



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Número do 1.0456.10.007276-2/001 **Númeraço** 0072762-
Relator: Des.(a) Jair Varão
Relator do Acordão: Des.(a) Jair Varão
Data do Julgamento: 18/06/2015
Data da Publicação: 30/06/2015

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CANCELAMENTO DE TOMBAMENTO - AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL - DILAPIDAÇÃO DE BEM PÚBLICO - VIOLAÇÃO AO ART. 10 DA LEI Nº 8.429/92 - DANO AO ERÁRIO.

1 - O agente que pratica ato ímprobo, causador de prejuízo ao erário, nos termos do art. 10 da Lei nº 8.429/92, se sujeita as penalidades previstas no art. 12, inc. II, da aludida Lei, na proporção da gravidade do seu ato.

2 - O agente público que não contribui com dolo ou culpa para o resultado danoso ao erário fica desincumbido de qualquer responsabilidade que decorra de ordem hierárquica do respectivo superior, devidamente comprovada sua boa-fé.

3 - O cancelamento do tombamento não resulta de avaliação discricionária da Administração Pública, estando estritamente vinculado ao parecer do respectivo órgão competente de proteção ao patrimônio cultural.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0456.10.007276-2/001 - COMARCA DE OLIVEIRA - APELANTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - APELADO(A)(S): OSWALDO HELENO LOBATO VIEIRA, RONALDO RESENDE RIBEIRO

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 3ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

julgamentos, em dar parcial provimento ao recurso.

DES. JAIR VARÃO

RELATOR.

DES. JAIR VARÃO (RELATOR)

VOTO

Trata-se de apelação cível interposta contra a r. sentença de fls. 278/279-v, proferida pelo MM. Juiz de Direito da 2ª Vara Cível, Criminal e da Infância e Juventude da Comarca de Oliveira que, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face de Ronaldo Resende Ribeiro e Oswaldo Heleno Lobato Vieira, julgou improcedente o pedido inicial, sob o fundamento de que a Administração Pública editou o Decreto nº 2.585/10 revogando o tombamento do "Casarão da Figuiinha", motivo pelo qual se conheceu da legalidade do ato administrativo.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em suas razões de fls. 281/295, assevera que o Prefeito Municipal de Oliveira promoveu o "destombamento" de imóvel protegido sem observância do devido processo legal, vez que deixou de intimar o Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Oliveira/MG e ordenou a demolição do bem. Sustenta que houve dolo na conduta e desrespeito ao patrimônio cultural protegido, motivo pelo qual pugna pela responsabilização dos supostos infratores.

Devidamente intimado em fl. 296, o apelado ficou-se inerte no



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

tocante à apresentação de contrarrazões do recurso.

A Procuradoria-Geral de Justiça apresentou seu parecer em fls. 302/307, opinando pelo provimento do recurso aviado.

I - JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Conheço do recurso aviado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, pois presentes os pressupostos extrínsecos e intrínsecos de sua admissibilidade.

A eminente Vogal Des. Albergaria Costa suscitou preliminar de conhecimento do reexame necessário de ofício em razão da aplicação analógica do art. 19 da Lei 4.717/65.

Deveras, também entendo ser aplicável o aludido dispositivo nas hipóteses de ação civil pública, salvo quando se tratar de ação de improbidade administrativa a qual possui rito próprio.

Nesse sentido, o colendo Superior Tribunal de Justiça. In verbis:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM PRÉVIO CONCURSO PÚBLICO. DANO AO ERÁRIO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE NÃO CONTEMPLA A APLICAÇÃO DO REEXAME NECESSÁRIO. NÃO HÁ QUE SE FALAR EM APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI DA AÇÃO POPULAR. PARECER DO MPF PELO PROVIMENTO DO RECURSO.

RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DESPROVIDO.

1. Conheço e reverencio a orientação desta Corte de que o art. 19 da Lei 4.717/65 (Lei da Ação Popular), embora refira-se imediatamente a outra modalidade ou espécie acional, tem seu âmbito de aplicação estendido às ações civis públicas, diante das funções assemelhadas a



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

que se destinam - proteção do patrimônio público em sentido lato - e do microsistema processual da tutela coletiva, de maneira que as sentenças de improcedência de tais iniciativas devem se sujeitar indistintamente à remessa necessária (REsp.

1.108.542/SC, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe 29.05.2009).

2. Todavia, a Ação de Improbidade Administrativa segue um rito próprio e tem objeto específico, disciplinado na Lei 8.429/92, e não contempla a aplicação do reexame necessário de sentenças de rejeição a sua inicial ou de sua improcedência, não cabendo, neste caso, analogia, paralelismo ou outra forma de interpretação, para importar instituto criado em lei diversa.

3. A ausência de previsão da remessa de ofício, nesse caso, não pode ser vista como uma lacuna da Lei de Improbidade que precisa ser preenchida, razão pela qual não há que se falar em aplicação subsidiária do art. 19 da Lei 4.717/65, mormente por ser o reexame necessário instrumento de exceção no sistema processual, devendo, portanto, ser interpretado restritivamente; deve-se assegurar ao Ministério Público, nas Ações de Improbidade Administrativa, a prerrogativa de recorrer ou não das decisões nelas proferidas, ajuizando ponderadamente as mutantes circunstâncias e conveniências da ação.

4. Parecer do MPF pelo conhecimento e provimento do Recurso.

5. Recurso Especial do MINISTÉRIO PÚBLICO desprovido.

(REsp 1220667/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/09/2014, DJe 20/10/2014, grifamos)

Sendo assim rejeito a preliminar.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

II - JUÍZO DE MÉRITO

Inicialmente, há de se destacar que o primeiro apelado, Ronaldo Resende Ribeiro é revel na presente demanda, tendo em vista a ausência de qualquer manifestação contrária nos autos acerca da acusação que lhe é imputada pelo Ministério Público, fazendo com que os fatos alegados presumam-se verdadeiros.

Todavia, pelo princípio do livre convencimento do juiz, é necessária a integral análise dos elementos probatórios do processo para que, em caso de confirmação das teses alegadas em petição inicial, sejam devidamente punidos os agentes supostamente ímprobos.

Cinge-se a controvérsia em inferir se o procedimento de "destombamento" do imóvel conhecido como "Casarão da Figuiinha", bem como o procedimento de demolição do bem, foram realizados em ofensa ao art. 10, caput, da Lei nº 8.429/1992, in verbis:

"Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)"

Sabidamente, o tombamento é um ato típico de intervenção do Poder Público na propriedade privada pela qual se busca a proteção de bem elevado à patrimônio cultural brasileiro. Nota-se que a previsão constitucional do art. 23, III trata de instituir a competência do Município, bem como dos demais entes federativos, para proteger o patrimônio cultural brasileiro, senão vejamos:



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...) III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos.

Todavia, a instituição do mecanismo acautelatório requer a observância de determinadas etapas, como bem assevera Di Pietro:

"O tombamento efetua-se por meio de um procedimento, ou seja, de uma sucessão de atos preparatórios do ato final que é a inscrição do bem no Livro do Tombo. Esse procedimento varia conforme a modalidade do tombamento. (...) No caso de bem público, após a manifestação do órgão técnico, a autoridade administrativa determina a inscrição do bem no Livro de Tombo, notificando a pessoa jurídica de direito público titular do bem ou que tenha sob sua guarda." (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 149)

Assim, é necessária a manifestação de órgão técnico que, no caso dos autos, trata-se do Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Oliveira (CODEMPAC). Como bem indicado pelo Decreto Municipal nº 2.431/2006, a análise e aprovação pelo Instituto deu a condição de bem tombado ao "Casarão da Figuiinha".

Neste sentido, a Municipalidade e o proprietário do imóvel passaram a ter a incumbência de proteger o bem em questão contra eventuais mutilações e destruições, pois integrante do patrimônio público nacional. Contudo, compulsando os autos, percebe-se que a



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Administração Pública Municipal, representada pelo seu gestor, tomou a contramão do instituto ao decretar seu desfazimento sem o devido processo legal.

O Decreto-lei nº 3.866/41 determina que "o Presidente da República, atendendo a motivos de interesse público, poderá determinar, de ofício ou em grau de recurso, interposto por qualquer legítimo interessado, seja cancelado o tombamento de bens pertencentes à União, ao Estado, aos Municípios ou a pessoas naturais ou jurídicas de direito privado, feito no IPHAN, de acordo com o Decreto-lei nº 25, de 3-11-37".

Caso entenda pela desnecessidade do tombamento, a Municipalidade não pode se valer do princípio da simetria concêntrica para proceder ao desfazimento da intervenção sem atentar, por obviedade, ao mesmo procedimento que concedeu ao bem o título de patrimônio cultural nacional.

Sendo assim, ante a ausência de previsão legal no âmbito municipal, não pode a Administração Pública, pela figura do Prefeito, valer-se de sua discricionariedade para proceder ao cancelamento do tombamento sob mero fundamento de que o imóvel sofria riscos de desmoronamento, causando iminente perigo à população da cidade.

Ora, a partir do momento em que um bem é tombado, torna-se obrigação da Administração Pública, conjuntamente com o particular, o zelo para que este não sofra danos, o que não restou demonstrado nos autos em tela. Sobre o cancelamento do tombamento, valemo-nos da lição de Carvalho Filho:

"Assim, se o bem tombado continua a merecer proteção, não pode a Administração agir a seu exclusivo arbítrio e proceder ao destombamento, porque, assim agindo, sua conduta seria ofensiva aos mandamentos constitucionais que impõem (e não facultam) a tutela dos órgãos públicos." (CARVALHO FILHO, José dos Santos.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Manual de direito administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 801)

Assim, uma vez constatado o ato ímprobo, cabe, doravante, verificar a responsabilidade de cada um dos agentes.

A sentença combatida merece parcial reforma para determinar a responsabilização e punição de Ronaldo Resende Ribeiro, enquanto Prefeito da cidade de Oliveira. Isto porque restou incontroversa a conduta dolosa do agente público em determinar o desfazimento do tombamento, bem como a destruição de bem imóvel que espelhava a cultura arquitetônica da cidade de Oliveira.

Ato contínuo, passo à dosimetria das sanções, à luz do art. 12, II, da Lei 8.429/92, e o faço considerando a gravidade do fato, concluindo pela condenação de Ronaldo Resende Ribeiro ao ressarcimento integral do dano, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos, suspensão dos direitos políticos por cinco anos, pagamento de multa civil em 40% (quarenta por cento) do valor da extensão do dano, com os respectivos montantes a serem aferidos em fase de liquidação de sentença.

No tocante à imputação de ato de improbidade a Oswaldo Heleno Lobato Vieira, na condição de servidor municipal no "Setor de Obras e Serviços Urbanos" do Município, tenho por bem pela absolvição do agente público, porquanto agiu estritamente no cumprimento de ordem hierárquica que lhe foi posta, não incorrendo dolo ou culpa na sua conduta eivada de boa-fé. No mesmo sentido, já decidiu este Tribunal de Justiça:



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

EMENTA: APELAÇÕES CÍVEIS - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CERCEAMENTO DE DEFESA INOCORRENTE - SENTENÇA - VÍCIO "EXTRA PETITA" INOCORRENTE - MA-FÉ E PREJUÍZO COMPROVADOS QUANTO A ALGUNS APELANTES - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PRESENTE - DOLO E MA-FÉ NÃO DEMONSTRADOS EM RELAÇÃO A DUAS APELANTES - PRIMEIRO, SEGUNDO E TERCEIRO RECURSOS NÃO PROVIDOS, QUARTO E QUINTO RECURSOS PROVIDOS. (...) 6. Mas o servidor contribuiu para o ato ilícito em cumprimento de ordem hierárquica superior não manifestamente ilegal, deixa de ser configurada a improbidade administrativa, devendo ser afastada a condenação nas sanções a ele impostas. 7. Agravo retido conhecido e não provido. 8. Apelações cíveis conhecidas, não providas as primeira, segunda e terceira apelações, providas as quarta e quinta e rejeitada uma preliminar. (TJMG - Apelação Cível 1.0433.03.075062-7/001, Relator (a): Des.(a) Caetano Levi Lopes, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 29/09/2009, publicação da súmula em 07/10/2009) (grifo nosso)

IV - DISPOSITIVO

Com tais considerações, dou parcial provimento ao recurso para condenar Ronaldo Resende Ribeiro ao ressarcimento integral do dano, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos, suspensão dos direitos políticos por cinco anos, pagamento de multa civil em 40% (quarenta por cento) do valor da extensão do dano, restando verificado o dano ao erário, nos moldes do art. 10, caput, da Lei nº 8.429/92. Os valores a serem ressarcidos sofrerão a devida apuração em liquidação de sentença.

Custas recursais, pelo segundo apelado.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Relator(a).

DESA. ALBERGARIA COSTA

Questão Preliminar - Reexame Necessário

De ofício, suscito preliminar de conhecimento do reexame necessário, por aplicação subsidiária do artigo 19 da Lei nº 4.717/65, que regula a ação popular (REsp. nº 1.108.542/SC).

Isso posto, peço vênia ao eminente Relator para CONHECER do reexame necessário.

É como voto.

Vencida quanto à preliminar, conheço do recurso de apelação, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade

Inferre-se dos autos que o Ministério Público ajuizou ação de improbidade administrativa em desfavor de Oswaldo Heleno Lobato Vieira e Ronaldo Resende Ribeiro, alegando que eles, de forma inadvertida e ilegal, revogaram o Decreto nº. 2.431/06 (fls. 134) que tombou o imóvel conhecido como "Casarão Figuiinha" e o demoliu.

Isto porque, conforme fundamentou, não foi respeitado o



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

procedimento adequado, tendo em vista que destombamento e a demolição foram realizados de forma unilateral, sem sequer ser ouvido o Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Oliveira (CODEMPAC), órgão técnico competente para avaliar a importância cultural do bem.

A respeito do instituto do tombamento, é consabido que se trata de uma das formas de intervenção do Estado na propriedade, que impõe um regime jurídico especial a determinada coisa, restringindo o seu uso ou a sua fruição, com fulcro no interesse coletivo.

E, nas palavras de Marçal Justen Filho, a sua constituição "é resultado de um procedimento administrativo" no qual se busca "apurar a presença dos requisitos necessários", o que, a contrario sensu, demonstra que, para sua desconstituição, igualmente, deve-se observar o mesmo procedimento, contudo, para verificar a inexistência superveniente dos elementos que justificaram o tombamento.

Na hipótese dos autos, o acervo probatório juntado é concludente no sentido de demonstrar que não foi respeitado o procedimento correto para a revogação do tombamento, muito menos para que o imóvel fosse demolido. Afinal, conforme restou incontroverso, tais ações foram unilaterais, sem que se apurasse a existência do interesse cultural do bem.

Nesse sentido, observa-se que o próprio presidente do CODEMPAC afirmou que "em resposta à consulta feita por esse MPE,



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

por telefone, nesta data, declaro que o Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Oliveira-MG (CODEMPAC) não deliberou sobre o processo de destombamento do imóvel denominado Casarão da Figuiinha, localizado nesta cidade. O órgão também não deliberou sobre possível autorização para a demolição desse mesmo imóvel" (fls. 86).

Dessa feita, é evidente o descumprimento ao dever de cuidado quanto ao bem tombado, assim como violação ao art. 17 do Decreto-Lei nº. 25/37, que assegura que "as coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas". E, no caso do Poder Público, com mais razão ainda, exige-se essa proteção especial, considerando o seu dever de vigilância imposto pela lei.

Contudo e consoante entendimento exposto pelo Relator, as provas apenas comprovam a responsabilidade do ex-Prefeito Municipal, Ronaldo Resende Ribeiro, visto que a conduta praticada pelo servidor municipal, Oswaldo Heleno Lobato Vieira, lotado no "Setor de Obras e Serviços Urbanos", somente se deu no cumprimento de ordem superior.

Diante desses fatos, adiro aos demais argumentos articulados pelo Relator para reconhecer o ato de improbidade, aderindo também às penalidades por ele delimitadas, por serem razoáveis e proporcionais ao caso concreto.

Isso posto, acompanho o Relator para DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso e condenar Ronaldo Resende Ribeiro, na



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

forma delimitada pelo voto condutor.

Custas na forma da lei.

É como voto.

SÚMULA: "DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO."