>1</sup>, orienta o entendimento que prevalecente na jurisprudência que se seguiu.

Ora, como já mencionado acima, a Lei reformada dispôs de forma expressa “Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador” (§ 4.º do artigo 1.º da Lei 8.429/1992, na redação da Lei 14.203/2021). Essa, é, a natureza do estatuto aqui examinado, que se detém sobre o sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa. Essa é a opção legislativa, e, não havendo inconstitucionalidade, as regras já em vigor devem ser observadas e aplicadas pelos operadores do direito.

Cabe observar, que a ação de improbidade administrativa, embora siga o

procedimento previsto no Código de Processo Civil (salvo o disposto na Lei 8.429/1992, cf. dispõe o seu artigo 17, caput, na redação da Lei 14.230/2021), não tem natureza puramente “civil”.

Tratando-se, como efetivamente se trata, de parte do direito sancionador, a resposta que se impõe ao questionamento é uma só: Tal como a lei penal (art. 5.º, caput, XL, da Constituição Federal), assim também a legislação que prevê sanções por atos de improbidade não retroage, salvo para beneficiar o réu.

Logo, os atos que, de acordo com o novo sistema, não são considerados ímprobos, ou seja, aquilo que, paradoxalmente, chamava-se de “improbidade culposa” (a expressão é contraditória pois, se improbidade é ato praticado com desonestidade, não se compreende “desonestidade culposa”), se não mais é considerado ato de improbidade pela nova lei e, não mais serão penalizado. Esse princípio deve ser aplicado também aos atos praticados antes da vigência da Lei 14.230/2021, que alterou a Lei 8.429/1992.

Neste ponto, destaca-se, que há julgados expressivos que seguem o princípio, conquanto não se dediquem especificamente à questão aqui analisada, vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE. ART. 5º, XL, DA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA. PRINCÍPIO DO DIREITO SANCIONATÓRIO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - O art. 5º, XL, da Constituição da Republica prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage no caso de sanções menos graves, como a administrativa. Precedente. III - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. IV - Honorários recursais. Não cabimento. V - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar

sua aplicação, o que não ocorreu no caso. VI - Agravo Interno improvido. (STJ - AgInt no REsp: 1602122 RS 2016/0134361-2, Relator: Ministra REGINA HELENA COSTA, Data de Julgamento: 07/08/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/08/2018)

O Supremo Tribunal Federal, para pacificar o entendimento, sobre o aplicabilidade das alterações da lei, por meio do Tema 1199 fixou as seguintes teses:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Superada a questão da retroatividade, passo ao caso concreto, doravante.

Instruído os autos, verificamos que a comprovação do alegado pelo Órgão Ministerial foi insuficiente a demonstrar que a conduta praticada é aquela descrita no art. 11, caput, da Lei n. 8.429/92.

No caso em concreto, pode-se observar que a irregularidade no depósito de resíduos sólidos “lixão” não é atinente apenas ao período em que Zenildo atuou, na condição de Chefe do Poder Executivo Municipal, mas também a períodos anteriores, sendo relatado que a investigação cita períodos desde 2008, ou seja, anterior ao mandato que o requerido exercia o cargo de prefeito.

Ademais, durante o período compreendido entre 2013 a 2016, com base nos documentos encartados aos autos, bem como pelas testemunhas ouvidas em juízo, cito: Orildo Ferreira dos Santos, Lauri Pedro Rockembach, ao relatarem o conhecimento que tinham sobre o problema enfrentado no “lixão”, em nenhum momento apontaram qualquer ato doloso praticado pelo requerido, pelo contrário, consoante narrado por Orildo, o réu foi um dos que participou ativamente do CIMCERO, que é um consórcio formado por diversos prefeitos da região, para fins de viabilizar a regularização de aterros sanitários.

De acordo com a testemunha Luana de Oliveira e Silva: "o CIMCERO fez uma concessão para ajudar os municípios nessa questão de encerrar os seus lixões, que São Miguel era contemplado no eixo de Novo Horizonte, que o aterro iniciou atendendo quatro municípios, que depois disso, houve um embaraço no licenciamento do aterro de Novo Horizonte, que precisou fazer um aumento da sua capacidade técnica para fazer o atendimento dos municípios da 429 e Zona Mata, que foi licenciado para atender todos os municípios, mas a SEDAM tinha entendimento que aterro de pequeno porte era de até 80 toneladas, que iniciou a operação do aterro, foi aberto pra todos, que após o SEDAM solicitaram, onde a SEDAM emitiu uma licença nominal, constando cada município, quando saiu a licença nominal, não tinha o nome de São Miguel, que foi mantido para os municípios estavam caminhando, que foi contratada uma empresa que tinha um aterro privado que estava finalizando em Cacoal, para poder liberar para outros municípios, que foi um período que o aterro ficou sem autorização nominal, onde posteriormente foi expedida autorização sem o nome mas com a capacidade, que neste período o município não conseguiu realizar o transbordo, que quando obtiveram licença para o aterro de Cacoal, ficou aberto para os municípios da 429, que ficou disponível para o Município de São Miguel do Guaporé, que uma situação que chegaram a se deparar com os municípios é que em relação a Cacoal, por ter uma quilometragem maior, teria relação com a situação financeira do município, onde geraria custos mais elevados pela questão de distância, não estava no planejamento inicial, que não era uma situação que se resolveria em menos de um ano, que Zenildo participava muito das assembleias, teve a questão do plano de resíduos onde ele auxiliou para que tudo fosse elaborado da melhor forma possível, que o plano por ele elaborado serviu de base para outros municípios, que foram sete municípios que foi elaborado o plano, que o prefeito Cornélio vem tentando resolver a questão do lixão ...")

A testemunha Armando Bernardo, prefeito do município de Seringueiras, assim disse: " que a região não comportava aterro, por ser uma região baixa, tratavam para o transporte do lixo para Novo Horizonte, que São Miguel, São Francisco e Seringueiras não estavam contemplados, que enfrentaram muita dificuldade, viu a preocupação do prefeito Zenildo, até fez convênio sobre o transporte, mas no último ano do mandato, a Câmara votou orçamento zero e não teve como fazer remanejamento, teve dificuldade do transporte ...")

Com base em todos os relatos, bem como as provas documentais produzidas, ao contrário do alegado pelo Ministério Público, o réu Zenildo não atuou com clara e manifesta intenção de causar prejuízo nem mesmo atuou com eventual culpa, na condução da administração do local que são despejados diversos resíduos sólidos, pelo contrário, no mandato que atuou como prefeito, realizou diversas tentativas de solucionar o problema sobre o depósito de lixo no local citado na inicial.

Para configurar o ato de improbidade previsto no art. 11 da lei 8.429/92, necessário que seja comprovado elemento volitivo do dolo do agente, o que não identifiquei ao caso, pois estamos diante de dificuldade enfrentada não apenas pelo requerido, no

período que esteve na condição de Gestor municipal, mas também de outros prefeitos anteriores, bem como por outros que lhe sucederam.

Caso fosse reconhecido ato de improbidade, relacionado aos fatos citados na inicial, demandaria também a responsabilização de todos os outros gestores, pois, em períodos anteriores e posteriores a gestão da parte ré, já existia a dificuldade de dar destinação aos resíduos produzidas no município, de modo que não entendo como sendo ato capaz de configurar improbidade administrativa, sendo improcedente a pretensão ministerial.

### III DISPOSITIVO

Ante o exposto, e por tudo o mais que consta dos autos, **JULGO PROCEDENTE EM PARTE** os pedidos constantes na inicial formulada pelo pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA** e, via de consequência, **CONDENO** o **MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ** nas obrigações de fazer e não fazer a seguir:

- a) Implantar um sistema de aterro controlado, consistente na deposição dos resíduos em valas, previamente impermeabilizadas, e com uma cobertura diária de material inerte (solo);
- b) efetuar um projeto emergencial de readequação do lixão em aterro sanitário, contemplando a abertura de células para a disposição do lixo gerado com impermeabilização e recobrimento diário da massa de lixo;
- c) efetuar o isolamento do local retromencionado, impedindo o ingresso e permanência de pessoas não autorizadas e ainda a introdução de animais na respectiva área, bem como a colocação de aviso da proibição;
- d) que se abstenha de promover e adote providências fiscalizatórias visando coibir a incineração dos resíduos sólidos existentes na área;
- e) obrigação de não fazer consistente na não disposição de qualquer resíduo sólido em qualquer área do município que não aquela licenciada pelo órgão ambiental competente;
- f) obrigação de fazer consubstancia na restauração das condições primitivas da área do atual "Lixão", especialmente no tocante às condições do solo, dos corpos d'água, tanto superficiais quanto subterrâneos, se eventualmente afetados e da vegetação, tudo na conformidade de recomendações técnicas, repassadas ou supervisionadas pelo órgão ambiental competente.

**JULGO IMPROCEDENTE** a pretensão Ministerial quanto à pratica de ato de improbidade administrativa em face de **ZENILDO PEREIRA DOS SANTOS**.

Por conseguinte, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, extingo o feito com resolução de mérito.

Sem condenação em honorários e custas, por se tratar de ação civil pública (Lei 7.347/85, art. 18).

Na hipótese de interposição de apelação, tendo em vista a nova sistemática estabelecida pelo CPC que extinguiu o juízo de admissibilidade a ser exercido pelo Juízo "a quo" (CPC, art. 1.010), sem nova conclusão, intime-se a parte contrária para

que ofereça resposta no prazo de 15 (quinze) dias. Havendo recurso adesivo, também deve ser intimada a parte contrária para oferecer contrarrazões.

*Caso nada seja requerido após o trânsito em julgado desta, observadas as formalidades legais, dê-se baixa e arquivem-se os autos com as anotações de estilo.*

*Sentença registrada e publicada automaticamente.*

*Intimem-se.*

**SERVIRÁ A PRESENTE SENTENÇA COMO OFÍCIO/ MANDADO DE INTIMAÇÃO/NOTIFICAÇÃO E/OU CARTA PRECATÓRIA.**

São Miguel do Guaporé/RO, 19 de maio de 2022

Katyane Viana Lima Meira

Juíza de Direito

Assinado eletronicamente por: KATYANE VIANA LIMA MEIRA

16/11/2022 19:24:25

<https://pjepeg.tjro.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento:



221116192431000000000808

IMPRIMIR

GERAR PDF