



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PODER JUDICIÁRIO

Juízo de Barra de São Francisco - 2ª Vara Cível, Comercial, de Acidentes de Trabalho, Fazenda Pública, Meio Ambiente, Família, Órfãos e Sucessões

Rua Des. Danton Bastos, 95, Fórum Desembargador Danton Bastos, Centro, BARRA DE SÃO FRANCISCO - ES - CEP: 29800-000
Telefone: (27) 37561318

PROCESSO Nº **0000262-43.2020.8.08.0068**

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

REQUERIDO: JACY RODRIGUES DA COSTA

Advogado do(a) REQUERIDO: ROMULO FABIO DE OLIVEIRA PALMELA - ES28188

SENTENÇA

Vistos em inspeção.

Trata-se de **Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** em face de **JACY RODRIGUES DA COSTA**, qualificado como Vice-Prefeito do Município de Água Doce do Norte/ES à época dos fatos.

Em sua peça exordial, sustenta o *Parquet* que o requerido teria abandonado o exercício de suas funções públicas no período compreendido entre 25/08/2018 e 13/07/2020. Segundo a narrativa ministerial, calcada em dados da Polícia Federal, o requerido teria residido nos Estados Unidos da América durante o referido intervalo, percebendo, contudo, a remuneração integral do cargo de Vice-Prefeito sem a devida contraprestação laboral. O Ministério Público aponta que o montante auferido indevidamente totaliza R\$ 122.091,66 (cento e vinte e dois mil, noventa e um reais e sessenta e seis centavos), configurando enriquecimento ilícito e violação aos princípios da Administração Pública, nos termos dos artigos 9º e 11 da Lei nº 8.429/92.

Acompanharam a inicial os documentos de fls. 08/65, incluindo registros migratórios e históricos de remuneração.

Às fls. 67/69 (reiteradas às fls. 80/82), sobreveio decisão interlocutória que deferiu parcialmente a medida liminar, determinando a indisponibilidade de bens do



requerido e a retenção de 40% (quarenta por cento) de seus vencimentos mensais para garantia do ressarcimento ao erário.

Devidamente notificado, o requerido apresentou defesa prévia (fls. 121/146), arguindo, preliminarmente, a inépcia da inicial e a ausência de justa causa para a ação. No mérito, alegou a inexistência de ilegalidade, argumentando que a Lei Orgânica Municipal não impõe ao Vice-Prefeito o dever de residência na comarca ou autorização legislativa para ausências, salvo quando em substituição ao Prefeito. Sustentou, ainda, a ausência de dolo ou má-fé, afirmando que retornou imediatamente ao país para assumir o cargo de Prefeito em razão da enfermidade e posterior falecimento do titular, Sr. Paulo Márcio Leite Ribeiro.

A petição inicial foi recebida em decisão de fls. 204/208, oportunidade em que as preliminares foram rejeitadas. O requerido interpôs Agravo de Instrumento (nº 5000790-65.2021.8.08.0000) contra a decisão liminar, ao qual foi negado provimento pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo.

Em sede de contestação (fls. 218/239), o réu reiterou os argumentos da defesa prévia, pugnando pela total improcedência da demanda. O Município de Água Doce do Norte manifestou desinteresse em ingressar no feito no polo ativo.

Instadas as partes a especificarem provas, o Ministério Público dispensou a produção de novas provas, entendendo que os fatos já se encontram sobejamente demonstrados pela documentação acostada.

Embora as partes tenham apresentado alegações finais, o Juízo designou audiência para interrogatório do requerido.

Termo de audiência de interrogatório no ID 65924062.

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório. **Decido.**



Destaco que o feito transcorreu de modo regular, estando presentes as condições da ação e os pressupostos processuais, inexistindo questões preliminares ou prejudiciais a serem resolvidas, bem como nulidades a serem sanadas, razão pela qual passo à análise de mérito.

A controvérsia central reside no abandono do exercício das funções públicas pelo requerido, JACY RODRIGUES DA COSTA, então Vice-Prefeito de Água Doce do Norte/ES, durante o período de 25/08/2018 a 13/07/2020. A materialidade da ausência é inconteste e encontra-se lastreada em prova documental robusta fornecida pela Polícia Federal, cujos registros migratórios confirmam que o réu saiu do Brasil em 25/08/2018 às 03h10min e retornou apenas em 13/07/2020 às 07h11min.

Em paralelo, os históricos de remuneração extraídos do Portal da Transparência municipal e as fichas financeiras acostadas aos autos comprovam que, durante os quase dois anos em que residiu no exterior, o requerido percebeu mensalmente seus subsídios integrais, sem qualquer solução de continuidade. O montante total auferido indevidamente nesse intervalo soma R\$ 122.091,66 (cento e vinte e dois mil, noventa e um reais e sessenta e seis centavos).

A defesa sustenta a inexistência de ato ilícito sob o argumento de que a Lei Orgânica Municipal (LOM) seria omissa quanto ao dever de residência ou necessidade de licença para o Vice-Prefeito se ausentar do país, aplicando tal restrição apenas ao cargo de Prefeito.

Tal tese, contudo, é juridicamente insustentável. A ausência de uma proibição textual específica na LOM acerca do afastamento do Vice-Prefeito não concede ao agente político o direito de abandonar suas funções e manter o recebimento de verba pública. O Vice-Prefeito não é uma figura puramente decorativa ou passiva. Nos termos do Art. 52 da Lei Orgânica de Água Doce do Norte, além da obrigação constitucional de substituir ou suceder o Prefeito,



competete ao Vice-Prefeito **auxiliar o Chefe do Executivo sempre que por este for convocado para missões especiais.**

Ao fixar residência em outro país por período prolongado e voluntário, o réu colocou-se em situação de absoluta indisponibilidade fática para o exercício dessas atribuições, esvaziando as obrigações inerentes ao mandato para o qual foi eleito. O recebimento de subsídio sem a respectiva contraprestação laboral, ou ao menos a efetiva disponibilidade para o trabalho, configura o fenômeno do "**funcionário fantasma**", conduta que afronta diretamente os princípios da moralidade e da eficiência administrativa.

Os fatos subsumem-se com perfeição ao **Artigo 9º, caput, da Lei nº 8.429/92**, que define como ato de improbidade o auferimento de qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo ou mandato. O enriquecimento ilícito do requerido é evidente, pois incorporou ao seu patrimônio valores oriundos do Erário sem realizar a devida contraprestação.

A conduta também viola o **Artigo 11 da mesma lei**, visto que o agente público, ao aceitar remuneração por trabalho não prestado, quebra os deveres de honestidade, legalidade e lealdade às instituições.

Quanto ao elemento subjetivo, a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e as diretrizes do Supremo Tribunal Federal (STF) exigem a comprovação do dolo. No presente caso, o **dolo específico** resta caracterizado pela vontade livre e consciente do agente de residir no exterior por quase dois anos, ciente da manutenção do pagamento de seus subsídios públicos sem que houvesse qualquer exercício efetivo do múnus público. Não se trata de uma ausência justificada ou fortuita, mas de um distanciamento deliberado dos deveres do cargo em proveito próprio e prejuízo dos cofres municipais.

Assim, a conduta de perceber remuneração pública sem trabalhar constitui



uma "imoralidade qualificada pelo dano ao erário". A jurisprudência pátria é pacífica ao afirmar que o funcionário que se apodera de sua própria remuneração sem prestar os serviços atinentes ao cargo pratica ato de improbidade administrativa autônomo. Veja-se:

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIDOR QUE RECEBE REMUNERAÇÃO SEM O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES INERENTES AO CARGO. ATIPICIDADE SUPERVENIENTE DAS CONDUCTAS TIPIFICADAS PELA REDAÇÃO ORIGINAL DO ART. 11, I, DA LIA E TEMA/STF Nº 1.199. POSSIBILIDADE DE REENQUADRAMENTO DAS CONDUCTAS À PENALIDADE PREVISTA NO ART. 10 DA LIA, UMA VEZ QUE TAMBÉM ATRIBUÍDAS NA INICIAL. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. NÃO ATENDIMENTO DOS VETORES DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. ATO ÍMPROBO QUE NÃO GUARDA RELAÇÃO COM NENHUMA ESPÉCIE DE ATIVIDADE POLÍTICO-PARTIDÁRIA. 1. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que há julgamento extra petita quando a prestação jurisdicional é diferente do pedido formulado na inicial ou quando o deferimento do pedido se dá por fundamento não invocado como causa de decidir (STJ - EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp: 1476989 RS 2019/0088064-0, Relator.: Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES, Data de Julgamento: 11/12/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/12/2023), não sendo o caso dos autos, visto que o magistrado sentenciante analisou o pedido com base nos limites objetivos traçados na inicial. 2. Ao editar a Lei n. 14.230/2021 o legislador optou por estabelecer um rol taxativo para as condutas que atentam contra os princípios da Administração Pública, alterando o teor do caput do art. 11 e revogando algumas das hipóteses anteriormente previstas, dentre as quais a até então constante no inciso I. Assim sendo, resultou obstaculizada a subsunção da conduta reprovada



na inicial ao tipo sancionado pelo art. 11, I, da LIA (na redação original), que foi o único ato de improbidade administrativa atribuído ao requerido na presente demanda. 3. Não obstante, é possível o reenquadramento das condutas à imputação prevista pelo art. 10 da LIA, dado que nas ações civis públicas por improbidade administrativa ajuizadas antes da Lei 14.230/21 os réus defendiam-se dos fatos que lhes eram atribuídos (jura novit curia e da mihi factum, dabo tibi ius). 4. O art. 10 da LIA sob a redação em vigor é o tipo que melhor se amolda à conduta debatida nos autos, já que o fato de o servidor não desempenhar as funções do cargo pelo qual foi remunerado acarreta perda patrimonial efetiva para a Administração Pública. 5. O dolo específico de cometer ato de improbidade é cristalino no comportamento de quem recebe remuneração mas não exerce as funções inerentes ao cargo, causando dano à Administração. 6. Conforme entendimento do STJ, "a perda dos bens e valores ilicitamente acrescidos ao patrimônio não é propriamente uma sanção, mas uma medida que decorre do próprio reconhecimento da origem ilícita dos recursos" (STJ, 2a T., RECURSO ESPECIAL Nº 1.297.021 - PR, Relatora Ministra Eliana Calmon, 12/11/2013). 7. A multa civil fixada em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) não pode ser considerada desproporcional, uma vez que o art. 12, II, da LIA, estipula a respeito que o responsável pelo ato de improbidade está sujeito ao pagamento equivalente ao valor do dano, sendo este bem mais expressivo que o montante da referida sanção. 8. "A sanção de perda da função cominada pela Lei de Improbidade tem o propósito de expurgar da Administração o indivíduo cujo comportamento revela falta de sintonia com o interesse coletivo" (STJ - EDv nos EREsp: 1701967 RS 2017/0218204-0, Relator.: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 09/09/2020, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 02/02/2021), sendo proporcional e adequada para quem recebe



remuneração sem desempenhar as funções do cargo por longo período de tempo. 9. A aplicação da pena de suspensão dos direitos políticos não atende aos vetores da proporcionalidade e da razoabilidade, visto que o ato ímprobo não guarda relação com nenhuma espécie de atividade político-partidária. Precedentes do STJ. 10. Por ter resultado típica a conduta atribuída ao réu sob o prisma da atual redação da LIA, fica mantida, ainda que por fundamento diverso, a procedência da pretensão inicial. (TRF-4 - AC: 50020218820194047002 PR, Relator: NIVALDO BRUNONI, Data de Julgamento: 23/04/2025, 12ª Turma, Data de Publicação: 23/04/2025)

Em caso análogo:

APELAÇÃO – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – ATESTADOS MÉDICOS FALSOS – ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E PREJUÍZO AO ERÁRIO - Os agentes da Administração Pública, no exercício de suas atribuições, devem guardar em seus atos a mais lúdima probidade, a fim de preservar o interesse último dos atos praticados, qual seja, o bem comum – Ação civil de improbidade administrativa ajuizada em face de agente público, sob o fundamento de que durante o exercício de suas funções, fez uso reiterado de documentos médicos adulterados – Circunstância que evidencia a má-fé do servidor público – Enriquecimento ilícito e Prejuízo ao Erário configurados – Processo Disciplinar Administrativo que impôs penalidade de demissão a bem do serviço público – Princípio da independência das esferas – Ato de improbidade administrativa configurado, nos termos dos arts. 9º e 10, caput, da Lei nº 8.429/92 - Sentença de procedência mantida. Recurso do réu desprovido. (TJ-SP - Apelação Cível: 1037525-10.2018.8.26.0053 São Paulo, Relator: Paulo Barcellos Gatti, Data de Julgamento: 04/09/2023, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 04/09/2023)



Dessa forma, restando provada a materialidade da ausência, o recebimento indevido de verba pública e a presença do elemento volitivo (dolo), a condenação do réu é medida que se impõe para a restauração da legalidade e da moralidade no âmbito da Administração Pública de Água Doce do Norte.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos consta, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos formulados na inicial pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para:

1 - **RECONHECER** a prática de atos de improbidade administrativa pelo requerido, **JACY RODRIGUES DA COSTA**, consistentes no enriquecimento ilícito e na violação aos princípios da Administração Pública (arts. 9º, *caput*, e 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92), em razão do abandono do cargo de Vice-Prefeito e recebimento de remuneração sem a devida contraprestação laboral entre 25/08/2018 e 13/07/2020.

2 - **CONDENAR** o requerido às seguintes sanções, com fulcro no art. 12, incisos I e III, da Lei nº 8.429/92:

a - à **restituição ao Erário Municipal** da quantia de **R\$ 122.091,66** (cento e vinte e dois mil, noventa e um reais e sessenta e seis centavos), correspondente aos subsídios percebidos indevidamente. O montante deve ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora desde o evento danoso (recebimento) por meio da Taxa Selic do período (que abrange juros e correção monetária);

b - a **PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA** que eventualmente o requerido esteja exercendo ao tempo do trânsito em julgado desta decisão;



c - a **SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS** pelo prazo de **8 (oito) anos**;

d - ao **PAGAMENTO DE MULTA CIVIL** fixada no valor de equivalente a **30% (trinta por cento)** do montante do enriquecimento ilícito (R\$ 36.627,49), devidamente atualizado por meio da Taxa Selic, a contar da data do ato ímprobo (Tema Repetitivo 1128 STJ), ou seja, 13/07/2020, a ser revertido em favor do Erário Municipal;

e - a **PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO** ou receber benefícios/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**.

Mantenho a indisponibilidade de bens e a retenção em folha de pagamento (40%) anteriormente deferidas, até o efetivo ressarcimento do dano. Os valores já depositados em conta judicial deverão ser amortizados do *quantum* final da condenação.

Condeno o réu ao pagamento das custas processuais. Deixo de condenar em honorários advocatícios, tendo em vista que a parte autora é o Ministério Público (conforme jurisprudência do STJ - *princípio da simetria*).

Caso haja apelação, nos termos do art. 1.010, § 1º, do Código de Processo Civil, intime-se o apelado a apresentar contrarrazões, no prazo de 15 dias, ouvindo-se o apelante caso haja apelação adesiva (art. 1.010, § 2º). A seguir, remetam-se os autos ao egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo, conforme previsto no art. 1.010, § 3º, do mencionado diploma legal.

Após o trânsito em julgado, **pagas as custas ou inscrito o débito em dívida ativa**, expeçam-se ofícios ao Tribunal Regional Eleitoral para suspensão dos direitos políticos e aos órgãos de cadastro de condenações por improbidade. Ao



final, arquivem-se os autos.

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

BARRA DE SÃO FRANCISCO-ES, *data da assinatura eletrônica*.

DENER CARPANEDA

Juiz de Direito

