



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

Autos nº 0900032-10.2017.8.24.0076

Ação: Ação Civil Pública Cível/PROC

Autor: Ministério Público do Estado de Santa Catarina

Réu: Greice Simão Nunes e outro

SENTENÇA

I. RELATÓRIO.

Ministério Público do Estado de Santa Catarina ajuizou *Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa* em face de **Daiana de Aguiar Mattos e Greice Simão Nunes**, todos já qualificados nos autos, com fundamento no Inquérito Policial de nº 06.2017.00000841-4, a fim de apurar a prática de atos de improbidade administrativa que redundaram em enriquecimento ilícito, ocasionaram prejuízo ao erário e/ou violaram os princípios da administração pública, conforme inicial e documentos de fls. 01-63.

Determinada a notificação das requeridas para apresentarem manifestação (fl. 266).

Apresentadas as defesas prévias às fls. 277-283.

Determinou-se a citação das requeridas à fl. 287, a partir do recebimento da inicial.

Citadas (fls. 291 e 294), as requeridas apresentaram contestação às fls. 298-302.

Réplica às fls. 306-307, sendo designada audiência de instrução e julgamento às fls. 313-314.

A audiência de instrução ocorreu em 14.03.2019, ausentes as testemunhas das requeridas, apesar da advertência contida no item nº 7 do despacho de fls. 313-314, baseado no art. 455 do CPC, o que implica desistência tácita da prova testemunhal. O depoimento pessoal das requeridas foram colhidos (fl. 332).

Alegações finais às fls. 336-353 e 359-368.

Autos conclusos para prolação da sentença.

É o relatório. Decido.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

Em análise introdutória, importa observar que, na forma do art.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

17 da Lei n. 8.429/92, além da entidade lesada pela conduta do agente público, o *Parquet* é legitimado para a propositura da Ação Civil Pública que visa a apurar atos de improbidade administrativa, na condição de substituto processual de todos os interessados na manutenção do patrimônio público e na observância dos princípios constitucionais da moralidade, honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade.

Extrai-se da norma citada:

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

Ademais, a Constituição Federal estabelece que são funções institucionais do Ministério Público, entre outros, a de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos, atribuindo ao órgão ministerial o dever de atuar quando houver a inobservância dos princípios inerentes à administração pública.

Passado esse ponto, objetiva a Lei n. 8.429/92 a punição dos atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional, em qualquer de suas esferas, bem como em face de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio, em cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, provenha de verbas públicas.

A questão fundamental está na apreciação do conceito de improbidade administrativa, para, posteriormente, avaliar se a conduta atribuída aos agentes enquadra-se nesse conceito.

Para tanto, recorre-se aos ensinamentos de Arnaldo Rizzardo que, em sua obra sobre o tema, expõe: "*Os atos de improbidade são aqueles que atentam contra o erário, o patrimônio público e os princípios e parâmetros da ordem moral e constitucional, praticados pelos agentes públicos e por aqueles que lidam com o erário e os bens do Estado, isto é, pelas pessoas ligadas a atividades que interessam ou são executadas em favor dos entes públicos. Para Waldo Fazzio Júnior, 'tem-se o ato de improbidade administrativa como o ato ilegal, fundado na má-fé do agente público que, isoladamente ou com a participação de terceiro, viola o dever de probidade administrativa, com ou sem proveito econômico, produzindo ou não lesão ao patrimônio público econômico'*" (Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa, Rio de Janeiro: GZ Editora, 2009. p. 349).



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

Assim, a improbidade administrativa transmuta-se na violação ao patrimônio público ou inobservância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Esclarece Rizzardo, ainda, que *"em geral, o ato de improbidade atinge o erário público e revela-se sobretudo no desvio de poder ou desvio de finalidade, no abuso do direito, no uso indevido do poder, na realização de atos em desacordo com as finalidades que o determinam, na malversação de dinheiro público e corrupção administrativa"* (ob. cit., p. 349).

Para José Afonso da Silva, a probidade administrativa é a uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição Federal, ensejando ao ímprobo a suspensão dos direitos políticos, na forma do que determina o art. 37, §4º, da Carta Magna.

Desse modo, conceitua o autor que, *"a probidade administrativa consiste no dever de o 'funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer"*. (Curso de Direito Constitucional Positivo, 31ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, p. 669).

Segundo o autor, o desrespeito ao dever de moralidade do administrador público e dos agentes públicos em geral é que caracteriza a improbidade administrativa, que representa uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário da qual decorre uma almejada vantagem ao ímprobo ou a terceiros.

Ao abordar especificamente o princípio da moralidade, Rizzardo acrescenta que: *"A moralidade, tida como metaprincípio, cuja extensão da ideia, em latu sensu, contém o sentido da probidade, exige uma conduta em desacordo com os ditames éticos e morais que a consciência universal adota como regras para as opções de verdade a serem impostas"* (ob. cit., p. 354).

Por sua vez, Wallace Paiva Martins Júnior, citado por Arnaldo Rizzardo, preleciona que: *"O princípio da moralidade administrativa exige o comportamento (do administrador e do administrado) compatível não somente com a lei, mas, também, com a moral administrativa, os bons costumes, as regras de boa administração, justiça, equidade e honestidade. Serve, assim, à garantia do direito subjetivo público a uma administração honesta, cumprindo-se a partir de regras internas de conduta dirigida aos fins institucionais específicos e da incorporação dos valores éticos fundamentais de uma sociedade"* (ob. cit.,



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

p. 345).

Diante de todo esse enfoque constitucional atribuído à probidade administrativa e ao princípio da moralidade administrativa, inafastável a ideia de que se exige dos agentes públicos, incluindo-se nesse conceito os agentes políticos, e, de regra, também dos cidadãos, que ajam dentro de objetos cívicos da moralidade, da probidade e honestidade, isto é, da ordem constitucional e do direito positivo, que tratam da coisa pública.

Por conta disso que a norma insculpida no art. 4º da Lei 8.429/92 estabelece que *"os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos."*

Assim é que o caráter sancionador da Lei n. 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições públicas em todas as esferas e, notadamente, importem em enriquecimento ilícito, causem prejuízo ao erário público, ou, como regra geral, atentem contra os princípios da Administração Pública.

Para o Superior Tribunal de Justiça - a quem compete, em última instância, interpretar a lei federal (CF, art. 105, III) -, *"A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador"* (EDREsp n. 716.991, Min. Luiz Fux, j. 18/05/2010).

No caso presente, tramitou no âmbito da 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Turvo o Inquérito Civil de nº 06.2017.00000841-4 para apurar possível atp de improbidade decorrente do gozo de licença remunerada para atividade política pelas servidoras públicas Daiana de Aguiar Mattos e Greice Simão Nunes, visto que apresentaram votação ínfima nas eleições do ano de 2016 (0 e 1 voto, respectivamente).

A votação restou insignificante acarretando questionamento sobre o efetivo propósito das servidoras apresentarem-se como candidatas e lograrem licença remunerada por quatro meses.

Nota-se que as requeridas usufruíram de licenças remuneradas para desempenho de atividades partidárias sem o escopo de se elegerem ao cargo, valendo-se do tempo de licença remunerada para participarem de campanhas de



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

outros candidatos.

Ademais, em entrevista veiculada na RBSTV restou demonstrada a magnitude da situação e resta clarividente a conduta ímproba das requeridas, que confirmaram suas identidades na matéria jornalística, bem como explicitaram publicamente que receberam os salários, mesmo tendo consciência que não era correto, e passaram a apoiar outros candidatos, evidenciando o desinteresse em concorrer ao cargo de vereador.

Verifica-se que em juízo as alegações restaram contrárias, a requerida Daiana afirma que nunca desistiu da campanha ou apoiou outro candidato, no entanto, não aportou aos autos provas contundentes da prestação de contas, no que concerne os gastos com publicidade para campanha.

Já no que tange a requerida Greice, afere-se que também foi entrevistada na matéria veiculada na RBSTV, ratificando que desistiu de fazer campanha política e optou por apoiar outro candidato.

Em juízo, manteve a afirmação que não desistiu da campanha, que apenas indicou outro candidato, já que não acreditava que pudesse se eleger. Alega, ainda, de forma similar a requerida Daiana, não trouxe aos autos provas do empenho e gastos com a campanha.

Neste andar, tem-se que não há resta dúvidas sobre o ato de improbidade administrativa praticados pelas servidoras, que gozaram de licença remunerada para execução de atividades partidárias sem verdadeiramente se empenharem na divulgação de suas candidaturas, pois trabalharam para outros candidatos.

As requeridas em sede de alegações finais (fls. 359-368), alegaram que tendo havido efetivo registro de candidatura deferido pela Justiça Eleitoral, e, ainda, não tem o autor da ação se desincumbido do ônus de provar dolo, como não teceu prova segura e eficaz, em juízo, quanto aos demais elementos da imputada improbidade, é de prevalecer a presunção de não-culpabilidade. Assim, pugnou-se pela improcedência

De outro norte, o Ministério Público, repisa que as condutas das requeridas ferem a moral administrativa e violam os princípios da Administração Pública. E, que, no que tange ao dolo, resta indubitavelmente configurado a partir do momento que as mesmas não souberam apresentar argumento válido por terem recebido votação ínfima nas eleições do ano de 2016. Destacou a situação de Daiana, que não recebeu nem o próprio voto. Desta forma, pugnou pela procedência da presente Ação Civil



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

Pública para condenar as requeridas nas sanções do art. 12, inciso I, II e/ou III, da Lei 8.429/92, por infração ao disposto no artigo 9º, inciso XI; 10, *caput* e artigo 11, *caput*, do mesmo diploma legal.

No caso em apreço, denota-se no art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/92 que estabelece:

Art. 12. **Independentemente** das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e 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 dez anos;

II - **na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância**, perda da função pública, **suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos**, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e 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;

III - **na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver**, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e **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 três anos.**

[...]

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Nessa toada, o artigo 9º da Lei de Improbidade Administrativa prevê, de forma explícita, que:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando Enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei; [...].

Por conseguinte, no que tange as penalidades, estas devem ser aplicadas observando-se os parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade. Nesse sentido, extrai-se da jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina: "*Como ocorre relativamente a quaisquer decisões sancionatórias ou restritivas de direito, cumpre ao juiz observar o princípio da proporcionalidade - que 'permite um perfeito equilíbrio entre o fim almejado e o meio empregado, ou seja, o resultado obtido com a intervenção na esfera de direitos do particular deve ser proporcional à carga coativa da mesma'* (Canotilho)." (2010.015917-7, rel. Des. Newton Trisotto, j. 30/09/2011).

Verifica-se que a conduta das requeridas, segundo o art. 11, *caput*, ambos da Lei n. 8.429/1992, que disciplinam:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

Deste modo, a decisão deve atender, por conseguinte, à necessidade de ressarcimento do erário, à punição as requeridas pelos atos de improbidade administrativa, bem como ao fim de repreender perante a sociedade condutas dessa natureza que são, atualmente, as causas de desvios significativos de verbas públicas.

Cumprе frisar, dessa maneira, que a corrupção é amplamente combatida na sociedade brasileira e também internacionalmente, sendo um dos fatores para a deficiência estatal em diversas áreas nas quais é imprescindível a sua atuação, tais como, a educação, saúde, saneamento básico e assistência social.

Mesmo as vantagens indevidas que, no universo de arrecadação de determinado ente público, não representam prejuízo considerável, devem ser combatidas e punidas, porquanto são o cerne de um ciclo de corrupção que se inicia na sociedade e culmina em grandes escândalos de importância nacional e até mesmo internacional (*vê-se a Operação Lava-Jato, por exemplo*).

Na presente situação, evidenciam-se que as supostas candidaturas, ardil exercício de um direito previsto e que fora usufruído por duas servidoras públicas municipais que ao que tudo indica, pretendiam se eleger vereadoras no Município



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

de Ermo/SC, nas eleições de 2016.

Lamentavelmente, Daiana e Greice usufruíram da licença remunerada para o desempenho da atividade partidária pelo período de três meses, não possuindo a legítima intenção de se elegerem ao cargo, mas sim a de atuarem como cabos eleitorais, recompensadas pelo cofres públicos.

No período do gozo da licença remunerada, Daiana recebeu o montante de R\$ 4.587,96 (quatro mil, quinhentos e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos) e Greice recebeu a quantia de R\$ 4.485,20 (quatro mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos), como descrito na exordial. Dependendo dos cofres públicos valores estes, que deveriam estar sendo utilizados para campanha eleitoral das mesmas, não para outros candidatos.

Verifica-se que Daiana de Aguiar Mattos e Greice Simão Nunes, agindo dessa forma causaram danos ao erário, restando demonstrada a conduta improba das mesmas, bem como a obtenção de vantagem patrimonial em prejuízo ao erário público, resta avaliar a punição a qual devem ser submetidos.

Importante ressaltar, que se trata de uma cidade de poucos habitantes, que está longe dos grandes centros urbanos e que vive essencialmente das atividades agrícolas, referida quantia representa dano à Administração Pública.

Dessa feita, levando-se em consideração os valores recebidos ilicitamente pelos requeridos, devem estes perder ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcindo integralmente o dano ao ente administrativo, qual seja, a Prefeitura Municipal de Ermo/SC, com incidência de juros desde a citação e correção monetária a contar do dispêndio do valor pela Administração Pública.

Ainda, é medida correta aplicar aos requeridos 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 três anos.

III. DISPOSITIVO.

Ante o exposto, resolvendo o mérito, forte no art. 487, I do CPC, **JULGO PROCEDENTES os pedidos iniciais e declaro que Daiana de Aguiar Mattos e Greice Simão Nunes praticaram atos de improbidade administrativa, motivo pelo qual as condeno:**

A) perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca de Turvo
Vara Única

patrimônio, ressarcindo integralmente o dano ao ente administrativo, qual seja, a Prefeitura Municipal de Ermo, caso ainda não o tenham feito, com incidência de juros desde a citação e correção monetária a contar do despendio do valor pela Administração Pública;

B) 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 três anos.

Sem honorários.

Condeno as requeridas ao pagamento das custas processuais.

P.R.I.

Com o trânsito em julgado e sem pendências, archive-se.

Turvo (SC), 28 de janeiro de 2020.

Manoel Donisete de Souza
Juiz de Direito