



Número: **0815720-13.2019.8.20.5001**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal**

Última distribuição : **22/10/2020**

Valor da causa: **R\$ 68.310,41**

Processo referência: .

Assuntos: **Improbidade Administrativa, Dano ao Erário, Enriquecimento ilícito**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MPRN - 44ª Promotoria Natal (AUTOR)			
DANIELLE MELO DA COSTA (REU)		FELIPE AUGUSTO CORTEZ MEIRA DE MEDEIROS (ADVOGADO) RAFFAEL GOMES CAMPELO (ADVOGADO) ERICK WILSON PEREIRA (ADVOGADO)	
ALVARO COSTA DIAS (REU)		FELIPE AUGUSTO CORTEZ MEIRA DE MEDEIROS (ADVOGADO) RAFFAEL GOMES CAMPELO (ADVOGADO) ERICK WILSON PEREIRA (ADVOGADO)	
Estado do Rio Grande do Norte (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
72820 778	03/09/2021 12:02	<a href="#">Sentença</a>	Sentença

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal  
Rua Doutor Lauro Pinto, 315, Candelária, NATAL - RN - CEP: 59064-250

Processo nº: 0815720-13.2019.8.20.5001

Classe: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

AUTOR: MPRN - 44ª PROMOTORIA NATAL

RÉU: DANIELLE MELO DA COSTA, ALVARO COSTA DIAS

SENTENÇA

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de ação de improbidade administrativa proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE** em face de **DANIELLE MELO DA COSTA** e **ÁLVARO COSTA DIAS**, na qual busca a responsabilização da requerida pela prática de atos de improbidade administrativa previstos nos termos dos arts. 9.º, *caput*, e 11, *caput*, da Lei n.º 8.429/1992, pugnano pela condenação desta nas sanções estabelecidas no art.12, inciso I ou inciso III do mesmo diploma. Em relação ao requerido, busca o reconhecimento judicial deste como incurso no art. 10, inciso I, e sua condenação nas sanções estabelecidas no art. 12, inciso II, do mesmo diploma legal.

Requeru, por fim, a condenação dos demandados ao ressarcimento do valor de R\$ 68.310,41 (sessenta e oito mil, trezentos e dez reais e quarenta e um centavos), acrescido de juros e correção monetária.

Consta da exordial que foi detectada possível situação de “funcionário fantasma” atribuída à DANIELLE MELO DA COSTA, que, supostamente, receberia remuneração da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte (ALRN), sem que efetivamente trabalhasse.

Afirma que a participação do demandado ÁLVARO COSTA DIAS consistiria na sua conduta de indicar para ocupar cargos públicos pessoas que possuem outras atividades concomitantes e que não têm disponibilidade de tempo para prestar o serviço pelo qual é remunerado.

Pediu ainda, liminarmente, a decretação da indisponibilidade dos bens dos Demandados até o valor de R\$ 68.310,41 (sessenta e oito mil, trezentos e dez reais e quarenta e um centavos). Juntou documentos.

O Estado do Rio Grande do Norte pediu para ingressar no feito na condição de assistente litisconsorcial (id. n.º 43252273).

Os requeridos foram notificados para apresentarem defesa escrita preliminar, a teor do art. 17, § 7º, da Lei n.º 8.429/1992, e se pronunciaram, em síntese apertada, apresentando objeções processuais e pugnando pela inoportunidade de ato de improbidade, defendendo o não recebimento da ação (id. n.º 48514197) e juntou documentos (id n.º 48512421, 48513780, 48514199, 48514200, 48514201, 48514202)

Em seguida, nos termos do art. 17, §§ 8º e 9º, da Lei n.º 8.429/1992, o Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública recebeu a petição inicial (ids. n.º 48640107), indeferiu a medida de urgência e determinou a citação dos demandados para apresentar contestação. Citados, os requeridos apresentaram contestação (ids. n.º 49289423), ocasião na qual reiteramos termos da resposta preliminar.

O Ministério Público ofereceu réplica (id. n.º 54752269), após o que foi designada a audiência de instrução (id. n.º 55577229).

Na petição de id n.º 61108188 a juíza em atuação no feito declarou-se impedida de atuar no feito, nos termos do art. 144, III, do Código de Processo Civil (CPC), remetendo-se os autos ao substituto legal.

As partes demandadas atravessaram petição requerendo a suspensão do feito (ids. n.º 65478192 e 65478194) e juntaram documentos (ids. n.º 65478195, 65478197). A pretensão foi indeferida (id. n.º 65998552).

O Estado do Rio Grande do Norte, requereu a dispensa do comparecimento na audiência (id. n.º 65695146).

Audiência de instrução realizada aos 03 de março de 2021, de forma remota, oportunidade na qual foram colhidos o depoimento da requerida, bem como das testemunhas arroladas pela defesa (*cf.* Termo de Audiência Virtual de id. n.º 66027737).

Encerrada, na sequência, a fase de instrução processual, foi concedido o prazo de 15 (quinze) dias para apresentação de alegações finais na forma de memoriais, nos termos do art. 364, § 2.º, do Código de Processo Civil.

Devidamente intimados, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE** (id. n.º 66357504), a defesa de **DANIELLE MELO DA COSTA** e **ALVARO COSTA DIAS** (id. n.º 66463635) e o **ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE** (id. n.º 66477473), apresentaram seus memoriais.

É o que importa relatar.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

## O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

busca com a presente ação a condenação da requerida nas penas previstas no artigo 12, incisos I e III, da Lei n.º 8.429/1992 e do requerido nas sanções estabelecidas no art. 12, inciso II, do mesmo diploma legal, sob a alegação de que **DANIELLE MELO DA COSTA** e **ALVARO COSTA DIAS**, praticaram atos de improbidade administrativa, ela os previstos nos arts. 9.º, *caput*, e 11, *caput*, da Lei n.º 8.429/1992 e ele o tipificado no art. 10, inciso I, e sua condenação nas sanções estabelecidas no art. 12, inciso II, do mesmo diploma legal.

Consta da inicial acusatória que foi detectado que **DANIELLE MELO DA COSTA** ocupou o cargo em comissão de Assistente Político 3 (CG06N) no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, de 02 de fevereiro de 2015 a 26 de fevereiro de 2016, com lotação no Gabinete do, então deputado, **ALVARO COSTA DIAS**, e recebeu remuneração mensal no importe de R\$ 3.412,05 (três mil quatrocentos e doze reais e cinco centavos). Entretanto, alega que a referida agente não prestava qualquer serviço na Assembleia Legislativa, caracterizando possível situação de “funcionário fantasma”.

Afirma o *Parquet* que a participação do Demandado **ÁLVARO COSTA DIAS** consistiria na sua conduta de indicar para ocupar cargos públicos pessoas que possuem outras atividades concomitantes e que não têm disponibilidade de tempo para prestar o serviço pelo qual é remunerado.

Antes de adentrar ao exame da prova, cumpre já fixar que **o elemento subjetivo necessário** para a configuração da conduta ímproba discutida.

Especificamente quanto ao art. 9º da Lei n.º 8.429/1992, nenhuma das modalidades previstas no tipo admite a forma culposa, uma vez que todas pressupõem a consciência da antijuridicidade do resultado pretendido. A esse respeito, José dos Santos de Carvalho Filho (**Manual de Direito Administrativo**. 33ª ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 1491), reforça que, embora omissivo no dispositivo, **o elemento subjetivo da conduta, restringe-se ao dolo uma vez que a culpa não se compadece com a fisionomia do tipo.**

Tratando-se do tipo previsto no art. 10 da Lei n.º 8.429/1992 é necessário que se tenha cautela quanto à sua interpretação. Muito embora o texto normativo enuncie expressamente a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos em razão de lesão ao erário em face de condutas comissivas ou omissivas a título de dolo ou culpa, sua interpretação deve ser realizada em consonância

com balizas interpretativas estabelecidas pelo art. 28 da Lei de Introdução às Normas do direito Brasileiro – LINDB– (Decreto-Lei n.º 4.657/1942). Assim, o citado dispositivo estabelece que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. Regulamentando o citado dispositivo da LINDB o art. 12 do Decreto n.º 9.830/2019 estabeleceu em seu art. 12, § 1º, que “considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”.

Em relação ao erro grosseiro, o dispositivo do art. 12, § 1º do Decreto n.º 9.830/2019 estabelece uma associação direta entre os conceitos de culpa grave e o erro grosseiro na qual o primeiro é o elemento necessário para a configuração do segundo. O erro aqui debatido deverá ser manifesto, evidente e inescusável. Na avaliação da conduta do agente a complexidade da matéria e suas atribuições deverão ser levadas em conta para a sua responsabilização. Diante destas considerações, apenas será admissível a responsabilização do agente público com base nas condutas estabelecidas no art. 10 da Lei n.º 8.429/1992 a título de dolo ou culpa grave, sendo sua manifestação tão grosseira, manifesta, evidente e inescusável que, como tal, se aproxima do dolo.

Em relação à caracterização do ato de **improbidade** encartado no art. 11 da Lei n.º 8.429/1992, faz-se necessário a configuração de conduta comissiva ou omissiva do agente público que vulnere os princípios da administração pública. Ressalte-se, porém, que dita conduta há de ter, necessariamente, o elemento subjetivo doloso, o qual contudo, não precisa ser específico, ao revés, é suficiente a presença do dolo genérico ou *lato sensu* cristalizada na simples vontade consciente do agente em aderir à figura descrita no tipo (ou na sua anuência aos resultados vedados pela norma) que deveria saber ser contrária aos princípios da administração pública.

É necessário destacar que as sanções previstas na Lei n.º 8.429/1992 não podem ser interpretadas de forma desarrazoada, motivando a punição indiscriminada de todos os atos ilegais praticados pelos agentes públicos, tal qual fossem atos de improbidade administrativa. Como se verifica, a improbidade é categoria de ilícito mais grave que a ilegalidade. Desta forma, somente serão puníveis a título de improbidade administrativa aqueles atos que comprovadamente, além de ilegais, são frutos da desonestidade ou má-fé do agente público que caracterizam a improbidade administrativa. Eventuais condutas ilícitas devem, assim, serem analisadas para que se identifique a presença, ou não, do elemento subjetivo por parte do agente.

Concretamente, os autos revelam que **DANIELLE MELO DA COSTA** ocupou na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte o cargo em comissão de Assistente Político 3 (CG06N), no período de 02 de fevereiro de 2015 a 26 de fevereiro de 2016 (id. n.º 42174622 — pág. 13).

Consoante expresso na Lei Estadual n.º 9.485, de 31 de maio de 2011, em vigor à época dos fatos, foi estabelecido que os Gabinetes dos Deputados da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte eram unidades autônomas, organizadas e dirigidas exclusivamente pelos respectivos Deputados, de modo que cabia a cada um deles administrar o seu gabinete, consoante estabelecido no art. 1º da aludida norma, segundo segue:

**Art. 1º. Os Gabinetes dos Deputados da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, unidades administrativas autônomas nos termos do art. 7º da Lei nº 5.744, de 04 de janeiro de 1988, e seu Anexo I, são organizados e dirigidos sob a responsabilidade direta e exclusiva do Deputado respectivo.**

Parágrafo único. Compete ao Deputado a administração de seu Gabinete, requisitando à administração da Assembleia os meios materiais necessários a seu funcionamento, conforme definido em Ato da Mesa, e indicando quem deva ser nomeado para assessorá-lo, nos termos desta Lei. (grifos acrescidos).

O parágrafo único, do art. 2º da aludida lei, estabelecia ainda que os servidores referidos no dispositivo, incluindo os ocupantes do cargo de Assistente Político, eram diretamente subordinados ao Deputado titular do gabinete, competindo a este a responsabilidade pelo controle do serviço. Vejamos:

Art. 2º. Ficam mantidos os atuais cargos de Agente Administrativo Parlamentar, **Assistente Político**, Motorista de Gabinete Parlamentar, Secretário de Gabinete Parlamentar e Técnico de Processamento de Dados Parlamentar; ficam transformados os cargos de Chefe de Gabinete Parlamentar, Assessor Parlamentar, Oficial de Gabinete Parlamentar, respectivamente em Assessor Chefe de Gabinete, Assessor Técnico Parlamentar, Assessor Técnico de Gabinete; ficam criados os cargos de Assessor Especial Parlamentar, Assistente Técnico de Comunicação e Auxiliar Parlamentar, de acordo com o constante no Anexo I, desta Lei.

**Parágrafo único. Os ocupantes dos cargos referidos neste artigo são subordinados diretamente ao Deputado titular do Gabinete, prestando-lhe assessoramento superior em questões parlamentares, administrativas e políticas, inclusive em atividades externas no interesse do mandato parlamentar, competindo ao Deputado à responsabilidade pelo controle do serviço.** (grifos acrescidos).

Posteriormente, editou-se a Resolução n.º 009/2015 de 27 de agosto de 2015, a qual tratava das normas aplicadas aos servidores lotados em gabinete, estabelecendo em seu art. 4º expresse permissivo legal facultando que as atividades exercidas pelos agentes descritos no art. 2º da Lei n.º 9.485/2011 fossem realizadas externamente pelo servidor em comum acordo com o gabinete do deputado: “O horário de funcionamento dos serviços das unidades autônomas atenderá a dinâmica das atividades parlamentares do Deputado, de modo a lhes assegurar apoio constante e eficaz”.

Diante dos dispositivos legais que regem o cargo de Assistente Político 3 (CG06N), verifica-se que inexistente qualquer impedimento legal para que seu titular exerça suas atribuições externamente à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte. Assim, cabia ao deputado coordenar a atuação dos agentes descritos no art. 2º da Lei Estadual n.º 9.485/2011, podendo optar por designar que tais agentes exercessem suas atribuições externamente à Assembleia, no interesse do mandato parlamentar, incumbindo a este a responsabilidade pelo controle do serviço desses agentes.

Diante destas considerações, resta assente que a mera ausência física da demandada no Gabinete do Deputado e, por conseguinte, a ausência de controle de frequência, por si só, não são elementos suficientes para comprovar que DANIELLE MELO DA COSTA recebeu proventos do cargo de Assistente Político 3 (CG06N) sem ter efetivamente prestado seus serviços, uma vez que tal controle, nos termos da lei, foi exercido pelo seu superior hierárquico, ÁLVARO COSTA DIAS.

Nesse sentido, cumpre enfatizar que a configuração do ato de improbidade administrativa demanda que os atos praticados, para além de ilegais, se mostrarem fruto da desonestidade ou má-fé do agente público que caracterizam a improbidade.

Nesse sentido, DANIELLE MELO DA COSTA no seu depoimento em sede de audiência (id. n.º 72563225 e 725632256) informou, em suma, que era responsável por atender as demandas endereçadas ao então Deputado Estadual ALVARO COSTA DIAS, verificando as demandas da região, os projetos indicados e as verbas necessárias requeridas para atender as necessidades reais da população e da região. Informou que apesar de ter aberto uma clínica particular no ano de 2010 nunca chegou a movimentá-la. Ressaltou que durante o exercício de seu cargo esteve à disposição do gabinete do deputado, reportando-se, geralmente ao chefe de gabinete e era este quem geralmente quem se reportava ao citado deputado. Pontuou, finalmente, que, após a sua mudança para a cidade de Natal/RN e o nascimento de seu filho, passou a ter dificuldade de em desenvolver suas atividades no interior do estado, momento no qual resolveu pedir sua exoneração em razão de não mais contribuir para o mandato do deputado.

Nesse sentido, a testemunha Maria Gizelda (id. n.º 725632256) confirmou que os serviços prestados pela demandada no interesse do deputado demandado eram realizados externamente à Assembleia Legislativa. Confirmou que a referida atendia as pessoas que buscassem realizar demandas junto ao deputado e reportava o que era pedido ao gabinete ou ao chefe de gabinete do deputado.

Por sua vez, Irapoã Oliveira (id. n.º 725632256 e 725632257), chefe de gabinete do deputado demandado à época dos fatos. Confirmou que a requerida atuava atendendo as demandas que eram postas pela população da região de São Fernando eram repassadas ao gabinete do deputado para encaminhamento. Ressaltou que nos finais de semana costumava se reunir com a requerida para tratar do trabalho realizado. Destacou, por fim, a natureza política do cargo exercido pela demandada, o qual requeria que esta atuasse em favor do direcionamento político do deputado nos municípios e confirmou que a referida pediu a exoneração de seu cargo diante da impossibilidade de conciliar os horários por causa do nascimento de seu filho.

Em face do exposto, os fatos alegados pelo Ministério Público em sede de exordial não restaram suficientemente provados, a culminar no reconhecimento da prática de atos de improbidade administrativa. Como visto, o depoimento pessoal das partes se coadunam com as atribuições do cargo ocupado e legislação vigente supramencionada. Torna-se evidente, portanto, a inviabilidade de se imputar as sanções estabelecidas pela Lei de Improbidade administrativa aos demandados **DANIELLE MELO DA COSTA** e **ÁLVARO COSTA DIAS**, notadamente, diante do exposto permissivo legal previsto na Lei Estadual n.º 9.485/2011 que facultava ao deputado designar que os ocupantes dos cargos descritos no art. 2º da referida norma atuassem externamente à Assembleia Legislativa no interesse do mandato parlamentar.

Em decisões semelhantes, inclusive, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte vem decidindo nesse sentido, veja-se:

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIDOR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. ALEGAÇÃO DE QUE O DEMANDADO NÃO COMPARECIA AO LOCAL DE TRABALHO. GABINETES DOS DEPUTADOS. UNIDADES AUTÔNOMAS. RESOLUÇÃO Nº 009/2015. CONJUNTO PROBATÓRIO APTO A DEMONSTRAR QUE O SERVIDOR DESEMPENHAVA ATIVIDADES DE ASSESSOR PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS CARACTERIZADORES DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO. PRECEDENTE. ACÓRDÃO.**

(APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA, 0855690-88.2017.8.20.5001, Dr. VIVALDO OTAVIO PINHEIRO, Gab. Des. Vivaldo Pinheiro na Câmara Cível - Juíza Convocada Dra. Maria Neize de Andrade, ASSINADO em 15/12/2020). (grifos acrescentados).

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARTE DEMANDADA SERVIDORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ENQUANTO CURSAVA FACULDADE DE MEDICINA. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE DOLO. ACATAMENTO. PROVAS QUE DEMONSTRAM QUE A PARTE DEMANDADA DESEMPENHAVA SUAS FUNÇÕES DURANTE O FIM DE SEMANA EM AÇÕES SOCIAIS DO GABINETE DO DEPUTADO. ELEMENTO ANÍMICO NÃO COMPROVADO. NÃO CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE. REFORMA DA SENTENÇA. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PREJUDICADO. APELO DA PARTE DEMANDADA CONHECIDO E PROVIDO. ACÓRDÃO.

(APELAÇÃO CÍVEL, 0827903-50.2018.8.20.5001, Dr. EXPEDITO FERREIRA DE SOUZA, Gab. Des. Expedito Ferreira na Câmara Cível, ASSINADO em 27/08/2020). (grifos acrescentados).

Portanto, considerando as provas coligidas aos autos, não restou demonstrado que **DANIELLE MELO DA COSTA** praticou qualquer dos atos de improbidade administrativa tipificados nos arts. 9.º, *caput*, e 11, *caput*, da Lei n.º 8.429/1992 ou que **ALVARO COSTA DIAS** incorreu no art. 10, inciso I, da supracitada norma.

### 3. DISPOSITIVO

POSTO ISSO, e por tudo que nos autos consta, julgo por sentença, para que produza seus jurídicos e legais efeitos, IMPROCEDENTES os pedidos formulados na Ação Civil Pública

de Responsabilização Pela Prática de Ato de Improbidade Administrativa movida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE** em desfavor de **DANIELLE MELO DA COSTA** e **ÁLVARO COSTA DIAS**, regularmente qualificados, considerando a ausência de comprovação do recebimento de valores sem a realização de contraprestação de serviço, sobretudo as disposições legais incidentes sobre o exercício de atividades nos Gabinetes de Deputados Estaduais vigentes à época.

Restituam-se, se houver, os valores bloqueados e em conta judicial das partes, por meio de alvará.

Sem condenação em custas ou honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei n.º 7.347/1985.

Sentença sujeita à remessa necessária, por aplicação analógica do art. 19, da Lei nº 4.717/65.

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

Com o trânsito em julgado desta decisão, archive-se o feito.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

NATAL/RN, 1 de setembro de 2021.

**ARTUR CORTEZ BONIFACIO**

Juiz de Direito

(documento assinado digitalmente na forma da Lei nº11.419/06)