



DÉCIMA TERCEIRA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL N.º 0002073-68.2010.8.19.0040

APELANTES: PAULO CELSO DE AZEVEDO e JOSÉ CLAUDIO DE ALMEIDA

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

RELATOR: DES. AGOSTINHO TEIXEIRA

Apelação cível. Ação de improbidade administrativa. Empregada doméstica do segundo réu, vereador em Paraíba do Sul, indicada por ele para o exercício de cargo comissionado naquele parlamento (assessor de informática). Nomeação concretizada pelo primeiro réu (Presidente do legislativo). Ausência de comparecimento à Câmara Municipal pela indicada, que sequer detinha qualificação para o exercício da função. Servidora que recebeu salários, mas não prestou os serviços. Nomeação de “funcionário fantasma” que caracteriza ato de improbidade, com dano ao erário. Dolo de ambos os envolvidos. Levando-se em conta o diminuto montante do prejuízo aos cofres públicos e o tempo que perdurou a ocupação ilícita do cargo (apenas dois meses), é suficiente e proporcional a incidência das sanções de perda de cargo, ressarcimento ao erário e multa civil, equivalente a duas vezes o valor do dano. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que, em ação de improbidade, não são cabíveis honorários advocatícios em favor do Ministério Público. Recursos providos em parte.



ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de **apelação cível n.º 0002073-68.2010.8.19.0040**, em que figuram como apelantes **PAULO CELSO DE AZEVEDO e JOSÉ CLAUDIO DE ALMEIDA** e apelado **MINISTÉRIO PÚBLICO**,

ACORDAM, por **unanimidade** de votos os Desembargadores que compõem a **Décima Terceira Câmara Cível** do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em **dar provimento parcial aos recursos**, nos termos do voto do Relator.

RELATÓRIO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO** ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra **PAULO CELSO DE AZEVEDO e JOSÉ CLÁUDIO DE ALMEIDA**. Narra que Lenice Rosa da Silva laborava como empregada doméstica na residência do segundo réu (vereador de Paraíba do Sul), que a indicou para o exercício de cargo em comissão na Câmara Municipal. Afirma que o 1º réu, na qualidade de Presidente daquele parlamento, concretizou a nomeação. Sustenta que ambos os demandados praticaram ato de improbidade, pois a servidora jamais compareceu ao trabalho. Acentua que a “funcionária fantasma” sequer teria qualificação para o exercício do cargo, porque sabe apenas escrever o próprio nome.

A sentença julgou procedentes os pedidos para condenar solidariamente os réus ao ressarcimento da quantia de R\$ 1.040,00, referente aos salários indevidamente pagos. Determinou a perda dos cargos públicos pelos réus, a suspensão dos direitos políticos por cinco anos, e a proibição de contratar com o Poder Público, pelo mesmo prazo. Condenou-os, ainda, ao pagamento de multa equivalente ao dobro do dano ao erário. Fixou os honorários advocatícios devidos por cada réu em R\$ 1.000,00.



PAULO CELSO DE AZEVEDO interpôs apelação alegando que apenas formalizou a nomeação, no exercício da presidência da Câmara Municipal, por indicação do segundo réu. Acentua que não agiu com dolo, pois desconhecida a ausência de qualificação da servidora. Diz que a exonerou dois meses após a nomeação, tão logo soube das faltas ao trabalho. Pugna pela improcedência dos pedidos.

JOSÉ CLÁUDIO DE ALMEIDA também interpôs apelação sustentando que todos os documentos pessoais e a atas estão assinadas pela servidora nomeada, o que afasta o seu alegado analfabetismo. Assevera que incumbia ao primeiro réu, na qualidade de presidente do legislativo, aferir a qualificação da servidora, antes de nomeá-la. Acentua que ela não trabalhava na sua residência, quando foi indicada. Acresce que não são devidos honorários em favor do Ministério Público. Pugna pela improcedência dos pedidos. Subsidiariamente, defende a tese de que o ressarcimento ao erário seria punição suficiente e proporcional pelo ato praticado.

A Procuradoria de Justiça opinou pelo desprovimento dos apelos.

VOTO

Inicialmente, aprecio o apelo de José Claudio de Almeida (segundo réu).

Ouvida no inquérito civil público, às fls. 22, Lenice Rosa da Silva declarou que ***“durante três anos e três meses trabalhou como doméstica na residência do Vereador José Claudio (...);que lá trabalhava todos os dias da semana, inclusive aos sábados, domingos e feriados; que não tinha folga determinada, apenas saía vez ou outra quando pedia ao patrão, mas logo retornava; que fazia as refeições no emprego; que dormia lá alguns dias na semana, em outros ia para sua casa; que para ir da casa do seu patrão, localizada na Rua Bernardino Franco, nº 224, Jatobá,***



para a sua, precisava pegar um ônibus; que seu salário inicialmente era de R\$150,00 (cento e cinquenta reais), passando a ganhar R\$ 200,00 (duzentos reais) ano passado; que o Vereador José Cláudio não assinou a CTPS da depoente; que o Sr. Vereador disse à declarante que a colocaria como sua assessora na Câmara; que acha que tal fato realmente se concretizou, porque, em data designada por seu patrão, dirigiu-se até a Câmara dos Vereadores e lá assinou diversos documentos, cujo teor não se recorda; que apenas sabe assinar seu nome”.

A depoente asseverou, ainda, que trabalhou como empregada doméstica na residência do apelante até 10 de março de 2009, quando pediu demissão. Logo em seguida, coincidentemente, foi exonerado do cargo público.

A prova não se repetiu em juízo porque a testemunha faleceu no dia 10.06.14 (fls. 395).

Os atos de nomeação e posse indicam que Lenice Rosa ocupou o cargo comissionado de supervisor de informática da Câmara Municipal de Paraíba do Sul, de 01.01.09 a 28.02.09 (fls. 27/28), ou seja, concomitantemente ao período em que ainda trabalhava na residência do recorrente, conforme ela própria afirmou em seu depoimento.

Resulta evidente, portanto, que o recorrente indicou “funcionária fantasma”, que ocupou cargo comissionado, sem trabalhar, nos meses de janeiro e fevereiro de 2009.

A ausência de prestação de serviços à Câmara Municipal é corroborada pelo Presidente da Casa (primeiro réu), que afirmou ter exonerado a servidora em virtude das faltas ao trabalho. De fato, ela não poderia estar ao mesmo tempo na casa do segundo réu e exercendo o cargo de servidora de informática.



O dolo do 2º réu é inegável, pois indicou a sua própria empregada doméstica para ocupar cargo comissionado, ciente que ela receberia remuneração dos cofres públicos, que trabalharia em sua residência. E mais, sabendo tratar-se de pessoa sem nenhuma instrução, que apenas conseguia assinar o próprio nome.

Os contracheques de fls. 29/30 indicam que a Câmara Municipal pagou salários, sem a correspondente contraprestação de serviços, nos meses de janeiro e fevereiro de 2009, quando houve a exoneração.

Configurou-se, desse modo, ato de improbidade com dano ao erário, ainda que de pequena monta, decorrente do pagamento indevido de salários à servidora indicada pelo apelante.

De acordo com o artigo 12, II, da Lei 8.429/92, na hipótese de lesão ao erário, são cabíveis as sanções de **“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”**.

As sanções, no entanto, não incidem automaticamente ou em bloco. Ao contrário, deve o julgador sopesar **“a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente”** (artigo 12, parágrafo único da Lei 8429/92).

Sobre o tema, Luís Carlos Balbino Gambogi leciona :

“Na aplicação das penalidades preconizadas no artigo 12, parágrafo único, da Lei 8429/92, o magistrado deve considerar ‘a extensão do dano causado, assim como o proveito obtido pelo agente, ou seja, ao operar a dosimetria da pena, deverá considerar a gravidade do ato ímprobo, o elemento subjetivo (dolo ou culpa), a extensão do dano, bem como o proveito patrimonial obtido pelo agente acusado, podendo, a cominação da pena, se dar de maneira cumulativa ou não, o que, mais uma vez, denota a importância da individualização da pena.

(...)

Portanto, em se tratando de suspensão de direitos políticos, que praticamente retira do sancionado sua condição de cidadão, o ato ímprobo deve ser tão grave quanto gravosa é a sanção, sob pena do STJ admitir a revisão da penalidade” (A suspensão dos direitos políticos e a perda do cargo ou função. Revista Justiça e Cidadania, nº 225, maio de 2019, pg. 44).

No caso concreto, levando-se em conta o diminuto montante do prejuízo aos cofres públicos (R\$ 1.040,00) e o tempo que perdurou a ocupação ilícita do cargo (apenas dois meses), reputo suficiente e proporcional aplicar as sanções de perda de cargo, ressarcimento ao erário e de multa civil, equivalente a duas vezes o valor do dano.

Em relação à sucumbência, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que, em ação de improbidade, não são cabíveis honorários advocatícios em favor do Ministério Público (REsp 1346571/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2013, DJe 17/09/2013); AgInt no REsp 1531504/CE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/09/2016, DJe 21/09/2016).

Passo à análise do recurso de Paulo Celso de Azevedo (1º réu), à época presidente da Câmara Municipal de Paraíba do Sul.



Pelo exame do documento de fls. 204, verifico que a servidora ocupou cargo de assessor de informática, subordinado diretamente à Presidência da Câmara de Paraíba do Sul. A nomeada, como visto, era pessoa sem nenhum grau de instrução e muito menos detinha algum conhecimento específico em informática. Além disso, sequer chegou a trabalhar.

Assim, o dolo do 1º réu também é inafastável, tendo em vista que nomeou alguém desqualificado para o cargo, além de não controlar a sua frequência, permitindo o pagamento de dois meses, sem a contraprestação dos serviços.

Quanto à dosimetria, a sanção aplicada contra ele também comporta redução, pelos motivos já expostos.

Ante o exposto, **dou provimento parcial aos recursos para: 1) excluir a pena de suspensão dos direitos políticos; 2) afastar a condenação dos demandados ao pagamento de honorários advocatícios, mantida a sentença nos demais termos.**

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargador AGOSTINHO TEIXEIRA
RELATOR