



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Estado de Goiás
3ª VARA FEDERAL CÍVEL

Processo : 2008.35.00.023949-3
Classe : 7300 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA
Requerente : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Requerida : ALINE VELLOSO DOS SANTOS

SENTENÇA (TIPO "A")

I. RELATÓRIO

Cuida-se de ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, objetivando a aplicação das sanções previstas no art. 12, I e II, da Lei 8.429/92, à ré ALINE VELLOSO DOS SANTOS.

Aduziu, na inicial, o MPF que: a) a parte ré, enquanto Agente Fiscal de Transporte da ANTT, solicitou e recebeu bens e vantagens indevidas da empresa Nacional Expresso Ltda; b) no Procedimento Administrativo Disciplinar nº 50500.065466/2006-91 da ANTT constatou-se que as ilicitudes perpetradas consistiram em (I) solicitação e fruição de serviços de motoristas, prestados por funcionário da Nacional Expresso Ltda., para a realização de pelo menos 5 viagens de cunho particular, com destinos para Caldas Novas e Brasília; (II) solicitação e fruição de serviços de motorista, proporcionados pela empresa Nacional Ltda., para proceder ao serviço de fiscalização de transporte clandestino e (III) solicitação e recebimento da referida empresa de autorizações para abastecimento de veículo particular com combustível da empresa; c) acatando o relatório final da Comissão Disciplinar, o Ministro de Estado dos Transportes demitiu a demandada.

A inicial veio acompanhada dos documentos de fls. 08/1059.

A ré, devidamente notificada, não apresentou qualquer manifestação após decorrido o prazo legal (fl. 1062).

A petição inicial foi devidamente recebida às fls. 1063/1064.

Em razão da intempestividade da contestação apresentada, foi declarada a revelia da parte ré (fls. 1.068).



Determinou-se a suspensão da presente ação pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias (fl. 1.087), em razão da possibilidade de utilização de prova emprestada, porquanto já ofertada denúncia contra a requerida no juízo criminal.

Decorrido o prazo, o *Parquet* requereu o prosseguimento do presente feito e a designação de audiência para inquirição das testemunhas Willian Martins e Gerson Pereira Salgado (fls. 1.094/1.095).

Atendendo à solicitação deste juízo, ANTT providenciou as cópias das Ordens de Serviço prestadas pela requerida, no período compreendido entre março/2003 a abril/2008 (fls. 1.134/1.220).

Termo de inquirição da testemunha indicada pelo MPF, Gerson Pereira Salgado, à fls. 1.245/1.246, perante o juízo estadual de Catalão/GO.

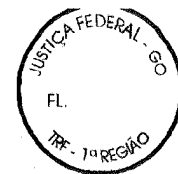
Realizada audiência neste juízo, foram inquiridas as testemunhas indicadas pela parte autora (Deuselino Martins Ribeiro, Vagner Antônio de Souza e Evandro Silva), conforme se observa dos termos de fls. 1.283/1.286.

Instado a se manifestar acerca da não localização da testemunha Willian Martins, o MPF pugnou pela substituição do testemunho presencial pela admissão de prova emprestada, tendo apresentado aos autos o disco compacto (*compact disk/CD - fl.1.306*), a ata de audiência de instrução e julgamento e a sentença referentes à ação penal nº 19.406-66.2010.4.01.3500, em trâmite na 5ª Vara desta Seção Judiciária (fls. 1.307/1.323).

Às fls. 1.325/1.326, a parte ré pugnou pela requisição, ao juízo criminal, da gravação do depoimento da testemunha Kaylla Cristina Rodrigues Martins, o que foi indeferido pelo despacho de fl. 1.328, pois o disco compacto apresentado pelo MPF já contém, dentre outros, referido depoimento.

À fl. 1291, a empresa Nacional Expresso Ltda comunicou que não possui os originais dos recibos e das requisições listados à fl. 1.222, pelo que a perícia grafotécnica deferida anteriormente restou frustrada.

O despacho de fls. 1.336/1.338 converteu o julgamento em diligência a fim de admitir como prova emprestada dos autos da ação penal nº 19.406-66.2010.4.01.3500, os depoimentos das testemunhas WILLIAN MARTINS e KAYLLA CRISTINA RODRIGUES MARTINS, conforme requerido pelo MPF e pela ré, respectivamente, bem como das demais inquiridas na ação penal (DEUSELINO MARTINS RIBEIRO, VAGNER ANTÔNIO DE SOUSA,



NÁDIA SANTOS NOGUEIRA SOARES e EVANDRO RIBEIRO DE SOUSA), estas na qualidade de testemunhas arroladas por este juízo, cujos registros audiovisuais encontram-se gravados no disco compacto de fl. 1.306.

Oportunizado às partes a apresentação de alegações finais (fls. 1336/1338), apenas o MPF manifestou-se nos autos (fls. 1.340/1345).

É o relatório. **Decido.**

II. FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, ajuizada pelo MPF em desfavor de ALINE VELLOSO DOS SANTOS, ex-Fiscal de Transporte/Coordenadora do Núcleo da Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT em Goiás.

Antes de adentrar no *merito causae*, entendo pertinente tecer algumas breves considerações.

II. 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A palavra *probidade* deriva do latim *probitas*, que significa probo, honesto. Cuida-se de conduta que se espera de todos aqueles que estão no trato da coisa pública. Conquanto a Constituição Federal não apresente um conceito de probidade, tal noção se extrai das regras e princípios norteadores da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Nesse contexto, a Carta Política de 1988 previu sanções a serem atribuídas aos agentes públicos, servidores ou não, que infrinjam o dever de guardar, gerir ou utilizar os bens/valores recebidos pela Administração Pública, culminando no detrimento do interesse público, em proveito próprio ou de terceiros. Consoante prescreve seu art. 37, § 4º “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, Lei de Improbidade Administrativa – LIA, foi editada com o propósito de regulamentar o art. 37, § 4º, da Lei Maior, conferindo outrossim, máxima efetividade ao princípio da moralidade administrativa.

São previstas três ordens de atos de improbidade na Lei 8.429/92: a) os que importam em enriquecimento ilícito do agente; b) os que causam lesão ao patrimônio público; e c) os que atentam contra os princípios da administração pública.

Os atos de improbidade que importam em enriquecimento ilícito do agente estão disciplinados no art. 9º, que prevê:

"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;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

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".

Por seu turno, os atos que causam prejuízo ao erário público estão previstos no art. 10, *verbis*:

"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;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

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

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

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

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

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;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades."

Já os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública vêm descritos no art. 11, *verbis*:

"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;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

*IV - negar publicidade aos atos oficiais;
V - frustrar a licitude de concurso público;
VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço."*

Como se percebe pela redação do *caput* dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92 - *constitui ato de improbidade administrativa ...*, **e notadamente:** ... (grifei) -, o rol dos atos de improbidade não é exaustivo (*numerus clausus*), porém meramente exemplificativo (*numerus apertus*).

Outrossim, nos termos do art. 12 da Lei 8.429/82, independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, o responsável por ato de improbidade está sujeito às seguintes cominações:

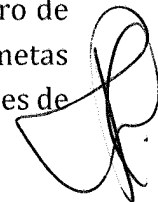
"I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição 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." (Grifei).

Estas, em linhas gerais, as principais características da legislação aplicável ao caso.

Para análise dos fatos descritos e demonstrados nos autos, adoto roteiro sugerido pelo Grupo de Trabalho da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM, criado por meio da Portaria Enfam nº 02, de 04 de fevereiro de 2013, com finalidade de elaborar uma contribuição para o cumprimento de metas instituídas pelo CNJ, dentre elas a Meta 18 que impõe julgar até 31/12/2013 as ações de





improbidade distribuídas até 31/12/2011¹.

O roteiro começa com a adoção da distinção entre improbidade formal e improbidade material², o que equivale, guardadas as proporções, à tipicidade formal e à tipicidade material do Direito Penal.

Destaca-se na composição da improbidade formal: a) A adequação da situação de fato à previsão legal de violação aos princípios da administração (art. 11). Nessa tarefa cabe utilizar o recurso à integração das leis regentes do conteúdo da matéria e dos pressupostos de validade do ato administrativo (art. 2º da Lei nº 4.717/65 - lei da ação popular), já que a maioria dos tipos da lei de improbidade remete para uma avaliação da ilegalidade do ato. Mesmo para aqueles que permitem uma subsunção direta (art. 9º, IV e V) a conduta também deve ser avaliada no cotejo com os princípios da administração, pois, antes de implicarem enriquecimento ilícito a conduta é ofensiva a princípios da administração. b) Constatada a ilegalidade ou injuridicidade e classificada a conduta como ofensiva a princípio da administração deve-se avaliar se houve dano ao erário ou enriquecimento ilícito que motive eventual mudança de classificação jurídica da conduta para o art. 9º ou art. 10. Cumpridas estas etapas tem-se o que se denomina improbidade formal.

Na aferição da improbidade material tem-se por norte: a) Análise da conduta sob a ótica da ofensa relevante aos bens jurídicos tutelados nos artigos 9º, 10 e 11, em concretização ao art. 37, da Constituição Federal. Prima-se aqui pela aferição do desvalor da ação e do desvalor do resultado no caso concreto para identificar-se a relevância material da agressão perpetrada pela conduta ilícita, de modo a incorporar ao ato de interpretação a constatação de que o elemento axiológico nela exibido está presente no caso e que autoriza a tipificação material³. b) Na apreciação do caso concreto, como critérios para excluir a improbidade material, compete comprovar "a reduzida capacidade da ação em produzir ofensa ao bem jurídico tutelado tal qual postulada no tipo sancionatório incidente na espécie, a diminuta reprovabilidade da forma de atuação engendrada pelo responsável, a inexpressiva lesão jurídica perpetrada pela infração ético-jurídica"⁴.

O próximo estágio é a aferição do elemento subjetivo para averiguar-se se

1 O roteiro é uma primeira versão na tentativa de auxiliar na sistematização dos julgamentos das ações de improbidade extraídas de experiência em julgamentos e inspiração também em modelo contido em GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 347/352.

2 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 350/351.

3 OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. Improbidade Administrativa e sua Autonomia Constitucional. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 280.

4 Ibidem, p. 283.

houve dolo ou culpa na conduta. O dolo é exigido para os tipos dos artigos 9º, 10 e 11, e a culpa apenas para o art. 10.

Cumpridas todas as etapas tem-se a caracterização do ato de improbidade.

Pois bem. Cabe, neste passo, analisar os fatos descritos e demonstrados nos autos à luz das normas citadas.

II. 2. CASO CONCRETO

No caso vertente, o Ministério Público Federal imputa à Requerida a prática de atos que importam improbidade administrativa pelo enriquecimento ilícito e por atentar contra os princípios da administração. Alega que a demandada, na condição de Fiscal de Transporte/Coordenadora do Núcleo da Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT em Goiás, solicitou e obteve da empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA. custeio de abastecimentos de seu veículo particular, bem como logrou serviços do motorista WILLIAN, funcionário da referida empresa, em viagens de cunho particular.

Compulsando os autos, verifico que **o conjunto probatório**, formado não só pelos documentos pertinentes ao procedimento administrativo disciplinar, que no âmbito Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT serviram para apurar as mesmas irregularidades e promover a **demissão** da ré (fl. 1.054), como pelas provas produzidas no juízo criminal que ensejaram a **condenação criminal** pela prática do crime de corrupção passiva, tipificado no art. 317, *caput*, do Código Penal, com decisão transitada em julgado na data de 29/11/2011, conforme se verifica em consulta ao sítio eletrônico da SJGO, e que integram o acervo probatório desta Ação de Improbidade como prova emprestada, **é conclusivo no sentido de que efetivamente houve a prática da improbidade noticiada pelo MPF nesta demanda.**

Consoante conclusão da Comissão de PAD (fls. 999/1.031, 4º e 5º volume), a penalidade máxima de demissão foi aplicada, uma vez que *“Ficou fartamente comprovado que a servidora Aline Velloso dos Santos não só agiu de forma deliberada ao solicitar e receber vantagens de agente regulado (elemento material), como o fez de forma livre e esclarecida (elemento moral) e, finalmente, em razão da personalidade com que passou a lidar com prepostos do agente regulado, comprometeu sua eficiência como servidora pública (elemento formal), na medida em que as relações estabelecidas certamente colocam sua atuação sob suspeição”* (fls. 1.023).

Eis os principais trechos do relatório final do PAD que culminou com a demissão da servidora (*sem correções, grifos no original*):

[...]

V – DAS IRREGULARIDADES CONFIRMADAS

[...]

21. Apesar dos nobres esforços combativos da defesa, data máxima vênia, temos que os argumentos apresentados são insustentáveis. O conjunto probatório, ao contrário do que se alega, é bastante robusto e demonstra com clareza todas as impropriedades da conduta ilegal da servidora indiciada.

22. Outrossim, cumpre ressaltar, ainda, que as provas carreadas aos autos se prestam, também, a demonstrar as diversas contradições dos envolvidos nas irregularidades, demonstrando, ainda a incongruência entre o que alega a defesa e o que diz a própria defendida, senão vejamos:

23. O Sr. **DEUZELINO MARTINS RIBEIRO**, funcionário da Empresa Nacional Expresso LTDA, em oitiva realizada em 01.02.2007 (fls. 109/113), em um primeiro momento **afirmou não ter conhecimento do envolvimento de fiscais da ANTT em eventos organizados ou patrocinados pela empresas fiscalizadas, dentre elas a Nacional Expresso LTDA, tais como comemorações, almoços de confraternização, etc.**

24. Entretanto, as fotos constantes nas fls. 98/101 do Processo de Sindicância em apenso demonstram justamente o contrário. As imagens registradas são prova incontestável do envolvimento pessoal da servidora investigada em almoços e confraternizações patrocinadas pela Nacional Expresso LTDA.

25. O Sr. **DEUZELINO MARTINS RIBEIRO** (fls. 109/113 afirmou, também, que não teria conhecimento de ocorrências em que fiscais da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT receberam qualquer tipo de favorecimento por parte da Nacional Expresso LTDA.

26. Apesar disso, logo adiante, em clara contradição, o mesmo depoente confirmou que o Sr. **Willian Martins foi destacado pela Empresa Nacional Expresso LTDA para atender as solicitações da servidora Aline Velloso dos Santos para que a mesma pudesse realizar viagem à Brasília.**

27. Ainda contradizendo o que havia sustentado em um primeiro momento, o Sr. **DEUZELINO MARTINS RIBEIRO**, desta vez em oitiva realizada em 26.03.2007 (fls. 529/532), **afirmou que a servidora da ANTT, Sra. Aline Velloso dos Santos solicitou e foi beneficiada com carnês de autorização de abastecimento. Acrescentou, ainda, que seria praxe fornecer tais autorizações diante das solicitações da referida servidora.**

[...]

30. Em depoimento prestado em juízo (fls. 155 a 158), nos autos da Reclamatória Trabalhista nº. 02145-2005-010-18-00-7, tramitada na 10ª Vara do Trabalho de Goiânia – Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região, o Sr. **DEUZELINO MARTINS RIBEIRO** informou que, de fato, o Sr. Willian Martins era escalado para trabalhar com a fiscal Aline. Confirmou, também, que o referido motorista a acompanhou até Brasília e que a fiscal teria ido pessoalmente à garagem da Nacional Expresso buscar o motorista para a referida viagem.

[...]

32. Além disso, o depoente confirmou a fidedignidade de diversos

documentos constantes dos autos da ação trabalhista, relativos a outras viagens da servidora da ANTT, feitas às custas da empresa Nacional Expresso ou com alguma colaboração da empresa.

[...]

41 A servidora da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, em depoimento realizado em 15.05.2007 (fls. 579/581) afirmou que usufruiu serviços prestado por funcionários de empresas fiscalizadas pela ANTT e confirmou que se valeu de autorização emitida pela empresa Nacional Expresso LTDA para abastecimento de veículo pessoal, reconhecendo, inclusive, a placa do carro que era de sua propriedade nas autorizações de abastecimentos juntadas às fls. 76 e 93 do Processo de Sindicância nº. 50500,038646/2006-09. Estas são afirmações que a defesa não foi capaz de afastar, até porque ditas em diversas oportunidades pela própria indiciada.

[...]

43. Ainda no que tange à concessão de vantagens à servidora, destaque-se que o Sr. GERSON PEREIRA SALGADO, funcionário da Empresa Nacional Expresso LTDA, em oitiva realizada em 21.08.2007 (fls. 696/700), afirmou que a servidora Aline Velloso dos Santos lhe solicitava autorizações de abastecimento. O depoente admitiu, inclusive, que assinou uma autorização de abastecimento em favor da referida servidora.

[...]

*50. Em depoimento prestado no **DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL – SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE GOIÁS**, ao Delegado Rander Gomes de Deus, durante a instrução do Inquérito Policial nº. 291/2006 (Fls. 190 e 192) a **SRA. ALINE VELLOSO DOS SANTOS confirmou** ‘que realmente, em poucas oportunidades a depoente valeu-se de favores da Nacional Expresso, nas pessoas de seu Gerente Geral Deuzelino, ou do encarregado da Rodoviária Nivaldo Justino; que esses favores se resumiram em a empresa disponibilizar para a depoente a pessoa do funcionário Willian Martins, o qual a depoente já conhecia, sabendo ser ele um excelente profissional, vindo com isto a realizar **ALGUMAS VIAGENS PARA BRASÍLIA E PARA CALDAS NOVAS**, conduzindo o veículo da depoente um Siena cor prata, de placa MVQ-2201, de Goiânia; **QUE AO TODO FORAM EM TORNO DE 5 VIAGENS;**’ (NEGRITAMOS)”. (fls. 1.017/1.020) grifos no original.*

O juízo criminal da 5ª Vara Federal desta Seção Judiciária, por onde tramitou a Ação Penal nº 19406-66.2010.4.01.3500 por sua vez, concluiu que “[...] *A materialidade e autoria do fato imputado são incontestas, estão devidamente comprovadas nos autos, como se demonstrará a seguir. No inquérito policial foram colhidos vários depoimentos e juntados diversos documentos, os quais foram reafirmados pela prova testemunhal colhida em juízo.*”

Nessa senda, se as provas foram suficientes para a condenação criminal, momento em que se exige sua maior robustez, em face do princípio do *in dubio pro reo*, não vejo como concluir de maneira diversa nestes autos, até porque nesta seara não sobreveio nenhuma prova diversa daquela já exaustivamente analisada pelo juízo criminal.

Sobre o tema, anote-se o ensinamento de Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery no Código Civil Comentado (ed. RT, 4ª ed., pág. 630), verbis:

"Coisa julgada penal. Fato e autoria. Quando as questões da existência do fato (materialidade) e de quem seja o seu autor (autoria) estiverem decididas no processo penal, essas matérias se projetam no processo civil. Nessa parte há influência da coisa julgada penal no processo civil. 'Assim, a autonomia dos dois processos não exclui a influência de um sobre o outro, e a preponderância do criminal (que é de ordem pública) sobre o civil (que é de natureza privada), sempre que naquele se tenha resolvido acerca da existência do crime e sua autoria' (Espínola, Questões, p. 144)".

Não obstante a independência das instâncias penal e civil/administrativa, excepcionada pelas hipóteses de absolvição no juízo criminal em razão da "absolvição por negativa de autoria" e de "absolvição por inexistência do fato", quando então ocorre a comunicabilidade da decisão criminal às demais instâncias, consigno que **não há como desprezar o amplo acervo probatório produzido no âmbito administrativo e penal que reconheceram a responsabilidade da então servidora pela prática dos fatos objetos da presente ação.**

Com efeito, no interrogatório prestado pela Requerida na ação penal nº 19406-66.2010.4.01.3500 (disco compacto de fl. 1306), transcrito na sentença penal de fls. 1311/1323, ALINE admitiu que realizou mais de uma viagem (além daquela à Brasília, em virtude da doença de sua tia) com o motorista WILLIAN, não obstante tente justificar que tais deslocamentos se deram a *passeio* e mediante *convite seu* a quem acreditava ser um *amigo* e que a empresa somente arcou com as despesas daquela única viagem, que inclusive, teria sido a última.

Ora, a tese defendida pela ré, segundo a qual acreditava tratar-se de um negócio entre amigos e que ocorreu uma única vez mostra-se totalmente inverossímil. Seja frente depoimentos prestados coerentemente pela testemunha WILLIAN nas diversas instâncias de apuração da responsabilidade da Requerida; seja pelos depoimentos prestados pela testemunha DEUSELINO, especialmente o que foi por ele prestado em audiência realizada nos autos da Reclamatória Trabalhista nº 02145-2005-10-18-00-7 que tramitou perante a 10ª Vara do Trabalho de Goiânia; seja pelos documentos constantes nos autos, notadamente as *Fichas de contrato de serviço individual executado por empregado fora do estabelecimento*, cópias de recibos (com menção à sugestiva expressão "amigos da NAEX") e de autorizações de abastecimento (fls. 761/ 782).

Ouvido neste juízo (fls. 1283/1284), a testemunha DEUSELINO reconheceu que a Requerida solicitou um motorista para levá-la a Brasília por conta da doença de uma

tia e que ele próprio autorizou o abastecimento, dando a requisição para que ela fizesse tal viagem com combustível da empresa, em carro próprio. Conquanto negue ter conhecimento de outros favorecimentos e afirme tratar-se de caso isolado, tal versão não encontra suporte nas provas produzidas, as quais revelam justamente o contrário, ou seja, que se tratava de uma praxe da empresa prestar tais tipos de favores à Agente.

A propósito, veja-se a versão apresentada pela empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA. ao defender-se na Reclamatória Trabalhista, no início do ano de 2006, próximo à ocorrência dos fatos, quando sequer havia notícia de que a responsabilidade da então servidora seria apurada, o que somente iria ocorrer após a determinação do próprio Juiz Trabalhista (fl. 520): a *“Reclamada nunca praticou qualquer ato lesivo à honra do Reclamante, se limitando a prestar favor à Sra. Aline (fiscal da ANTT), quando a mesma solicitava motorista para viagens de trabalho à Reclamada. Ora, não existe nenhuma proibição legal para concessão de favores a quem quer que seja, pela Empresa-Ré”* (fl. 312) destaquei.

De outra banda, a versão do ex-motorista da empresa WILLIAN, especialmente o relato constante no documento de fls. 748/749, em que afirma ter sido convencido a retornar à empresa, em 06/10/2005, após ter sido demitido em 06/09/2005 – época em que os fatos supostamente ocorreram – para que a Ré não passasse a autuá-la, mostra-se convincente e corrobora os indícios e demais elementos de prova de que a Ré ALINE detinha influência na empresa em razão do cargo por ela ocupado, bem como da relação espúria havida entre a Ré e os dirigentes da empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA, que ultrapassava uma ingênua relação de amizade como quer fazer crer a Requerida.

O contexto probatório dos autos permite, assim, a conclusão de que de fato, a ré ALINE VELLOSO DOS SANTOS, no decorrer do ano de 2005, dolosamente utilizou-se de todo o aparato público inerente ao cargo de Agente Fiscal de Transportes da ANTT em Goiás e no exercício da função de Coordenadora do Núcleo de Fiscalização para solicitar e receber vantagens econômicas da empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA.

Vale lembrar que para configuração do ato de improbidade descrito no art. Art. 9º, inc. I da Lei nº 8.429/92 não se exige que a vantagem patrimonial indevida recebida pelo agente, bem como que o interesse do terceiro corruptor seja “direto”, bastando que seja “indireto”. Ademais, sequer o tipo legal exige que haja o efetivo proveito pelo terceiro corruptor. Transcrevo, por pertinente, aludido dispositivo legal:

*“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; [...]" destaquei.*

Consoante leciona Wallace Paiva Martins Junior (Probidade Administrativa, 4.ed. , 2009, p. 232):

"[...] o interesse externado pelo corruptor "não precisa ser concreto ou real, contentando-se a lei com um interesse presente, passado ou futuro, mediato ou imediato, concreto ou potencial, direto ou indireto e que pode traduzir-se até numa simples expectativa de direito e não em um interesse juridicamente tutelável. Tratando-se, ainda, de interesse potencialmente amparado, a circunstância de ter observado o agente público o princípio da legalidade administrativa ou os demais subseqüentes não exonera a ilicitude do recebimento da vantagem" (Probidade Administrativa, 4.ed., 2009, p.232).

Desimporta, nesse aspecto, que a Ré tenha *efetivamente* se omitido no seu dever legal de fiscalização a fim de beneficiar a empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA. (o que aconteceria se houvesse nos autos provas robustas de que a Requerida teria deixado de autuar a empresa em situações em que outro Fiscal o faria), ou que tenha auferido *diretamente todos os valores* constantes nas autorizações de abastecimento e recibos constantes às fls. 761/ 782.

O farto acervo probatório dos autos mostra-se suficiente para evidenciar que a Ré ALINE era beneficiada economicamente pela empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA., através de favores pessoais (abastecimentos em veículo de propriedade particular, disponibilização de serviço de motorista para assuntos pessoais), os quais se inserem, indubitavelmente, na descrição típica do art. 9º, inc. I, da Lei de Improbidade. Outrossim, restou evidenciado que havia um interesse, ainda que indireto ou potencial da empresa NACIONAL EXPRESSO LTDA., o qual somente teria condições de ser viabilizado como decorrência das atribuições da Ré enquanto agente público.

Sendo assim, resta claro que a Ré praticou ato de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito, com escora no artigo 9º, inciso I, da Lei nº 8.429/92, bem como agiu de forma desleal e desonesta, em prejuízo da probidade administrativa, e em clara afronta aos princípios que regem a Administração, nos termos do art. 11, inc. I da Lei nº 8.429/92, dando azo a sua condenação nos termos do art. 12, I e III, da Lei nº 8.429/92.

Caracterizada, portanto, a improbidade administrativa em sua vertente



formal. Passo ao exame da improbidade administrativa em seu aspecto material.

É consabido que infrações formais genéricas à legislação de improbidade destituídas de dolo ou má-fé, inabilidade administrativa na gestão pública em geral, embora sendo condutas que mereçam reprovação, não necessariamente configuram improbidade administrativa. Neste particular, O STJ tem expressado a interpretação de que *“a Lei nº 8.429/92 visa a resguardar os princípios da administração pública sob o prisma do combate à corrupção, da imoralidade qualificada e da grave desonestidade funcional, não se coadunando com a punição de meras irregularidades administrativas ou transgressões disciplinares, as quais possuem foro disciplinar adequado para processo e julgamento”*. AgRg no REsp 1245622/RS, Rel. Min. Humberto Martins.

No caso, contudo, ante a dimensão clara e notoriamente sancionatória do regime jurídico da improbidade, considero estar evidenciada também a **improbidade material**, sendo a punição da agente necessária e adequada à tutela da probidade administrativa, uma vez que ficou suficientemente comprovado que as condutas perpetradas pela Requerida desbordam o mero desleixo, incompetência gerencial ou inabilidade, para também alcançarem características de conduta praticada com dolo ou má-fé.

O elemento subjetivo – dolo, no caso dos autos, é aferido tendo por base as circunstâncias periféricas do caso, como o conhecimento dos fatos e das consequências, o grau de discernimento exigido para a função exercida e a repetição dos atos de favorecimento pessoal, que não resumiram a uma única vez como pretende a Requerida, com a disponibilização de custeio de abastecimento de automóvel particular e de motorista da empresa para viagens particulares, não sendo possível taxar-se como meras irregularidades ou de ineptas as condutas verificadas.

O contexto probatório dos autos denota que a conduta da requerida importou menoscabo, desprezo e amesquinamento ao interesse público, em detrimento evidente ao princípio da moralidade administrativa, que exige dos agentes públicos conduta compatível com a ética, honestidade, lealdade e boa-fé.

Portanto, o ato ímprobo está perfeitamente caracterizado em sua vertente formal e material.

Passo à aplicação das sanções previstas no art. 12 da Lei 8429/92.

Das penas pelos atos de improbidade



Quanto ao ponto, saliento que o julgador não está obrigado a cominar todas as penalidades referidas no art. 12 da Lei nº 8.429/92, mas sim a mais adequada diante do caso concreto, levando em consideração a dimensão do dano provocado e a repercussão social da conduta do Requerido, em conformidade com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de modo a evitar sanções desarrazoadas em relação ao ilícito praticado, sem, contudo, privilegiar a impunidade (REsp 300.184/SP, Rel. Min. FRANCIULLI NETTO, 2ª Turma do STJ, julgado em 04/09/2003, DJ 03/11/2003 p. 291; AC 0022733-92.2005.4.01.3500/GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL ITALO FIORAVANTI SABO MENDES, Rel.Conv. JUÍZA FEDERAL ROSIMAYRE GONÇALVES DE CARVALHO, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.133 de 07/05/2013).

Com relação ao **ressarcimento integral do dano**, perfilho do entendimento assentado no julgamento do Resp 622.234-SP (julgado em 1º/10/2009), relatado pelo Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, de que o ressarcimento configura uma consequência imediata e necessária do ato acoimado de ímprobo, dotado de índole rígida e impositiva, devendo, dessa forma, corresponder unicamente aos prejuízos efetivamente causados ao Poder Público. Diferentemente ocorre com a multa civil, que é opcional, e no caso de ser aplicada, sua mensuração leva em conta as circunstâncias do caso concreto, especialmente a extensão do dano causado, bem como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Sendo assim, no caso em apreço, deixo de aplicar à Requerida a sanção de **ressarcimento integral do dano**, bem como de **perda de bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio**, eis que os atos por ela praticados não importaram em lesão ao erário. Ademais, segundo lição de Marino Pazzaglini Filho, *“não se repõe dano hipotético ou presumido, mas dano material, concretamente provado, estreme de dúvida, pelo autor da ação civil por ato de improbidade no transcorrer do processo de conhecimento”* (Lei de improbidade administrativa comentada. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2007, P.153.).

Deixo de condenar a Requerida à **perda da função pública**, vez que se trata de servidora pública já demitida, não mais estando no exercício do cargo em que ocorreram os atos acoimados de ímprobos – requisito indispensável para decretação de tal penalidade, conforme entendimento do C. TRF da 1ª Região (AC 200833000174467, JUIZ FEDERAL MARCUS VINÍCIUS REIS BASTOS (CONV.), TRF1 - QUARTA TURMA, 29/06/2011).

Não deve ser aplicada também a sanção de **suspensão dos direitos políticos** porque a ré não cometeu o ato no exercício de mandato eletivo, além do que se trata de reprimenda drástica, que, à luz do art. 12, parágrafo único, da Lei 8.429/92, deve ser reservada àqueles casos graves, em que sejam elevados o proveito patrimonial e a

extensão do dano causado (STJ, AgRg no AREsp11.146/RS, Rel. Min. Humberto Martins, 2ª Turma, DJe de 22/08/2011).

A **multa civil**, por sua vez, por atingir o patrimônio do infrator, traduz-se em um instrumento adequado ao desestímulo de condutas que fragilizam o direito coletivo à probidade administrativa, como no caso vertente, razão pela qual, condeno a Requerida ao pagamento de multa civil que fixo em montante equivalente a 3 (três) vezes o valor da última remuneração líquida mensal auferida no cargo de Agente Fiscal de Transporte/Coordenadora do Núcleo da Agência Nacional de Transporte Terrestre - ANTT (devidamente atualizada monetariamente).

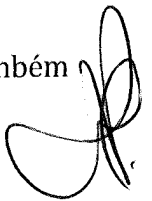
Condeno a ré, por fim, à **proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios**, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez anos), por entender que corresponde à justa resposta estatal ao ato ímprobo ora praticado.

Dos honorários advocatícios e das custas processuais

Apesar de vencido, não cabe a condenação do réu em honorários advocatícios, forte na jurisprudência pacífica do STJ assim cristalizada: *“Somente há condenação em honorários, na ação civil pública, quando o autor for considerado litigante de má-fé, posicionando-se o STJ no sentido de não impor ao Ministério Público condenação em honorários. Dentro de absoluta simetria de tratamento, não pode o Parquet beneficiar-se de honorários, quando for vencedor na ação civil públicas”*.

No mesmo sentido, posiciona-se o C. TRF da 1ª Região: *“Não é cabível a condenação em honorários na ação de improbidade administrativa, dada a simetria com o art. 18 da Lei da Ação Civil Pública. Se o Ministério Público Federal for vencido na ação, não cabe honorários, pois isso seria uma forma de não inibir os legitimados ativos na defesa dos interesses transindividuais. No inverso, também não cabe a condenação, seja por isonomia na peleja, seja porque o órgão não está legitimado a recebê-los, por expressa vedação constitucional (art. 128, § 5º, II, II)6”*.

Idêntico tratamento deve ser dado em relação às custas, pois essas também só serão pagas em caso de má-fé.



5 STJ, 2ª Turma, RESP 493.823/DF, Rel. Min. ELIANA CALMON, ac. un., D.J.U.: 15.03.2004, p. 237
6 (AC 0010212-15.2006.4.01.3813 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, Rel.Acor. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO HERCULANO DE MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.444 de 14/06/2013).

III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** a pretensão exposta na inicial, resolvendo o mérito com fulcro no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil para:

a) reconhecer a prática por parte de **ALINE VELLOSO DOS SANTOS** dos atos de improbidade administrativa previstos nos art. 9º, inciso I e art. 11, inciso I, ambos da Lei nº 8.429/92.

Em conseqüência, e tendo em consideração que cabe ao juiz, nos termos do art. 12, *caput*, e parágrafo único, da Lei n.º 8.429/92, na fixação das penas previstas, levar em consideração a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente, assim como o fato de que as penas podem ser aplicadas, isoladas ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato, aplico-lhe as seguintes sanções, de acordo com o art. 12, I e III, da Lei n.º 8.429/92:

1) pagamento de multa civil equivalente a 3 (três) vezes o valor da última remuneração líquida mensal auferida no cargo de Agente Fiscal de Transporte/Coordenadora do Núcleo da Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT (devidamente atualizada monetariamente);

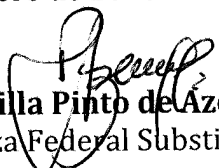
2) proibição da ré de contratar com o Poder Público ou de receber benefício ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos.

Sem honorários advocatícios ou custas.

Comunique-se ao CNJ.

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

Goiânia, 19 de dezembro de 2013.


Priscilla Pinto de Azevedo
Juíza Federal Substituta