CONCLUSÃO
Aos 13 dias do mês de Julho de 2015, faço estes autos conclusos a Juíza de Direito Roberta Cristina Garcia Macedo. Eu, _____ Jonas de Lacerda - Escrivã(o) Judicial, escrevi conclusos.

Vara: 2ª Vara
Processo: 0001582-56.2013.8.22.0013
Classe: Ação Civil de Improbidade Administrativa
Autor: Ministério Público do Estado de Rondônia; Município de Pimenteiras do Oeste-RO
Réu: Olvindo Luiz Dondé

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA** propôs Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa contra **OLVINDO LUIZ DONDÉ**, aduzindo, em síntese, que o réu, após perder as eleições municipais na cidade de Pimenteiras do Oeste, com o objetivo de constranger publicamente e realizar perseguição política, passou a proferir palavras desabonadoras aos servidores que nele não votaram, bem como promoveu a exoneração de dezessete servidores detentores de cargo em comissão, forjando as referidas exonerações como se fossem a pedido do servidor. Alega o *Parquet* que tais atos caracterizam assédio moral, requerendo a declaração do ato de improbidade, na forma do art. 11, caput, da Lei n. 8.429/92 e sua condenação nas penas do art. 12 da mesma lei. Juntou Inquérito Civil Público.

Foi indeferido o pedido de indisponibilidade de bens (fls. 130/132), sendo determinada a notificação do réu, que veio aos autos às fls. 134/145. O réu apresentou defesa preliminar às fls. 136/138, sendo a ação recebida à fl. 140.

O réu foi devidamente citado às fls. 142/143. O Município de Pimenteiras requereu sua inclusão no pólo ativo da lide (fl. 144).

O réu contestou o feito às fls. 145/150, aduzindo, em síntese, a inocorrência de qualquer ilegalidade na conduta do réu, tendo em vista que os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração, conforme dispõe o art. 37 da Constituição Federal, pugnando pela improcedência do pedido formulado.

O Ministério Público impugnou a contestação às fls. 151/152. Foi determinada a

inclusão do Município de Pimenteiras à fl. 153. Em sede de especificação de provas o *Parquet* pugna pela produção de prova oral (fl. 154), bem como o réu (fls. 156/157).

O feito foi saneado às fls. 158/160, determinando a produção de prova testemunhal, sendo realizada audiência de instrução às fls. 167/170, 175/178 e 184/187.

O Ministério Público apresentou alegações finais às fls. 189/204, alegando que o vício de motivação resta devidamente comprovado, razão pela qual o réu promoveu violação aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade. O réu apresentou alegações finais às fls. 211/217, alegando ter restado devidamente comprovado que a indicação do • ga pedido• h se tratou de mero erro de digitação, inexistindo dolo em sua conduta. O Município manifestou-se de acordo com o Ministério Público (fl. 219).

É O RELATÓRIO. DECIDO.

Presentes as condições da ação e os pressupostos processuais, não existem nulidades a serem decretadas nem irregularidades a serem sanadas. Não foram arguidas preliminares.

Visa o Ministério Público Estadual a condenação do réu Olvindo Luiz Dondé na prática de ato tipificado como de improbidade administrativa no artigo 11, *caput*, e nas penas do art. 12, todos da lei n. 8.429/92, aduzindo, em síntese, que o réu, visando perseguição política advinda da sua perda no pleito eleitoral, decidiu exonerar servidores detentores de cargo em comissão em razão de acreditar que estes não votaram em seu favor nas eleições, razão pela qual houve clara violação aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.

Em Inquérito Civil consta a juntada de vários decretos de exoneração realizados no dia 08/10/2012, com a indicação "à pedido" (fls. 37, 40, 47/62). Consta à fl. 63 o decreto n. 204/2012, que "dispõe sobre a regularização do erro material nos decretos 185/2012 à 201/2012 e decreto 203/2012", também lavrado no dia 08/10/2012, constando:

> "Art. 1° - Em tempo, considerando o erro material nos decretos de n. 185/2012 à 201/202 e decreto 203/2012, onde se lê "fica exonerada a pedido o servidor", leia-se "fica

exonerado o servidor".

Art. 2° - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário".

À fl. 46 consta o ofício n. 001/2013, subscrito pelo Procurador Municipal, no qual consta a informação de que em relação aos requerimentos de exoneração dos servidores, "torna-se impossível o cumprimento em virtude de não existir pedido de exonerações. Quanto a ata de reunião ocorrida no dia 08/10/2012, às 07h30min, aquela foi tácita, nada expressamente".

O decreto editado à fl. 64, também formulado no dia 08/10/12 já constou a informação da exoneração sem a expressão "à pedido". Em sequência, constam os decretos de exoneração formulados em 31/10/12, sem a expressão "à pedido", conforme fls. 65/68.

No que se refere à prova testemunhal, todos os servidores que foram exonerados, ouvidos como informantes, foram unânimes em afirmar que não houve nenhum pedido de exoneração por sua parte, bem como que o réu foi categórico ao afirmar, na reunião, que deveriam pedir exoneração aqueles que não votaram em seu favor, se ainda possuíssem "vergonha na cara", chamando-os de "traíras".

Conforme se observa da prova testemunhal colhida, vários informantes tiveram conhecimento das exonerações por terceiros, sendo vítimas de verdadeira surpresa com os decretos, já que em seu desfavor não constava nenhum problema no âmbito do trabalho, seja falta funcional ou procedimento administrativo.

Constam ainda, sérios indícios de que o réu realizava campanha política no local de trabalho dos servidores, conforme noticia o informante *Marcelino Gonçalves Neto* e *Fernanda Ribeiro Eguez*. A informante Fernanda ainda relatou que o réu utilizava-se de ameaças em seu próprio local de labor, já que lhe questionava repetidamente se gostava de seu trabalho e para que se lembrasse que estava laborando naquele local. Ainda, narra que o réu se dirigiu à casa dos seus genitores para pedir votos, utilizando-se destas mesmas frases, tentando coagir os genitores a votar em seu favor.

Os informantes ainda indicaram que o critério para a realização das exonerações era de quem o réu imaginou que não teria votado nele, já que noticiam que os próprios informantes sequer faziam campanha para o candidato oposto, com exceção de *Flaviany Raimundo de Jales Nascimento*, a qual indicou ter ido em uma reunião do candidado oposto, razão pela qual foi chamada por uma servidora e questionada da razão pela qual havia se deslocado ao local, e se não possuía interesse em votar em favor do réu.

A informante *Cláudia de Souza Nascimento* afirma, inclusive, que o réu constrangeu a chefe do departamento de seu cônjuge, servidor público estadual cedido para o Município, para que o colocasse à disposição do Estado, como forma de represália. Da mesma forma, a informante *Sílvia Ortiz Garcia da Silva* indicou que se dirigiu ao gabinete, onde havia tumulto dos servidores que haviam sido exonerados, e embora tenha dito ao réu ter votado em seu favor, este afirmou que não teria, razão pela qual promoveu a sua exoneração.

Também são claras em informar que a motivação para a exoneração realizada vincula-se unicamente como forma de represália e vingança diante do seu insucesso no pleito eleitoral.

A testemunha *Paulo César Pires* informa laborar junto ao Setor de Folha de Pagamento, e ser o responsável pela inserção no sistema das exonerações ocorridas, confirmando que as exonerações foram realizadas após a reunião, bem como que não é comum a exoneração de várias pessoas no mesmo dia, já que a praxis é de que a exoneração do comissionado é realizada ao final do mês, já que o pagamento das verbas só se dá com a inclusão na folha, isto é, as pessoas exoneradas no dia 08/10 somente receberam seu pagamento ao final do mês. Também indicou não ter conhecimento quanto a existência de processo disciplinar em desfavor destes servidores, e que acredita que a exoneração se deu por razões políticas.

Izabel Mendes de Souza, compromissada, declarou que teve conhecimento da reunião ocorrida, bem como que ficou sabendo que a exoneração se deu em razão de adequação orçamentária. *Sílvia Cristina Rodrigues*, que ocupava o cargo de Secretária da Administração e Fazenda declarou que teve conhecimento da reunião, mas não se recordava dos termos, bem como ter alertado o réu, meses antes, que em razão da folha de

pagamento, encontravam-se no limite prudencial, sendo que, de forma preventiva, deveriam ser exonerados alguns servidores em comissão, mas não soube afirmar a razão pela qual foram realizadas as exonerações após o pleito eleitoral, acreditando se tratar de erro de digitação.

Pois bem. Conforme entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça, para a configuração do ato de improbidade descrito no art. 9° e 11° é necessária a demonstração do dolo, sendo que no caso do art. 10°, ao menos a culpa deve ser comprovada. Neste sentido:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EXIGÊNCIA DO DOLO, NAS HIPÓTESES DO ARTIGO 11 DA LEI 8.429/92 E CULPA, PELO MENOS, NAS HIPÓTESES DO ART. 10. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONSIGNA AUSÊNCIA DE CULPA E DE DOLO, AINDA QUE GENÉRICO, A CARACTERIZAR ATOS DE IMPROBIDADE. ALTERAÇÃO DAS PREMISSAS FÁTICAS CONSIGNADAS PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ. **1. O STJ ostenta entendimento uníssono segundo o qual, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. Precedentes: AgRg no AREsp 20.747/SP, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/11/2011; REsp 1.130.198/RR, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 15/12/2010; EREsp 479.812/SP, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 27/9/2010; REsp 1.149.427/SC, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 9/9/2010; e EREsp 875.163/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 30/6/2010.** 2. No caso em exame, o Tribunal de origem com suporte em análise circunstancial do acervo fático-probatório, consignou que a conduta dos réus, ora agravados, não caracteriza nenhum dos tipos previstos na Lei de Improbidade Administrativa. 3. A verificação da alegada violação dos artigos 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992 necessita de um reexame dos elementos fáticos-probatórios dos autos, o que não é possível aferir em sede de recurso especial ante o óbice da Súmula n. 7 desta Corte Superior. Precedentes: AgRg no REsp 1177579/PR, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 19/08/2011; EDcl no REsp 1159147/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 24/08/2010; REsp 1036229/PR, Rel.

Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 02/02/2010. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 55.315/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/02/2013, DJe 26/02/2013)

No caso em tela, é de se verificar que, de início, houve a edição de decreto de exoneração constando a informação de que tal exoneração teria se dado a pedido, e após, houve a retificação destes decretos, constando apenas a exoneração. As provas dos autos apontam que a exoneração realizada se deu em razão de motivos políticos, o que se extrai da existência de reunião, sem ata documentada, na qual o réu teria constrangido os servidores, bem como da data dos decretos de exoneração, um dia após o pleito eleitoral, e no mesmo dia da reunião, bem como diante da prova testemunhal colhida.

Com efeito, o motivo é elemento essencial do ato administrativo, e se caracteriza como a situação de fato ou de direito que justifica a edição do ato. Motivação, por sua vez, refere-se a exteriorização destes motivos, sendo requisito de forma do ato administrativo, conforme leciona Rafael Carvalho Rezende de Oliveira (in Curso de Direito Administrativo, pág. 320). A doutrina possui ampla divergência sobre a obrigatoriedade da motivação do ato administrativo, sendo que, ao nosso ver, a motivação do ato administrativo confere legitimidade à atuação do Administrador, bem como contribui para uma maior transparência destes atos, de acordo com os princípios erigidos pela própria Constituição.

Sendo os servidores detentores de cargo em comissão, dispõe o art. 37, II da CFRB que se tratam de cargos de livre nomeação e exoneração, sendo a exoneração denominada *ad nutum*, ou seja, sem necessidade de motivação. Porém, é de se notar que em relação à motivação do ato administrativo, é adotada a **teoria dos motivos determinantes**, a qual "a validade do ato administrativo depende da correspondência entre os motivos nele expostos e a existência concreta dos fatos que ensejaram a sua edição" (idem, pág. 320).

Neste mesmo sentido, José dos Santos Carvalho Filho indica que a teoria dos motivos determinantes "baseia-se no princípio de que o motivo do ato administrativo deve sempre guardar compatibilidade com a situação de fato que gerou a manifestação da vontade. E não se afigura estranho que se chegue a essa conclusão: se o motivo se conceitua como a própria situação de fato que impele a vontade do administrador, a

inexistência dessa situação provoca a invalidação do ato. Acertada, pois, a lição segundo a qual tais motivos é que determinam e justificam a realização do ato, e, por isso mesmo, deve haver perfeita correspondência entre eles e a realidade" (in Manual de Direito Administrativo, pág. 133).

Mesmo que o ato administrativo prescinda de motivação, como ocorre nos atos administrativos *ad nutum*, caso o Administrador apresente a motivação, deverá esta ser verdadeira, ou seja, deverá corresponder à situação de fato ou de direito que deu ensejo à sua edição. Neste sentido, José dos Santos Carvalho Filho indica que • gmesmo que um ato administrativo seja discricionário, não exigindo, portanto, expressa motivação, esta, se existir, passa a vincular o agente aos termos em que foi mencionada. Se o interessado comprovar que inexiste a realidade fática mencionada no ato como determinante da vontade, estará ele irremediavelmente inquinado de vício de legalidade" (idem, pág. 134).

Neste mesmo sentido, Rafael Oliveira leciona que "mesmo naquelas situações excepcionais em que a lei não exige a motivação (exteriorização dos motivos), caso o agente exponha os motivos do ato, a validade da medida dependerá da citada correspondência com a realidade. Cite-se, a título exemplificativo, a hipótese em que a exoneração de agente ocupante de cargo em comissão, que inicialmente seria livre (*ad nutum*), vem acompanhada de motivação. Nesse caso, o ato de exoneração somente será considerado válido se as razões nele colocadas tiverem efetivamente ocorrido na prática" (in Curso de Direito Administrativo, pág. 320).

O Superior Tribunal de Justiça entende pela aplicabilidade da referida teoria, conforme pacífica jurisprudência, indicando que "consoante a teoria dos motivos determinantes, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato administrativo. Nesse contexto, há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido. (MS 15.290/DF, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/10/2011, DJe 14/11/2011)". Neste mesmo sentido, STJ, 6.ª Turma, RMS 9772/PE, Rel. Min. Vicente Leal, DJ 29.05.2000, p. 185; RMS 10165/DF, Rel. Min. Vicente Leal, 6.ª Turma, DJ 04.03.2002, p. 294).

Portanto, o que se vislumbra dos autos é que o réu, visando realizar perseguição política e constranger os demais servidores (motivo), editou decreto de exoneração destes indicando motivação inexistente ("a pedido"), e após, visando convalidar este ato administrativo já nulo, editou outro decreto suprimindo a motivação, para constar apenas a sua exoneração. Mas, embora tenha realizado o ato visando a convalidação, o motivo do ato permaneceu o mesmo, violando o princípio da moralidade e impessoalidade, já que se destinava a ataque pessoal, com razões contrárias à lei. Logo, clara a violação ao princípio da legalidade.

Conforme se vislumbra dos autos, há clara violação ao princípio da moralidade administrativa, pois este *"exige que a Administração e seus agentes atuem em conformidade com os princípios éticos aceitáveis socialmente e relaciona-se com a ideia de honestidade, exigindo a estrita observância de padrões éticos, de boa-fé, de lealdade, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública"* (*in* Curso de Direito Administrativo, Fernanda Marinela, Ed. Impetus, Ed. 2013, pág. 38), o que não se compatibiliza com perseguição política advinda do insucesso no pleito eleitoral.

Da mesma forma, o princípio da impessoalidade determina que "a Administração Pública deve dispensar tratamento impessoal e isonômico aos particulares, com o objetivo de atender a finalidade pública, sendo vedada a discriminação odiosa ou desproporcional" (idem, pág. 66). da mesma forma, Celso Antonio Bandeira de Mello indica que o princípio da impessoalidade *"traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimentosas. Nem favoritismo, nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa"* (in Curso de Direito Administrativo, 26° edição, pág. 114) sendo clara a violação do réu, já que visou atingir pessoas determinadas, que acreditava não terem votado em seu favor.

O dolo resta devidamente caracterizado nos autos, diante da demonstração do intuito de perseguição diante do insucesso eleitoral, bem como não prevalece a alegação de erro material, que não encontra suporte probatório nos autos, nem mesmo de necessidade de adequação orçamentária, já que este fato era de conhecimento muito anterior pelo réu,

que decidiu apenas agir após o pleito eleitoral.

Diante da comprovação da prática do ato de improbidade, resta apenas apreciar a penalidade a ser imposta. Dispõe o art. 12 da Lei n. 8.429/92:

> Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).
> 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.

A respeito da dosimetria da pena de improbidade, o STJ sedimentou que necessária sua fixação sob o prisma da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como que as penalidades *"não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; aliás, como deixa entrever o parágrafo único do mesmo dispositivo"* (STJ, REsp 631.301/RS), assegurando discricionariedade do julgador na sua aplicação.

Da mesma forma, *"é indispensável, sob pena de nulidade, que a sentença indique as razões para a aplicação de cada uma delas, levando em consideração o princípio da razoabilidade e tendo em conta "a extensão do dano causado assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente" (art. 12, parágrafo único)*". (STJ, REsp 507.574/MG).

No caso dos autos, a perda da função pública resta prejudicada diante do fim do mandato do réu, bem como as sanções de proibição de contratar ou receber benefícios e incentivos fiscais ou creditícios não encontra relação com os fatos apresentados. Considerando que os fatos se deram em razão do pleito eleitoral, entendo justa e razoável a fixação de suspensão dos direitos políticos por quatro anos, bem como a aplicação de multa civil de 30 (trinta) vezes a sua remuneração, diante do dano ocorrido, que atingiu várias pessoas e maculou em grande extensão a moralidade administrativa.

Fl._____

_____
Jonas de Lacerda
Cad. 203617

P.R.I. Cumpra-se. Arquive-se.

Cerejeiras-RO, sexta-feira, 20 de novembro de 2015.

Roberta Cristina Garcia Macedo
Juíza de Direito

RECEBIMENTO
Aos ____ dias do mês de Novembro de 2015. Eu, _____ Jonas de Lacerda - Escrivã(o) Judicial, recebi estes autos.

REGISTRO NO LIVRO DIGITAL
Certifico e dou fé que a sentença retro, mediante lançamento automático, foi registrada no livro eletrônico sob o número **1127/2015.**