

SENTENÇA

I – Relatório

Trata-se de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL em face de CLÓVIS DAMIÃO MARTINS e OUTROS, todos devidamente qualificados na inicial, sob o fundamento da ocorrência de atos de improbidade por violação às diretrizes da Lei n. 8.429/92.

Aduz o autor que os requeridos teriam praticado diversos atos que ocasionaram lesão ao erário, enriquecimento ilícito e violação aos princípios da Administração Pública, incorrendo nas condutas descritas nos artigos 9, 10 e 11 da Lei n. 8.429/92 (LIA).

Diz o autor que consta da ação penal 68/2011 que a ré CARLINA teria confiado à chave e senha do sistema computadorizado das folhas de pagamento dos servidores públicos do município junto Banco do Brasil ao réu Lauro, que por sua vez era encarregado de elaborar.

Narra que o réu LAURO aproveitando-se da função procurou o réu HÉLIO responsável pelos empenhos e que em conluio com os réus TIAGO, BENEDITO e MÁRIO, servidores públicos municipais, com auxílio ainda dos réus ACÁCIO e KEZIA (pai e irmã do réu Lauro), promoveu desvio de dinheiro público.

Fala que houve também pagamento para “laranjas” (Mário Benedito, Cleuza Maria da Cunha, Aurílio Luiz de Paula e Mário Marcio Silva Vieira), a fim de ocultar os ilícitos.

Conta que o réu HÉLIO era incumbido de inserir dados falsos no sistema contábil (empenho) e assim justificar o desvio do dinheiro em valores que variavam mês a mês, e que o réu Benedito era responsável por encaminhar as folhas de pagamento do Banco do Brasil.

Relata que as folhas de pagamento eram assinadas pelo réu CLÓVIS (prefeito) e pela ré CARLINA (secretária de finanças), e que na gestão do prefeito Ney Rondon teria o réu BENEDITO falsificado sua assinatura nas folhas de pagamento.

Afirma que o dinheiro desviado pelos réus – LAURO, MÁRIO, BENEDITO e TIAGO, foi utilizado para aquisição de bens móveis e imóveis, e ainda em festas particulares dos réus.

Requer o recebimento da inicial com a notificação dos demandados, com a concessão de liminar decretando a indisponibilidade de imóvel, dinheiro ou móvel dos réus, para perdimento do prejuízo causado ao município de Poconé no valor de R\$ 527.945,88 (quinhentos e vinte sete mil novecentos quarenta cinco mil e oitenta e oito centavos) e a decretação de afastamento das funções públicas dos demandados.

Por fim, recebida a inicial e com a citação dos réus, com a comunicação de provas constantes na ação penal 68/2011, no mérito, pede a condenação dos réus ao ressarcimento integral dos danos causado ao município do Poconé/MT, com as penalidades impostas pela Lei 8.429/92 e custas e honorários advocatícios, atribuindo a causa o valor de R\$ 527.945,88 (quinhentos e vinte sete mil novecentos quarenta cinco mil e oitenta e oito centavos).

Com a inicial vieram diversos documentos.

Decisão determinando a notificação dos demandados (fl. 935) e certidão de cumprimento (fl. 938).

Defesa prévia dos notificados TIAGO (fls. 941/952), LAURO, ACÁCIO e KEZIA (fls. 954/958), CARLINA (fls. 959/969), CLÓVIS (fls. 1023/1033), MÁRIO (fls. 1034/1035) e BENEDITO (fls. 1037/1038).

Decisão recebendo a inicial às fls. 1043/1044, indeferindo a liminar e determinando a citação dos réus, com a citação executada nos termos da certidão fl. 1052.

Consta na ação penal 68/2011 (fls. 813/816) o deferimento da indisponibilidade dos bens dos réus, salvo dos réus Carlinda e Clóvis.

Contestação dos réus LAURO, ACÁCIO e KEZIA (fls. 1046/1049), CARLINA (fls. 1053/1054), CLÓVIS (fls. 1071/1080), MÁRIO (fls. 1083/1087), BENEDITO (fls. 1055/1060) e HÉLIO (fls. 1062/1070).

Certidão de fl. 1088 de decurso de prazo para contestação do réu Tiago.

Réplicas às fls. 1090/1138.

Decisão de fl. 1140 decretando a revelia do réu Tiago e determinando outras providências.

Vieram os autos conclusos.

II – Fundamentação

O feito está suficientemente instruído, não havendo a necessidade de dilação probatória, sendo as provas carreadas nos autos suficientes para o convencimento deste juízo, pois malgrado a existência de matéria fática, há exaustivas provas documentais.

Dessa forma, passa-se ao antecipado da lide nos termos do art. 330, I do Código de Processo Civil.

Antes de adentrar no mérito, porém, imperioso analisar-se as preliminares aventadas.

DAS PRELIMINARES

Sustentam os réus BENEDITO e MÁRIO a sua ilegitimidade passiva.

Segundo a Teoria da Asserção, o exame in statu assertionis é realizado até o momento em que se inicia a produção de provas. Iniciado esse momento, fala-se em mérito da causa e o julgamento não pode mais ser de carência de ação, mas sim de procedência ou improcedência do pedido.

Nesse prisma, para que alguém tenha legitimidade para a causa basta que tal decorra da narrativa da exordial e a questão acerca do evento narrado passa a ser mérito. Os réus tentam esquivar-se de sua responsabilidade alegando sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da

demanda, no entanto, a prova documental aliada às alegações na contestação demonstram a inequívoca ligação do mesmo com os fatos aqui apreciados.

Isto se diz, pois os réus argumentam que não foi comprovada de fato a conduta improba, o que numa simples análise observa-se tratar-se de matéria meritória, confundindo-se, logo, não merecendo análise em sede de preliminar.

Desse modo, afasta-se esta preliminar.

Vencidas as preliminares, estando presentes as condições da ação e os pressupostos processuais, passa-se ao exame do mérito.

DO MÉRITO

Com efeito, imputam-se aos réus diversos atos que ocasionaram lesão ao erário, enriquecimento ilícito e violação aos princípios da Administração Pública, incorrendo nas condutas descritas nos artigos 9, 10 e 11 da Lei n. 8429/92 (LIA).

De pronto, assinala-se que a ação deve ser julgada parcialmente procedente, porquanto não se pode atribuir a todos os réus as mesmas condutas praticadas, o que remonta a possibilidade de improcedência absoluta de alguns, no caso, dos réus Carlina Falcão de Arruda Calábria e Clóvis Damião, na qualidade de secretária de finanças e prefeito municipal respectivamente.

Em primeiro plano, necessário ressaltar que, em se tratando de ato de improbidade administrativa, a justificar a necessidade da aplicação das penalidades previstas em lei, a simples conduta dos réus CARLINA e CLÓVIS em não conferir toda a folha de pagamento enquanto secretária de finanças e prefeito, não prescinde da comprovação de dolo ou má-fé na conduta que, diga-se passagem, jamais poderá ser puramente presumida.

Assim, observa-se que o comportamento supra descrito dos réus não dá ensejo ato improbo e, por conseguinte, afasta as penalidades previstas na Lei 8.429/92.

Nesse sentido, em se considerando este comportamento em relação ao réu Clóvis Damião na qualidade de prefeito como de ato ilícito, haveria necessariamente que também atribuir tal conduta ao seu sucessor Ney Rondon, visto que consta nos autos que este também teria assinado folhas de pagamentos que originaram no desvio de dinheiro público, ou seja, haveria a mesma negligência, ainda que em período minorado, conforme se extrai da planilha nas fls. 13/14, nos itens dos fatos 68/77, no corpo da vestibular de ingresso.

Destarte, além da inexistência de denúncia contra o sucessor na Administração municipal Ney Rondon, firma-se novamente que a conduta do réu CLÓVIS em não diligenciar as folhas de pagamento do município, atribuições que foram delegadas a agentes de sua confiança, fatos que se avista dos autos, por si só não dão vazão ao pedido de sua condenação por ato improbo, sobretudo por não se comprovar nos autos sua má-fé, ou que este teria logrado proveito próprio ou a terceiros em qualquer dos valores sursurpiados dos cofres públicos.

No tocante a ré CARLINA, tem-se que a mesma fundamentação acima se amolda, posto que inexistente qualquer comprovação de má-fé, proveito próprio ou a terceiros no desvio do dinheiro público.

Reforçando ainda mais a improcedência quanto ao pedido de condenação da ré Carlinda, consta nos autos o Procedimento Disciplinar Administrativo n. 001/2011 (fls. 972/1020), pelo qual após apurado os fatos administrativamente, constata-se em seu dispositivo pela improcedência e determinação de arquivamento quanto à sindicada e ora ré.

Aliado a isso, os réus CARLINDA e CLOVIS em sede contestação fls. 1053/1054 e 1071/1080, rebateram todos os argumentos que foram manejados na presente ação, rechaçando a total ausência de ato improprio praticado, acompanhado de documentos que embasam o pedido (fls. 971/1022), pugnando pela improcedência da ação.

Diante disso, demonstrada a inexistência de má-fé nas condutas dos réus Clóvis e Carlinda, ou ainda de proveito próprio ou direcionado intencionalmente a terceiro do dinheiro público desviado, caminha-se pela total improcedência do pedido do autor.

Todavia, considerar e atribuir que houve por parte dos demais réus a mesma ausência de dolo e má-fé nas condutas empreendidas no sentido subtrair ilicitamente dinheiro público, seria injustificável, dado que restou claramente evidenciado que em conluio arquitetaram um esquema fraudulento com um fito único de causar prejuízos ao erário público em benefício próprio.

Em sede de contestação, argumentam os réus LAURO, KÉZIA e ACÁCIO que a documentação acostada aos autos trata de suposto desvio de recursos públicos, bem como que os dois últimos nunca foram servidores do município, que não tinham acesso às informações, confecção e senhas, e quanto ao primeiro, que sempre se limitou a cumprir ordens, que não teve relação obscura com outros servidores, que não havendo qualquer prejuízo comprovado, pugnam pela improcedência do pedido.

O réu BENEDITO em contestação de fls. 1055/1060 diz que não restou comprovado o efetivo dano ao erário e qualquer ilicitude nas ações.

Contestação do réu HÉLIO às fls. 1062/1070, dentre um montante de fatos desarrazoados argumenta não era responsável pela folha de pagamento, todavia, confirma ao final do primeiro parágrafo da fl. 1064 que aceitou a proposta do réu Lauro “(...) Que o Requerido aceitou a proposta de Lauro em justificar as remessas indevidas de dinheiro em folhas de pagamentos em virtude de querer quitar suas dívidas e obter um imóvel em Cuiabá”.

Diz ainda na contestação do réu HÉLIO, quarto parágrafo “(...) que o Requerido não auferiu vantagens patrimoniais, exceto o apartamento adquirido na cidade de Várzea Grande (...)”.

Narra que o réu não teria praticado ato improprio, ausente de malícia ou má-fé na conduta ao fazer os empenhos, ao final pugna pelo benefício da delação premiada, no mérito, pela improcedência do pedido.

O réu MÁRIO, por sua vez, sustenta em contestação às fls. 1083/1087 que apesar do autor afirmar ter ele cometido ato de improbidade, o que ocorreu é que quem prestou auxílio para os desvios de verbas de folha pagamento foram os outros corréus, e assim não há má-fé, pugnando pela improcedência do pedido.

Nesse viés, acompanham os autos vários documentos e depoimentos dos próprios acusados nos quais narram a forma como foi implantado o esquema dentro da prefeitura municipal, bem como de documentos que indicam o quanto foi retirado dos cofres públicos.

Noutro giro, imperioso mencionar as confissões dos réus, conforme se observa em seus depoimentos, tanto no procedimento de administrativo quanto no Procedimento de Investigação Criminal do Ministério Público, que segue anexo a exordial.

Denota-se às fls. 679/680, que o réu TIAGO confessa com riqueza de detalhes a forma como eram feitos os depósitos e posteriormente sacados junto ao Banco do Brasil.

Dentre outros fatos confessados diz que “(...) em setembro de 2010, Lauro depositou cerca de R\$ 2.888,88 (dois mil oitocentos oitenta e oito reais e oitenta oito centavos) na conta do declarante, sendo que referido valor o declarante já sabia que era oriunda da Prefeitura Municipal; que cerca de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais) foram transferidos para a conta conjunta de LAURO e seu genitor (B. Brasil, agência 0662-9, conta 2005-2), o restante foi gasto pelo declarante, (...).

Não diferente, o réu BENEDITO, conforme fls. 689/691, também confessa as práticas que oneraram indevidamente o patrimônio público, afirmando “que o declarante em razão das dívidas que possuía, acabou aceitando a proposta, e, a partir de janeiro de 2010, mensalmente, LAURO depositava quantias na conta bancária do declarante e este sacava referidas quantias, permanecendo com cerca de R\$ 300,00 (trezentos reais) até o máximo de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada depósito que era feito em sua conta; (...).

Relata ainda dentre outras operações que chegou a ver folhas de pagamento da Prefeitura Municipal que iam para o Banco do Brasil em nome de Kézia, ora também ré, e Maria Benedita da Cunha (fl. 690, linhas 27/28), e que o funcionário Hélio também fazia parte do esquema, o que demonstra tratar-se uma verdadeira organização com o fito de lesar o erário público.

A respeito da ré KEZIA, esta também é confessa no sentido de ter conhecimento da ilicitude do dinheiro, bem como que ainda fazia proveito, é que se vê nos termos das declarações de fl. 692, linha 18, “(...) que LAURO autorizava, para cada depósito na conta bancária da declarante, a permanência de cerca de R\$ 500,00 (quinhentos reais), valor este que a declarante utilizava para pagar suas despesas e de sua irmã, (...)”.

De igual forma, o réu HÉLIO ainda traz um parâmetro econômico do montando por ela auferido, “(...) que o declarante conseguiu obter até o mês de dezembro de 2010 a quantia de cerca de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) relativo a remessa indevida de dinheiro público (...)” , fl. 71, linha 26.

O réu MÁRIO por sua vez também confessa todo o conluio organizado entre os réus, “(...) que no ano de 2009 LAURO procurou o declarante para que este emprestasse sua conta bancária, a fim de que fosse depositado nela dinheiro público da Prefeitura Municipal, que o declarante concordou com o pedido, sendo que passou a sacar os valores de sua conta bancária para LAURO ou transferia o dinheiro para a própria conta bancária que LAURO tinha com seu genitor (Sr. ACASSIO); em contrapartida, o declarante ganhava parte do dinheiro como uma

comissão; em relação ao depósito feito na conta bancária do declarante em 21.08.2009 no valor de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais), o declarante ficou com cerca de R\$ 800,00 (oitocentos reais) e repassou o restante a LAURO; (...).

Quanto ao réu ACÁCIO, insta salientar que, conquanto sustente não ter qualquer relação nos fatos, de não ser funcionário público e de não ter acesso às senhas e dados, trouxe o autor aos autos suas declarações no Procedimento de Investigação Criminal, fl. 707, na qual argumenta o réu que o veículo Corolla foi por ele adquirido, e que o imóvel (casa) foi adquirida com a parte do pagamento vindo do réu Lauro, no caso, valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), totalizando R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) o imóvel.

Nesse diapasão, o autor logrou êxito em cumprir o que preconiza o art. 333, I do Código de Processo Civil, fazendo assim prova de fato constitutivo do seu direito. Assim, caberia ao réu fazer prova de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, o que não comprovou, haja vista que simplesmente alegou, sem, contudo, na contestação apresentar qualquer documentação nesse sentido.

Em acréscimo, há provas carreadas nos autos a demonstrar a prática dos atos ímprobos, visto que em cotejo dos documentos de fls. 606/623, nota-se que os vencimentos dos réus estão muito aquém dos valores depositados nas contas bancárias junto ao Banco do Brasil.

Nesse horizonte, em se considerando os valores devidos conforme as folhas de pagamento dos réus (fls. 606/623), com relação aos depósitos e movimentações das contas bancárias dos réus e terceiros utilizados para o recebimento dos recursos indevidamente desviados, conforme extratos de fls. 155/604, restaram que incontroversos os prejuízos sofridos pelo município de Poconé, logo, impondo aos réus as penalidades previstas da Lei 8.429/02, dentre eles o devido ressarcimento ao erário público.

Disso exposto, tem-se que os atos praticados pelos réus LAURO, TIAGO, HÉLIO, BENEDITO, MÁRIO, ACÁCIO e KEZIA violam os princípios basilares da administração pública, bem como se enquadram nas disposições dos art. 1º, 2º, 9º, 10º dentre outros.

Para os fins desta lei, as punições por atos de improbidade praticados podem atingir agente público ou não, inteligência ao art. 1º da Lei n. 8.429/92, in verbis:

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei. (d.n)

O art. 2º do mesmo diploma prevê:

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, 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. (d.n)

Por este viés, enquadra-se no art. 1º da lei a possibilidade da aplicação das sanções previstas na lei aos réus ACÁCIO e KEZIA, e no art. 2º aqueles contratados, no caso, do réu LAURO, como também estão inseridos dentro desse conceito os demais réus a lei se enquadra também nos artigos mencionados, posto que funcionários públicos do município.

Frise-se ainda que os réus também atentaram contra os princípios basilares da administração pública, conforme dispõe o art. 11 da Lei n. 8.429/92, vejamos:

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;

Cumprido destacar que, à luz do artigo 37, caput, da vigente Constituição Federal, a Administração Pública deve obedecer aos seguintes princípios:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:” (grifa-se).

Sobre os princípios da legalidade e moralidade na seara administrativa, ensina o professor José dos Santos Carvalho Filho que:

“O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto (...). Aliás, o princípio da moralidade está indissociavelmente ligado à noção do bom administrador, que não somente deve ser conhecedor da lei como dos princípios éticos regentes da função administrativa (...).

O princípio da legalidade é talvez o princípio basilar de toda a atividade administrativa. Significa que o administrador não pode fazer prevalecer sua vontade pessoal; sua atuação tem que se cingir ao que a lei impõe. Essa limitação do administrador é que, em última instância, garante os indivíduos contra abusos de conduta e desvios de objetivos (...).” (Manual de Direito Administrativo, 21ª edição, p. 20/21 e 233) (grifei).

Em outras palavras, o agente público deve pautar-se pela probidade administrativa em todos os seus sentidos, seja ela em qualquer setor, administrativo ou executivo, do contrário, havendo indício de ato de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito, dano ao erário ou afronta aos princípios da Administração Pública, alternativa não haverá senão aplicar as respectivas sanções impostas pela lei.

A propósito, se extrai da exordial que a imputação direcionada aos réus se amolda às condutas ilícitas tipificadas na Lei n. 8.429/92, no art. 9, 10, e incisos, abaixo colacionado:

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:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

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;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

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

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

Para a configuração dos atos de improbidade acima citados, a doutrina leciona, respectivamente, que é necessária a:

“a-) atuação ou omissão do agente público (dolo ou culpa); b-) que haja o uso ilegal de bem público em favor de particular, causando prejuízo ao Poder Público; c-) deve haver vínculo entre a atuação do agente público e a utilização irregular feita pelo particular em detrimento do ente público.”.

(...)

“a-) o agente público permite que terceiro se utilize de bem público (em sentido amplo); b-) no seu exclusivo interesse pessoal do terceiro; c-) há a intenção livre e consciente no sentido de haver o uso irregular ou mesmo na modalidade culposa, quando o agente não adota as cautelas necessárias (negligência), notadamente quando ausente autorização legal; d-) resulte em prejuízo ao erário.”.

As sanções cominadas ao ato de improbidade administrativa em prejuízo do erário público são as estabelecidas pelo artigo 12, inciso II, da lei em apreço, cujo teor encontra-se da seguinte forma:

“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.

Sobre o aspecto punitivo, é de bom alvitre registrar que as sanções previstas na Lei de Improbidade devem ser aplicadas observando o princípio da proporcionalidade. Uma celeuma existe quanto à limitação sancionatória. É dizer, requer saber se quando da aplicação da pena deve o juiz cumular todas as sanções cominadas ao ilícito ou, da análise do caso em concreto, pode impor as que entendem necessárias.

De acordo com o entendimento do professor Carvalho Filho:

“As condutas de improbidade são de tal modo amplas e variam numa dimensão tão extensa entre os marcos de grande e pequena gravidade, que não se poderia engessar o juiz, obrigando-o a aplicar as sanções de modo cumulativo. Tal entendimento, a nosso ver, ofende o princípio da razoabilidade, pois que permitiria a aplicação de sanção gravíssima (como a suspensão de direitos políticos) para condutas sem maior gravidades (por exemplo, a de negar publicidade aos atos oficiais). Ao juiz, portanto, deve caber proceder à limitação sancionatória em cada caso”. (grifei).

No caso dos autos restou cristalino a conduta dos réus (dolosa e de inteira má-fé) com o fito de tomar proveito próprio a favor de terceiro em face do dinheiro público.

Nesse sentido, é o julgado do STJ:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N.º 8.429/92. INCLUSÃO DA MULTA CIVIL DO ART. 12, INCISOS II E III, DA LEI N.º 8.429/92. 1. O decreto de indisponibilidade de bens em ação civil pública por ato de improbidade deve assegurar o ressarcimento integral do dano (art. 7º, parágrafo único da Lei n.º 8.429/92), que, em casos de violação aos princípios da administração pública (art. 11) ou de prejuízos causados ao erário (art. 10), pode abranger a multa civil, como uma das penalidades imputáveis ao agente improbo, caso seja ela fixada na sentença condenatória. 2. Raciocínio inverso conspiraria contra a ratio essendi de referido limitador do exercício do direito de propriedade

do agente improbo que é a de garantir o cumprimento da sentença da ação de improbidade. 3. Precedentes da Segunda Turma: AgRg nos EDcl no Ag 587748/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, DJ de 23/10/2009; AgRg no REsp 1109396/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, DJ de 24/09/2009; REsp 637.413/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJ de 21/08/2009; AgRg no REsp 1042800/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJ de 24/03/2009; REsp 1023182/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, DJ de 23/10/2008. 4. Recurso especial desprovido. (STJ - REsp: 957766 PR 2007/0127807-5, Relator: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 09/03/2010, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/03/2010).

A Professora Maria Sylvia Zarella di Pietro tece considerações que guardam estreita relação com as ilicitudes aqui impugnadas, e a sua lição sobre o tema merece destaque:

"Não é preciso penetrar na intenção do agente, porque do próprio objeto resulta a imoralidade. Isto ocorre quando o conteúdo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à ética das instituições. A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir, entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos; entre as vantagens usufruídas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos.

Por isso mesmo, a imoralidade salta aos olhos quando a Administração Pública é pródiga em despesas legais, porém inúteis, como propaganda e mordomia, quando a população precisa de assistência médica, alimentação, moradia, segurança, educação, isso sem falar no mínimo indispensável à existência digna.

Não é preciso, para invalidar despesas deste tipo, entrar na difícil análise dos fins que inspiraram a autoridade; o ato em si, o seu objeto, o seu conteúdo contraria a ética da instituição, afronta a norma de conduta aceita como legítima pela coletividade administrativa."

Ora, é evidente que as condutas dos réus caracterizaram ato de improbidade administrativa, ao passo que também contrariou os princípios da legalidade e moralidade, além de ocasionar prejuízo ao erário ao organizarem uma verdadeira engenharia ilícita no sentido de subtrair dinheiro público, para si e para outrem, no caso daqueles não agentes públicos, e para tanto, é dos autos que chegaram a criar funcionários públicos existentes, bem como falsificar assinaturas do gestor municipal, que é o confessado pelo réu BENEDITO, porém, que tal conduta ilícita configura fato típico e será analisada na Ação Penal n. 68/2011, em curso contra os réus.

Tais fatos encontram-se veementemente na contramão de todos os valores e princípios da administração pública, portanto, caminha a presente ação para a condenação solidária dos réus: LAURO, TIAGO, HÉLIO, BENEDITO, ACÁCIO e KEZIA em ressarcirem integralmente os danos projetados ao erário público, conforme suficientemente comprovado nos documentos anexos.

Quanto à forma solidaria na condenação dos réus, cabe destacar que essa solidariedade é decorrente do próprio rege da Lei 8.429, haja vista que em seus artigos 3º, 5º e 12, inciso I,

remontam que a todos aqueles que concorreram para o dano acurado, impões a obrigação de ressarcir o ente público de forma independente da parte unitária auferida por cada agente. E dizer, havendo concurso de agentes e o efetivo dano, a responsabilidade constituir-se-á de forma solidária.

A propósito:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1.305.782 - MG (2010/0080008-0) RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES AGRAVANTE : CONSTRUTORA ÉPURA LTDA ADVOGADO : LUCIANA GARCIA GOMES E OUTRO (S) AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. EXCESSO DE EXECUÇÃO. AUSÊNCIA. DECISÃO Trata-se de agravo de instrumento interposto pela Construtora Épura LTDA, inconformada com a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, a qual negou seguimento ao recurso especial manejado em face de acórdão assim ementado (fl.32): AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO DE IMPROBIDADE - CUMPRIMENTO DE SENTENÇA - CONDENAÇÃO DOS REQUERIDOS NAS PENAS DO ARTIGO 12 DA LEI N. 8.429/92 - EXECUÇÃO SOLIDARIEDADE - EXCESSO NÃO COMPROVADO. Há solidariedade passiva entre os réus da ação de improbidade, no que tange ao ressarcimento integral do dano, que decorre da própria lei de regência, haja vista o dispositivo por seus artigos 3º, 5º e 12, inciso I, destacando-se que se ambos os requeridos concorreram para o dano apurado, impõem-se a responsabilização em razão do prejuízo causado ao erário público, independentemente do ganho auferido pelos agentes. (...) (REsp 1119458/RO, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010) Ante o exposto, CONHEÇO do agravo de instrumento para em seguida NEGAR SEGUIMENTO ao recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 09 de dezembro de 2010. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES Relator (STJ - Ag: 1305782, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Publicação: DJ 14/12/2010) (d.n)

Sopesando as circunstâncias e os danos ao erário decorrente das condutas ímprobas praticadas, reputa-se razoável a condenação dos réus, salvo aos réus Carlinda e Clóvis, ao ressarcimento ao erário público dos valores extra pagos em folhas de pagamento, inclusive com a inserção de funcionários inexistentes no quadro do município de Poconé, no valor total de R\$ 527.945,88 (quinhentos e vinte sete mil novecentos quarenta cinco reais e oitenta oito centavos), sem prejuízo de outras sanções civis nos termos da Lei n. 8.429/92.

No tocante aos demais pedidos em decorrência das condutas dos réus:

- a) da decretação de indisponibilidade de imóveis, móveis e dinheiro, o Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso entende necessárias no sentido de se assegurar reparação dos danos, sem prejuízos das sanções impostas na ação penal 68/2011.
- b) da decretação de afastamento das funções públicas dos réus: Hélio, Benedito, Tiago Mário e Carlina, o Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso entende também necessárias, sem prejuízo ao julgamento final do Procedimento Administrativo elaborado pela Procuradoria

Jurídica e Fiscal do município, nos termos das fls. 1018/1020, todavia, que desnecessária quanto à ré Carlinda que não se comprovou qualquer ato improbo.

c) da suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de cinco anos, diante do apurado nos autos, em considerando toda estrutura que fora arquitetada no sentido de fraudar as folhas de pagamento, inclusive, com falsificação de assinaturas, o Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso acolhe as razões do Ministério Público, como também entende razoável a aplicação parcial das sanções contidas no requerimento inicial, itens 6.2, 6.4 e 6.5.

III – Dispositivo

Ante o exposto, o PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO JULGA PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos contidos na inicial para condenar os réus LAURO CESAR DA SILVA, TIAGO DA SILVA GOMES, HÉLIO MARTINIANO DA CUNHA, BENEDITO GERALDO PINTO DE OLIVEIRA, MARIO FERNANDES DA SILVA, ACÁCIO LOURENÇO DA SILVA e KEZIA CHRISTINY DA SILVA, todos qualificados nos autos, por ato de improbidade administrativa, com fundamento nos artigos 9º, I, VII, VIII, IX, X, XI, XII, art. 10, incisos I, II, III, VI, IX e XII, art. 11, incisos I c/c art. 12, incisos I, II e III, todos da Lei n. 8.429/92 (LIA). Por outro lado, ABSOLVE os réus CLÓVIS DAMIÃO MARTINS e CARLINA FALCÃO DE ARRUDA CALÁBRIA, também qualificados, das imputações iniciais.

Fixa-se as seguintes sanções:

A) ressarcimento integral dos danos causados ao erário no importe de R\$ 527.945,88 (quinhentos e vinte sete mil novecentos quarenta cinco reais e oitenta oito centavos), nos termos dos artigos 9º, 10º c/c 12, inciso I, II, devidamente corrigidos pelo INPC desde a data de cada estipêndio indevido nas folhas de pagamento do município de Poconé, acrescidos de juros de mora de 1% ao mês a partir da citação, ex vi do art. 18 da Lei n. 8.429/92.

B) a perda dos bens e valores ilicitamente acrescidos ao patrimônio dos réus em razão dos atos praticados.

C) perda do cargo ou função pública dos réus: Tiago da Silva Gomes, Hélio Martiniano da Cunha, Benedito Geraldo Pinto de Oliveira, Mario Fernandes da Silva, das funções públicas junto ao município de Poconé.

D) suspensão dos direitos políticos dos réus por 8 (oito) anos e a proibição de contratar com o Poder Público, receber benefícios, incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo 05 (cinco), artigo 9º c/c 12, I da Lei n. 8.429/92.

E) pagamento de multa civil de 01 (uma) vez do valor do acréscimo patrimonial, nos termos do art. 12, I da Lei n. 8.429/92.

Por consequência desta decisão, DECRETA-SE a indisponibilidade dos bens imóveis, móveis e dinheiro dos réus visando assegurar a integral reparação dos danos causados ao erário público.

CONDENA-SE os réus ao pagamento das custas e despesas processuais, intimando-os para o devido recolhimento.

Por consequência, EXTINGUE o processo com resolução do mérito, na forma do art. 269, I, do CPC.

Com o trânsito em julgado, ARQUIVEM-SE os autos com as anotações e baixas necessárias.

INTIMEM-SE.

CUMPRA-SE

Poconé-MT, 05 de maio de 2015.

RAMON FAGUNDES BOTELHO

Juiz de Direito