



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE MOGI DAS CRUZES

FORO DE MOGI DAS CRUZES

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Av. Cândido Xavier de Almeida e Souza, 159, Sala 151 - Vila Patérnio

CEP: 08780-912 - Mogi das Cruzes - SP

Telefone: (11) 4799-8877 - E-mail: mogicruzesfaz@tjsp.jus.br

SENTENÇA

Processo nº: **0010831-77.2012.8.26.0361**
 Classe - Assunto: **Ação Civil de Improbidade Administrativa - Improbidade Administrativa**
 Requerente: **Ministério Público do Estado de São Paulo**
 Requerido: **Paula Cruz da Conceição**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Bruno Machado Miano**

Vistos.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE S. PAULO** ajuíza esta causa, em face de **PAULA CRUZ DA CONCEIÇÃO**, imputando-lhe ato de improbidade administrativa e requerendo, assim, as sanções aplicáveis por infração ao art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Afirma o autor que a ré foi aprovada em concurso público e tomou posse como estagiária do Ministério Público do Estado de S. Paulo, em 15 de maio de 2009, assumindo o exercício de suas funções em 19 de maio daquele mesmo ano.

Na ocasião, a ré cursava o 9º período letivo do curso de Direito da Universidade de Mogi das Cruzes (UMC), com colação de grau prevista para o segundo semestre de 2009.

No início de 2010, quando deveria requerer seu descredenciamento, a ré informou ao Departamento de Recursos Humanos do Ministério Público que ainda cursava uma dependência na universidade. Ante tal situação, após consulta, a Diretoria Geral da Procuradoria Geral de Justiça informou inexistir óbice para a permanência da ré no exercício de suas funções, vez que, nos termos da lei, o período máximo seria de três anos.

Em março de 2011, a ré encaminhou ao departamento de Recursos Humanos do Ministério Público uma “declaração” supostamente assinada pela Secretária Acadêmica da UMC, informando que ela era aluna matriculada regularmente. O mesmo expediente foi adotado em outubro de 2011.

Desconfiado das informações, o superior hierárquico da ré (2º Promotor de Justiça de Mogi das Cruzes), solicitou informações à Direção da Universidade de Mogi das Cruzes sobre a situação acadêmica de sua estagiária, ocasião em que foi informado que ela fora aluna de referida instituição de 2005



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE MOGI DAS CRUZES

FORO DE MOGI DAS CRUZES

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Av. Cândido Xavier de Almeida e Souza, 159, Sala 151 - Vila Patérnio

CEP: 08780-912 - Mogi das Cruzes - SP

Telefone: (11) 4799-8877 - E-mail: mogicruzesfaz@tjsp.jus.br

a 2009, não concluindo o curso. Ademais, constatou-se que os documentos enviados à Procuradoria Geral de Justiça eram falsos.

Assim, a ré teria permanecido no quadro de estagiários do Ministério Público por quase dois anos, recebendo vencimentos e demais vantagens, até seu descredenciamento (em 19.11.2011), valendo-se de expediente fraudulento.

Entende ter havido infração aos princípios da moralidade e da probidade, requerendo, dessarte, a aplicação das sanções por infração ao art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

Com a inicial (fl. 2/13), vieram os autos do Inquérito Civil (fl. 15/199; 203/245).

Determinada a notificação da requerida, ela apresentou manifestação prévia a fl. 256/267, em que alegou: a) da inexistência de ato de improbidade, por não ser agente público; b) da não obtenção de vantagem indevida; c) da inexistência de prejuízos ao Erário; d) da ausência de prova de desonestidade e má-fé; e) da desproporcionalidade das sanções pretendidas pelo Ministério Público.

A inicial foi recebida a fl. 266/267. Dessa decisão a ré agravou.

A ré foi citada (f. 274) e contestou, alegando que: a) não é agente público; b) não cometeu ato de improbidade; c) não obteve qualquer vantagem indevida; d) não houve prejuízo ao Erário; e) o inquérito civil não tem o condão de provar quaisquer fatos, porque realizado sem contraditório; f) a sanção pretendida é desproporcional (fl. 299/305).

Réplica a fl. 311/313.

A FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO requereu seu ingresso como litisconsorte ativo (f. 319).

O feito foi saneado (f. 335). Em audiência, foram ouvidas duas testemunhas (fl. 352/355).

Encerrada a instrução, vieram aos autos as alegações finais do autor (fl. 357/373) e da ré (fl. 375/377).

Veio notícia de que ao Agravo de Instrumento interposto contra a decisão que recebeu a inicial foi negado provimento (fl. 379/385).

É o relatório. **Fundamento e decido.**

Muitas das teses da ré, em contestação, se repetem. Não há razão, pois, para



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE MOGI DAS CRUZES

FORO DE MOGI DAS CRUZES

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Av. Cândido Xavier de Almeida e Souza, 159, Sala 151 - Vila Patérnio

CEP: 08780-912 - Mogi das Cruzes - SP

Telefone: (11) 4799-8877 - E-mail: mogicruzesfaz@tjsp.jus.br

inovar na fundamentação.

Ora, a ré realizou um concurso público para ingressar, na qualidade de estagiária, numa instituição fundamental da República: o Ministério Público. Nessa função, a par do aspecto pedagógico, exerceria funções só suas.

Incide à espécie o art. 2º da Lei 8.429/92: todo aquele que exerce, por nomeação, designação ou contratação e mantém vínculo com a administração do Estado, é agente público.

Logo, Paula Cruz da Conceição, como estagiária do Ministério Público do Estado de S. Paulo, era uma agente pública.

Repito a lição de *Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves*:

“Os elementos que compõem o art. 2º da Lei nº 8.429/1992 conferem grande amplitude conceitual à expressão agente público, senão vejamos:

- a) lapso de exercício das atividades: irrelevante, podendo ser transitório ou duradouro;
- b) contraprestação pelas atividades: irrelevante, podendo ser gratuitas ou remuneradas;
- c) origem da relação: irrelevante, pois o preceito abrange todas as situações possíveis – eleição, nomeação, designação, contratação *ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo*;
- d) natureza da relação mantida com os entes elencados no art. 1º: mandato, cargo, emprego ou função.

À míngua de uma maior uniformidade terminológica na doutrina e partindo-se da disciplina realizada pela Lei nº 8.429/1992, a expressão *agente público* deve ser considerada o gênero do qual emanam as diversas espécies.”¹

Desse modo, à ré também incidem as cominações da Lei nº 8.429/92.

Também assim inclina-se nossa jurisprudência:

¹ **Improbidade Administrativa**. 4ª Ed., RJ: Editora Lumen Juris, 2008, p. 206.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE MOGI DAS CRUZES

FORO DE MOGI DAS CRUZES

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Av. Cândido Xavier de Almeida e Souza, 159, Sala 151 - Vila Patérnio

CEP: 08780-912 - Mogi das Cruzes - SP

Telefone: (11) 4799-8877 - E-mail: mogicruzesfaz@tjsp.jus.br

PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO CÍVEL - CONTRATO DE ESTÁGIO - ABANDONO SEM A DEVIDA COMUNICAÇÃO - CONTINUIDADE NO RECEBIMENTO DOS VALORES DA BOLSA ESTÁGIO - UTILIZAÇÃO DOS VALORES INDEVIDAMENTE RECEBIDOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CONSTATADA - APLICAÇÃO DAS PENALIDADES PREVISTAS NA LIA - POSSIBILIDADE - RECURSO IMPROVIDO. I - *In casu*, restou demonstrado que a recorrente recebeu, indevidamente, por 11 (onze) meses os valores da bolsa estágio e os utilizou continuamente, sem qualquer preocupação em comunicar ao órgão, a fim de que fosse cessado os créditos. Mais ainda, ao que se vê, mesmo após a constatação do equívoco por parte do órgão ministerial, a mesma, apesar de convidada em diversas oportunidades para fazer a devolução dos valores não o fez. II - Desta forma, vislumbra-se o exigido dolo da agente, que mesmo sabendo que os valores não lhe pertenciam, vez que não laborou para recebê-los, ainda assim utilizou-os em proveito próprio. III - Recurso a que se nega provimento. (TJ/ES, Apelação nº 0016330-55.2010.8.08.0024 (024100163302), 4ª Câmara Cível do TJES, Rel. Maurílio Almeida de Abreu. j. 15.07.2013, unânime, DJ 24.07.2013).

Quanto ao ato de improbidade, é preciso distinguir.

O Ministério Público não está acusando a ré de enriquecimento ilícito (art. 9º), ou de prejuízo ou lesão ao Erário (art. 10). Está a acusando de violação a princípio administrativo, ou seja, de infração ao art. 11 da Lei 8.429/92.

E isso fica bem patente, realmente.

Da prova realizada em audiência, sob a égide do contraditório, o promotor de Justiça Dr. Fernando Pascoal Lupo² narrou que Paula conseguira o estágio no MP, cujo requisito principal era ser estudante de Direito. No decorrer do estágio, ao ser questionada, ela informou que estava com algumas dependências em certas matérias, o que ainda a permitia estagiar na instituição. Ao desconfiar da ré, a testemunha descobriu, na Universidade, que a ré já não estava mais matriculada e devia cinco mil reais à UMC.

Conta o promotor que descobriu ter a ré mantido sua regularidade na Procuradoria Geral de Justiça adulterando documentos que havia obtido junto à Faculdade e encaminhando-os

² Fl. 353 e 354.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE MOGI DAS CRUZES

FORO DE MOGI DAS CRUZES

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Av. Cândido Xavier de Almeida e Souza, 159, Sala 151 - Vila Patérnio

CEP: 08780-912 - Mogi das Cruzes - SP

Telefone: (11) 4799-8877 - E-mail: mogicruzesfaz@tjsp.jus.br

via fax.

Narra, ainda, que a ré chegou a pedir desculpas; entretanto, a situação foi comunicada ao Conselho Superior do Ministério Público, à Corregedoria do Ministério Público, à Promotoria Criminal e à Promotoria do Patrimônio Público.

Encerrando a celeuma, o sr. Cláudio da Silva Nicoliche, Supervisor de Registro e Atendimento Acadêmico da UMC, confirma que Paula estudou em aludida instituição até 2009, sendo falsos os atestados de que estaria matriculada em anos seguintes (2011 ou 2012). Ademais, deixou bem claro que sua assinatura não iria no documento expedido pelo *site* da Universidade, razão pela qual aquele apresentado pela ré ao Ministério Público é falso (f. 355).

Tais documentos, passados por fax (fl. 23/24), encontram-se a fl. 28/29.

Assim, indisputável que Paula Cruz da Conceição, ao deixar de estudar Direito, já não poderia mais estagiar no Ministério Público. Entretanto, para não perder a vaga (e, evidentemente, o estipêndio recebido mensalmente), lançou mão de ardil reconhecido pelas testemunhas e em momento algum negado: por fax (que prejudica a visibilidade) encaminhou falsas declarações à Procuradoria Geral de Justiça na Capital, em nome de Cláudio Nicoliche, informando que ela ainda estava matriculada no curso de Direito.

Descoberto o engodo, **fica clara a improbidade consistente num agir atentatório aos deveres de honestidade, legalidade e lealdade às instituições** (art. 11, *caput*, da Lei 8.429/92).

Note-se que o Ministério Público, corretamente, não alega prejuízo ao erário ou enriquecimento da ré, pois, ainda que irregularmente, ela recebeu pelo trabalho que realizou.

Trata-se de típico caso de “funcionário de fato”, a que alude Celso Antônio Bandeira de Mello. E sobre eventual restituição dos valores recebidos por tais “agentes públicos de fato”, disserta o mestre:

“Por outro lado, uma vez invalidada a investidura do funcionário de fato, nem por isto ficará ele obrigado a repor aos cofres públicos aquilo que percebeu até então. Isto porque, havendo trabalhado para o Poder Público, se lhe fosse



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE MOGI DAS CRUZES

FORO DE MOGI DAS CRUZES

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Av. Cândido Xavier de Almeida e Souza, 159, Sala 151 - Vila Patérnio

CEP: 08780-912 - Mogi das Cruzes - SP

Telefone: (11) 4799-8877 - E-mail: mogicruzesfaz@tjsp.jus.br

exigida a devolução dos vencimentos auferidos haveria um enriquecimento sem causa do Estado, o qual, dessarte, se locupletaria com trabalho gratuito.” (Curso de Direito Administrativo. 16ª ed. SP: Malheiros, p. 228)

Assim, as teses defensivas relacionadas nos itens *a*, *b*, *c* e *d* ficam afastadas.

Quanto à natureza inquisitiva do inquérito civil, de se ressaltar que de tudo foi dado ciência à Defesa, *em duas oportunidades distintas* (antes do recebimento da inicial, e depois, quando da citação). Ademais, foi produzida prova oral, sob a égide do contraditório, que comprovou o ardil empregado pela ré para se manter no estágio, sem que estivesse cursando Direito.

Quanto à alegação de que a sanção é desproporcional, mais uma vez não assiste razão à Defesa.

Primeiro, porque a Lei de Improbidade Administrativa formula um grau de proporcionalidade das sanções conforme a gravidade das infrações. Basta ler os incisos de seu artigo 12 para perceber isso.

As condutas imprecadas nos artigos 9º e 10 são mais severamente punidas que as condutas descritas no artigo 11. E é por esse último artigo que a ré responde.

Verifico que o Ministério Público, acertadamente, não requereu o ressarcimento do dano, conforme explanado acima (houve prestação de serviço). Nada obstante, as demais sanções são todas aplicáveis.

E, levando em conta critérios como: a) consequência dos efeitos do ardil (com o qual uma pessoa preencheu, sem poder, uma vaga no Ministério Público, que poderia ter sido preenchida por aluno que fizesse jus); b) a importância da instituição enganada (o que revela a audácia e o destemor); c) o *modus operandi*, repetido por dois anos consecutivos. Mas também levando em conta que a ré acabou trabalhando, razão pela qual a remuneração, ainda que indevida, acabou pagando serviços prestados, fixo as sanções do seguinte modo:

- a) Suspensão dos direitos políticos por quatro anos;
- b) Pagamento de multa civil de 60 (sessenta) vezes o valor da última



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE MOGI DAS CRUZES

FORO DE MOGI DAS CRUZES

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Av. Cândido Xavier de Almeida e Souza, 159, Sala 151 - Vila Patérnio

CEP: 08780-912 - Mogi das Cruzes - SP

Telefone: (11) 4799-8877 - E-mail: mogicruzesfaz@tjsp.jus.br

remuneração percebida pela estagiária;

- c) Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Assim fundamentada a causa, disponho:

JULGO PROCEDENTE a pretensão do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE S. PAULO** em face de **PAULA CRUZ DA CONCEIÇÃO**, razão pela qual: a) reconheço a prática, pela ré, de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92; b) condeno à ré à suspensão dos direitos políticos por quatro anos; ao pagamento de multa civil de 60 (sessenta) vezes o valor da última remuneração percebida pela estagiária; e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Condeno a vencida ao pagamento das custas e das despesas processuais, observando-se o art. 12 da Lei 1060/50, eis que lhe concedo a gratuidade judiciária (requerida desde primeira manifestação, e até agora não apreciada).

Com o trânsito em julgado, oficie-se à Justiça Eleitoral, dando conta da suspensão, e dê-se vista ao Ministério Público, para execução da multa.

Havendo recurso voluntário, fica recebido no duplo efeito.

P. R. I.

Mogi das Cruzes, 12 de fevereiro de 2014

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006, CONFORME
IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA