

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE NATAL

SEXTA VARA DA FAZENDA PÚBLICA

SENTENÇA

AUTOS Nº 0825727-69.2016.8.20.5001.

NATUREZA DO FEITO: AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

PROMOVENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.

PROMOVIDA: THALITA MOEMA DE FREITAS ALVES

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. REQUERENTE CONTRATADA POR ASSOCIAÇÃO MANTIDA COM RECURSOS PÚBLICOS SEM A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. DOCUMENTOS QUE DEMONSTRAM A OCUPAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO E MATRÍCULA EM CURSO SUPERIOR EM PERÍODO CONCOMITANTE. INEXISTÊNCIA DE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. PROVA EMPRESTADA. PAGAMENTO DE SALÁRIOS ATRAVÉS DE CHEQUES EM NOME DA REQUERIDA. PREJUÍZO AO ERÁRIO CONFIGURADO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 1º, PARÁGRAFO ÚNICO, C/C ARTIGO 9º, INCISO XI, AMBOS DA LEI Nº 8.429/92. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS PEDIDOS.

Vistos.



O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE ajuizou, através da 44ª Promotoria de Justiça, Ação Civil de Responsabilidade por Ato de Improbidade Administrativa, com pedido de indisponibilidade de bens, em desfavor de THALITA MOEMA DE FREITAS ALVES, por suposta incursão na conduta descrita no art. 9º, inciso XI, da Lei nº 8.429/92.

Em sua petição inicial, a parte autora narra que a promovida ocupava o cargo de Supervisora Administrativa na Associação de Atividades de Valorização Social (ATIVA), pessoa jurídica de direito privado, mantida com recursos de convênios firmados com o Município do Natal, no período compreendido entre 06 de setembro de 2011 e 02 de janeiro de 2012.

Apesar de ser contratada para exercício de jornada de 44 (quarenta e quatro) horas semanais na aludida associação e ter de cumprir expediente das 08h às 12h e das 14h às 18h, a promovida também ocupava cargo comissionado na Câmara Municipal do Município do Natal e exercia suas atividades no período vespertino (12h às 18h) e cursava Direito na Liga de Ensino do Rio Grande do Norte (UNI/RN) pela manhã (08h30 às 12h10).

Informa, ainda, que no Inquérito Civil nº 003/2013, a Câmara Municipal do Natal enviou a folha de ponto da promovida, com todas as entradas e saídas rubricadas exatamente nos mesmos horários e a UNI/RN, por sua vez, informou que a promotora estava matriculada no segundo semestre de 2011. A ATIVA, por sua vez, deixou de apresentar folha de ponto ou qualquer controle de frequência da promovida, motivo pelo qual o autor defende o recebimento de salários na condição de "funcionária fantasma".

Notificada, a demandada apresentou defesa preliminar (ID 27535209).

Recebimento da petição inicial (ID 35296429).

Citada, a promovida apresentou contestação sustentando, em suma: (a) a ausência de prova de recebimento de salário adimplido pela Associação de Atividades de Valorização Social (ATIVA), sobretudo porque o contrato de trabalho foi rescindido pela falta de pagamento; (b) que efetivamente prestou serviços na aludida associação, tanto que teria reprovado em todas as disciplinas cursadas no segundo semestre da faculdade.



Audiência de Instrução realizada (ID 44265970).

Alegações finais apresentadas (ID 44913547 e 45507870).

O feito possui preferência legal para julgamento, vez que incluído na Meta 04, estabelecida pelo Conselho Nacional de Justiça, nos termos do art. 12, § 2º, inciso VII, do Código de Processo Civil.

É o relatório.

DECIDO :

A pretensão inicial é procedente.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE pretende ver a promovente condenada nas penas estabelecidas no art. 12, inciso I, da Lei nº 8.429/92, em virtude da alegada prática de ato de improbidade que importou em enriquecimento ilícito, assim tipificado:

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:

[...]

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;



A peça vestibular narra que a promovida THALITA MOEMA DE FREITAS ALVES, contratada pela Associação de Atividades de Valorização Social (ATIVA), entidade mantida por meio de convênios celebrados com o Município do Natal, teria recebido salários no período compreendido entre setembro de 2011 e janeiro de 2012 sem prestar qualquer serviço, notadamente porque também ocupava cargo com jornada diária na Câmara Municipal do Natal e cursava o ensino superior, pela manhã, concomitantemente.

A caracterização do ato como improbo independe da existência de prejuízo ou lesão ao erário, bastando a comprovação da culpa, nas hipóteses de lesão ao erário, e do dolo *latu sensu* ou genérico, consistente na vontade de livre e consciente de praticar a conduta contrária ao ordenamento, nas hipóteses de ato que importe em enriquecimento ilícito ou violação aos princípios administrativos. Neste sentido:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE DEMONSTRA A PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. SÚMULA 7/STJ. DANO AO ERÁRIO. NÃO CONSTITUIÇÃO DE PENA. CONSEQUÊNCIA NECESSÁRIA DO PREJUÍZO CAUSADO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. O entendimento do STJ é que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. 2. Na hipótese dos autos, o Tribunal de origem expressamente afirmou a atuação dolosa do agravante, porquanto "restou comprovada a má-fé do ex-prefeito e das empresas licitantes e seus representantes, fraudando-se processo licitatório; ato de improbidade previstos na Lei nº 8.429/92, mais precisamente em seus artigos 10, VIII, o que ocasionou prejuízo ao erário, uma vez que a verba pública não foi devidamente utilizada" (e-STJ fl. 1946). Rever tal premissa esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. 3. O ressarcimento não constitui sanção propriamente dita, mas sim consequência necessária do prejuízo causado. Caracterizada a improbidade administrativa por dano ao Erário, a devolução dos valores é imperiosa e deve vir acompanhada de pelo menos uma das sanções legais previstas no art. 12 da Lei n. 8.429/1992. A propósito: REsp 1.302.405/RR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 2/5/2017. 4. Agravo interno não provido. (In. AgInt no REsp 1616365/PE. Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, j. 23/10/2018).

Com efeito, a Lei da Improbidade Administrativa objetiva sancionar os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, tipificando como ímprobos as condutas que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), que causam



prejuízo ao erário (art. 10), decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (art. 10-A) e, ainda, que violem os princípios da Administração Pública (art. 11).

Nesse sentido, a interpretação da Lei nº 8.429/1992 não pode levar à punição indiscriminada de todos os atos ilegais praticados pelos agentes públicos como se fossem atos de improbidade, alterando a própria essência normativa. O elemento culpabilidade, no âmbito do ato de improbidade, se apurará, em regra, a título de dolo, sendo que o art. 10, da Lei nº 8.429/92 alude à sua ocorrência de forma culposa.

Conforme a jurisprudência do TJRN, "*a improbidade é categoria de ilícito mais grave que a ilegalidade. Apenas os atos que, além de ilegais, se mostrarem fruto da desonestidade ou má-fé do agente público caracterizam a improbidade. Logo, apenas é possível a caracterização de um ato como de improbidade administrativa quando há desonestidade por parte do administrador. A conduta ilegal só se torna ímproba se revestida de má-fé do agente público.*" (In. AC 024537-7, Rel. Des. JOÃO REBOUÇAS, j. 26/05/2015 e AC 2014.018679-8, Rel. Des. JOÃO REBOUÇAS, j. 12/05/2015).

Dessa maneira, a improbidade é a ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. A configuração de ato de improbidade administrativa, com a aplicação de suas severas sanções, pressupõe que o agente atue com má-fé, dolo ou culpa grave, no intuito de realizar malversação do patrimônio público. Atos ilegais não são automaticamente ímprobos, sendo preciso que se analise a presença de elemento subjetivo por parte do agente.

No caso vertente, a controvérsia dos autos cinge-se em analisar duas questões principais: (I) se a promovida efetivamente trabalhou na Associação de Atividades de Valorização Social (ATIVA), no período compreendido entre setembro de 2011 e janeiro de 2012; e (II) se efetivamente houve o pagamento dos salários constantes na ficha financeira da promovida na aludida associação, mantida por verbas públicas.

Quanto ao primeiro ponto, no que diz respeito à prestação de serviços pela promovida à ATIVA, a promovida não apresentou fatos ou provas capazes na desconstituir o defendido na exordial. Isso porque é incontroverso nos autos que a demandada, no período em que recebeu pagamentos da ATIVA, ocupava cargo na Câmara Municipal do Município do Natal, tendo, inclusive, apresentado folha de ponto indicando a frequência diária, com entrada às 12h e saída às 18h (ID 27535321).



Contudo, a jornada de trabalho na ATIVA era de segunda à sexta, das 08h às 12h e 14h às 18h (ID 27535216) e a aludida associação informou não possuir qualquer registro de ponto ou controle de frequência da funcionária (ID 27535220), de modo que, diante da impossibilidade de estar em dois lugares ao mesmo tempo, impossível que a promovida tenha cumprido sua jornada de trabalho no turno vespertino.

Não bastasse isso, em resposta à requisição do Ministério Público, o Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI/RN) esclareceu que na época dos fatos, no segundo semestre de 2011, a promovida era matriculada no curso de Bacharelado em Direito, com aulas diárias no turno matutino, das 08h30 às 12h10 (ID 6450991).

Embora posteriormente a Instituição tenha comunicado que a aluna não frequentava regularmente as aulas (ID 27535304), em metade das disciplinas cursadas não foi registrada nenhuma falta e a demandada não foi reprovada por faltas, mas por média, evidenciando que a demandada também não trabalhava diariamente na ATIVA no período da manhã.

Por outro lado, quanto ao segundo ponto elencado, embora a defesa afirme que a requerida não teria recebido qualquer valor pelo trabalho prestado à Associação de Atividades de Valorização Social (ATIVA), sendo incontroverso que tal entidade é mantida por verbas públicas obtidas através de convênios celebrados com o Município do Natal, tais pagamentos foram efetivamente realizados, conforme se verifica nos documentos coligidos nos autos.

Segundo a ficha financeira apresentada pela ATIVA ao Ministério Público e juntada aos autos também pela promovida (ID 27535220), no mês de setembro de 2011 o valor líquido a ser recebido era de R\$ 2.175,61 (dois mil, cento e setenta e cinco reais e sessenta e um centavos) e foi realizado o depósito da quantia exata no mês subsequente, como se verifica no extrato bancário apresentado pela requerida (ID 27535324).

Do mesmo modo, a promotora juntou aos autos recibo com sua assinatura atestando o pagamento do salário do mês de outubro, no valor líquido de R\$ 2.496,41 (dois mil, quatrocentos e noventa e seis reais e quarenta e um centavos) (ID 27535220 – p. 27).

Consta, ainda, que, pelo trabalho que deveria ter sido exercido em novembro de 2011, foi adimplido à promovida salário de R\$ 2.563,08 (dois mil, quinhentos e sessenta e três reais e oito centavos), além de adiantamento de R\$ 500,00



(quinhentos reais) do décimo terceiro salário. Tal situação se repetiu no mês de dezembro quando, além de salário no mesmo valor, a demandada recebeu a quantia remanescente do décimo terceiro, de R\$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais).

Tais pagamentos também foram realizados, como demonstram os documentos obtidos na Ação Penal nº 0109633-52.2016.8.20.001, no qual, através de medida cautelar que tramitou em Juízo criminal, verificou-se que a Associação emitiu, ao menos, 04 (quatro) cheques nominais em favor da promovente, devidamente compensados, com os mesmos valores dos pagamentos de novembro e dezembro (ID 42611855).

Contudo, em que pese a argumentação do MINISTÉRIO PÚBLICO, não há comprovação do efetivo pagamento das verbas rescisórias, de R\$ 1.533,33 (um mil, quinhentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), não sendo possível a presunção de recebimento no valor.

Desse modo, incontestado que entre setembro de 2011 e janeiro de 2012, THALITA MOEMA DE FREITAS ALVES recebeu salário da Associação de Atividades de Valorização Social (ATIVA), sem ter prestado serviços, portanto, na condição de "*funcionária fantasma*", gerando despesa ao erário no montante de R\$ 13.000,00 (treze mil reais), considerando o recolhimento de verbas previdenciárias e demais encargos trabalhistas.

Ao agir desta forma, a conduta da demandada se enquadrou no ato de improbidade descrito pelo art. 9º, inciso XI, da Lei nº 8.429/92, na medida em que auferiu vantagem indevida, com acréscimo ao seu patrimônio, em detrimento de associação mantida com recursos públicos.

Assim, considerando a extensão do dano, a promovida deve suportar as sanções previstas no art. 12, inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa, sobretudo o ressarcimento ao erário, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o poder público, afastando-se as demais sanções por ausência de pertinência com o ato praticado.

DISPOSITIVO



Ante o exposto, julgo por sentença, para que produza seus jurídicos e legais efeitos, PARCIALMENTE PROCEDENTE, os pedidos formulados na AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIZAÇÃO PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE em face de THALITA MOEMA DE FREITAS ALVES, qualificadas nos autos e, em consequência:

(a) CONDENAR a promovida ao ressarcimento ao erário do valor de R\$ 13.000,00 (treze mil reais), equivalente aos salários recebidos de associação mantida com recursos públicos no período compreendido entre setembro de 2011 e janeiro de 2012, devidamente atualizado pelo IPCA-E e acrescido de juros de mora, no mesmo percentual que remunera a caderneta da poupança, ambos incidentes desde a data do efetivo prejuízo;

(b) CONDENAR a promovida ao pagamento de multa civil em quantia equivalente ao dano ao erário, ou seja, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser devidamente atualizado pelo IPCA-E e acrescido de juros de mora, no mesmo percentual que remunera a caderneta da poupança, ambos incidentes desde a data do efetivo prejuízo; e

(b) DETERMINAR a proibição da promovida 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 sócia majoritária, pelo prazo de 10 (dez) anos.

A promovida arcará com o pagamento das custas processuais.

Sem condenação em honorários advocatícios.

Após o trânsito em julgado, nos termos da Resolução nº 44/2007, do CNJ, incluam-se os dados da condenação no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa.



Na hipótese de interposição de recurso, intime-se a parte recorrida para apresentar contrarrazões no prazo legal e, em seguida, independentemente de juízo de admissibilidade (art. 1.010, § 3º, do Código de Processo Civil), remetam-se os autos ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

Publique-se. Intimem-se.

Natal/RN, 26 de julho de 2019.

FRANCISCO SERÁPHICO DA NÓBREGA COUTINHO

Juiz de Direito

(documento assinado digitalmente na forma da Lei nº 11.419/06)

