

PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DA PARAÍBA
1ª VARA DA COMARCA DE MAMANGUAPE
REGIME DE JURISDIÇÃO CONJUNTA – META 04 DO CNJ

Ação civil pública por ato de improbidade administrativa
Processo n. 0802009- 98.2017.0231
Autor: Ministério Público da Paraíba
Ré: Isaurina dos Santos Meireles Filha

SENTENÇA

EMENTA: CONTRATAÇÃO INDEVIDA DE SERVIDORES- EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO- NÃO DEMONSTRAÇÃO-CONDUTA IMPROBA PREVISTA NA LIA (LEI N.º 8.429/92) – REVELIA DA PROMOVIDA - VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM A PRÉVIA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO- CARACTERI-ZAÇÃO DO DOLO GENÉRICO NA CONDUTA DA EX-GESTORA- PROVA ROBUSTA -PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

Para a jurisprudência do STJ basta a comprovação do dolo genérico, refletido na simples vontade consciente de aderir à conduta descrita no tipo, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despidendo perquirir acerca de finalidades específicas.

Vistos etc.

Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Estadual em face de ISATURINA DOS SANTOS MEIRELES FILHA, ex-Prefeita do Município de Cuité de Mamanguape-PB, alegando, em síntese:

Que o município de Cuité de Mamanguape desde o início da administração da ex prefeita Isaurina, admitiu no serviço público pessoas, sem a realização de concurso público e com a alegação de supostas necessidade temporária e excepcional interesse público. Eram contratados diretamente prestadores para a área de saúde, para os cargos de médico, enfermeiro, técnico em enfermagem, odontólogo, auxiliar de consultório dentário, farmacêutico, condutor do SAMU e nutricionista. Agindo assim, a promovida burlava a ordem constitucional de realização de concurso público.

Pediu a condenação da promovida por atos de Improbidade Administrativa, do art. 12, da Lei nº 8429\92.

Juntou vários documentos.

Devidamente notificada, a promovida não apresentou defesa escrita(ID nº 19498328).

Inicial recebida (ID nº 21036028).

Devidamente citados, a promovida e o Município de Cuité de Mamanguape não



contestaram a ação (ID nº 23812506).

Revelia.

O Ministério Público informou não ter mais provas a produzir, pedindo o julgamento antecipado da lide.

É O RELATÓRIO. DECIDO.

Do julgamento antecipado da lide:

Prefacialmente, cumpre ressaltar, a matéria litigiosa no caso *sub judice* é eminentemente de direito, não há necessidade de se produzir prova em audiência, assim, é autorizado ao juiz a proferir julgamento antecipado, conforme dispõe o art. 355, II, do CPC.

“Art. 355. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução do mérito, quando:

(...)

II- quando o réu for revel, ocorrer o efeito previsto no art. 344 e não houver requerimento de provas, na forma do art. 349.”

No caso dos autos, a promovida não apresentou contestação, apesar de devidamente citada.

Consta dos autos que foram contratados servidores, sem prévia aprovação em concurso público, para exercício das funções de diversos cargos próprios da atividade administrativa municipal.

Após análise da farta documentação ajuizada à inicial, observei que, de fato, a demandada admitiu nos quadros do funcionalismo municipal pessoas ao arrepio da lei.

Inicialmente, importa destacar que uma das maiores conquistas da Constituição Federal de 1988 é o princípio da reserva legal ou da “organização legal do serviço público” (Hely Lopes Meirelles), através do qual somente por lei podem ser criados cargos, empregos e funções públicas.

A jurisprudência, notadamente do Supremo Tribunal – guardião da Constituição – tem demonstrado que estão proscritos todos os comportamentos administrativos que incorram na burla à exigência do concurso público para o cargo público em que se pretende investir.

Há diversos precedentes em que a tônica é a absoluta impossibilidade de se afastar esse critério de seleção dos quadros do serviço público (cf. ADI 2.689, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, j. 9-10-2003; ADI 1.350-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 27-9-1995; ADI 980-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 3-2-1994); ADI 951, rel. min. Joaquim Barbosa, Pleno, j. 18-11-2004), até mesmo restringindo possíveis ampliações indevidas de exceções contidas na própria Constituição, a exemplo do disposto no art. 19 do ADCT (cf. ADI 1.808-MC, rel. min. Sydney Sanches, Pleno, j. 1º-2-1999).

É de se ressaltar, apenas, o provimento de cargos em comissão e funções de confiança, de livres nomeação e exoneração pelo gestor, devendo tais cargos e funções ser criados unicamente para o exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento, tal como expresso no art. 37, II e V da Constituição Federal:

“II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em



comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”.

Neste sentido, vejamos o recente julgado do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. DOLO GENÉRICO CONFIGURADO. REVISÃO. SÚMULA 07/STJ. 1. Inexiste ofensa ao art. 535, I e II, CPC, quando o Tribunal de origem se pronuncia de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos, tendo o decisum se revelado devidamente fundamentado. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão. Precedentes. 2. A caracterização dos atos de improbidade previstos no art. 11 da Lei nº 8.429/92 depende da existência de dolo genérico na conduta do agente. A contratação irregular de servidores sem a realização de concurso público pode caracterizar-se como ato de improbidade administrativa, desde que demonstrada a má-fé do agente público que praticou o ato administrativo suficiente para configurar o dolo, ao menos genérico. 3. O acórdão recorrido analisou o acervo fático probatório dos autos e concluiu que ficou evidenciada a má-fé do agente público suficiente para configurar ato de improbidade administrativa, pois contratou servidores para "exercerem funções típicas de cargo cujo provimento exige prévia aprovação em concurso de ingresso, inconfundíveis com os típicos de chefia, direção e assessoramento, e que tampouco se amoldam às situações excepcionais" (e-STJ fl. 1.240). Desse modo, manteve a condenação fixada na sentença quanto à suspensão dos direitos políticos e a não contratação com o poder público e não recebimento de incentivos fiscais ou creditícios por três anos e reduziu o valor da multa para seis vezes o equivalente à última remuneração que o agente percebeu na qualidade de chefe do Poder Executivo. 4. Para desconstituir a decisão do Tribunal de origem e acatar os argumentos do recorrente sobre a inexistência de má-fé na contratação irregular em tela e afastar ou reduzir as sanções aplicadas, seria necessário adentrar no contexto fático-probatório dos autos, o que não se mostra cabível no âmbito do Recurso Especial, nos termos da Súmula nº 7/STJ. 5. É patente que a divergência jurisprudencial suscitada não atende ao requisito da identidade fático-jurídica entre os acórdãos confrontados, pois as peculiaridades do caso vertente não se encontram espelhadas nos paradigmas, os quais, a toda evidência, lastream-se em fatos, provas e circunstâncias distintas das constantes dos autos sob análise. 6. Recurso Especial conhecido em parte e não provido”. (Superior Tribunal de Justiça STJ; REsp 1.307.085; Proc. 2011/0281587-9; SP; Segunda Turma; Rel. Min. Castro Meira; Julg. 02/05/2013; DJE 10/05/2013).



Logo, os comportamentos político-administrativos consistentes na contratação de servidores para exercício de atribuições alheias ao art. 37, V, ou a nomeação de servidores para cargo público de provimento efetivo inexistente ou sem a prévia aprovação em concurso público constituem grave violação ao princípio republicano e aos comandos do art. 37, II e V da Constituição Federal.

A Carta Magna afirma:

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:

(...)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

Pela análise da documentação juntada aos autos, verifico, de fato, que não houve comprovação necessidade temporária de excepcional interesse público.

Entretanto, as contratações dos temporários se deram ao arrepio da lei.

No caso em apreço, o que se pode concluir é de um verdadeiro esquema de burla à impessoalidade e ao princípio do concurso público, ao nomear pessoas para cargos públicos (mediante contratos sucessivamente renovados), cujo provimento deve ser efetivo – dada a natureza da função exercida – sem que tenha havido a prévia aprovação em concurso público.

Vejamos jurisprudência do STJ no sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA SEM CONCURSO. ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. SÚMULA 7/STJ. AGENTES POLÍTICOS. SUBMISSÃO À LEI DE IMPROBIDADE. DOLO GENÉRICO CARACTERIZADO. SANÇÕES BEM APLICADAS. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública movida contra três secretárias de Estado da Educação do Distrito Federal por improbidade administrativa consistente na contratação temporária de professores nos últimos cinco anos sem realização de concurso público. A sentença de procedência foi parcialmente reformada pelo Tribunal a quo para reduzir em parte as sanções aplicadas. 2. Não há ofensa ao art. 535 do CPC se a parte não aponta, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Aplica-se a Súmula 284/STF. No mais, o acórdão se manifestou expressamente sobre os pontos relevantes para o deslinde da controvérsia. 3. Para inverter o julgado que concluiu pela inexistência de cerceamento de defesa e pela desnecessidade do depoimento pessoal, seria necessário reexame do conjunto probatório. Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes do STJ. 4. A Corte Especial do STJ decidiu pela submissão dos agentes políticos à LIA, com o exame da matéria à luz da Rcl 2138, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (Rcl 2.790/SC, Corte Especial, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 4.3.2010). 5. O elemento subjetivo que justifica a condenação por improbidade é o dolo genérico, caracterizado pela manifesta vontade dos réus em realizar conduta contrária aos deveres de honestidade e demais princípios constitucionais que regem a



Administração Pública. Precedentes do STJ. 6. O acórdão traz as seguintes considerações fáticas, relevantes para o deslinde da controvérsia: "Aferindo-se o farto acervo documental trazido aos autos e cotejando com os preceitos da norma distrital em referência, é possível extrair a conclusão de que as requeridas, no caso, acabaram por desvirtuar o instituto da contratação temporária de professores, passando a adotar como regra procedimento nitidamente previsto para ser utilizado em hipóteses específicas e excepcionais, vinculadas ao parâmetro da emergência em substituir professores afastados por razões diversas ou em fazer face à crescente demanda educacional pela população do Distrito Federal (fl. 3.119). (...) [N]ão se pode considerar justificável que por cinco anos consecutivos não tenha havido o mínimo juízo de planejamento e previsibilidade quanto à premência de ser reorganizado o quadro de professores do Distrito Federal para fazer frente às sucessivas falhas operacionais do sistema, tais como o elevado número de afastamentos dos regentes de classe por razões de licença médica ou para tratar de interesses particulares, à guisa de exemplo, e, ao revés, utilizar a forma excepcional de contratação como se ordinária fosse. (...) Cumpre reproduzir, nessa altura, parte da fundamentação da sentença que situa com fidelidade as circunstâncias fático-probatórias ínsitas à presente controvérsia, verbis: 'O documento de fl. 96 de lavra de servidora vinculada à Diretoria de Administração de Recursos Humanos da Secretaria de Estado de Educação é claro ao afirmar que mostra a existência de um quantitativo de 5.940 aprovados e não nomeados em concurso público, cujo resultado final foi homologado no dia 31.01.2003, sendo que o documento demonstra que foram feitas: - 6.078 contratações temporárias no ano de 2001; - 4.485 contratações temporárias no ano de 2002; - 3.754 contratações temporárias no ano de 2003; - 2.358 contratações temporárias no ano de 2004; (...) Consigna-se de forma expressa que o fundamento para a postulação de contratação de professores temporários não é a alegação de afastamentos dos professores, em face de atestados, mas sim a carência de profissionais, ante ao número de alunos, diga-se, turmas, conforme deflui da leitura do memorando nº 573/98 que deu suporte a expedição das portarias nº 21, de 26.02.1999 e nº 31, de 12.04.1999. Já no memorando nº 515/99 que fundamentou a abertura do processo administrativo nº 030-004675/2000 (doc. de fl. 636), alega-se o elevado número de atestados médicos e a inexistência de profissionais habilitados em concurso para suprir a necessidade de contratação, para fins de atendimento da necessidade do ano de 2000". 7. O acórdão recorrido reconhece a existência da lei municipal e se esmera na demonstração da conduta ímproba por meio de outros elementos, valendo-se de provas dos autos cuja revisão agora é inviável, nos termos da Súmula 7/STJ. 8. Está presente de forma inequívoca o dolo, conforme longa e detalhadamente relatado e analisado pelo acórdão recorrido. As secretárias deliberadamente promoveram a contratação, por cinco anos, de mais de 16.000 funcionários sem concurso público, valendo-se de desvirtuamento da contratação temporária (ausente hipótese específica, excepcional ou emergencial), amparando-se em escusas não comprovadas que maquiaram injustificável falta de planejamento na organização do Quadro de Professores do Distrito Federal. 9. Ao subsumir o fato à norma, o acórdão utiliza de interpretação superada do STJ sobre o elemento subjetivo (dispensa do dolo ou culpa na imputação prevista no art. 11 da LIA). Contudo, é preciso em apontar o dolo na conduta dos acusados. Dessa



forma: a) os fatos narrados permitem que a conduta seja caracterizada como ímproba, nos termos da interpretação atual do art. 11 da LIA, que demanda demonstração do dolo genérico (exaustivamente comprovado nos autos); b) o pedido de reforma é inócuo. Os autos retornariam ao Tribunal de origem, que, à luz daqueles mesmos fatos, aplicaria a jurisprudência atual desta Corte e manteria a condenação por improbidade diante da demonstração farta do dolo genérico, tudo em detrimento da celeridade na prestação jurisdicional. c) é de se questionar o próprio interesse recursal do recorrente, dado que o provimento do recurso não afastaria o elemento subjetivo e tampouco a conduta ímproba descrita. A condenação, fixada pelo dispositivo, permanece intacta, mas aclarada em sua motivação pelos fundamentos do presente voto. 10. As sanções não merecem reforma. De um lado, o acórdão recorrido abordou a imputação de forma suficiente ao considerar como ato ímprobo a manutenção das contratações sem justificativa. De outro, não é imperativa a fixação cumulada das sanções do art. 12 da LIA (precedentes). Ademais, a condenação está apoiada nas peculiaridades fáticas do caso concreto, não havendo desproporcionalidade flagrante que evidencie desrespeito ao art. 12 da LIA, razão pela qual seu reexame atrai a incidência da Súmula 7/STJ (precedentes). Por fim, o acórdão recorrido expõe valoração diversa e atribuída especificamente às recorrentes. 11. Recursos Especiais de Eurides Brito da Silva e Maristela de Melo Neves parcialmente conhecidos e, nessa parte, não providos. Recurso Especial do Ministério Público não provido.(REsp 1259906/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/11/2016, DJe 06/02/2017).

Vejamos julgado do nosso egrégio TJPB no sentido:

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. INOBSERVÂNCIA DA REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO, EXTRAPOLAÇÃO DO PRAZO MÁXIMO DE DURAÇÃO CONTRATUAL E RENOVAÇÃO CONTRÁRIA ÀS NORMAS DE REGÊNCIA. CONDUTA IMPROBA PREVISTA NO ART. 11 DA LEI N.º 8.429/92. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CARACTERIZAÇÃO DO DOLO GENÉRICO NA CONDUTA DO EX-GESTOR. APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. IMPOSIÇÃO EM CONSONÂNCIA COM OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. MINORAÇÃO OU AFASTAMENTO INDEVIDO. DANO MORAL COLETIVO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS ENSEJADORES DA CONDENAÇÃO. RELEVANTE IMPACTO SOCIAL NÃO COMPROVADO NOS AUTOS. DESPROVIMENTO DOS APELOS. - Nos termos da jurisprudência do colendo Superior Tribunal de Justiça, a contratação irregular de servidor público é ato administrativo ilegal, que pode tipificar a prática de improbidade administrativa, ainda que não demonstrada a ocorrência de dano para a Administração Pública. - A mera contratação sem prévia aprovação em concurso público, e sem qualquer motivo plausível para a não realização do certame, já é apta a caracterizar o ato como ímprobo, uma vez que ao alcaide não é dado alegar o desconhecimento de regra constitucional basilar e vigente desde a promulgação da atual Carta Magna, mormente em face a sua experiência no trato da coisa pública. - (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00005843120168150061, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES. OSWALDO TRIGUEIRO DO



VALLE FILHO , j. em 14-05-2019)

Entendo, portanto, merecer agasalho os pedidos iniciais, devendo ser Isaurina dos Santos Meireles Filha condenada nas penas do art. 12, da LIA (n. 8.429/92).

Diante de todo o exposto, **JULGO PROCEDENTE A PRETENSÃO INICIAL PARA CONDENAR ISAURINA DOS SANTOS MEIRELES FILHA**, já qualificada, como incurso nas penas do art. 12, III da Lei n. 8429/92, impondo-lhe as seguintes sanções:

Ressarcimento integral pelo prejuízo causado ao erário, em favor do município de Cuité de Mamanguape, cujo valor deverá ser apurado em liquidação de sentença, devidamente corrigido mais juros de mora de 1%(um por cento) a partir da citação;

Suspensão dos direitos políticos por cinco anos;

Perda da função pública que porventura exerça ao tempo do trânsito em julgado;

Proibição de 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;

Multa civil no valor correspondente ao dano.

Custas pela demandada. Incabível condenação em honorários advocatícios.

P. I.

Ciência ao Ministério Público.

Uma vez transitado em julgado, expeçam-se as comunicações de ordem, inclusive ao Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Paraíba, bem como ao cartório da Zona Eleitoral correspondente, para fins da suspensão dos direitos políticos ora determinada, bem como ao Banco Central do Brasil para que comunique a proibição de contratar com o poder público e de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios às instituições financeiras oficiais que realizam tais benefícios. Cumpra-se.

João Pessoa, 03 de maio de 2020.

Sivanildo Torres Ferreira

Juiz de Direito

em regime de jurisdição conjunta

