
AO JUÍZO DA 1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE TOCANTINÓPOLIS/TO

Procedimento de Origem: Procedimento Preparatório nº 2026.0000412

Referência: Alerta nº 3847/2025 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (Processo TCE/TO nº 2662/2025)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS, por intermédio do Promotor de Justiça que esta subscreve, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 129, incisos II, III e VI, da Constituição Federal, pelo art. 25, inciso IV, alínea “b”, da Lei nº 8.625/1993, pela Lei nº 7.347/1985 e pela Lei nº 8.429/1992, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
(cumulada com pedidos de tutela inibitória, tutela provisória de urgência, exibição de documentos, declaração incidental de nulidade e ressarcimento ao erário)**

Em face de:

1) LEILOMAR LOPES DA SILVA, brasileiro, servidor público efetivo, inscrito no CPF sob o nº 913.515.961-87, natural de Carolina/MA, nascido aos 19/08/1975, filho de Doris Marisa Lopes da Silva e José Wilson Pereira da Silva, com endereço na Rua do Ouro, nº 352, Centro, Tocantinópolis/TO, CEP 77.900-000;

2) FABION GOMES DE SOUSA, brasileiro, casado, Prefeito do Município de Tocantinópolis e Auditor Fiscal aposentado, inscrito no CPF sob o nº 196.962.131-15, com endereço funcional na sede da Prefeitura Municipal de Tocantinópolis/TO;

3) JAIR TEIXEIRA AGUIAR, brasileiro, casado, Secretário Municipal de Administração de Tocantinópolis, inscrito no CPF sob o nº 952.259.001-00, portador do RG nº 291.269 SSP/TO, natural de Tocantinópolis/TO, nascido em 17 de novembro de 1981, filho de Eva Teixeira de Aguiar, residente e domiciliado na 10A Rua Juarez José, nº 2442, lote 01, quadra 05, setor Saboia, Tocantinópolis/TO;

4) ALZIRO GOMES DE SOUSA NETO, brasileiro, Presidente da Câmara Municipal de Tocantinópolis, inscrito no CPF sob o nº 623.810.911-49, com endereço

funcional na sede da Câmara Municipal de Tocantinópolis/TO; pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir articulados.

I. DA SÍNTESE DA DEMANDA

A presente ação civil pública tem por objeto a responsabilização, por atos dolosos de improbidade administrativa, do servidor Leilomar Lopes da Silva e dos gestores Fabion Gomes de Sousa, Prefeito Municipal, Jair Teixeira Aguiar, Secretário Municipal de Administração, e Alziro Gomes de Sousa Neto, Presidente da Câmara Municipal de Tocantinópolis, em razão de arranjo funcional que reúne três violações constitucionais convergentes: o provimento de cargo em comissão para atribuições puramente operacionais, em afronta ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal; a percepção simultânea de verbas remuneratórias de dois orçamentos públicos por vínculos inacumuláveis, em afronta ao art. 37, inciso XVI; e o desvio de finalidade do instituto da cessão de pessoal, manejado em burla à regra do concurso público, em afronta ao art. 37, incisos I e II.

A acusação assenta-se exclusivamente em prova documental produzida pela própria Administração e colhida no Procedimento Preparatório nº 2026.0000412, cuja cópia integral instrui esta inicial. A ilicitude foi formalmente identificada pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins no Alerta nº 3847/2025, de 10/12/2025, expedido pela Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal a partir do cruzamento das folhas de pagamento de setembro de 2025 no sistema SICAP/AP, com a advertência expressa de que a inércia do gestor poderia ensejar responsabilização por danos ao erário e ações de improbidade administrativa. Cientificados o servidor beneficiário e os titulares dos Poderes Executivo e Legislativo em três rodadas sucessivas de notificações ministeriais, certificadas em 22/01/2026, 11/03/2026 e 04/05/2026, nenhum deles adotou providência de cessação dos pagamentos, exoneração ou devolução de valores, limitando-se a apresentar justificativas que confessam a materialidade dos fatos e divergem entre si quanto à sua qualificação jurídica. A responsabilidade do Secretário Municipal de Administração, por seu turno, decorre da edição dos próprios atos de cessão que formalizaram o desvio de finalidade, como adiante se demonstrará.

Agrava o quadro a circunstância, revelada pelo próprio Prefeito em sua resposta de 04/05/2026, de que a cessão foi prorrogada até 31 de dezembro de 2028 pela Portaria de

Gabinete nº 12, de 28/11/2025, por ele pessoalmente assinada (Evento 39, págs. 183/184 e 194). O desembolso público ilícito, portanto, não é fato pretérito e exaurido: é despesa corrente e programada para mais dois exercícios e meio, o que qualifica o perigo de dano e reclama a intervenção imediata do Poder Judiciário.

Demonstrar-se-á a subsunção das condutas ao art. 9º, inciso XI, quanto ao servidor beneficiário, e ao art. 10, caput e incisos pertinentes, quanto aos gestores que formalizaram, ordenaram, mantiveram e viabilizaram os dispêndios, ambos da Lei nº 8.429/1992, com individualização das condutas e do dolo de cada requerido, aferido a partir de circunstâncias objetivas, na forma do art. 1º, § 1º, e do art. 17, §§ 6º e 10-D, da mesma lei, e da tese do Tema 1.199 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal. Cumulativamente, e em linha com o que decidiu a Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Tocantins em caso análogo envolvendo este mesmo Município (Apelação Cível nº 0004735-79.2020.8.27.2740, juntada no Evento 42), postula-se tutela inibitória autônoma, fundada no art. 5º da Lei nº 7.347/1985 e nos arts. 497 e 536 do Código de Processo Civil, para fazer cessar e impedir a reiteração das nomeações e cessões inconstitucionais, independentemente da pretensão sancionatória.

II. DA LEGITIMIDADE ATIVA, DA COMPETÊNCIA, DO RITO E DA CUMULAÇÃO DE PEDIDOS

O Ministério Público detém legitimidade ativa para a presente demanda, por força do art. 129, inciso III, da Constituição Federal, do art. 17, caput, da Lei nº 8.429/1992 e do art. 5º, inciso I, da Lei nº 7.347/1985, na condição de titular da defesa do patrimônio público e da probidade administrativa.

A competência é deste Juízo de primeiro grau da Comarca de Tocantinópolis, local dos fatos e sede dos entes lesados. A ação de improbidade administrativa possui natureza cível e não atrai foro por prerrogativa de função, ainda que figure no polo passivo Chefe do Poder Executivo municipal, conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Pet 3.240 AgR (Tribunal Pleno, j. 10/05/2018).

Quanto ao rito, a Lei nº 14.230/2021 suprimiu a fase de defesa prévia, de modo que, estando a inicial em devida forma, deverá ser ordenada a citação dos requeridos para contestação no prazo comum de 30 (trinta) dias, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº

8.429/1992. Requer-se, ainda, nos termos do art. 17, § 14, da mesma lei, a intimação do Município de Tocantinópolis, pessoa jurídica interessada, na pessoa de seu Procurador, para que, querendo, intervenha no processo, anotando-se que a Câmara Municipal, órgão despersonalizado, integra a estrutura do próprio ente.

A cumulação da pretensão sancionatória de improbidade com pedidos de natureza anulatória e inibitória é admitida e foi expressamente chancelada pela Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Tocantins em demanda estruturalmente idêntica, ajuizada por este mesmo Órgão Ministerial contra ex-gestor deste mesmo Município, na qual se reconheceu que a pretensão preventiva possui autonomia em relação à pretensão punitiva e deve ser apreciada ainda quando esta não prospere (Apelação Cível nº 0004735-79.2020.8.27.2740, Rel. Des. Gil de Araújo Corrêa, Câmara de Direito Público, sessão de 04/03/2026, acórdão juntado no Evento 42, págs. 205 a 227 dos autos).

III. DOS FATOS

O presente procedimento originou-se de Notícia de Fato anônima recebida pela Ouvidoria do Ministério Público e posteriormente convertida no Procedimento Preparatório nº 2026.0000412, para apuração de acumulação ilícita de cargos públicos, desvio de finalidade em cessão de servidor e destinação inconstitucional de cargo em comissão.

O primeiro requerido, Leilomar Lopes da Silva, é titular do cargo efetivo de Escrivão da Prefeitura Municipal de Tocantinópolis, matrícula nº 98, nível IV, lotado na Secretaria Municipal da Administração, no qual ingressou mediante concurso público em 01/09/1992 (Decreto nº 001/1992), percebendo salário-base mensal de R\$ 1.907,90, tudo conforme as fichas financeiras que instruem o Evento 1 dos autos.

Em 14/01/2025, o Secretário Municipal da Administração, Jair Teixeira Aguiar, terceiro requerido, editou a Portaria nº 03/2025, publicada na edição nº 0140 do Diário Oficial do Município, com o seguinte teor:

“CEDER à Câmara Municipal de Tocantinópolis o Motorista, LEILOMAR LOPES DA SILVA, matrícula 98, integrante do quadro de pessoal da Prefeitura de Tocantinópolis, no período de 14 de janeiro a 31 de dezembro de 2025, com ônus para a cessionária.” (Evento 1, Diário Oficial do Município)

Duas circunstâncias do ato saltam aos olhos. A primeira: a cessão foi formalizada com ônus para a cessionária, o que importaria ao Poder Legislativo a assunção integral dos custos remuneratórios. A segunda, ainda mais reveladora: o ato designa o servidor como “o Motorista”, quando seu cargo efetivo, único título jurídico que poderia legitimar a cessão, é o de Escriturário. A própria Administração, no ato inaugural do arranjo, declarou que cedia o servidor não para o exercício das atribuições do seu cargo, mas para a função operacional de motorista, estranha ao provimento originário.

Em 12/02/2025, o mesmo Secretário da Administração editou a Portaria nº 13/2025, publicada na edição nº 0156 do Diário Oficial do Município, da mesma data (Evento 39, pág. 193), retificando a portaria anterior nos seguintes termos:

“RETIFICAR a Portaria nº 3, de 14 de janeiro de 2025, publicada na edição nº 140 do Diário Oficial do Município, página 1, para considerar a cessão de LEILOMAR LOPES DA SILVA, servidor efetivo, matrícula 98, ocupante do cargo de Motorista, integrante do quadro de pessoal da Prefeitura de Tocantinópolis, para os quadros funcionais da Câmara Municipal de Tocantinópolis, com ônus para o órgão de origem, no período de 14 de janeiro a 31 de dezembro de 2025.”

A retificação alterou o regime do ônus financeiro, transferindo-o para a origem, mas manteve, e até reforçou, a designação do servidor como “ocupante do cargo de Motorista”, qualificação funcional que ele não detém no quadro da Prefeitura. Os dois atos de cessão, lidos em conjunto, documentam que o objeto real da cessão sempre foi a alocação de um Escriturário concursado em função operacional de condução de veículos, para a qual jamais prestou certame.

Em 14/03/2025, sobreveio o Decreto nº 58/2025, com exercício a partir de 17/03/2025, pelo qual o quarto requerido nomeou o servidor cedido para o cargo em comissão de Motorista da Câmara Municipal, matrícula nº 81, carga de 40 horas, conforme consta dos campos “Decreto” e “data de admissão” das fichas financeiras do Poder Legislativo (Evento 1).

As atribuições do cargo comissionado de Motorista estão descritas na Resolução nº 002/2025 da própria Câmara Municipal, juntada pelo quarto requerido em sua manifestação (Evento 29), nos seguintes termos literais:

“Dirigir e manobrar veículos oficiais e transportar servidores, cargas, entre outros. Realizar verificações e manutenções básicas do veículo, comunicando as falhas e solicitando os reparos necessários; efetuar reparos de emergência no veículo e

utilizar equipamentos e dispositivos especiais. Dirigir com muita prudência e atenção, respeitar o descanso diário e ser apto a conduzir o veículo com direção defensiva. Responsável por fazer o planejamento da viagem e rotas mais viáveis. Manter uma comunicação clara, educada e concisa com os demais motoristas.”

Não há, na descrição normativa, um único traço de direção, chefia ou assessoramento: trata-se de rol integralmente operacional e executor. Instada por este Órgão Ministerial a apresentar cópia da lei em sentido estrito que criou o cargo em comissão de Motorista, e não mera resolução, bem como justificativa jurídica para o provimento comissionado de função operacional, a Câmara Municipal deixou transcorrer o prazo sem qualquer resposta, o que constitui forte indício da inexistência do diploma legal exigido pelo art. 37, incisos I e II, da Constituição Federal/88.

Durante todo o período de março a dezembro de 2025 instalou-se a duplicidade remuneratória. A Prefeitura pagou mensalmente o salário-base integral de R\$ 1.907,90, acrescido, no curso do exercício, do terço constitucional de férias (R\$ 635,90) e da gratificação natalina (R\$ 1.907,90), sem contraprestação laboral na origem, presumida a ausência de serviço à Prefeitura à vista da cessão formal do servidor a outro Poder. A Câmara Municipal, por sua vez, pagou diretamente ao servidor, sob a matrícula própria nº 81: R\$ 1.166,40 em março; R\$ 1.312,50 mensais de abril a novembro (gratificação de R\$ 1.000,00 e auxílio-alimentação de R\$ 312,50); e R\$ 2.062,49 em dezembro, aí incluído o 13º salário proporcional (Eventos 1 e 29).

O pagamento de 13º salário proporcional pela Câmara constitui prova material da existência de vínculo remuneratório autônomo e paralelo mantido pelo Poder Legislativo, incompatível com a figura da mera gratificação acessória de cessão, pois a gratificação natalina é verba inerente a relação remuneratória própria.

Acresce que o cargo em comissão de Motorista foi provido com carga de 40 horas (matrícula nº 81 da Câmara), regime que pressupõe a prestação de serviços ao Poder Legislativo, ao passo que o cargo efetivo de Escriturário, de exercício regular e presencial, igualmente reclama dedicação funcional. A manutenção simultânea de ambos os vínculos, em regime de tempo integral, é materialmente impossível. A própria Portaria de Cessão milita em desfavor dos requeridos: se o Poder Executivo cedeu formalmente o servidor para atuar no Poder Legislativo, há presunção lógica de ausência de contraprestação na origem. Anote-se

que a própria compatibilidade de horários, exigência constitucional até mesmo para as acumulações excepcionalmente permitidas (art. 37, XVI), não se faria presente na espécie.

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, pela Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal da Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal, expediu o Alerta nº 3847/2025, no acompanhamento da gestão do exercício de 2025, identificando nominalmente o servidor Leilomar Lopes da Silva entre os casos de acumulação remunerada de cargos incompatíveis (Escriturário efetivo na Prefeitura e Motorista comissionado na Câmara), com as seguintes proposituras e advertência (Evento 28):

“1. ALERTAR ao gestor sobre a existência de indícios de acumulação remunerada de cargos e/ou proventos, em descumprimento ao art. 37, da Constituição Federal, de forma a adotar as medidas legais para apuração e regularização da atual situação do(s) servidor(es) identificados. (...) Observação: A não adoção de providências por parte do gestor poderá ensejar as penalidades previstas em lei, inclusive responder por danos ao erário e ações de improbidade administrativa.”

O Tribunal de Contas, em resposta à requisição ministerial (Ofício nº 159/2026), informou em 11/02/2026 a autuação do Processo nº 2662/2025, relacionado ao referido alerta. Registre-se, por rigor cronológico, que doze dias antes da expedição do alerta, em 28/11/2025, o segundo requerido, Prefeito Municipal, havia assinado pessoalmente a Portaria de Gabinete nº 12/2025, publicada na edição nº 0278 do Diário Oficial do Município (Evento 39, pág. 194), com o seguinte teor:

“Art. 1º Prorrogar o período de cessão do servidor público municipal LEILOMAR LOPES DA SILVA, matrícula nº 98, ocupante do cargo de Escriturário, à Câmara Municipal de Tocantinópolis, para prestar serviços junto ao Poder Legislativo, com ônus para o órgão de origem, até 31 de dezembro de 2028.”

A prorrogação por três exercícios, embora anterior ao alerta, foi deliberadamente mantida íntegra depois dele e depois de todas as notificações ministeriais: em nenhum momento o Prefeito a revogou, suspendeu os pagamentos ou instaurou apuração interna. Ao contrário, em sua resposta de 04/05/2026 invocou a prorrogação como justificativa do estado de coisas, confirmando que o desembolso público prosseguiria até dezembro de 2028.

A conduta de cada um dos então notificados, o servidor Leilomar Lopes da Silva, o Prefeito Fabion Gomes de Sousa e o Presidente da Câmara Alziro Gomes de Sousa Neto, perante as três rodadas de notificações ministeriais ficou documentada com precisão. Na primeira rodada (Ofícios nº 156 e 157/2026 e notificação pessoal, com certidões de

cumprimento de 22/01/2026, Eventos 13 a 15), nenhum dos três se manifestou; apenas o Tribunal de Contas respondeu. Na segunda rodada (Diligências nº 12743, 12751 e 12754/2026, certificadas em 11/03/2026, Eventos 25 a 27), somente a Câmara Municipal se manifestou: em petição de 20/03/2026, subscrita pelo quarto requerido, sustentou tratar-se de cessão com ônus para a origem e de percepção de “Gratificação pelo Exercício de Cargo Comissionado (Motorista)”, admitida, segundo alegou, por “aplicação analógica da Lei Estadual nº 1.818/2007”, juntando a Resolução nº 002/2025 e a ficha financeira do servidor e requerendo o arquivamento. O Prefeito e o servidor permaneceram silentes também nessa rodada.

Na terceira rodada, inverteu-se o quadro: o Prefeito respondeu em 04/05/2026, atribuindo a expressão “com ônus para a cessionária” da Portaria nº 03/2025 a “erro de digitação” corrigido pela Portaria nº 13/2025, negando a acumulação sob o argumento de que o servidor está “apenas cedido” e revelando a prorrogação até 2028 (Evento 39); o servidor manifestou-se em 13/05/2026, aderindo à tese da cessão regular e qualificando a verba da Câmara como “gratificação pro labore” (Evento 40); e a Câmara Municipal, instada precisamente a exibir a lei criadora do cargo e a justificar o provimento comissionado de função operacional, ficou-se silente, deixando transcorrer in albis o prazo da Diligência.

Nenhuma das manifestações veio acompanhada de qualquer ato de regularização: não houve exoneração, não houve suspensão de pagamento, não houve devolução de um único centavo, não houve revogação da prorrogação. As defesas confessam a materialidade dos fatos, a percepção dúptica e a natureza operacional do cargo, e divergem apenas quanto ao rótulo jurídico das verbas, ponto que se enfrentará adiante.

Registre-se, ainda, circunstância objetiva relevante para a aferição do dolo e para a compreensão do arranjo: os titulares dos dois Poderes envolvidos são parentes e integram o mesmo campo político. O quarto requerido, Alziro Gomes de Sousa Neto, Presidente da Câmara Municipal, é neto de Alziro Gomes de Sousa, irmão de Salustiano Gomes de Sousa, genitor do segundo requerido, Fabion Gomes de Sousa, Prefeito Municipal. O ato de cessão, no âmbito do Poder Executivo, e o ato de nomeação para o cargo comissionado, no âmbito do Poder Legislativo, foram, assim, articulados entre agentes ligados por vínculo de parentesco e por convergência política.

Por fim, em 09/06/2026 foram juntados ao procedimento (Evento 42) dois acórdãos da Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Tocantins, proferidos em ações civis públicas ajuizadas por este Órgão Ministerial contra gestão anterior deste mesmo Município, que serão examinados no capítulo jurídico por sua direta pertinência.

IV. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

IV.1. Da inconstitucionalidade material e formal do cargo em comissão de Motorista

A Constituição Federal estabelece como regra estruturante a investidura mediante concurso público (art. 37, inciso II) e restringe os cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, inciso V). O Supremo Tribunal Federal, no Tema 1010 da repercussão geral (RE 1.041.210), fixou que a criação de cargos em comissão somente se justifica para tais funções, pressupõe relação de confiança, exige descrição legal das atribuições e deve guardar proporcionalidade com a necessidade do órgão. No mesmo sentido, o Plenário daquela Corte, na ADI 3145:

“2. Atribuições meramente executivas ou operacionais não autorizam a criação de cargos em comissão e funções de confiança, sob pena de burla à obrigatoriedade de concurso público, instrumento de efetivação dos princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade (...). Precedentes: ADI 1.269, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 3.602, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 3.706, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 3.233, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 2.427, Rel. Min. Eros Grau.” (STF, ADI 3145, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 03/10/2019, DJe 25/10/2019)

O Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins possui jurisprudência específica sobre a nulidade do provimento comissionado de cargos de motorista, por se tratar de serviço ordinário, permanente e operacional da Administração (TJTO, Apelação Cível nº 0001963-58.2019.8.27.2715, Rel. Des. Jacqueline Adorno de La Cruz Barbosa, j. 22/09/2021; Apelação Cível nº 0015976-55.2020.8.27.2706, Rel. Des. Jocy Gomes de Almeida, 3ª Turma da 2ª Câmara Cível, j. 27/10/2021). E, em precedente recentíssimo sobre este mesmo Município de Tocantinópolis, a Câmara de Direito Público reconheceu a inconstitucionalidade de nomeações comissionadas para funções operacionais e técnicas, fixando a tese de que “a tutela inibitória é cabível para impedir nomeações em cargos comissionados em desvio de função, por violação aos arts. 37, II e V, da Constituição Federal” (Apelação Cível nº 0004735-79.2020.8.27.2740, Rel. Des. Gil de Araújo Corrêa, sessão de 04/03/2026, Evento 42).

No caso concreto, a subsunção é direta e dispensa qualquer dilação probatória: a Resolução nº 002/2025, editada e juntada pela própria Câmara, descreve para o cargo de Motorista atribuições integralmente operacionais, transcritas no item III. O provimento formalizado pelo Decreto nº 58/2025 é, portanto, materialmente inconstitucional e absolutamente nulo, e essa nulidade contamina todos os pagamentos dele decorrentes, qualquer que seja a rubrica utilizada, pois o acessório segue a sorte do principal.

Acresce vício formal autônomo. Cargos públicos, inclusive em comissão e inclusive no âmbito do Poder Legislativo municipal, somente podem ser criados por lei em sentido formal (art. 37, incisos I e II, da Constituição Federal). Notificada especificamente para apresentar a lei criadora do cargo de Motorista comissionado, com a expressa ressalva de que não bastaria resolução, a Câmara Municipal silenciou. A falta de apresentação do diploma, mesmo após requisição específica, constitui forte indício da inexistência da lei de criação exigida pela Constituição, vício que, somado à previsão do cargo em simples resolução interna, configura nulidade adicional e que se requer seja confirmado pela requisição da lei ou de certidão de sua inexistência.

IV.2. Da acumulação remunerada vedada e da duplicidade de fontes pagadoras (art. 37, XVI, da Constituição Federal)

A Constituição Federal veda a acumulação remunerada de cargos públicos, ressalvadas exclusivamente as hipóteses taxativas de dois cargos de professor, de um cargo de professor com outro técnico ou científico e de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde com profissões regulamentadas, sempre condicionadas à compatibilidade de horários (art. 37, inciso XVI). Os cargos de Escrivário, de natureza administrativa, e de Motorista, de natureza operacional, não se amoldam a nenhuma das exceções, sendo manifestamente inacumuláveis, como aliás consignou expressamente a unidade técnica do Tribunal de Contas no próprio Alerta nº 3847/2025: “no presente caso, os cargos identificados não são acumuláveis”.

A vedação dirige-se à titularidade e ao exercício simultâneo dos vínculos, e não apenas à percepção pecuniária, consoante a Súmula nº 246 do Tribunal de Contas da União, referida no Anexo I do próprio alerta: o fato de o servidor licenciar-se, sem vencimentos, do cargo que ocupa não o habilita a tomar posse em outro cargo inacumulável. Com mais razão é ilícita a

situação dos autos, em que o servidor manteve a titularidade ativa de ambos os vínculos, sob duas matrículas distintas, e percebeu, mês a mês, verbas de dois orçamentos públicos, inclusive gratificação natalina paga por ambos os entes no mesmo exercício.

O Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins assenta que a acumulação vedada de cargos públicos, acompanhada da percepção indevida de remunerações, configura ato de improbidade administrativa e impõe o ressarcimento ao erário (Apelação Cível nº 0003421-05.2023.8.27.2737, Rel. Des. João Rodrigues Filho, j. 12/02/2025), e que o instituto da cessão não autoriza o recebimento de duas remunerações (Agravo de Instrumento nº 0004179-32.2022.8.27.2700). No plano federal, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a improbidade na acumulação consciente de vínculos públicos (REsp nº 1.666.279/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 24/10/2017).

IV.3. Do desvio de finalidade da cessão, da ausência de contraprestação na origem e das bases autônomas do dano

O instituto da cessão de pessoal pressupõe que o servidor cedido desempenhará, no destino, funções compatíveis com a qualificação do cargo de origem. No caso, o desvio de finalidade está confessado nos próprios atos administrativos: a Portaria nº 03/2025 cedeu “o Motorista” Leilomar Lopes da Silva e a Portaria nº 13/2025 reiterou tratar-se de servidor “ocupante do cargo de Motorista”, quando o cargo efetivo é o de Escrivão. A Administração documentou, por duas vezes, que o objeto da cessão era a alocação do servidor em função operacional estranha ao seu provimento, em burla à regra do concurso público.

A ausência de contraprestação do servidor na origem, durante o período da cessão, decorre da própria lógica e do objeto declarado do arranjo. Como exposto no item III, o vínculo comissionado, provido em regime de 40 horas, pressupunha a prestação de serviços ao Poder Legislativo, sendo materialmente incompatível com o exercício regular e simultâneo do cargo efetivo de Escrivão na Prefeitura. Da cessão formal do servidor a outro Poder extrai-se a presunção de que ele não prestava serviços à origem, de modo que eventual alegação de regular prestação funcional à Prefeitura haveria de ser comprovada por quem a sustentasse. Daí por que os valores pagos pela Prefeitura careceram de contraprestação que os justificasse.

Quanto ao resultado financeiro, a alternância de versões sobre o ônus da cessão não socorre os requeridos, porque o dano ao erário possui bases autônomas e cumuláveis, verificáveis em qualquer cenário: (a) tomado o teor originário da Portaria nº 03/2025 (ônus da cessionária), todos os pagamentos efetuados pela Prefeitura de março a dezembro de 2025 careceram de amparo no próprio ato que fundamentou o afastamento; (b) tomado o teor da Portaria nº 13/2025 (ônus da origem), os pagamentos autônomos efetuados pela Câmara, gratificação, auxílio-alimentação e 13º salário, vincularam-se a cargo comissionado absolutamente nulo e, portanto, foram despesas sem causa jurídica válida; (c) em qualquer das versões, a Prefeitura pagou salário integral, terço de férias e gratificação natalina a servidor cuja regular prestação de serviços à origem é incompatível com a própria lógica e o teor da Portaria de Cessão, e cuja alocação no destino era juridicamente nula, de modo que inexistiu contraprestação válida em qualquer dos polos; e (d) independentemente do regime da cessão, a percepção simultânea de verbas de dois orçamentos por vínculos inacumuláveis constitui, por si, ilícito que impõe a recomposição. Os critérios e as parcelas de cada fonte são discriminados no item IV.6.

Cientificada a Administração pelo Tribunal de Contas, impunha-se o exercício do poder-dever de autotutela, com a anulação dos atos ilegais e a cessação dos pagamentos, na forma da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal. A omissão deliberada de todos os requeridos, prolongada por meses e acompanhada da manutenção de prorrogação da cessão até 2028, transmuda a irregularidade em ilícito doloso continuado.

IV.4. Da subsunção típica das condutas, com observância do art. 17, §§ 6º e 10-D, da Lei nº 8.429/1992

Em atenção à exigência legal de individualização das condutas e de indicação de um tipo para cada ato de improbidade, o Ministério Público delimita as imputações como segue.

Primeiro ato, imputado a Leilomar Lopes da Silva: a incorporação ao patrimônio próprio, de março de 2025 em diante, das verbas públicas pagas pela Câmara Municipal em razão de vínculo comissionado materialmente nulo e cumulado de forma vedada com o cargo efetivo de origem, bem como das verbas pagas pela origem sem contraprestação laboral válida. Capitulação: art. 9º, caput e inciso XI, da Lei nº 8.429/1992 (“incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial

das entidades referidas no art. 1º desta Lei”). Subsidiariamente, caso este Juízo, na decisão do art. 17, § 10-C, afaste o enquadramento no art. 9º, requer-se a análise dos mesmos fatos sob a ótica do art. 10 da Lei nº 8.429/1992, em razão do recebimento consciente de verbas decorrentes de despesa pública sem causa lícita.

Segundo ato, imputado a Fabion Gomes de Sousa: a ordenação e a manutenção, no âmbito do Poder Executivo, do pagamento de salário-base, terço de férias e gratificação natalina a servidor cedido que não prestava serviços à Prefeitura, em cessão cujo objeto era o exercício de função estranha ao cargo de origem, e a manutenção, mesmo após a ciência do Alerta nº 3847/2025 e das notificações ministeriais, da prorrogação dessa cessão até 31/12/2028, por ele pessoalmente subscrita, sem qualquer providência de autotutela. Capitulação: art. 10, caput e incisos I (facilitar ou concorrer para a incorporação de verbas públicas ao patrimônio de pessoa física), IX (ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento) e XII (permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente), da Lei nº 8.429/1992.

Terceiro ato, imputado a Jair Teixeira Aguiar: a edição da Portaria nº 03/2025, de 14/01/2025, que formalizou a cessão com desvio de finalidade declarado, ao designar o Escriurário Leilomar Lopes da Silva como Motorista no próprio teor do ato, e da Portaria nº 13/2025, de 12/02/2025, que, a pretexto de retificar erro de digitação, manteve idêntica designação funcional operacional e alterou apenas o regime do ônus, instrumentalizando a burla à regra do concurso público e concorrendo para a lesão aos cofres municipais. Capitulação: art. 10, caput e incisos I e IX, da Lei nº 8.429/1992.

Quarto ato, imputado a Alziro Gomes de Sousa Neto: a nomeação de servidor cedido para cargo em comissão de atribuições puramente operacionais, previsto em mera resolução e desprovido de lei criadora, e a ordenação e manutenção, por todo o exercício de 2025 e seguintes, dos pagamentos de gratificação, auxílio-alimentação e 13º salário decorrentes desse vínculo nulo, inclusive após a advertência da Corte de Contas e as requisições ministeriais. Capitulação: art. 10, caput e incisos I, IX e XII, da Lei nº 8.429/1992.

Registre-se, por dever de precisão técnica, que não se formula imputação fundada no art. 11 da Lei nº 8.429/1992. A Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do

Tocantins, no precedente já referido sobre este mesmo Município, assentou que a conduta de nomear comissionados em desvio de função, antes tipificada no revogado inciso I do art. 11, não guarda continuidade normativo-típica nos incisos vigentes, observando, contudo, que “a improcedência do pedido de sanção por improbidade não opera como um salvo-conduto para a perpetuação de uma prática manifestamente inconstitucional” (Apelação Cível nº 0004735-79.2020.8.27.2740, Evento 42). A inconstitucionalidade da nomeação é aqui articulada, portanto, em três planos distintos e cumulativos: como antecedente da nulidade do vínculo e da ausência de causa dos pagamentos; como elemento das condutas lesivas ao erário tipificadas no art. 10; e como objeto próprio da tutela inibitória autônoma postulada no capítulo V.

IV.5. Da demonstração circunstanciada do dolo de cada requerido, aferido a partir de circunstâncias objetivas (art. 1º, §§ 1º a 3º, da Lei nº 8.429/1992 e Tema 1.199 do STF)

Após a Lei nº 14.230/2021, somente as condutas dolosas e tipificadas configuram improbidade administrativa, exigindo-se a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito, orientação assentada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1.199 da repercussão geral. O dolo, todavia, por traduzir estado anímico e interno, não comporta prova direta da intenção do agente, à qual não tem acesso o intérprete, e afere-se mediante inferência segura extraída de circunstâncias objetivas e externas, tais como os atos formalmente editados, as datas de sua prática, a ciência inequívoca da ilicitude, a reiteração da conduta e a recalcitrância diante de advertência formal. É esse o método, e não a especulação sobre a esfera psíquica dos requeridos, que orienta a demonstração a seguir individualizada. No caso, a base objetiva é documental e fechada: (a) atos de cessão que designam o Escriturário como Motorista desde 14/01/2025; (b) folhas de pagamento paralelas em dois órgãos, com gratificação natalina em ambos; (c) Alerta nº 3847/2025, de 10/12/2025, com advertência expressa sobre dano ao erário e improbidade; (d) três rodadas de notificações ministeriais dirigidas ao servidor e aos titulares dos Poderes Executivo e Legislativo, certificadas em 22/01/2026, 11/03/2026 e 04/05/2026; (e) manutenção integral dos pagamentos, do vínculo e da prorrogação até 2028 depois de todos esses marcos; e (f) manifestações defensivas que confessam os fatos e não vêm acompanhadas de nenhum ato de regularização.

IV.5.1. Do dolo do requerido Leilomar Lopes da Silva. O dolo do primeiro requerido extrai-se de circunstâncias objetivas e datadas, e não de presunção. Servidor concursado desde 1992, com mais de três décadas de exercício no regime jurídico municipal, assumiu, em 17/03/2025, cargo em comissão cujas atribuições reais, dirigir veículos, são de natureza operacional e executora, estranhas tanto ao art. 37, V, da Constituição quanto ao seu cargo de origem, e passou a perceber, sob duas matrículas distintas, verbas de dois cofres públicos, inclusive 13º salário pago pelos dois entes no mesmo exercício. Notificado pessoalmente em 22/01/2026 e em 11/03/2026, permaneceu em silêncio. Somente em 13/05/2026 apresentou manifestação, aderindo à tese da “gratificação pro labore” (Evento 40), sem requerer exoneração, sem postular a suspensão de qualquer pagamento e sem devolver valor algum, mantendo a percepção dúplice ao longo de todo o procedimento. A continuidade consciente do proveito econômico, após a ciência formal da ilicitude apontada pela Corte de Contas e pelo Ministério Público, é o dado objetivo do qual se infere o dolo de incorporar ao patrimônio próprio verbas integrantes do acervo público (art. 9º, XI).

IV.5.2. Do dolo do requerido Fabion Gomes de Sousa. O dolo do Prefeito Municipal afere-se de circunstâncias objetivas, de ordem comissiva e omissiva. No plano comissivo, foi ele quem, em 28/11/2025, subscreveu pessoalmente a Portaria de Gabinete nº 12/2025, prorrogando até 31/12/2028 uma cessão cujo objeto declarado, nos próprios atos editados por sua Administração, era o exercício de função de motorista por servidor Escriturário, com ônus integral para os cofres do Executivo. No plano omissivo, cientificado em 10/12/2025 pelo Alerta nº 3847/2025, que advertia de forma expressa sobre a possibilidade de responsabilização por dano ao erário e improbidade, e notificado por este Órgão Ministerial em 22/01/2026, 11/03/2026 e 04/05/2026, não revogou a prorrogação, não suspendeu os pagamentos, não determinou o retorno do servidor e não instaurou qualquer apuração interna, em descumprimento ao dever de autotutela consagrado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal. Sua única resposta, em 04/05/2026, limitou-se a atribuir a cláusula do ônus a erro de digitação e a invocar a própria prorrogação como justificativa do arranjo (Evento 39). A essas circunstâncias soma-se, como elemento de reforço, a qualificação funcional do requerido, Auditor Fiscal aposentado e Prefeito em terceiro mandato, que torna ainda menos plausível a alegação de erro escusável quanto ao regime de uma cessão e à licitude de

pagamentos sem contraprestação. A manutenção deliberada, por meses e com projeção formal para três exercícios futuros, de despesa pública desprovida de contraprestação na origem caracteriza a vontade livre e consciente exigida pelo art. 10 da Lei nº 8.429/1992.

IV.5.3. Do dolo do requerido Jair Teixeira Aguiar. O elemento subjetivo do Secretário Municipal de Administração está documentado nos próprios atos que subscreveu, dispensando incursão em sua intenção. A Portaria nº 03/2025, de 14/01/2025, identificou o cedido como “o Motorista, LEILOMAR LOPES DA SILVA, matrícula 98”, quando o cargo efetivo do servidor era e é o de Escrivário. A Portaria nº 13/2025, editada no mês seguinte, em vez de corrigir o desvio de finalidade, mantendo a cessão e determinando o exercício das atribuições próprias de Escrivário no destino, conservou a qualificação “ocupante do cargo de Motorista” e limitou-se a alterar o regime do ônus. A escolha de corrigir a palavra “cessionária” e de preservar a designação “Motorista” é circunstância objetiva que revela ciência da finalidade real da cessão, e não simples lapso. Some-se a isso, como elemento de reforço, a sua posição funcional: como titular da Secretaria Municipal de Administração, pasta diretamente responsável pela gestão de pessoal e pelo acompanhamento funcional do quadro do Poder Executivo, e gestor experiente que já exerceu a titularidade de Secretaria Municipal em gestão anterior, dele se espera o conhecimento das normas de provimento e de cessão e a distinção elementar entre o cargo efetivo de origem e a função para a qual o servidor é alocado no destino. Ao formalizar a cessão com desvio de finalidade declarado no próprio teor do ato, o requerido facilitou e concorreu para a incorporação de verbas ao patrimônio do servidor e autorizou despesa pública carente de causa lícita, condutas que se subsumem ao art. 10, caput e incisos I e IX, da Lei nº 8.429/1992.

IV.5.4. Do dolo do requerido Alziro Gomes de Sousa Neto. O dolo do Presidente da Câmara revela-se em circunstâncias objetivas, na origem e na manutenção do vínculo nulo. Na origem, porque nomeou, pelo Decreto nº 58/2025, servidor cedido para cargo em comissão cuja natureza puramente operacional consta da Resolução nº 002/2025 da própria Casa que preside, matéria pacificada há mais de uma década pelo Supremo Tribunal Federal e objeto do Tema 1010 da repercussão geral, e o fez sem que existisse lei em sentido formal criadora do cargo. Na manutenção, porque ordenou e sustentou, de março de 2025 em diante, os pagamentos de gratificação, auxílio-alimentação e 13º salário decorrentes desse vínculo,

inclusive após a ciência do Alerta nº 3847/2025 e das notificações ministeriais. Sua manifestação de 20/03/2026 optou por defender a regularidade do arranjo, mediante invocação de aplicação analógica de estatuto de outro ente federativo, em lugar de exercer a autotutela; e, instado especificamente, em 27/04/2026, a exibir a lei criadora do cargo e a justificar juridicamente o provimento comissionado de função operacional, deixou transcorrer in albis o prazo da Diligência nº 24950/2026, silêncio que constitui forte indício da inexistência do diploma legal e revela a disposição de manter o arranjo financeiro. Esse conjunto de circunstâncias objetivas e convergentes, atuação reiterada, ciente e voluntária, supera a hipótese de mero erro administrativo e caracteriza o dolo exigido pelo art. 10 da Lei nº 8.429/1992, na linha do que a Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Tocantins reconheceu nos precedentes acostados ao Evento 42.

A individualização das condutas não deve obscurecer a convergência objetiva que as une. O ato de cessão, no âmbito do Poder Executivo, e o ato de nomeação para o cargo comissionado, no âmbito do Poder Legislativo, são engrenagens de um mesmo arranjo. Que esse arranjo tenha sido articulado entre o Prefeito e o Presidente da Câmara, agentes ligados por vínculo de parentesco e integrantes do mesmo campo político, conforme exposto no item III, é circunstância objetiva que reforça a inferência de atuação consciente e coordenada entre os dois Poderes e afasta a hipótese de coincidência ou de erro administrativo independente. Não se imputa aos requeridos, registre-se, o vício de nepotismo, que não é objeto desta demanda; do quadro fático se extrai, isto sim, a demonstração de que a manutenção do vínculo nulo e da duplicidade remuneratória resultou de vontades convergentes e cientes.

IV.6. Da quantificação do dano ao erário e dos critérios de liquidação

O dano deve ser apurado em liquidação de sentença, segundo critérios objetivos extraídos das fichas financeiras que instruem o Evento 1 e das demais peças dos autos. A memória de cálculo a seguir define esses critérios, por fonte pagadora, rubrica e período, e apresenta a apuração referencial do exercício de 2025:

Fonte pagadora	Rubricas e período (exercício de 2025)	Valor
Câmara Municipal (matrícula 81, vínculo comissionado nulo)	Gratificação e auxílio-alimentação, competência 03/2025	R\$ 1.166,40
Câmara Municipal	Gratificação e auxílio-alimentação,	R\$ 10.500,00

	competências 04 a 11/2025 (R\$ 1.312,50 mensais)	
Câmara Municipal	Gratificação, auxílio-alimentação e 13º salário proporcional, competência 12/2025	R\$ 2.062,49
Subtotal Câmara		R\$ 13.728,89
Prefeitura Municipal (matrícula 98, sem contraprestação na origem)	Salário-base de R\$ 1.907,90, competências 03 a 12/2025	R\$ 19.079,00
Prefeitura Municipal	Terço constitucional de férias (rubrica de férias na ficha financeira)	R\$ 635,90
Prefeitura Municipal	Gratificação natalina	R\$ 1.907,90
Subtotal Prefeitura		R\$ 21.622,80
Apuração referencial de 2025 (piso)		R\$ 35.351,69

O valor de R\$ 35.351,69 (trinta e cinco mil, trezentos e cinquenta e um reais e sessenta e nove centavos) corresponde à apuração referencial do exercício de 2025 e constitui piso, não teto, da recomposição: a cessão foi prorrogada até 31/12/2028 e não há nos autos notícia de cessação dos pagamentos, de modo que o quantum definitivo, abrangendo os exercícios de 2026 e seguintes até a efetiva cessação, será apurado em liquidação de sentença segundo os mesmos critérios, com correção monetária e juros de mora desde cada desembolso. O auxílio-alimentação é computado não como prova da acumulação remunerada em sentido constitucional, mas como parcela do dano decorrente do vínculo comissionado nulo, evitando-se discussão estéril sobre a natureza indenizatória da rubrica.

Os subtotais decorrem das fichas financeiras acostadas ao procedimento e correspondem às despesas brutas suportadas pelos cofres públicos, expressão do dano ao erário, nelas incluídas as contribuições recolhidas pelo ente empregador. Para os fins do art. 9º, inciso XI, o acréscimo patrimonial líquido auferido pelo primeiro requerido corresponde ao valor por ele efetivamente recebido, a ser igualmente apurado em liquidação de sentença. A distinção não reduz o dano, que se mede pelo desembolso público integral, mas delimita com precisão o objeto do enriquecimento ilícito.

IV.7. Da refutação antecipada das teses defensivas

Antecipam-se, por lealdade processual, as teses já apresentadas na fase extrajudicial, todas insubsistentes.

Da tese do erro de digitação (defesa do Prefeito). A retificação promovida pela Portaria nº 13/2025 foi contemporânea e publicada em 12/02/2025, fato que os autos comprovam e que o Ministério Público não controverte. O que a retificação não tem aptidão para produzir é a licitude do resultado financeiro: alterado o ônus para a origem, os pagamentos autônomos da Câmara por cargo comissionado nulo permaneceram sem causa jurídica, e o pagamento, pela Prefeitura, de salário integral, férias e 13º a servidor alocado em função operacional estranha ao cargo e juridicamente nula no destino permaneceu desprovido de contraprestação válida. Mais: a própria Portaria nº 13/2025 reiterou a designação do servidor como “ocupante do cargo de Motorista”, confirmando que a cessão jamais teve por objeto o exercício das atribuições de Escriturário. O erro alegado, quando muito, alcançaria uma palavra do ato; não alcança o desvio de finalidade nele declarado nem os desembolsos dele decorrentes.

Da tese da gratificação pelo exercício de cargo comissionado e da gratificação pro labore (defesas da Câmara e do servidor). A percepção de gratificação por servidor efetivo investido em cargo em comissão pressupõe, como condição lógica inafastável, a validade do próprio cargo. Sendo o cargo de Motorista materialmente inconstitucional (atribuições operacionais) e formalmente nulo (ausência de lei criadora), nulo é o provimento e nulas são todas as verbas dele decorrentes, qualquer que seja o rótulo adotado. A invocação de aplicação analógica da Lei Estadual nº 1.818/2007, feita pela própria Câmara em sua manifestação, confessa a inexistência de norma municipal de regência: não há analogia apta a criar vantagem remuneratória sem lei específica do ente, sob pena de violação ao princípio da legalidade estrita em matéria de despesa com pessoal. Acresça-se que a Lei Estadual nº 1.818/2007 disciplina o regime jurídico dos servidores do Estado do Tocantins e não se aplica a servidores municipais, por força da autonomia dos entes federativos consagrada no art. 18 da Constituição Federal, de sorte que dela não se extrai autorização para o pagamento cumulativo pretendido. E o pagamento de 13º salário proporcional pelo Legislativo desmente a natureza meramente acessória da verba, revelando vínculo remuneratório autônomo.

Da tese dos serviços efetivamente prestados e da irrepetibilidade. A orientação que veda a repetição de verbas alimentares pressupõe boa-fé do beneficiário. Quanto à Prefeitura, a regular prestação de serviços à origem é incompatível com a própria lógica e o teor da

Portaria de Cessão, presumindo-se a ausência de serviço a partir do afastamento formal do servidor para outro Poder: o Município pagou salário integral a servidor cuja alocação se dava no Legislativo. Quanto à Câmara, o trabalho prestado em vínculo comissionado juridicamente inexistente não gera direito à retenção das verbas estatutárias correspondentes; eventual discussão sobre parcelas de natureza trabalhista decorrentes da nulidade do vínculo é matéria estranha a esta demanda e não aproveita aos gestores, cuja responsabilidade pelo dano é autônoma. Em qualquer caso, a boa-fé encontra-se rompida, no mínimo, desde a ciência do Alerta nº 3847/2025 e das notificações de 22/01/2026, marcos a partir dos quais a percepção prosseguiu com plena consciência da ilicitude, sem qualquer iniciativa de devolução.

Da tese da mera irregularidade administrativa. A distinção entre irregularidade e improbidade reside no elemento subjetivo, e este, como demonstrado no item IV.5, está documentado em marcos objetivos datados: advertência formal da Corte de Contas com menção expressa à improbidade, três rodadas de notificações certificadas, perpetuação integral dos pagamentos e do vínculo, prorrogação mantida até 2028 e recusa de atendimento à requisição sobre a lei criadora do cargo. Não se imputa aos requeridos descuido; imputa-se escolha consciente, reiterada e advertida, aferida a partir das circunstâncias objetivas e não de presunção quanto à esfera íntima dos agentes.

IV.8. Do não cabimento, na presente quadra, do Acordo de Não Persecução Cível

Cumpra justificar, ainda, o não cabimento, neste momento processual, do acordo de não persecução cível. O instituto, introduzido pelo art. 17-B da Lei nº 8.429/1992, constitui faculdade do Ministério Público, a ser exercida conforme as circunstâncias do caso concreto, e pressupõe, no mínimo, o integral ressarcimento do dano e a reversão à pessoa jurídica lesada da vantagem indevida obtida (art. 17-B, caput e incisos I e II). Não se trata de direito subjetivo do investigado, mas de juízo de conveniência e oportunidade, vinculado ao atendimento do interesse público e ancorado em circunstâncias objetivas.

Na espécie, essas circunstâncias objetivas desautorizam a composição na presente quadra. Primeiro, porque ausente o pressuposto material do acordo: os requeridos não promoveram ressarcimento algum, não tendo devolvido um único centavo, mesmo depois da advertência da Corte de Contas e de três rodadas de notificações ministeriais. Segundo,

porque o ilícito não é pretérito e exaurido, mas continuado e formalmente projetado até 31 de dezembro de 2028, de modo que a lesão persiste e se renova mês a mês. Terceiro, porque os requeridos, em suas manifestações, optaram por defender a regularidade do arranjo, sem demonstrar qualquer disposição à composição ou ao reconhecimento da ilicitude. Quarto, porque a tutela do interesse público reclama, na hipótese, a cessação e a prevenção da reiteração da prática inconstitucional, resultado que a tutela inibitória assegura e que o acordo, à falta de proposta e de seus pressupostos legais, não alcançaria neste momento.

Registre-se que a apuração do dano, etapa que o art. 17-B, § 3º, vincula à oitiva do Tribunal de Contas, já conta, na espécie, com a atuação da Corte de Contas estadual, que identificou a irregularidade no Alerta nº 3847/2025 e autuou o Processo nº 2662/2025. Ausentes, contudo, os pressupostos legais e o interesse público na composição na presente quadra, o Ministério Público, no exercício da discricionariedade regrada do art. 17-B, opta pelo regular prosseguimento da ação, sem prejuízo de eventual reavaliação caso sobrevenham, no curso do processo ou na fase de execução (art. 17-B, § 4º), os pressupostos legais, em especial o integral ressarcimento do dano e a reversão da vantagem indevida.

V. DAS TUTELAS PROVISÓRIA E INIBITÓRIA E DA EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS

V.1. Da tutela provisória de urgência (art. 300 do CPC)

A probabilidade do direito é documental e robusta: atos de cessão que confessam o desvio de finalidade, resolução que comprova a natureza operacional do cargo, fichas financeiras que comprovam a duplicidade remuneratória e o 13º duplo, alerta formal da Corte de Contas e ausência de lei criadora do cargo, indicada pelo silêncio da Câmara ante requisição específica.

O perigo de dano é atual e qualificado: a Portaria de Gabinete nº 12/2025 mantém a cessão formalmente vigente até 31 de dezembro de 2028 e não há nos autos qualquer notícia de cessação dos pagamentos, de modo que cada mês de tramitação representa risco concreto de novo desembolso, em patamar não inferior ao padrão mensal documentado em 2025, de R\$ 3.220,40 pelos dois cofres públicos (salário-base na origem e gratificação com auxílio no destino), sem prejuízo de reajustes ou alterações verificados em 2026, em despesa cuja

nulidade é manifesta. Requer-se, assim, *inaudita altera parte*: (i) a suspensão da eficácia da Portaria de Gabinete nº 12/2025 e, por consequência, da cessão em curso, bem como do vínculo comissionado decorrente do Decreto nº 58/2025, determinando-se ao Presidente da Câmara Municipal de Tocantinópolis/TO a imediata sustação de todo e qualquer pagamento dele decorrente e ao Prefeito a adoção das providências para o retorno do servidor às atribuições do cargo efetivo de Escrivário; e (ii) a imposição, aos requeridos Fabion Gomes de Sousa, Jair Teixeira Aguiar e Alziro Gomes de Sousa Neto, de obrigação de não fazer, consistente na vedação de editar novo ato de cessão do primeiro requerido para o exercício de atribuições estranhas ao seu cargo de origem e de nomeá-lo, ou a quem quer que seja, para cargo em comissão de atribuições operacionais de motorista, tudo sob pena de multa diária pessoal de R\$ 1.000,00 (mil reais).

V.2. Da tutela inibitória definitiva (art. 5º da Lei nº 7.347/1985 e arts. 497 e 536 do CPC)

Independentemente da pretensão sancionatória, postula-se tutela inibitória definitiva, de natureza preventiva e autônoma, nos exatos moldes do que a Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Tocantins concedeu contra este mesmo Município em hipótese análoga de nomeações comissionadas em desvio de função (Apelação Cível nº 0004735-79.2020.8.27.2740, Evento 42). Naquele julgado, fixou-se que a tutela inibitória em ação civil pública é cabível para impedir nomeações em cargos comissionados em desvio de função, com imposição de obrigações de fazer e não fazer sob astreintes. E, em segundo precedente também juntado aos autos, a mesma Câmara reafirmou:

“A tutela inibitória, fundamentada no art. 497, parágrafo único, do Código de Processo Civil, possui natureza preventiva e autônoma, voltada a impedir a prática, a reiteração ou a continuação do ilícito, sendo irrelevante para sua concessão a demonstração de dano ou de dolo.” (TJTO, Apelação Cível nº 0005282-22.2020.8.27.2740, Rel. Des. Nelson Coelho Filho, Câmara de Direito Público, sessão de 27/05/2026, Evento 42)

O risco de reiteração é concreto e demonstrado: o arranjo foi formalizado, mantido por todo o exercício de 2025, prorrogado até 2028 e defendido pelos gestores mesmo após a advertência da Corte de Contas, em padrão de conduta que o histórico judicial do próprio Município, retratado nos dois acórdãos do Evento 42, revela recorrente e que a articulação entre agentes aparentados e do mesmo campo político, à frente dos dois Poderes, torna ainda mais provável. Requer-se, pois, a condenação definitiva dos requeridos Fabion Gomes de

Sousa, Jair Teixeira Aguiar e Alziro Gomes de Sousa Neto, em obrigações pessoais a serem cumpridas no exercício de seus cargos e funções: (i) de não fazer, consistente em abster-se de nomear ou manter servidores em cargos em comissão para o desempenho de atividades meramente operacionais, como a condução de veículos, e de ceder ou manter cedidos servidores efetivos para o exercício de atribuições estranhas aos respectivos cargos de origem; e (ii) de fazer, consistente em exonerar o primeiro requerido do cargo comissionado de Motorista, cessar os respectivos pagamentos e promover o seu retorno às atribuições do cargo efetivo de Escriturário, no prazo de 30 (trinta) dias, caso subsistente o vínculo, tudo sob pena de multa diária pessoal de R\$ 1.000,00 (mil reais).

V.3. Da exibição de documentos e da não formulação de pedido de indisponibilidade de bens

A prova documental que instrui esta inicial é robusta quanto à materialidade e à autoria. A delimitação definitiva do dano e a apuração de sua continuidade em 2026, contudo, recomendam a exibição de documentos em poder da Administração. Requer-se, por isso, que este Juízo determine a exibição e a requisição: das fichas financeiras integrais do primeiro requerido, relativas aos exercícios de 2025 e 2026, junto à Prefeitura e à Câmara Municipal, para apuração, em liquidação, do quantum atualizado e da continuidade do desembolso em 2026; da cópia integral do Decreto nº 58/2025 e do ato normativo de criação do cargo de Motorista, ou de certidão de sua inexistência, junto à Câmara; e das edições nº 0140, nº 0156 e nº 0278 do Diário Oficial do Município, para aferição das datas de efetiva publicação das Portarias nº 03/2025, nº 13/2025 e de Gabinete nº 12/2025.

Deixa-se, por outro lado, de formular pedido de indisponibilidade de bens. Embora a Lei nº 8.429/1992 a admita, o art. 16, § 3º, exige a demonstração de elementos concretos de risco de dilapidação patrimonial, que não se fazem presentes nos autos. Em observância à proporcionalidade e à exigência legal de periculum concreto, o Ministério Público entende suficiente, neste momento, o conjunto de medidas instrutórias e de tutela ora requeridas, sem prejuízo de eventual pleito superveniente caso sobrevenham elementos indicativos de dilapidação.

VI. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público do Estado do Tocantins requer:

- a) a concessão, *inaudita altera parte*, da tutela provisória de urgência, para: (i) suspender a eficácia da Portaria de Gabinete nº 12/2025 e, por consequência, da cessão em curso do requerido Leilomar Lopes da Silva, bem como do vínculo comissionado decorrente do Decreto nº 58/2025, determinando-se ao Presidente da Câmara Municipal a imediata sustação de todo e qualquer pagamento dele decorrente e ao Prefeito Municipal a adoção das providências para o retorno do servidor às atribuições do cargo efetivo de Escriturário junto à Secretaria Municipal de Administração; e (ii) impor aos requeridos Fabion Gomes de Sousa, Jair Teixeira Aguiar e Alziro Gomes de Sousa Neto obrigação de não fazer, consistente na vedação de nova cessão do primeiro requerido para atribuições estranhas ao cargo de origem e de novo provimento, dele ou de quem quer que seja, em cargo comissionado de atribuições operacionais de motorista, sob pena de multa diária pessoal de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos dos arts. 300, 497 e 536 do Código de Processo Civil;
- b) a determinação de exibição e requisição de documentos, para que sejam apresentados: as fichas financeiras integrais do primeiro requerido, dos exercícios de 2025 e 2026, junto à Prefeitura e à Câmara Municipal; a cópia integral do Decreto nº 58/2025 e do ato normativo de criação do cargo de Motorista da Câmara Municipal, ou certidão de sua inexistência; e as edições nº 0140, nº 0156 e nº 0278 do Diário Oficial do Município, para aferição das datas de efetiva publicação das Portarias nº 03/2025, nº 13/2025 e de Gabinete nº 12/2025;
- c) a intimação do Município de Tocantinópolis, na pessoa de seu Procurador, para que, querendo, intervenha no processo, nos termos do art. 17, § 14, da Lei nº 8.429/1992, com ciência à Câmara Municipal;
- d) a citação dos requeridos para, querendo, contestarem a presente ação no prazo comum de 30 (trinta) dias, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/1992;
- e) a declaração incidental da inconstitucionalidade material e formal e da consequente nulidade do cargo em comissão de Motorista da Câmara Municipal de Tocantinópolis, tal como previsto na Resolução nº 002/2025 e provido pelo Decreto nº 58/2025, bem

como a declaração de nulidade, por desvio de finalidade, dos atos de cessão consubstanciados nas Portarias nº 03/2025 e nº 13/2025 e na Portaria de Gabinete nº 12/2025, sendo esta última nula também por ausência de motivo válido, uma vez que prorroga cessão cujo fundamento é materialmente inconstitucional e juridicamente inexistente;

f) no mérito, a condenação do requerido Leilomar Lopes da Silva pela prática do ato de improbidade administrativa tipificado no art. 9º, caput e inciso XI, da Lei nº 8.429/1992, com a aplicação das sanções do art. 12, inciso I, da mesma lei: perda da função pública relativa ao vínculo comissionado e, considerada a gravidade concreta da conduta, continuada, advertida e mantida em proveito próprio, a extensão da perda ao cargo efetivo de Escrivário, na forma do art. 12, § 1º, parte final, da Lei nº 8.429/1992, que faculta ao juízo, na hipótese do inciso I e em caráter excepcional, consideradas as circunstâncias do caso e a gravidade da infração, estendê-la aos demais vínculos; suspensão dos direitos políticos por até 14 (catorze) anos; multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial indevido; e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de até 14 (catorze) anos; subsidiariamente, caso afastado o enquadramento no art. 9º, a condenação pelos mesmos fatos com fundamento no art. 10, c/c o art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/1992;

g) a condenação do requerido Fabion Gomes de Sousa pela prática do ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, caput e incisos I, IX e XII, da Lei nº 8.429/1992, com a aplicação das sanções do art. 12, inciso II, da mesma lei: perda da função pública, observado o art. 12, § 1º; suspensão dos direitos políticos por até 12 (doze) anos; multa civil equivalente ao valor do dano; e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de até 12 (doze) anos;

h) a condenação do requerido Jair Teixeira Aguiar pela prática do ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, caput e incisos I e IX, da Lei nº 8.429/1992, com a aplicação das sanções do art. 12, inciso II, da mesma lei, nos mesmos parâmetros da alínea “g”;

i) a condenação do requerido Alziro Gomes de Sousa Neto pela prática do ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, caput e incisos I, IX e XII, da Lei nº 8.429/1992, com a aplicação das sanções do art. 12, inciso II, da mesma lei, nos mesmos parâmetros da alínea “g”;

j) a condenação solidária dos requeridos ao ressarcimento integral do dano ao erário, a ser apurado em liquidação de sentença segundo os critérios discriminados no item IV.6 (fonte pagadora, rubricas e período de pagamento), abrangendo as verbas pagas pela Câmara Municipal em razão do vínculo comissionado nulo e o salário-base, o terço de férias e a gratificação natalina pagos pela Prefeitura, relativamente aos exercícios de 2025, 2026 e seguintes até a efetiva cessação do ilícito, tomando-se como piso referencial o valor de R\$ 35.351,69 (trinta e cinco mil, trezentos e cinquenta e um reais e sessenta e nove centavos) apurado para o exercício de 2025, com correção monetária e juros de mora desde cada desembolso;

k) a concessão de tutela inibitória definitiva, com fundamento no art. 5º da Lei nº 7.347/1985 e nos arts. 497, parágrafo único, e 536 do Código de Processo Civil, e nos moldes dos acórdãos proferidos pela Câmara de Direito Público do TJTO nas Apelações Cíveis nº 0004735-79.2020.8.27.2740 e nº 0005282-22.2020.8.27.2740, para condenar os requeridos Fabion Gomes de Sousa, Jair Teixeira Aguiar e Alziro Gomes de Sousa Neto, em obrigações pessoais a serem cumpridas no exercício de seus cargos e funções: (i) de não fazer, abstendo-se de nomear ou manter servidores em cargos em comissão para atividades meramente operacionais e de ceder ou manter cedidos servidores efetivos para atribuições estranhas aos cargos de origem; e (ii) de fazer, exonerando o primeiro requerido do cargo comissionado de Motorista, cessando os respectivos pagamentos e promovendo o seu retorno às atribuições do cargo efetivo, no prazo de 30 (trinta) dias, caso subsistente o vínculo, sob pena de multa diária pessoal de R\$ 1.000,00 (mil reais);

l) a expedição de ofício ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, com referência ao Alerta nº 3847/2025 e ao Processo nº 2662/2025, e ao órgão de controle interno do Município, comunicando-se o ajuizamento da presente ação e, oportunamente, o teor das decisões proferidas;

m) a condenação dos requeridos ao pagamento das custas e despesas processuais;

n) a produção de todas as provas em direito admitidas, especialmente a prova documental que instrui a inicial (cópia integral do Procedimento Preparatório nº 2026.0000412), a requisição de documentos indicada na alínea “b”, a requisição, junto ao TCE/TO, da cópia integral do Processo nº 2662/2025, a oitiva de testemunhas, cujo rol será oportunamente apresentado, e o depoimento pessoal dos requeridos, sob pena de confissão.

VII. DO VALOR DA CAUSA

Atribui-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), correspondente à estimativa do proveito econômico pretendido, compreendendo o ressarcimento do dano, inclusive parcelas vincendas até a cessação do ilícito a serem apuradas em liquidação, e a multa civil.

Nestes termos, pede deferimento.

Tocantinópolis/TO, data e horário do protocolo eletrônico.

SAULO VINHAL DA COSTA
Promotor de Justiça



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara Cível de Tocantinópolis

Rua Floriano Santos, s/nº, Fórum - Bairro: Setor Aeroporto - CEP: 77900-000 - Fone: (63) 31422211 - Email: civel1tocantinopolis@tjto.jus.br

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Nº 0002189-41.2026.8.27.2740/TO

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO

RÉU: ALZIRO GOMES DE SOUZA NETO

RÉU: FABION GOMES DE SOUSA

RÉU: LEILOMAR LOPES DA SILVA

RÉU: JAIR TEIXEIRA AGUIAR

DESPACHO/DECISÃO

1. DO RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL

Nas ações de Improbidade Administrativa **não há adiantamento de custas, de preparo, de emolumentos, de honorários periciais e de quaisquer outras despesas** (artigo 23-B, da Lei 8.429/1992).

A petição inicial da ação de improbidade administrativa deve ser submetida a prévio **juízo de delibação**, em conformidade com o que dispõem os §§ 6º, 6º-B e 7º, do artigo 17 da Lei nº 8.429/1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021.

Tal exame preliminar constitui etapa indispensável para o regular processamento da demanda, cabendo ao magistrado verificar se a peça vestibular atende aos requisitos legais, individualiza a conduta imputada ao réu, apresenta elementos mínimos de justa causa e se as imputações descritas revelam, em tese, a ocorrência de ato ímprobo tipificado na Lei nº 8.429/1992, bem como se a ação foi instruída com documentos que contenham indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo imputado ao réu.

No caso concreto, a petição inicial apresentou exposição fática detalhada, amparada nos elementos colhidos no Procedimento Preparatório nº 2026.0000412, instaurado a partir do Alerta nº 3847/2025 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (Processo TCE/TO nº 2662/2025).

Narra o Ministério Público Estadual que os requeridos estruturaram um arranjo funcional inconstitucional consistente na cessão do servidor efetivo Leilomar Lopes da Silva, ocupante do cargo de Escrivário na Prefeitura de Tocantinópolis, para o exercício de atribuições operacionais de motorista na Câmara Municipal, mediante provimento de cargo em comissão de Motorista (criado por mera Resolução interna e destituído de lei formal).

Sustenta a tese de que esse arranjo culminou em duplicidade remuneratória ilícita e sem causa jurídica válida (percepção concomitante do salário de Escrivário pago pela Prefeitura e de gratificação, auxílio-alimentação e 13º proporcional pagos pela Câmara), gerando enriquecimento ilícito do servidor e dano ao erário municipal.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara Cível de Tocantinópolis

As condutas dos requeridos foram assim individualizadas pelo Parquet:

- a) **LEILOMAR LOPES DA SILVA** (servidor beneficiário): auferiu enriquecimento ilícito ao incorporar ao seu patrimônio verbas de dois cofres públicos simultaneamente, em razão de vínculo comissionado nulo e inacumulável com seu cargo efetivo, sem a devida contraprestação laboral na origem (artigo 9º, XI, da LIA).
- b) **FABION GOMES DE SOUSA** (Prefeito Municipal): ordenou e manteve o pagamento de remuneração integral ao servidor cedido sem prestação de serviços à Prefeitura e prorrogou a cessão ilegal até 31/12/2028 (Portaria de Gabinete nº 12/2025), mantendo-se inerte após o alerta do TCE/TO e as notificações do Ministério Público (artigo 10, I, IX e XII, da LIA).
- c) **JAIR TEIXEIRA AGUIAR** (Secretário Municipal de Administração): editou as Portarias nº 03/2025 e nº 13/2025 que instrumentalizaram a cessão com desvio de finalidade declarado, qualificando o Escriturário concursado como Motorista, viabilizando a burla ao concurso público (artigo 10, I e IX, da LIA).
- d) **ALZIRO GOMES DE SOUZA NETO** (Presidente da Câmara Municipal): nomeou o servidor cedido para cargo em comissão de natureza puramente operacional (Decreto nº 58/2025), desprovido de lei criadora, e ordenou e manteve os pagamentos dele decorrentes, ignorando as advertências da Corte de Contas e as requisições ministeriais (artigo 10, I, IX e XII, da LIA).

Observo, ainda, que a **petição inicial está instruída com documentos e elementos informativos colhidos no Procedimento Preparatório nº 2026.0000412**, os quais, ao menos em sede de delibação inicial, conferem plausibilidade à narrativa apresentada (justa causa para a demanda).

No que se refere ao enquadramento jurídico, **a descrição dos fatos, tal como deduzida na inicial, revela, em tese, a possibilidade de subsunção das condutas narradas a atos de improbidade administrativa tipificados na Lei nº 8.429/1992**, especialmente aqueles relacionados ao enriquecimento ilícito do servidor Leilomar Lopes da Silva (artigo 9º) e ao prejuízo ao erário causado pelas condutas dos gestores públicos (artigo 10, caput, e incisos I, IX e XII).

Em relação à capitulação única, exigida pelo artigo 17, §10-C, §10-D e §10-F, inciso I, da Lei nº 8.429/1992, passei a adotar o posicionamento do Tribunal de Justiça do Tocantins no sentido de que referidos dispositivos não se referem a requisitos da petição inicial, mas sim a etapas processuais de responsabilidade do magistrado em momento posterior à apresentação da réplica, afastando, assim, o juízo de inépcia da inicial.

Em relação à capitulação única, exigida pelo artigo 17, §10-C, §10-D e §10-F, inciso I, da Lei nº 8.429/1992, passei a adotar o posicionamento do Tribunal de Justiça do Tocantins no sentido de que referidos dispositivos não se referem a requisitos da petição



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara Cível de Tocantinópolis

(...) *Tese de julgamento: 1. É incabível o indeferimento da petição inicial de ação civil pública por ato de improbidade administrativa sem oportunizar a emenda para adequação às alterações da Lei nº 14.230/2021, especialmente quanto à verificação da continuidade típico-normativa. 2. Na fase de recebimento da inicial, basta a presença de indícios suficientes de autoria e materialidade para autorizar o prosseguimento da ação, aplicando-se o princípio in dubio pro societate. 3. A aferição do elemento subjetivo dolo exige instrução probatória, sendo prematuro seu afastamento de plano, sob pena de cerceamento do direito de ação do autor e violação ao interesse público na apuração de possíveis ilícitos administrativos. (...)*

(*TJTO, Apelação Cível, 0023135-54.2017.8.27.2706, Rel. ANGELA MARIA RIBEIRO PRUDENTE, julgado em 10/09/2025, juntado aos autos em 17/09/2025 13:26:13*)

Pelas razões expostas, **DEFIRO** a petição inicial e **RECEBO** a ação civil de improbidade administrativa, determinando a regular tramitação processual conforme o rito especial da Lei nº 8.429/1992 combinado com o Código de Processo Civil.

2. DA MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO NÃO OFERECIMENTO DE PROPOSTA DE ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL

Na petição inicial o *Ministério Público Estadual* informou, fundamentando nas circunstâncias do caso concreto, o não oferecimento de proposta de Acordo de Não Persecução Cível (ANPC).

A decisão ministerial encontra amparo legal no artigo 17-B, *caput*, da Lei nº 8.429/1992, que atribuiu ao *Ministério Público* o poder decisório quanto ao oferecimento ou não de proposta de ANPC "conforme as circunstâncias do caso concreto".

3. DA ANÁLISE DA TUTELA DE URGÊNCIA APÓS O CONTRADITÓRIO

Embora o ordenamento processual autorize a concessão de medidas de urgência sem a oitiva prévia da parte contrária, essa providência excepcional deve ser reservada para situações em que a prévia ciência da parte requerida possa frustrar a eficácia do provimento ou quando houver risco de perecimento iminente do direito, o que não verifico no caso concreto.

A postergação da análise da liminar para momento posterior ao exercício do contraditório resguarda a segurança jurídica e confere ao juízo elementos mais sólidos e bilaterais para decidir, notadamente quando a aparente urgência pode ser submetida ao crivo do debate processual sem prejuízo grave ao direito invocado.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara Cível de Tocantinópolis

inicial, mas sim a etapas processuais de responsabilidade do magistrado em momento posterior à apresentação da réplica, afastando, assim, o juízo de inépcia da inicial.

Nesse sentido:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. REJEIÇÃO. 1- O acórdão embargado enfrentou adequadamente todas as teses relevantes, assentando que os dispositivos invocados não se referem a requisitos da petição inicial, mas a etapas processuais de responsabilidade do magistrado de primeiro grau, afastando, assim, o juízo de inépcia da inicial. 2- Os §§ 10-C a 10-F do art. 17 da LIA impõem obrigações ao magistrado condutor da ação, não configurando pressupostos de admissibilidade da petição inicial. 3- Presentes os requisitos do art. 17, §6º, da LIA, deve a ação civil pública por improbidade administrativa prosseguir para regular instrução. 4- A rediscussão do mérito por meio de embargos de declaração configura inovação recursal e não supre omissões inexistentes. 5- Embargos de declaração rejeitados.

(TJTO, Apelação Cível, 0021869-65.2014.8.27.2729, Rel. JOÃO RODRIGUES FILHO, julgado em 07/05/2025, juntado aos autos em 21/05/2025 18:07:04)

O dolo específico, segundo o *Ministério Público Estadual*, consubstancia-se na vontade livre e consciente dos réus de manter e prorrogar o arranjo inconstitucional e os pagamentos dúplices e indevidos, mesmo após a ciência formal do Alerta nº 3847/2025 do TCE/TO e das sucessivas notificações ministeriais que apontavam expressamente a ilegalidade da acumulação e a nulidade do cargo comissionado de Motorista.

Cabe destacar que, **nesta fase, o controle judicial recai apenas sobre a existência de justa causa para o recebimento da ação, ou seja, sobre a verificação de elementos mínimos que viabilizem a citação e o desenvolvimento da instrução probatória, não se confundindo com o juízo definitivo de mérito**, o qual será oportunamente realizado após o contraditório e a regular instrução processual.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Tocantins consolidou-se no sentido de que o recebimento da petição inicial, nas ações de improbidade administrativa é orientado pelo princípio do *in dubio pro societate*, sendo suficiente, nesta fase, a presença de indícios mínimos de autoria e materialidade do ato ímprobo para o prosseguimento da demanda.

A exigência de prova robusta do dolo específico é incompatível com o momento processual do juízo de admissibilidade, porquanto **a aferição do elemento subjetivo pressupõe instrução probatória plena, cuja realização é, precisamente, o objeto da fase seguinte**. Rejeitar a inicial por insuficiência do dolo, antes de qualquer dilação probatória, implicaria cerceamento do direito de ação do *Ministério Público Estadual* e supressão do interesse público subjacente à apuração judicial dos ilícitos administrativos denunciados.

Nesse sentido:



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara Cível de Tocantinópolis

Dessa forma, sem que isso configure o indeferimento do pedido, a análise da tutela de urgência fica diferida para o momento imediatamente posterior ao prazo de apresentação de contestação pela parte requerida.

4. DAS PROVIDÊNCIAS CARTORÁRIAS

CITEM-SE os réus para **contestarem** a ação no prazo comum de 30 (trinta) dias (artigo 17, §7º, da Lei nº 8.429/1992), iniciando-se o prazo na forma do artigo 231 do Código de Processo Civil, sob pena de decretação de revelia para os efeitos exclusivamente processuais (artigo 17, § 19, inciso I, da Lei nº 8.429/1992).

INTIME-SE a pessoa jurídica interessada para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervenha no processo (artigo 17 § 14, da Lei nº 8.429/1992).

Sem prejuízo da imediata citação dos réus, INTIME-SE a Fazenda Pública interessada, na pessoa de seu representante legal, para, caso queira, intervir no processo (artigo 17, §14, da Lei 8.429/1992), dentro do prazo de 30 (trinta) dias.

Não localizado(s) o(s) réu(s), INTIME-SE o autor para providenciar nos autos o endereço onde possa ser encontrado e, após, **RENOVE-SE** o mandado.

Com contestação, sendo levantada preliminar ou anexado(s) documento(s), INTIME-SE o autor para, querendo, dentro do prazo de 15 dias, oferecer réplica.

Após o prazo acima, DEVOLVAM-ME os autos conclusos para os fins do artigo 17, §10-C, da Lei n. 8.429/1992, reservando-se este juízo a julgar antecipadamente o feito, caso verificada a inexistência manifesta do ato de improbidade.

Advirto às partes de que, para garantir a acessibilidade plena, é obrigatória a juntada de petições e documentos com o uso da tecnologia de reconhecimento de caracteres - OCR (*Optical Character Recognition*), conforme artigo 5º, §§ 1º e 2º da Instrução Normativa nº 5/2011.

Além disso, é recomendado que *prints* acoplados aos documentos venham acompanhados da descrição pormenorizada do seu conteúdo (legenda), para que pessoas com deficiência visual possam interpretá-los de forma adequada, conforme recomendação nº 1/2023 - CGJUS/TO e artigo 17 da Lei nº 10.098/2000.

Tocantinópolis, 22 de junho de 2026.

FRANCISCO VIEIRA FILHO

Juiz de Direito



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
1ª Vara Cível de Tocantinópolis

Documento eletrônico assinado por **FRANCISCO VIEIRA FILHO, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **18529141v5** e do código CRC **0bbc693f**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): **FRANCISCO VIEIRA FILHO**

Data e Hora: 22/06/2026, às 15:13:29

0002189-41.2026.8.27.2740

18529141.V5