

ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
VARA ESPECIALIZADA EM AÇÕES COLETIVAS

Processo n.º 1059998-09.2019.8.11.0041.

Vistos etc.

Trata-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa cumulada com pedido de ressarcimento ao erário, ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, em face de **Eliene José de Lima**, com o objetivo de aplicar as sanções previstas no art. 12, da Lei n.º 8.429/92, pela prática, em tese, dos atos ímprobos previstos no art. 9º, caput e inciso XI; art. 10, caput e incisos I, XII e XIII e art. 11, caput e inciso I, todos da Lei n.º 8.429/92, em razão da prática de ato de improbidade administrativa consistente na utilização, em benefício próprio, de servidora pública pertencente aos quadros funcionais da Assembleia Legislativa Estadual.

Narra a inicial que o caso teve origem em um declínio de atribuições do Ministério Público Federal, que encaminhou cópia do Procedimento Administrativo nº 1.00.000.013660/2015-90, contendo cópia do Inquérito Civil nº 1.20.000.000135/2010-15, onde se apurou que o requerido, que à época dos fatos exercia mandato de deputado estadual, teria exercido influência na contratação de funcionários formalmente registrados como servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, mas que, na realidade, não exerciam as funções inerentes aos cargos comissionados que ocupavam, servindo, ao invés disso, a interesses pessoais do requerido.

Em virtude dessas informações, foi instaurado o Inquérito Civil SIMP nº 001220-001/2016, com o propósito de investigar a alegada contratação de servidores comissionados na Assembleia Legislativa que exerciam atividades distintas daquelas para as quais foram nomeados. As investigações apuraram que Eliene José de Lima, nos anos de 2009 a 2011, enquanto ocupava cargo político de Deputado Federal, utilizou sua influência para indicar a contratação da Sra. Joecy Campos Rodrigues à Assembleia Legislativa para ocupar cargo em comissão.

A referida funcionária, à época da indicação, já trabalhava na residência do requerido e nunca teria desempenhado qualquer trabalho ou ofício relacionado aos cargos de Assessor Técnico ou Assistente de Gabinete, seja em Cuiabá ou em Brasília, mas, de fato, permaneceu trabalhando como empregada doméstica na residência do requerido, e ainda repassava parte de seu salário a ele, prática conhecida como "rachadinha".

Aduz que o vínculo laboral da Sra. Joecy Campos Rodrigues com a Assembleia Legislativa de Mato Grosso perdurou de abril de 2009 a setembro de 2011, conforme atos de nomeação (Ato nº 063/2009 e Ato nº 111/2011) e exoneração (Ato nº 110/2011 e Ato nº 146/2011) da Mesa Diretora da ALMT. As fichas financeiras da servidora indicaram que ela recebeu, nesse período, a quantia total de R\$214.422,30 (duzentos e quatorze mil, quatrocentos e vinte e dois reais e trinta centavos), conforme cálculo elaborado

pelo CAO/MP/MT, sem que houvesse, todavia, registros de frequência ou informação sobre a quem estava subordinada.

Assevera que as condutas do requerido configuram atos de improbidade administrativa previstos no artigo 9º, *caput* e inciso XI (enriquecimento ilícito), artigo 10, *caput* e incisos I, XII e XIII (prejuízo ao erário), e artigo 11, *caput* e inciso I (violação dos princípios da administração pública), todos da Lei nº 8.429/92.

Requeru, liminarmente, a indisponibilidade de bens do requerido no valor de R\$214.422,30 para garantir o ressarcimento do dano, bem como a condenação final às sanções da Lei de Improbidade Administrativa e ao pagamento de dano moral coletivo.

Por meio da decisão de id. 27934341, foi deferido o pedido liminar de indisponibilidade de bens do requerido Eliene José de Lima até o montante de R\$ 214.422,30. A decisão também determinou a notificação do requerido para apresentar a defesa preliminar e a intimação do Estado de Mato Grosso.

O requerido compareceu espontaneamente nos autos, pleiteando o desbloqueio de valores de sua conta corrente por se tratar de verba de natureza salarial, portanto, impenhorável. O pedido foi deferido, conforme decisão id. 33640157.

Na certidão id. 33706079 foi informado que, considerando o comparecimento espontâneo do requerido, o prazo legal para fins de defesa preliminar decorreu sem manifestação.

O requerido apresentou defesa no id. 38544456.

Pela decisão de id. 41144491 foram afastadas as matérias preliminares alegadas pelo requerido acerca da nulidade da citação, da ocorrência de prescrição e a nulidade do inquérito civil por ausência de contraditório. A petição inicial foi recebida em todos os seus termos, diante da existência de indícios suficientes da prática de ato de improbidade administrativa, aplicando-se o princípio *in dubio pro societate*.

O Estado de Mato Grosso, devidamente intimado, manifestou desinteresse em integrar a lide na fase de conhecimento, reservando tal possibilidade para a fase de execução (id. 44592523).

O requerido foi citado (id. 65353710) e, por seu patrono, apresentou contestação (id. 67203496), repetindo substancialmente os mesmos argumentos e preliminares já apresentados e rebatidos na fase anterior do processo, incluindo a nulidade de citação, prescrição, cerceamento de defesa no inquérito civil, ilegitimidade passiva, denúncia anônima como lastro mínimo e fragilidade probatória. No mérito, pugnou pela improcedência da ação, alegando ausência de violação à lei de improbidade administrativa e a inexistência de dano ao erário.

O representante do Ministério Público apresentou impugnação à contestação (id. 69064474).

No id. 85002809 foi proferida a decisão de saneamento e organização do processo, salientando que todas as preliminares e questões de ordem pública já foram analisadas, não cabendo reanálise devido a preclusão (art. 507, CPC). Foi fixada como questão relevante de fato a ser comprovada a contratação da Sra. Joecy Campos Rodrigues para atender interesses pessoais do requerido e a prática da "rachadinha" e, como fato relevante de direito, a configuração das condutas do requerido como atos de improbidade administrativa, nos termos do artigo 9º, *caput* e inciso XI; artigo 10, *caput* e incisos I, XII e XIII; e artigo 11, *caput* e inciso I, todos da Lei nº 8.429/92, com a redação sem as alterações introduzidas pela Lei nº 14.260/2021, a qual não tem aplicação retroativa. [id. 85002809]

Durante a fase de instrução processual, foram ouvidas as testemunhas Joecy Campos Rodrigues Duarte e Edevaldo Alves Garcia, em audiências realizadas por videoconferência conforme termos de audiências de ids 164697224 e 176698783. [ID 178684456]

Encerrada a instrução processual, o requerente, em seus memoriais (ID 178684456), reafirmou a robustez do conjunto probatório, destacando a prova testemunhal produzida em juízo, os documentos da ALMT e

as condenações anteriores do requerido. Reiterou que as provas são fartas e uníssonas em comprovar que a Sra. Joecy nunca desempenhou serviço público, mas sim particular, com recebimento de subsídio e repasse de parte do valor ao requerido. Requereu a procedência dos pedidos iniciais, com a condenação do requerido às sanções da Lei nº 8.429/92 e ao ressarcimento do erário estadual no montante de R\$214.422,30 (duzentos e catorze mil, quatrocentos e vinte e dois reais e trinta centavos).

A defesa do requerido, em seus memoriais (ID 67203508), alegou a ilicitude da prova testemunhal da ex-servidora por contradições e falta de corroboração documental, além de questionar a legalidade do compartilhamento de provas da esfera criminal sem autorização judicial. No mérito, pugnou pela improcedência da demanda, sustentando a ausência de dolo específico e má-fé, nos termos do Tema 1.199, do STF; que a funcionária desempenhava atividades condizentes com o cargo; ausência de prova de repasse de salário ao requerido e que as alegações do requerente se baseiam em depoimentos contraditórios.

Requereu, por fim, a improcedência da ação.

Os autos vieram conclusos.

É o relatório.

DECIDO.

Trata-se de **Ação Civil Pública Por Ato de Improbidade Administrativa**, ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, em desfavor de **Eliene José de Lima**, objetivando a condenação do requerido nas sanções previstas no art. 12, da Lei n. 8.429/92, bem como o ressarcimento do dano causado ao erário, no montante de R\$214.422,30 (duzentos e catorze mil, quatrocentos e vinte e dois reais e trinta centavos).

Em primeiro lugar, é necessário esclarecer que este processo foi distribuído antes da publicação da Lei Federal nº 14.230, de 25/10/2021, que promoveu significativas alterações na Lei n. 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º, do art. 37, da Constituição Federal e dá outras providências.

Sobre a aplicação da nova lei, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo nº 843.989/PR, processo-paradigma do Tema n. 1.199, fixou as seguintes teses:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;

4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

As teses acima transcritas possuem caráter vinculante, nos termos do disposto nos arts. 927, inc. III e 987, § 2º, ambos do Código de Processo Civil e, assim, devem ser observadas nos processos em curso, de modo que a nova norma será aplicada de imediato e não haverá retroatividade para as questões de caráter processual; para as alterações de caráter material, haverá retroatividade, se a nova norma for mais benéfica, respeitada a coisa julgada.

Destaca-se, ainda, que a redação dada pela Lei n. 14.230/2021, ao art. 1º e parágrafos, da Lei n. 8.429/92, estabelece que apenas as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 serão consideradas atos de improbidade administrativa, ou seja, somente se admite responsabilizar os atos dolosos praticados com vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito, não bastando a voluntariedade do agente, *in verbis*:

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa. (grifo nosso).

Ressalta-se, ainda, que o art. 17, §10-D, da mencionada lei, estabelece que: “Para cada ato de improbidade administrativa, deverá necessariamente ser indicado apenas um tipo dentre aqueles previstos nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei”.

No caso em comento, na inicial, o representante do Ministério Público sustentou que a conduta do requerido se amolda aos atos de improbidade administrativa previstos no art. 9º, *caput* e inciso XI (enriquecimento ilícito); art. 10, *caput* e incisos I, XII e XIII (dano ao erário) e art. 11, *caput* e inciso I (ofensa aos princípios administrativos), todos da Lei n.º 8.429/92, pleiteando pela condenação nos termos do art. 12, da mesma lei.

Em razão da modificação legislativa e por se tratar de um único fato, não poderá ser mantida a tríplice tipificação contida na inicial.

Feitas essas considerações, passo a análise do mérito.

Inicialmente, cumpre reafirmar as decisões anteriormente proferidas nos autos que afastaram as preliminares e prejudiciais de mérito arguidas pela defesa do requerido. Conforme a decisão de ID 41144491, confirmada pela decisão de saneamento de ID 85002809, as questões relativas à nulidade da notificação/citação, à prescrição da pretensão punitiva e ao alegado cerceamento de defesa no inquérito civil já foram exaustivamente analisadas e rechaçadas por este Juízo e não houve interposição de recurso contra as mencionadas decisões.

Nesse sentido, nos termos do disposto no art. 505, do CPC, o juiz não decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide.

A Lei nº 8.429/92, em seu artigo 2º, define amplamente o conceito de "agente público" para os seus efeitos, abrangendo *"todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função, nas entidades mencionadas no artigo anterior"*. À época dos fatos, o requerido Eliene José de Lima detinha a condição de Deputado Federal e anteriormente Deputado Estadual, exercendo mandato eletivo, o que o enquadra indubitavelmente na definição legal de agente público.

O ato ímprobo atribuído ao requerido se refere à nomeação de servidor em cargo público na Assembleia Legislativa de Mato Grosso, sem que houvesse contraprestação de trabalho no interesse da administração, mas sim, para o interesse particular do requerido.

A instrução processual, com a produção de prova testemunhal e pela farta documentação acostada aos autos desde a inicial, permite concluir, com a segurança necessária, pela efetiva ocorrência dos atos de improbidade administrativa imputados ao requerido Eliene José de Lima.

O requerente, ao ajuizar esta ação, instruiu-a com diversos documentos extraídos da ação penal que tramitou perante a 7ª Vara Federal da Seção Judiciária de Mato Grosso, em desfavor do requerido, pela prática do crime de peculato, decorrente do mesmo fato narrado nesta ação.

A defesa do requerido alega a ilegalidade do compartilhamento da prova produzida na esfera penal, por ausência de autorização.

Porém, essa alegação não se sustenta, pois os documentos que instruem a inicial foram compartilhados com prévia autorização judicial, conforme se verifica da decisão juntada no id. 27453687, proferida pelo Juiz Federal da 3ª Vara de Mato Grosso.

Na fase judicial, o requerido foi intimado para manifestar sobre o pedido do requerente, referente ao compartilhamento da prova, entretanto, nada manifestou concluindo-se, da sua inércia, a ausência de oposição ao pedido. Veja-se, ainda, que a cópias dos autos da ação penal foi encaminhada diretamente pelo Juízo Federal, de forma que não se sustenta a alegação de ilegalidade.

Ainda, a Assembleia Legislativa de Mato Grosso forneceu documentos referente à nomeação, exoneração, controle da vida funcional e fichas financeiras da sra. Joecy Campos Rodrigues (id. 27453684 e id. 27453686), os quais comprovam, de forma incontestada, a nomeação da Sra. Joecy nos cargos de Assessor Técnico ASE I e Assistente de Gabinete 1ª Secretária, o período de seu vínculo formal com a ALMT (abril de 2009 a setembro de 2011), e os valores das remunerações percebidas.

Em relação à prova testemunhal, a testemunha Joecy Campos Rodrigues Duarte, ao ser ouvida em juízo, confirmou que, muito antes de sua nomeação na Assembleia Legislativa, já trabalhava como empregada doméstica na residência do então Deputado Eliene Lima, em Cuiabá e, após alguns anos, foi-lhe proposto que passasse a receber seu salário pela Assembleia Legislativa como "Secretária Parlamentar", mas continuaria a exercer suas atividades como doméstica na casa do Deputado e deveria repassar a ele (ou a um de seus funcionários) parte de seu vencimento mensal.

A testemunha foi enfática ao afirmar que nunca desempenhou qualquer trabalho ou ofício relacionado aos cargos públicos para os quais foi formalmente nomeada na ALMT ou na Câmara dos Deputados, nunca sequer tendo viajado a Brasília a trabalho. Declarou que ao receber o salário em sua conta, retirava apenas cerca de R\$1.000,00 (mil reais) a R\$1.100,00 (mil e cem reais) e entregava o restante ao funcionário do Deputado Eliene Lima, o que caracteriza de forma claríssima a prática de "rachadinha". A testemunha ainda informou que após ser desligada dos cargos na Assembleia e na Câmara, teve sua carteira profissional assinada pelo filho do requerido, de nome Átila e continuou a prestar serviços domésticos na residência do requerido e do filho deste.

Denota-se que tanto na fase inquisitiva (id. 27453681) quanto em juízo, o depoimento da testemunha é coerente, os fatos são relatados da mesma forma, com a mesma dinâmica. Embora a defesa do requerido, nos memoriais finais, tenha alegado a existência de contradição no depoimento, não mencionou em que consistiria tal contradição.

O testemunho de Edevaldo Alves Garcia, também ouvido em juízo, confirma tanto a narrativa da inicial quanto o depoimento da testemunha Joecy.

A testemunha Edevaldo relatou que veio do interior do Estado para Cuiabá a convite do requerido, para estudar. Passou a residir na casa do requerido, onde também residiam outros rapazes que estavam nesta Capital para estudar e foi nesse local que conheceu a Sra. Joecy como funcionária doméstica no local, responsável pela limpeza e preparo de alimentos.

A testemunha ainda relatou que também foi contratado pela Câmara dos Deputados (no período em que Eliene era Deputado Federal), mas exercia suas atividades de forma particular na residência do parlamentar, auxiliando na manutenção da casa e em atividades de campanha no interior. A testemunha Edevaldo também afirmou que repassava parte do salário que recebia da Câmara Federal para o requerido, ficando com uma pequena quantia para suas despesas, o que confirma a existência e a metodologia da "rachadinha" no gabinete do requerido.

No caso, embora as testemunhas afirmassem não saber, reciprocamente, se a outra também repassava parte do salário ao requerido, os testemunhos validam o uso do cargo público para a contratação de pessoas para fins privados e a devolução parcial dos vencimentos recebidos.

Por fim, consta no id. 27454041, a sentença penal proferida pelo Juízo da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso, que condenou o requerido pela prática do crime de peculato, previsto no art. 312, "caput" e §1º, do Código Penal, relativa a fatos similares envolvendo a contratação da Sra. Joecy como funcionária "fantasma" na Câmara dos Deputados e a prática de "rachadinha".

Embora os fatos apurados na ação penal mencionada não sejam o objeto direto deste feito, eles revelam a mesma prática pelo requerido, no âmbito federal, demonstrando uma reiteração de condutas ímprobas com o objetivo de desviar recursos públicos e obter vantagens pessoais, utilizando-se de sua posição de parlamentar.

Diante das provas produzidas nesta ação, quais sejam, os depoimentos coerentes e corroborados, documentos oficiais que atestam a formalidade do vínculo sem a contrapartida da prestação de serviço, e um histórico de conduta semelhante em outra esfera administrativa, a alegação de "fragilidade probatória" apresentada pela defesa do requerido não se sustenta, pois a prova é robusta e inquestionável quanto aos fatos apurados.

Como já consignado, em razão da inclusão do §10-D, ao art. 17, da Lei n.º 8.429/92, pela Lei n.º 14.230/2021, não é possível manter a tripla tipificação apontada na inicial (*art. 9º, caput e inciso XI; art. 10, caput e incisos I, XII e XIII e art. 11, caput e inciso I, todos da Lei n.º 8.429/92*) para subsumir a conduta do requerido a prática de ato de improbidade administrativa.

Em relação ao art. 11, caput e inciso I, da Lei 8.429/92, à época da propositura da ação, o dispositivo acima mencionado tinha a seguinte redação:

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:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência.(...).

Com a nova lei, o mencionado dispositivo passou a ter a seguinte redação:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

I – (revogado); (...).

Veja-se que o art. 11, caput, teve a sua redação alterada, substituindo-se a expressão “notadamente” por “caracterizada por uma das seguintes condutas”. Antes da reforma, o mencionado dispositivo tinha caráter exemplificativo. Com a nova lei, é necessário que os fatos se amoldem a uma das condutas descritas nos incisos do mencionado artigo, que agora encerra um rol taxativo daquilo que configura violação aos princípios da Administração Pública.

A hipótese prevista no inciso I, do mencionado artigo, que previa, como ato de improbidade, praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência, foi expressamente revogada, portanto, não pode mais ser aplicada.

Em relação à tipificação correspondente ao art. 9º, “caput” e inciso XI, da LIA, há elementos suficientes para a caracterização do enriquecimento ilícito do requerido, decorrente da utilização de recursos públicos para remunerar empregada doméstica, despesa que seria de sua responsabilidade pessoal.

Também não há dúvida quanto à existência de dano ao erário, decorrente da contratação e remuneração de servidor fantasma, pois a Sra. Joecy nunca prestou qualquer serviço à ALMT, mas sim prestou serviços na residência do requerido.

Assim, considerando impossibilidade de manter as duas tipificações, bem como as circunstâncias do caso concreto e a redação do art. 10, XIII, que trata especificamente da utilização do trabalho do servidor público em serviço particular, tenho que a tipificação de improbidade administrativa por dano ao erário é a que melhor se amolda a conduta do requerido.

O art. 10º, *caput* e inciso XIII, da Lei de Improbidade Administrativa assim estabelece:

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

(...).

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades. (...).

A conduta do requerido Eliene José de Lima causou um prejuízo direto ao erário estadual. O pagamento de salários e encargos a uma funcionária que não prestava qualquer serviço público à Assembleia

Legislativa de Mato Grosso, mas sim, serviços de caráter estritamente particular na residência do requerido, representa um desvio de finalidade na aplicação dos recursos públicos e uma perda patrimonial para o Estado. O montante pago à Sra. Joecy Campos Rodrigues, no período de abril de 2009 e setembro de 2011, foi despendido sem qualquer contrapartida em prol do interesse público, constituindo um dano efetivo aos cofres estaduais.

A Lei nº 8.429/1992, após a reforma introduzida pela Lei nº 14.230/2021, passou a exigir, para a configuração do ato de improbidade administrativa que cause dano ao erário (art. 10), a demonstração de dolo específico, conforme expressamente disposto no §1º do art. 1º:

“Considera-se improbidade administrativa a conduta dolosa do agente público ou do terceiro que cause, ou concorra para que seja causada, direta ou indiretamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei.”

Neste sentido, não basta mais a simples existência do resultado danoso ao erário — é imprescindível que se comprove a intenção consciente e deliberada de obter vantagem ilícita, em prejuízo do patrimônio público.

No caso concreto, não há dúvida quanto ao dolo específico exigido pela nova legislação. A nomeação de pessoa estranha aos quadros da Administração Pública para o exercício de cargo comissionado, sem que esta jamais tenha prestado serviços públicos, e, ainda, que atuava exclusivamente em atividades de natureza privada, em benefício pessoal do parlamentar, configura a utilização voluntária e consciente da máquina pública em desvio da finalidade administrativa.

A manutenção de uma “funcionária fantasma” na folha de pagamento da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, com apropriação direta ou indireta de sua remuneração por parte do agente público, não se trata de mero erro, imprudência ou desorganização administrativa, mas de ação dolosa, planejada que perdurou por vários meses, visando benefício próprio mediante uso indevido de verba pública.

A conduta demonstra plena consciência quanto à ilicitude, pois o agente, ao utilizar o cargo público para fins exclusivamente pessoais, com plena ciência de que os serviços da servidora não estavam sendo revertidos à função pública que justificava sua nomeação, manifestou clara vontade dirigida ao resultado lesivo.

O contexto fático, aliado à apropriação de valores públicos, satisfaz plenamente a exigência legal do dolo específico para fins de responsabilização por ato de improbidade administrativa que causa dano ao erário (art. 10 da LIA).

Nesse sentido:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. NOMEAÇÃO DE SERVIDORA FANTASMA E FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA A OBTENÇÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA INDEVIDA. RECONHECIMENTO DO DOLO, DO DANO AO ERÁRIO E AFASTAMENTO DA ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. REVISÃO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. INCIDÊNCIA.

SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. CONDENAÇÃO MANTIDA. PENA DE MULTA REDUZIDA PARA O MÁXIMO LEGALMENTE PREVISTO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Condenação dos réus tendo em vista a nomeação de servidor que não desempenhava suas funções na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e o uso de documentos falsos para a obtenção de auxílio-educação.
2. Inexiste a alegada violação ao art. 1.022 do Código de Processo Civil (CPC) porque a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, consoante se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o julgado de erro material, omissão, contradição ou obscuridade. Julgamento diverso do pretendido não implica ofensa ao dispositivo de lei invocado.
3. O Tribunal de origem, com fundamento no acervo fático-probatório carreado aos autos, concluiu inexistir cerceamento, estar presente o dolo e o dano ao erário. Desconstituir essas premissas implicaria, necessariamente, incursão nos fatos e nas provas dos autos, providência inviável na via especial ante o óbice da Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ).
4. Apesar da revogação pela Lei 14.230/2021 da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos prevista na redação original do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), sentença e acórdão limitaram a sanção ao inciso II do art. 12 da LIA, não alterando a condenação à superveniência da Lei 14.230/2021.
5. A dosimetria das penas é proporcional às peculiaridades do caso concreto, mas a multa aplicada deve ser reduzida para o máximo legalmente previsto após a entrada em vigor da Lei 14.230/2021.
6. Recurso parcialmente provido para reduzir a multa.

(AgInt no AREsp n. 2.141.730/RJ, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 17/3/2025, DJEN de 20/3/2025).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO. CONTRATAÇÃO DE “FUNCIONÁRIO FANTASMA” POR EX-DEPUTADO. NOS TERMOS DA JURISPRUDÊNCIA DO STF: “SÃO IMPRESCRITÍVEIS AS AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADAS NA PRÁTICA DE ATO DOLOSO TIPIFICADO NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA” . CASO DOS AUTOS EM QUE O DOLO FOI CONFIGURADO, POSTO QUE, MOSTRA-SE INACEITÁVEL QUE O APELANTE DESCONHECESSE A EXISTÊNCIA DA NOMEAÇÃO DE “FUNCIONÁRIO FANTASMA” PARA O SEU GABINETE, AGINDO, ASSIM, DOLOSAMENTE. CONDENAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO QUE SE MANTÉM. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. NÃO CABIMENTO . AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. NÃO INCLUSÃO DO NOME DO APELANTE NO CADASTRO NACIONAL DE CONDENADOS POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DO CNJ, VEZ QUE COMO AS PENALIDADES DE IMPROBIDADE ESTÃO PRESCRITAS. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO . (Apelação Cível Nº 202100708534 Nº único: 0016564-59.2015.8.25.0001 - 1ª CÂMARA CÍVEL, Tribunal de Justiça de Sergipe - Relator (a): Cezário Siqueira Neto - Julgado em 07/02/2022).

Em relação ao pedido de indenização por dano moral coletivo, a ofensa aos princípios da administração pública ou mesmo o dano causado ao erário na situação retratada nos autos não é suficiente para comprovar o dano moral à coletividade, passível de indenização, pois não se trata de dano *in re ipsa*.

Para a configuração do dano moral coletivo, é necessária a existência de prova de efetivo dano à coletividade, ou seja, de prejuízo a valores fundamentais da sociedade, o que não se confunde com a mera insatisfação com a atividade administrativa ou parlamentar, notadamente quando sequer há repercussão dos fatos.

Nesse sentido, o requerente não produziu nenhuma prova acerca da efetiva configuração do dano moral passível de indenização, de forma que esse pedido não pode ser acolhido.

Diante do exposto, considerando que a prova produzida nos autos demonstra, suficientemente, a prática de ato de improbidade administrativa pelo requerido Eliene José de Lima, **julgo parcialmente procedente** os pedidos para condenar o requerido **Eliene José de Lima** nas seguintes sanções, com fulcro no artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021:

1. Ressarcimento integral do dano ao erário, no valor nominal de R\$214.422,30 (duzentos e quatorze mil, quatrocentos e vinte e dois reais e trinta centavos), referente às remunerações pagas à Sra. Joecy Campos Rodrigues sem a devida contraprestação de serviço público. Por se tratar de responsabilidade extracontratual por ilícito, sobre o valor do dano deve incidir correção monetária pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA-E) e juros de mora pelo índice da caderneta de poupança, ambos a partir de cada evento danoso, ou seja, de cada pagamento efetuado, conforme as Súmulas 43 e 54, do STJ e art. 398, do Código Civil.
2. Suspensão dos direitos políticos por seis (06) anos, considerando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;
3. Pagamento de multa civil equivalente ao montante do dano causado ao erário.

Considerando o disposto no §1º, do art. 12, da lei nº 8.429/92, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, deixo de aplicar a penalidade de perda de função pública, pois os fatos foram praticados durante o exercício de mandato eletivo já finalizado, não se vislumbrando gravidade excepcional que autorize a extensão a outros vínculos.

Deixo também de aplicar a penalidade de proibição de contratar com o poder público ou e receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, por se tratar de penalidade mais adequada quando há emprego de pessoa jurídica na prática e por considerar que as demais sanções aplicadas são suficientes para a reprimenda do ato ímprobo.

Condeno o requerido ao pagamento das custas e despesas processuais.

Por consequência, **julgo extinto** o processo com fulcro no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Transitada em julgado, expeça-se o necessário e, não havendo pendências, arquivem-se os autos, observadas as formalidades legais.

Publique-se.

Intime-se.

Cumpra-se.

Cuiabá/MT, data registrada no sistema.

Celia Regina Vidotti

Juíza de Direito

Assinado eletronicamente por: **CELIA REGINA VIDOTTI**

<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDAJNCWHNCG>



PJEDAJNCWHNCG