



Número: **7002618-56.2023.8.22.0015**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **1ª Câmara Especial**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Gilberto Barbosa**

Última distribuição : **18/08/2025**

Valor da causa: **R\$ 5.000,00**

Processo referência: **7002618-56.2023.8.22.0015**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
RAISSA DA SILVA PAES (APELANTE)		JOSE DE ALMEIDA JUNIOR (ADVOGADO) CARLOS EDUARDO ROCHA ALMEIDA (ADVOGADO) PAULO BARROSO SERPA (ADVOGADO) ANDREY CAVALCANTE DE CARVALHO (ADVOGADO)	
ANTONIO BENTO DO NASCIMENTO (APELANTE)		JOSE DE ALMEIDA JUNIOR (ADVOGADO) CARLOS EDUARDO ROCHA ALMEIDA (ADVOGADO) PAULO BARROSO SERPA (ADVOGADO) ANDREY CAVALCANTE DE CARVALHO (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (APELADO)			
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAJARA-MIRIM (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
35865973	21/09/2026 12:56	Acórdão	ACÓRDÃO



1ª Câmara Especial / Gabinete Des. Gilberto Barbosa

Processo: 7002618-56.2023.8.22.0015 - APELAÇÃO CÍVEL (198)

Relator: Desembargador(a) GILBERTO BARBOSA

Data distribuição: 18/08/2025 17:19:52

Data julgamento: 27/08/2026

Polo Ativo: RAISSA DA SILVA PAES e outros

Advogados do(a) APELANTE: ANDREY CAVALCANTE DE CARVALHO - RO303-A, CARLOS EDUARDO ROCHA ALMEIDA - RO3593-A, JOSE DE ALMEIDA JUNIOR - RO1370-A, PAULO BARROSO SERPA - RO4923-A

Polo Passivo: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA

RELATÓRIO

Cuida-se de **Recurso de Apelação** interposto por **Raissa da Silva Paese Antônio Bento do Nascimento** contra sentença proferida pelo Juiz da 1ª Vara Cível da comarca de Guajará-Mirim que, julgando parcialmente procedente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, condenou:

I – Antônio Bento do Nascimento:

I.1. Perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, a serem apurados em liquidação de sentença, que corresponderão ao valor de locação dos respectivos maquinários utilizados indevidamente;

I.2. Ressarcimento integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença, em solidariedade com a requerida Raissa da Silva Paes e que consiste em pagar a contrapartida exigida pela Lei Municipal 2.302/GAB/PREF/20 (horas máquina), levando em consideração, para tanto, que o maquinário foi utilizado por duas horas, o que ele próprio afirmou;

I.3. Por oito anos, suspensão dos direitos políticos;

I.4. Pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano, a ser apurado em liquidação de sentença conforme item I.2.;

I.5. Por dez anos, proibição de contratar com o Poder Público ou dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.

II – Raissa da Silva Paes:

II.1. Ressarcimento integral do dano, a ser apurado em liquidação de sentença, em solidariedade com Antônio Bento do Nascimento e consistente no pagamento da



contrapartida exigida pela Lei Municipal 2.302/GAB/PREF/20 (horas máquina), considerando, para tanto, que o maquinário foi utilizado por duas horas, conforme narrado pelo segundo requerido.

II.2. Por oito anos, suspensão dos direitos políticos;

II.3. Pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano, a ser apurado em liquidação de sentença conforme item I.2.;

II.4. `Por dez anos, proibição de contratar com o Poder Público ou dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócia majoritária.

Em razão da necessidade de liquidação do dano, determinou que o Município de Guajará-Mirim é quem deverá proceder à essa determinação e adotar providências para que seja cumprida a sentença no que respeita ao ressarcimento do patrimônio público ou à perda ou à reversão de bens.

Ademais, determinou o pagamento de custas processuais.

Afirmam, em sítio de preliminar, a nulidade do processo por cerceamento de defesa, alegando, com esse pensar, que houve inversão indevida na ordem de apresentação das alegações finais por memoriais.

Salientam que, embora o magistrado tenha determinado que o Ministério Público falasse primeiro, deixou ele, inerte, o prazo transcorrer, vindo a se pronunciar tão somente após a defesa ter protocolado memoriais, o que feriu o contraditório, a ampla defesa e a paridade de armas.

No que respeita ao mérito, argumentando que a utilização do maquinário do Município se deu com amparo no "Programa Agricultura para Todos" (Lei Municipal 1.999/2017), que tem por finalidade auxiliar pequenos produtores rurais, asseveram inexistir prova do dolo específico, indispensável para a configuração do ato ímprobo.

Afirmam que o serviço foi solicitado legitimamente pelo caseiro da propriedade de Antônio Bento (Edson), a quem havia sido cedido dois hectares de terra para plantação de melancia.

Pontuando que esse caseiro se enquadra como pequeno produtor, salientam que não tiveram a intenção de se locupletar ilicitamente.

Dizendo que a Prefeita Raissa Silva Paes não tinha conhecimento prévio, tampouco anuiu para que fosse utilizado o maquinário, defendem que possuía pouco contato com a Secretaria de Agricultura e que havia autonomia dos secretários na gestão dos equipamentos.

Asseveram, ademais, inexistir dano efetivo ao erário, sustentando que o prejuízo não foi devidamente quantificado e que o ordenamento jurídico atual veda a condenação baseada em dano presumido (*in re ipsa*).

Nessa linha de pensamento, insurgem-se contra a dosimetria das sanções, afirmando que são exacerbadas, desproporcionais e desarrazoadas e, por isso, pedem que seja afastada a suspensão dos direitos políticos e a proibição de contratar com o Poder Público.

Em contrarrazões, pontuando que a inversão da ordem das alegações finais não gerou prejuízo concreto, defende o *Parquet* que seja rejeita a preliminar.

No que respeita ao mérito, afirma que o dolo restou cabalmente demonstrado, notadamente pela tentativa de forjar documentos (fichas de cadastro) com data retroativa, de modo a dar aparência de legalidade ao ato, isso após a denúncia do mal feito, id. 28956070.

Oficiou no feito o e. Procurador de Justiça Eriberto Gomes Barroso, manifestando-se pela rejeição da preliminar e pelo não provimento do recurso, afirmando, com esse olhar, que a prova da improbidade e da má-fé é contundente, id. Parecer 12.526/2025.

É o relatório.



QUESTÃO DE ORDEM

Antes de iniciar o julgamento da apelação, submeto a este Colegiado, como questão de ordem, matéria processual cuja solução antecede logicamente o exame do mérito recursal.

Cuida-se de apelação interposta contra sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados em ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

A requerimento dos apelantes, foi excepcionalmente deferida a suspensão do feito, pelo prazo de trinta dias, para viabilizar tratativas destinadas à celebração de Acordo de Não Persecução Civil – ANPC (id. 31219629).

Instado a se manifestar, o Ministério Público recusou expressa e fundamentadamente a celebração do acordo, requerendo o regular prosseguimento do feito e o julgamento do recurso (id. 31445788).

Na sequência, os apelantes requereram a remessa dos autos ao NUPEMEC para designação de audiência de conciliação (id. 32145209).

Indeferi o pedido monocraticamente (id. 35813186), ao fundamento de que a iniciativa e a condução das tratativas do ANPC competem, por lei, ao Ministério Público, inexistindo previsão que autorize o Poder Judiciário a compelir o *Parquet* à negociação diante de sua recusa expressa.

Após novamente determinar a inclusão do feito em pauta, os apelantes interpuseram Agravo Interno (id. 36095711), requerendo a retratação da decisão ou, subsidiariamente, a submissão da matéria ao Colegiado, nos termos do art. 1.021, § 2º, do CPC. Requereram, ainda, a retirada do feito da pauta de julgamento até a apreciação do agravo (id. 36232700).

Considerando que o agravo interno versa precisamente sobre questão processual prévia ao mérito da apelação — a possibilidade de remessa dos autos ao NUPEMEC —, mostra-se adequado, em observância à economia e à celeridade processuais, que a matéria seja apreciada desde logo por este Colegiado, nesta assentada, como questão de ordem.

Passo, portanto, ao exame da matéria.

Mantenho integralmente os fundamentos da decisão agravada, que ora ratifico, pelas seguintes razões:

a) o art. 17-B, §§ 4º e 5º, da Lei nº 8.429/1992 atribui ao Ministério Público, em conjunto com o demandado e seu defensor, a iniciativa e a condução das tratativas do ANPC. Não há previsão legal que autorize o Poder Judiciário a determinar a abertura de negociações ou a substituir a atuação dos legitimados;

b) a finalidade da suspensão anteriormente deferida foi integralmente alcançada. Os apelantes efetivamente buscaram o Ministério Público, que examinou a possibilidade de composição e manifestou, de forma expressa e fundamentada, seu desinteresse na celebração do acordo, requerendo o prosseguimento do feito;

c) ausente interesse convergente dos legitimados, não cabe ao Poder Judiciário compelir o Parquet a participar de audiência de conciliação. Aplica-se, por identidade de razão, a orientação



consolidada quanto ao acordo de não persecução penal: “A possibilidade de oferecimento do acordo de não persecução penal é conferida exclusivamente ao Ministério Público, não cabendo ao Poder Judiciário determinar ao Parquet que o oferte” (STJ, RHC 161.251/PR, 5ª Turma, Rel. Min. Ribeiro Dantas, j. 10.05.2022);

d) as circunstâncias invocadas pelos agravantes — suposta recusa da Promotoria em recebê-los e ausência de proposta de valores — não afastam essa conclusão. A recusa ministerial foi expressa, reiterada, inclusive por dois membros distintos do Ministério Público, e devidamente fundamentada. O dever de estímulo à autocomposição, previsto nos arts. 3º, § 3º, e 139, V, do CPC, não transforma a faculdade negocial do titular da ação em dever de fazer o acordo.

Ante o exposto, **conheço do agravo interno como questão de ordem e**, submetida a matéria ao Colegiado, **mantenho a decisão monocrática de id. 35813186, rejeitando o pedido de remessa dos autos ao NUPEMEC e, por consequência, o pedido de retirada do feito de pauta.**

VOTO

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

I – Da Nulidade do Processo

O alegado cerceamento de defesa caracterizado que se diz caracterizado pela inversão na ordem de apresentação das alegações finais não merece acolhimento.

De se observar que, no sistema processual brasileiro, vigora o princípio *pas de nullité sans grief*, segundo o qual não se declara nulidade sem que se demonstre efetivo prejuízo.

A propósito, colhe-se da jurisprudência:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO. AUSÊNCIA. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. 1. A mera reiteração da tese de afronta ao art. 555 do CPC/1973, sem a impugnação específica dos fundamentos adotados na decisão agravada - incidência da Súmulas 280 e 284/STF -, atrai a incidência da Súmula 182/STJ, por analogia. Precedente: AgInt no AREsp 203.483/MS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 21/9/2017. 2. A ausência de intimação para apresentação de alegações finais não implica nulidade processual quando isso não importar em prejuízo para a defesa, como entendido pelo Tribunal de origem, no caso concreto. Princípio ‘pas de nullité sans grief’. Nesse sentido, ‘mutatis mutandis’: REsp 1112366/RO, Rel. Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 17/12/2014; AgInt no REsp 1.581.109/PR, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 26/10/2017. 3. Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido. (STJ - AgInt no REsp 1.187.447/SE, Rel. Min. KUKINA, SÉRGIO, PRIMEIRA TURMA, julg. 5/12/2017, DJe 13/12/2017)

In casu, palmar que a inversão na ordem de apresentação de memoriais, sendo que tão somente sintetizam teses já debatidas exaustivamente no decorrer da instrução em que se observou o contraditório e ampla defesa, não tem o condão de anular o processo.

A propósito:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. INVERSÃO DA ORDEM DE APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS . AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À DEFESA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.



DELEGADO DE POLÍCIA CIVIL. NÃO LAVRATURA DE AUTO DE PRISÃO EM FLAGRANTE . ART. 11, II, LEI 8.429/92. ELEMENTO SUBJETIVO: DOLO . NÃO DEMONSTRADO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADO. RECURSO PROVIDO. I. A inversão da ordem de apresentação de alegações finais, na Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa não caracteriza cerceamento de defesa, mormente se não demonstrado o prejuízo ao direito de defesa e se tratarem de meras repetições das teses anteriormente oferecidas e debatidas nos autos, sob o crivo do contraditório e ampla defesa. II. O Delegado de Polícia tem autonomia e independência no exercício das funções do cargo. Cabe a ele, Delegado de Polícia, como operador do direito, analisar o caso concreto e verificar a pertinência da prisão em flagrante . III. Ausente a prova da vontade de retardar, omitir ou praticar ilegalmente ato de ofício pelo Delegado de Polícia, não há de se falar em dolo exigível para a imputação de prática de improbidade administrativa. (TJMG - AC: 10479130045640001 MG, Primeira Câmara Cível, Rel. Des. Washington Ferreira, j. 30.01.2018, Data de Publicação: 07.02.2018)

Assim sendo, rejeito a preliminar de nulidade, o que submeto aos e. Pares

II – Do Mérito

Cediço que o ato de improbidade administrativa caracteriza ilícito civil qualificado e exige, para a sua consumação, desvio de conduta do agente público, devidamente tipificado em lei, visando obter vantagens materiais indevidas (art. 9º da LIA), gerar prejuízos ao patrimônio público (art. 10) ou, ainda, ferir os princípios e preceitos básicos da administração (art. 11).

A Lei 14.230/2021 reiterou a regra geral de imprescindibilidade de se comprovar responsabilidade subjetiva para a tipificação do ato de improbidade administrativa, exigindo, para todas as hipóteses, que seja identificado o elemento subjetivo do tipo – DOLO, conforme se verifica da atual redação dos artigos 1º, §§ 1º e 2º; 9º, 10, 11, bem como se infere da revogação do artigo 5º (STF, Tema 1199).

Imperioso, ademais, anotar que o dolo exigido é o específico.

À propósito:

[...] *Tese de julgamento: 1. A configuração de ato de improbidade administrativa exige prova do dolo específico do agente, para o que não basta a culpa ou o dolo genérico.*[...] (TJRO, AP 7010550-85.2024.8.22.0007, 1ª Câmara Especial, Rel. Des. Glodner Luiz Pauletto, j. 17.11.2025)

No caso posto para exame, a controvérsia gira em torno da utilização de maquinário pesado (trator com calcareadeira e retroescavadeira) e servidores do Município de Guajará-Mirim para serviço de espalhamento de calcário na propriedade rural privada de Antônio Bento do Nascimento e sua esposa, a ex-prefeita Raissa da Silva Paes.

Conforme decisão saneadora, enquadrou-se a conduta imputada aos apelantes no artigo 10, inciso XIII da Lei de Improbidade Administrativa.

A ação baseou-se no que fora colhido no Inquérito Civil Público nº 01/2023, o qual teve início com reclamação verbal feita pelo então vereador Rivan Eguez da Silva no dia 12/01/2023, com a afirmação de que máquinas da prefeitura estariam espalhando calcário na propriedade particular supracitada.

Consta que, acionada a polícia militar com atendimento à ocorrência *in loco*, confirmou-se a presença do referido maquinário no local, tendo os seus operadores, funcionários do Município, dali se evadido.

Em resposta a questionamentos do *Parquet*, o Município de Guajará-Mirim, por meio do Ofício 012/GAB-PREF/2023 (id. 28955873, pp. 50/51), assinado pelo Chefe de Gabinete Rodrigo Melo Nogueira, informou que as máquinas estavam “*calcariando uma pequena parte (2*



hectares) da propriedade rural localizada na comarca” e que “Muito embora a propriedade pertença ao Sr. Antônio Bento do Nascimento, seu caseiro o Sr. Edson Campos Najar foi quem solicitou os serviços (ficha de produtor rural em anexo), com o objetivo de plantar melancia e outras culturas, aproveitando a época do ano favorável ao plantio”, o que estaria de acordo com incisos II e IV do art. 2º da Lei Municipal nº 1.999/GAB-PREF/17 e que o operador do trator era Eugênio Laizo Netto, que não teria se evadido do local e concluído o serviço daquele mesmo dia.

No que respeita ao responsável pela autorização da atividade, foi informado tão somente que o pequeno produtor preenche um cadastro na SEMAGRIP para solicitar os serviços e após aguarda o contato para marcar dia e a hora para que as máquinas trabalhem em sua propriedade.

Não há dúvida de que as máquinas e os servidores do Município de Guajará-Mirim estavam na propriedade de Antônio Bento. A discussão é se houve improbidade ou realmente Antônio Bento e sua esposa, a ex-Prefeita, não cometeram qualquer ilícito já que há justificativa de que a parte da propriedade em que estava sendo usado o maquinário tinha sido cedida para o caseiro Edson Najar.

A propósito, cabe destacar a prova oral colhida na instrução e que bem resume os fatos:

*“Quando da oitiva pessoal dos requeridos, **Antônio Bento do Nascimento** afirmou que seu caseiro ficou interessado no cultivo de melancia na propriedade rural de sua titularidade, cedendo-lhe um ‘pedaço de terra’ para plantação. Afirmou que foi feito cadastro prévio do referido caseiro/suposto beneficiário do serviço executado pelas máquinas da prefeitura.*

*Quando ouvido em audiência de instrução e julgamento, pessoa de alcunha ‘**Geninho**’(Eugênio Lazio Netto)disse que Edson Najar, suposto caseiro do imóvel, solicitou o serviço que estava sendo realizado no local.Afirma a testemunha que outro servidor da Secretaria, Charles, o ajudou a levar os tratores ao local, uma vez que ambos se encontrava no pátio da Secretaria de Agricultura do Município.*

*A requerida **Raissa da Silva Paes**, quando oportunizada a sua oitiva pessoal, afirmou que na propriedade rural a pessoa de Edson Najar (alcunha de Cascão) apenas realizava serviços ao seu marido, segundo requerido, mas que o caseiro seria Adriano da Silva Souza e, inclusive, antes de Adriano ocupar o imóvel, este ficava desocupado.*

***Adriano da Silva Souza**afirmou que mora no imóvel rural em que ocorreram os fatos há cerca de 04 (quatro) anos e informou em sua oitiva que manifestou ao requerido o interesse em realizar o plantio de melancias no local e, com autorização do proprietário, dias antes da ocorrência, foi em busca da associação dos agricultores locais para diligenciar a utilização de máquinas para tanto. Adriano alegou que no dia e horário em que as máquinas da prefeitura foram levadas ao imóvel, tinha saído para deixar sua filha na escola e quando retornou deparou-se com o maquinário já no local realizando o serviço. Ainda, ao ser perguntado se conhece a pessoa de Edson Najar, respondeu afirmando que o conhece se for a pessoa de alcunha “Cascão”, mas que o viu somente umas duas vezes.*

***Rodrigo Melo Nogueira**também foi ouvido como testemunha em audiência de instrução e julgamento e disse que, à época, era **chefe de gabinete da ex-prefeita/requerida**. Aduziu que no dia em que recebeu ofício do Ministério Público para prestar esclarecimentos no prazo de 48 horas, foi à SEMAGRIP e encontrou apenas a servidora Cleidiane. Aduz que colheu as informações que detinha acesso e respondeu ao ofício. Afirmou, ainda, que a SEMAGRIP apresentou ficha do cadastro do caseiro para subsidiar a resposta.*

***Cleidiane de Melo Araújo**, à época **diretora do departamento de agricultura**, também foi ouvida como testemunha e afirmou que não lembra se a pessoa de*



*Edson Najar foi à secretaria, bem como não lembra se assinou ficha cadastral da referida pessoa. Quando ouvida pelo Ministério Público **ainda em fase investigatória, informou que não chegou nenhum documento para assinatura com ordem para utilização do maquinário.** Aduziu, ainda, que na maioria das vezes os agricultores procuravam o próprio secretário e os operadores das máquinas, sendo raras as vezes que os produtores a procuravam para solicitar serviços pela secretaria. Afirmou que o chefe de gabinete da prefeita a procurou para preenchimento da ficha de cadastro de Edson Najar como produtor rural solicitando o serviço de maquinário no imóvel rural em que ocorreu o fato objeto da presente ação.*

*A testemunha **José Ernestino Ferreira Xavier**, operador de máquinas da Secretaria de Agricultura afirmou que não estava no local no dia da ocorrência e, ao ser indagado como funcionavam os serviços para fomentar a agricultura no município, disse que o agricultor solicitava o serviço e final do mês o operador apresentava relatório à secretaria. Afirmou que foi procurado por um caseiro do imóvel do requerido, mas não recebeu ordem deste e nem de sua esposa, bem como é o secretário quem tem autonomia para solicitar o serviço. Quando questionado se conhece o caseiro da propriedade rural em que ocorreram os fatos, afirmou não lembrar.*

*O **Secretário da Agricultura à época, senhor João Pimentel de Almeida Filho** afirmou em sua oitiva que acredita que foi exonerado em razão dos fatos discutidos nos autos. Informou que o maquinário da Secretaria da Agricultura estava no pátio da referida secretaria e não autorizou a execução do serviço. Afirmou que, até onde sabe, não houve requerimento prévio por parte de produtor rural para realização de serviços pela Secretaria no imóvel de propriedade de Antônio Bento do Nascimento. Quando questionado sobre o procedimento adotado para realização de serviços pelos operadores de máquinas, o secretário explicou que o pequeno produtor vai à SEMAGRIP e faz a solicitação do serviço, não sendo de praxe a tratativa diretamente com o tratorista. Acerca de prévio cadastramento do produtor rural, caseiro da propriedade do requerido, a testemunha afirmou que a ficha do produtor foi vista por ele somente em oitiva junto ao Ministério Público. **Afirmou categoricamente que a ficha de cadastro apresentada em nome de Edson Najar é 'fajuta', criada posteriormente aos fatos, uma vez que depois do acontecimento o chefe de gabinete da ex-prefeita o procurou com a referida ficha solicitando assinatura. Por fim, afirmou que Antônio Bento do Nascimento quem definia tudo relacionado aos serviços dos maquinários junto do secretário, ou seja, sua pessoa.***

*O **policial militar Cezanildo Alves Soares** aduziu em sua oitiva junto ao Ministério Público **que quando o requerido [Referindo-se ao Antônio Bento] chegou no imóvel onde o fato ocorreu, afirmou que solicitou o maquinário de pessoa denominada 'Geninho' (Eugênio Lazio Netto) e que pagaria pelas horas trabalhadas para os operadores, além de que o combustível seria custeado pelo posto (não sabendo dizer qual), negando que o requerido tenha relatado que o maquinário teria sido solicitado por seu caseiro como pequeno proprietário rural.** A mesma versão foi confirmada quando realizada a oitiva da testemunha em audiência de instrução e julgamento, uma vez que afirmou que o caseiro, Adriano da Silva Souza, não sabia informar o motivo de as máquinas da prefeitura estarem no local.*

Os apelantes, asseverando que o uso das máquinas teria ocorrido de forma legítima, pois visava atender a pequeno produtor rural (o caseiro), a quem havia sido cedido dois hectares da propriedade, sustentam não haver prova de dolo.



Salientam que esse caseiro fez o pedido de utilização do maquinário sob a égide da Lei Municipal 1.999/2017 (que *Implanta o PROGRAMA AGRICULTURA PARA TODOS que auxilia a execução de Obras de Infraestrutura preferencialmente em pequenas propriedades rurais no Município de Guajará Mirim/RO*).

A versão, entretanto, não se sustenta, o que passo a esclarecer.

A dita lei municipal (id. 28955876) exige, para o benefício, prévio cadastro na SEMAGRIP, licenciamento ambiental da atividade e o recolhimento de taxa de contrapartida pelo produtor, o que não restou provado ter acontecido.

Ao contrário, a instrução revelou não ter sido feito qualquer requerimento prévio ou pagamento de taxa.

Aliás, conforme transcrição acima, o ex-Secretário de Agricultura João Pimentel de Almeida Filho, ouvido em Juízo, afirmou categoricamente que a ficha de cadastro em nome de Edson Campos Najar, apresentada pela defesa (id. 28955873, pp. 50/54) foi "fabricada posteriormente", sendo classificada, por ele, como ficha "fajuta", levada até ele, após a denúncia formalizada pelo Chefe de Gabinete da Prefeita para assinatura com data retroativa.

Palmar que, embora os apelantes tentam emplacar tese de que o verdadeiro solicitante, e beneficiário, seria Edson Najar para que pudesse plantar melancias, a prova colhida afasta essa versão ou, pelo menos, a fragiliza consideravelmente.

Extrai-se dos depoimentos evidente contradição da defesa sobre quem seria o beneficiário, ora é citado Edson Najar, pessoa que supostamente prestava serviços a Antônio Bento em outras propriedades (que sequer residia no imóvel em que ocorreu os fatos), ora Adriano da Silva Souza, que seria o real caseiro da propriedade em que estava o maquinário e a pessoa que teria pedido autorização para plantar em parte dela (o que é negado por Antônio Bento).

Fato é que, conforme consta do histórico da ocorrência 6844/2023 (id. 28955875, p. 6), quando Antônio Bento chegou ao local e conversou com os policiais relatou que "*havia falado com Geninho, o qual é responsável pela agricultura municipal, que precisava espalhar o calcário na chácara. Que diante de sua solicitação, o Geninho disse que em momento oportuno faria o serviço*".

Lado outro, ainda que se tenha por verdadeiro que a área tinha sido cedida para o caseiro Adriano (o que em juízo é negado por Antônio Bento, que sustenta ter cedido a terra para Edson Najar), o próprio caseiro Adriano, em seu depoimento em Juízo, explica que tinha como ideia dar porcentagem do lucro para Antônio Bento, o que, de qualquer modo, descaracteriza o aventado programa de apoio à agricultura familiar e evidencia uso de maquinário do Município para valorizar a terra dos réus/apelantes.

Avançando nas teses dos apelantes, imperioso reconhecer que a versão de que a Prefeita Raissa não sabia do uso e que Antônio Bento agiu de boa-fé diante desses fatos não se sustenta.

O dolo específico é cristalino e se manifesta na tentativa de ocultação do ato. Se a conduta fosse regular, não haveria necessidade da Chefia de Gabinete da Prefeita pressionar servidores para preencher documentos falsos com data retroativa, como é possível concluir que ocorreu a partir do depoimento do ex-Secretário de Agricultura (João Pimentel de Almeida Filho), assim como do próprio ex-Chefe de Gabinete (Rodrigo Melo Nogueira), que afirmou ter feito o ofício de resposta ao Ministério Público após diligenciar na Secretaria e falar com a Prefeita e seu esposo.

Além disso, a Prefeita, em seu depoimento, incorreu em "ato falho", referindo-se ao local como "nossa chácara" e ao funcionário como "nosso caseiro", antes de tentar corrigir a fala para atribuir a propriedade apenas ao marido.

Ainda, cabe destacar que o policial militar Cezanildo relatou que, no momento do flagrante, Antônio Bento afirmou ter solicitado as máquinas diretamente a um servidor, não mencionando qualquer pedido do caseiro naquela ocasião.

No que respeita à afirmação de Raissa no sentido de que não dava ordens e que os secretários tinham autonomia, o ex-Secretário de Agricultura desmentiu essa tese e confirmou



a versão defendida pelo Ministério Público, pois afirmou que quem definia o uso do maquinário era o marido da prefeita, Antônio Bento, que, mesmo sem cargo oficial, "mandava em tudo" na secretaria.

Ademais, a anuência e participação da Prefeita são evidenciadas pelo uso da estrutura de seu gabinete para tentar "legalizar" o ilícito, *a posteriori*.

Como já mencionado, o depoimento do ex-Secretário deixa claro que havia ingerência do esposo da prefeita na Pasta, bem como que não havia a ficha de cadastro em nome de Edson antes dos fatos, sendo ela falsa, pois.

É de se destacar que Edson Campos Najar, embora tenha sido arrolado como testemunha, não foi ouvido, pois não compareceu e, conquanto tenha a defesa dos réus/apelantes postulado a designação de audiência em continuação, conforme anotado em ata (id. 28956042), o pedido foi indeferido, pois não houve comprovação de prévia intimação da testemunha, como, aliás, determina o artigo 455, §3º do Código de Processo Civil. Contra esse fato processual nada foi dito no recurso.

Desse modo, palmar a fragilidade da tese defensiva e a prova do elemento subjetivo configurador da improbidade consistente na lesão ao erário pela utilização de máquinas e mão de obra da prefeitura para serviço particular (art. 10, XIII, da LIA).

Não descuido do argumento dos apelantes no sentido de que o dano não foi quantificado e que a nova lei veda o dano presumido.

De fato, *"a exigência do efetivo prejuízo, em relação ao ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, prevista no art. 10, caput, da Lei nº 8.429/92 (com redação dada pela Lei nº 14.230/2021) se aplica aos processos ainda em curso.* (STJ. 1ª Turma. REsp 1.929.685-TO, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 27/8/2024)

Ocorre que o dano aqui não é presumido e sim efetivo e comprovado. Houve o consumo de combustível público, o pagamento de diárias/salários de servidores desviados de suas funções e o desgaste de máquinas pesadas para fins privados durante aproximadamente duas horas (conforme se colhe do depoimento do motorista dos equipamentos, Eugênio Lazio Netto). É apenas necessário a quantificação deste prejuízo, em liquidação, como, aliás, determinado pelo magistrado de primeiro grau.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica ao permitir que o valor exato do ressarcimento seja apurado em liquidação de sentença, com base na hora-máquina, não obstante a condenação quando a lesão ao patrimônio público é incontroversa.

À propósito:

[...] *III - Em ação de improbidade administrativa, após o advento da Lei 14.230/2021, admite-se que o dano ao erário seja quantificado em liquidação de sentença, a teor do disposto no art. 18, §§ 1º e 3º da LIA. Precedentes do STJ: AgInt no REsp 2.013.053/DF, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 20/2/2024; REsp 1.520.984/SP, Rel. p/ acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 20/09/2018; AREsp 1.798.032/MT, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 10/8/2021; AgInt nos EDcl no REsp 1.750.581/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 14/05/2019. IV - Agravo interno improvido. (STJ - AgInt no AREsp n. 2.180.529/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 30/4/2025, DJEN de 7/5/2025.)*

Ademais, forço considerar que as penalidades guardam pertinência com a gravidade da conduta, pois a Chefe do Executivo permitiu que o patrimônio público fosse gerido como patrimônio particular, beneficiando diretamente seu núcleo familiar, no caso seu marido.

Conforme estabelece o artigo 12, inciso II da LIA, podem ser aplicadas, além da ordem de ressarcimento ao erário, **"perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até doze anos, pagamento de multa cível equivalente ao valor do dano e proibição**



de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a doze anos.

No caso em comento, foi aplicado a Antônio Bento às seguintes penalidades (i) perda dos valores acrescidos ilicitamente (correspondente ao valor de locação dos maquinários); (ii) ressarcimento do dano de forma solidária com Raissa (valor de duas horas máquina); (iii) por oito anos, suspensão dos direitos políticos; (iv) multa equivalente ao valor do dano (a ser apurado em liquidação); (v) por dez anos, proibição de contratar com o Poder Público, o que se replicou em relação à Raissa.

Pedem, nessa seara, que as sanções sejam revistas à luz da razoabilidade e proporcionalidade e que sejam excluídas a suspensão dos direitos políticos e a proibição de contratar com o poder público.

Como cediço a perda do que foi acrescido ilicitamente e a ordem de ressarcimento são o mínimo diante do que se apurou e consequência direta do agir ímprobo, não havendo falar, pois, em desproporcionalidade.

Da mesma forma, a suspensão dos direitos políticos, proibição de contratar e a multa civil são respostas necessárias à afronta aos princípios da moralidade e impessoalidade.

O tempo das sanções de suspensão dos direitos políticos e de proibição de contratar, respectivamente, por oito e dez anos, está abaixo do limite fixado em lei (12 anos) e se mostra adequado aos fatos apurados, razão pela, em relação a esse tópico, a sentença não merece qualquer reparo.

Ante o exposto, **nego provimento ao apelo.**

Não há falar em majoração de honorários, pois, por se cuidar de ação civil pública por ato de improbidade, não houve condenação na sentença.

É como voto.

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO DE MAQUINÁRIO E SERVIDORES PÚBLICOS EM PROPRIEDADE PRIVADA. ART. 10, XIII, DA LEI Nº 8.429/1992. DOLO ESPECÍFICO COMPROVADO. DANO AO ERÁRIO EFETIVO. LIQUIDAÇÃO POSTERIOR. POSSIBILIDADE. SANÇÕES PROPORCIONAIS. RECURSO DESPROVIDO.

I – CASO EM EXAME

Cuida-se de Recurso de Apelação interposto contra sentença que julgou parcialmente procedente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, condenando ex-prefeita e seu esposo pela utilização indevida de máquinas e servidores do município em propriedade rural privada, com aplicação das sanções previstas no art. 12, II, da Lei nº 8.429/1992.

II – QUESTÕES EM DISCUSSÃO

Definir se a inversão da ordem de apresentação das alegações finais configura nulidade processual por cerceamento de defesa;



Estabelecer se houve dolo específico apto a caracterizar improbidade administrativa à luz da Lei 14.230/2021;
Determinar se o uso de maquinário público em propriedade privada ocasionou dano efetivo ao erário;
Aferir a proporcionalidade das sanções aplicadas.

III – RAZÕES DE DECIDIR

A inversão da ordem de apresentação das alegações finais não gera nulidade sem demonstração de prejuízo concreto, incidindo o princípio *pas de nullité sans grief*.

A Lei 14.230/2021 exige dolo específico para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive nos casos de lesão ao erário.

A utilização de máquinas e servidores municipais em propriedade privada enquadra-se no art. 10, XIII da Lei 8.429/1992.

A prova oral e documental evidencia contradições na versão defensiva quanto ao suposto beneficiário do programa agrícola municipal.

A inexistência de requerimento prévio, cadastro regular e recolhimento de contrapartida exigidos em lei municipal afasta a legalidade do uso do maquinário.

A tentativa de apresentar ficha cadastral com data retroativa revela intuito de ocultação de ilícito e comprova o dolo específico.

O dano ao erário consubstanciado no consumo de combustível, desgaste de máquinas e utilização de mão de obra pública, é efetivo, sendo admissível sua quantificação em liquidação de sentença conforme parâmetros nela estabelecidos.

As sanções aplicadas observam os limites legais e mostram-se proporcionais à gravidade da conduta e ao grau de reprovabilidade dos agentes.

IV – DISPOSITIVO E TESE

Recurso não provido.

Tese de julgamento: 1. A inversão da ordem de apresentação das alegações finais não enseja nulidade processual sem demonstração de prejuízo efetivo à defesa. 2. A configuração de ato de improbidade administrativa exige a comprovação de dolo específico, nos termos da Lei nº 14.230/2021. 3. A utilização de maquinário e servidores públicos em benefício privado, sem observância dos requisitos legais, caracteriza lesão ao erário prevista no art. 10, XIII, da Lei 8.429/1992. 4. O dano efetivo ao erário pode ser quantificado em liquidação de sentença quando incontroversa a utilização indevida de recursos públicos. 5. As sanções previstas no art. 12, II, da Lei de Improbidade Administrativa são proporcionais quando fixadas dentro dos limites legais e compatíveis com a gravidade da conduta.

Dispositivos relevantes citados – Lei 8.429/1992, arts. 1º, §§ 1º e 2º, 10, XIII, 11 e 12, II; Lei 14.230/2021; CPC, art. 455, §3º; Lei Municipal 1.999/2017.

Jurisprudência relevante citada – STJ, AgInt no REsp 1.187.447/SE, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, j.



05.12.2017; STJ, REsp 1.929.685/TO, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, j. 27.08.2024; STJ, AgInt no AREsp 2.180.529/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. 30.04.2025; TJRO, AP nº 7010550-85.2024.8.22.0007, Rel. Des. Glodner Luiz Pauletto, j. 17.11.2025.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da(o) **1ª Câmara Especial** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, REJEITADA A QUESTÃO DE ORDEM E A PRELIMINAR. NO MÉRITO, NEGOU-SE PROVIMENTO AO RECURSO, À UNANIMIDADE.

Porto Velho, 27 de agosto de 2026

Relator Desembargador(a) GILBERTO BARBOSA

RELATOR

