



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

PROCESSO: 024.11.017292-1

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

REQUERIDOS: ADEMAR SEBASTIÃO DA ROCHA LIMA

SENTENÇA

Vistos etc.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** ajuizou **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** em face de **ADEMAR SEBASTIÃO DA ROCHA LIMA**, por suposta prática de ato de improbidade administrativa.

O Ministério Público Estadual, em sua inicial de fls. 02/35, aduz, em síntese, que o requerido, então Presidente da Câmara Municipal de Vitória, autorizou o pagamento da remuneração dos Vereadores durante o exercício de 2002 em montante superior ao legalmente estabelecido, razão pela qual requereu a condenação do requerido nas sanções preconizadas no artigo 12, inciso II, da Lei 8429/92.

Liminarmente, o Ministério Público pleiteou a indisponibilidade de bens do requerido com o fito de garantir futura execução.

Com a inicial vieram os documentos de fls. 37/192.

A decisão de fls. 193/200 deferiu o pleito liminar pretendido pelo Autor com a consequente indisponibilidade de bens do requerido.

O requerido apresentou manifestação preliminar conforme fls. 284/290.

Decisão às fls. 309/313 na qual as questões preliminares apresentadas foram rejeitadas e a petição inicial foi recebida, deflagrando, assim, a citação do requerido.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

O requerido apresentou contestação conforme fls. 334/363, oportunidade na qual alegou novamente a questão prejudicial de prescrição. No mérito, aduz que **1)** não praticou ato que importasse em uma atitude ímproba; **2)** que pautou suas condutas nas diretrizes do TCEES e do IBAM; **3)** que não agiu pautado na desonestidade, razão pela qual não se configura a conduta de improbidade administrativa; **4)** que a EC n. 25/2000 não deveria surtir efeitos no exercício de 2002.

O Autor Ministerial apresentou réplica às fls. 544/556

É o que cabia relatar.

DECIDO.

DA PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO:

O requerido sustenta novamente a prejudicial de prescrição em relação aos atos apontados na inicial, alegando que o lapso prescricional se inicia com cada término de mandato, independente de reeleição do requerido.

Todavia, tal questão já foi tratada em momento pretérito, quando do recebimento da petição inicial. Assim, me valendo dos fundamentos já apresentados quando da decisão de fls. 309/313, eis que os faço parte integrante desta decisão, **rejeito a prejudicial de prescrição.**

DO JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE:

O julgamento antecipado da lide, que é uma espécie do gênero “julgamento conforme o estado do processo” pode ocorrer em três situações diferentes: quando o julgamento for exclusivamente de direito ou quando for de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência, bem como nas hipóteses de revelia.

Na presente ação, dois motivos autorizam o julgamento conforme o estado do processo, a uma porque as partes não divergem quanto aos fatos ocorridos, mas



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

somente quanto aos fundamentos jurídicos, ou seja, se o pagamento efetuado em favor dos vereadores do Município de Vitória qualifica-se ou não como ato de improbidade administrativa. A outra, porque não há necessidade de produção de novas provas em audiência, eis que a causa está suficientemente madura para apreciação por parte do Órgão Jurisdicional.

Nesse sentido, seria inócuo submeter o procedimento à fase de instrução probatória, vez que teríamos uma simples repetição das provas que previamente foram produzidas, configurando uma ofensa aos princípios da economia processual e da celeridade do processo.

Por outra via, não há que se falar em ofensa a ampla defesa e ao contraditório, uma vez que as partes trouxeram na petição inicial, na contestação e na réplica todos seus argumentos e provas, estes plenamente suficientes à compreensão e convencimento deste juízo quanto à matéria que se discute nesta ação, sendo desnecessária a produção de novas provas ante a natureza da causa e o conjunto probatório que instrui a demanda.

Inclusive, os tribunais no Brasil admitem o julgamento antecipado da lide nos moldes do artigo 330, I do CPC, vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL, CIVIL E PROCESSO CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. RECURSO DE APELAÇÃO. PRELIMINARES. I - INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA COMUM ESTADUAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. BENEFÍCIO DECORRENTE DA RELAÇÃO DE TRABALHO. REJEIÇÃO. II - INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA COMUM ESTADUAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ÓRGÃO FISCALIZADOR VINCULADO AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. REJEIÇÃO. III - NULIDADE DO DECISUM. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. REJEIÇÃO. IV - ILEGITIMIDADE



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

PASSIVA AD CAUSAM DA RECORRENTE. REJEIÇÃO. V - COISA JULGADA. REJEIÇÃO. VI - NULIDADE DO DECISUM. CERCEAMENTO DE DEFESA. NECESSIDADE DE PROVA PERICIAL ATUARIAL. REJEIÇÃO. MÉRITO. COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIA PRIVADA. SUPRESSÃO REPENTINA DO BENEFÍCIO RECEBIDO PELO RECORRIDO HÁ MUITOS ANOS. OFENSA AO DIREITO ADQUIRIDO E AO ATO JURÍDICO PERFEITO. DIREITO AO PAGAMENTO DAS PARCELAS VENCIDAS E CONTINUIDADE DO PAGAMENTO DAS PARCELAS DO REFERIDO BENEFÍCIO. RESPONSABILIDADE DA RECORRENTE FUNDAÇÃO COSIPA DE SEGURIDADE SOCIAL - FEMCO. INAPLICAÇÃO DA TEORIA DA PREVISÃO E INEXISTÊNCIA DE FORÇA MAIOR. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. [...] 1.6 - Preliminar. Da alegação de nulidade do decisum recorrido, por cerceamento de defesa. Não há atribuir-se nulidade da Sentença de Primeiro Grau, por cerceio de defesa, se a Recorrente não se dignou a manifestar e demonstrar acerca da necessidade de se idealizar prova pericial atuarial, no curso do processo em primeiro grau, revelando-se, portanto, preclusa e inoportuna tal pretensão. **A farta prova documental carreada aos autos, designadamente a produzida pela própria Recorrente, conduzem à prescindibilidade de se realizar prova pericial nos moldes aventados pela mesma, possibilitando o julgamento antecipado da lide, nos termos constantes do artigo 330, inciso I, do Código de Processo Civil.** Preliminar rejeitada. [...] (TJES, Classe: Apelação Cível, 24980029748, Relator : NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO, Órgão julgador: SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Julgamento: 13/12/2011, Data da Publicação no Diário: 16/12/2011).



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. PRESCRIÇÃO PARCIAL MANTIDA. CERCEAMENTO DE DEFESA AFASTADO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DOS EFEITOS DA REVELIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. SERVIDORA PÚBLICA QUE REQUEREU, ADMINISTRATIVAMENTE, EXONERAÇÃO PARA ASSUMIR OUTRO CARGO PÚBLICO. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. LEGALIDADE DO ATO DE EXONERAÇÃO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO, COM A MANUTENÇÃO INTEGRAL DA SENTENÇA. [...] 2) **O julgamento antecipado da lide é faculdade legal conferida ao Magistrado, desde que suficientes as provas do caderno processual, não havendo que se falar, portanto, em cerceamento de defesa. Encontra-se realmente configurada a desnecessidade de dilação probatória, mostrando-se o conteúdo dos autos suficiente para o julgamento da demanda, motivo pelo qual rejeito a argumentação de cerceamento do direito de defesa.** [...] (TJES, Classe: Apelação Cível, 11090166536, Relator : RONALDO GONÇALVES DE SOUSA, Órgão julgador: TERCEIRA CÂMARA CÍVEL , Data de Julgamento: 06/12/2011, Data da Publicação no Diário: 15/12/2011).

Ademais, o artigo 130 do CPC é expresso no sentido de que "caberá ao Juiz de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias". Dessa maneira, entendendo o magistrado pela suficiência de embasamento ao seu convencimento, possui a faculdade de indeferir os demais requerimentos de produção probatória, sem nenhum tipo de configuração de cerceamento de defesa ou violação do devido processo legal.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

Ressalta-se, por último, que o julgamento antecipado da lide possui como características específicas à ausência de audiência de instrução e de apresentação de alegações finais, pois, a finalidade das alegações finais é simplesmente garantir uma última análise a respeito da dilação probatória, ou seja, as partes deverão se manifestar acerca das provas apresentadas, logo, se não há dilação probatória, não há necessidade de apresentação de alegações finais e, por estes fundamentos, deixo de intimar as partes para apresentarem alegações finais.

Ademais, a mera alegação de ausência de intimação para apresentação de alegações finais não enseja, por si só, a nulidade da decisão, pois necessária a demonstração de efetivo prejuízo (artigo 249, § 1º do CPC), o que não ocorreu no presente caso.

Desta feita, por estas razões, passo a apreciar o mérito da causa em forma de julgamento antecipado da lide, com fulcro no inciso I do artigo 330 do CPC.

DO MÉRITO:

Acerca dos princípios norteadores da administração pública, informa o art. 37, caput da Constituição Federal, que qualquer Poder da União, dos Estados, do Distrito Federal ou do Município deverá obedecer aos cânones da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, entre outros. Oportuna é a lição e o magistério de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, para quem “segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite” e, assim, “é aqui que melhor se enquadra aquela ideia de que, na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei” (Direito Administrativo, 4ª edição. Atlas. p. 62).

Vê-se que a administração pública é orientada sempre por princípios rígidos, de modo que satisfaça aos interesses da coletividade, pautando-se o agente público



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

pela transparência de seus atos, na prevalência do interesse público e nos limites impostos pela lei.

A respeito da probidade exigida do agente público, dispõe a Lei 8429/92 que são atos de improbidade aquelas condutas que visem ao enriquecimento ilícito (art. 9º), cause lesão ao patrimônio público (art. 10) ou atente contra os princípios da administração pública (art. 11), desde que praticadas por agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer um dos Poderes da Federação.

Considera-se, assim, agente público, para os fins previstos na Lei de Improbidade Administrativa, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual.

Os autos em análise versam sobre possível cometimento de ato de improbidade administrativa consubstanciado no pagamento de vereadores do Município de Vitória, em quantia diversa do estabelecido legalmente.

O Ministério Público aduz em sua inicial de fls. 02/35 que o requerido, na condição de Presidente da Câmara Municipal de Vitória, autorizou o pagamento a maior dos vereadores no exercício de 2002, razão pela qual afrontou o artigo 29, VI, alínea "d", da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 25/2000.

Aduz que a referida Emenda Constitucional teve sua aplicabilidade em 01.01.2001, razão pela qual a legislatura dos anos de 2001 a 2004 já deveria obedecer as



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

mudanças trazidas.

Até o advento da EC 25/2000, o artigo 29, inciso VI, alínea “d”, estabelecia que em municípios com uma população de cem mil e um até trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos vereadores seria de 75% do subsídio dos Deputados Estaduais.

Com o advento da Emenda Constitucional n. 25/2000, o artigo 29 passou a ter a seguinte redação:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; (grifei)

Dito isto, temos que a referida Emenda, além de alterar os limites possíveis de fixação dos subsídios dos vereadores em relação aos subsídios dos deputados estaduais, reintroduziu a denominada “regra da legislatura”, que havia sido abolida pela EC n. 19/98.

Alexandre de Moraes, em Constituição do Brasil Interpretada (2007, p.703) estabelece que a “regra da legislatura” consiste *“na impossibilidade de alteração na fixação de subsídio na própria legislatura, ou seja, os parlamentares somente*



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória**

poderão rever a remuneração do Parlamento para a legislatura subsequente.”

Ademais, o artigo 3º da Emenda Constitucional n. 25/2000 estabelece que as alterações por ela trazidas entraram em vigor em 1º de janeiro de 2001.

Com o início de seus efeitos legais no ano de 2001, a Emenda Constitucional n. 25/2000 deveria surtir seus efeitos na legislatura seguinte, conforme nova redação do artigo 29, inciso VI. Desta feita, na legislatura de 2005/2008, o subsídio percebido pelos vereadores do Município de Vitória deveria ser de, no máximo, 50% (cinquenta por cento) do subsídio de um Deputado Estadual.

Entretanto, na legislatura 2001/2004, o limite a ser observado em relação aos subsídios dos vereadores era de até 75% (setenta e cinco por cento) do subsídio percebido pelos Deputados Estaduais, uma vez que a EC n. 25/2000 ainda não surtia seus efeitos.

A Emenda Constitucional n. 25/2000 foi aprovada em 25 de fevereiro de 2000, sendo que somente passou a produzir efeitos em 1º de janeiro de 2001. Sendo assim, não existe a possibilidade de cobrar a observância de tal norma se nem mesmo era vigente à época.

A observância dos novos limites somente passou a ser obrigatória na legislatura de 2005/2008, uma vez que a Emenda entrou em vigor na legislatura anterior, ou seja, 2001/2004 e o inciso VI, do artigo 29 estabelece que o subsídio será fixado para a legislatura subsequente.

O argumento apresentado pelo Autor Ministerial, no sentido de que a referida Emenda foi promulgada em 14/2/2000 e publicada no Diário Oficial da União de 15/2/2000, razão pela qual deveria ser observada na legislatura de 2001/2004, não merece prosperar.

Conforme cediço, o período comportado entre a publicação de determinada lei e a



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória

data em que efetivamente entra em vigor é denominado de *vacatio legis*. Assim, estando a lei nesse período de vacância, apesar de já publicada, não tem sua observância obrigatória, conforme consta no artigo 3º da EC n. 25/2000.

Temos que a vigência da norma é a possibilidade, em tese, dela produzir seus efeitos, estabelecendo diretrizes e limitando comportamentos. O período de vacância é o lapso de dias entre a publicação da lei, quando ela se torna válida, e o início da produção de seus efeitos, momento no qual terá sua vigência confirmada. Tal lapso temporal é concedido para que os destinatários da nova norma possam se adaptar e rever suas condutas de acordo com o que ela estabelece.

Certo é que a Emenda Constitucional n. 25/2000 teve aplicação a partir de 1º de janeiro de 2001. Todavia, os novos limites estabelecidos somente seriam aplicáveis à legislatura subsequente, ou seja, a de 2005/2008.

Conforme se depreende do simples leitura do texto legal, é sempre a legislatura anterior que estabelece o subsídio percebido pelos vereadores da legislatura seguinte, de tal modo que a legislatura de 1997/2000 estabeleceu o subsídio da legislatura de 2001/2004 que, por sua vez, estabeleceu a de 2005/2008.

Nesse sentido é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal:

E DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL, FIXAR, OBRIGATORIAMENTE, DE UMA LEGISLATURA PARA OUTRA, OS SUBSÍDIOS DO PREFEITO, VICE-PREFEITO E DOS VEREADORES. E DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO GOVERNADOR A INICIATIVA DE LEIS QUE CRIEM CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS OU AUMENTEM VENCIMENTOS OU A DESPESA PÚBLICA. REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COMPLEMENTAR N. 4, DE 4 DE OUTUBRO DE 1976, EDITADA PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, PARA ANTECIPAR A VIGENCIA DO ART. 100, ITENS I E VII DA LEI COMPLEMENTAR N. 1, DE 17 DE DEZEMBRO DE 1975.



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA CAPITAL
3ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Vitória**

(Rp 963, Relator(a): Min. CORDEIRO GUERRA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 18/05/1978, DJ 30-06-1978 PP-***** EMENT VOL-01101-01 PP-00097 RTJ VOL-00087-01 PP-00005)

Desta feita, não caberia ao requerido observar os novos limites trazidos pela EC n. 25/2000, sendo que à época em que foi estabelecido os subsídios percebidos pelos vereadores no exercício de 2002 (legislatura 2001/2004), ou seja, na legislatura anterior (1997/2000), a referida Emenda não existia no mundo jurídico, ou seja, não tinha vigência, razão pela qual não deveria repercutir seus efeitos.

Dito isto, entendo que as práticas apontadas na inicial não configuram atos tipificados na Lei de Improbidade Administrativa, eis que à época do fato ora analisado foi aplicada a norma pertinente ao caso, razão pela qual não encontra guarida a pretensão autoral.

Pelo exposto, JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS AUTORAIS, extinguindo o feito com o julgamento de mérito, com base no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil.

Ademais, revogo a medida liminar anteriormente concedida, devendo o cartório expedir os ofícios necessários para tanto.

Sem custas, tendo em vista a ausência de má-fé pelo Autor.

Sem honorários.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Vitória – ES, 01 de Novembro de 2012.

**JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS
Juiz de Direito**