



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - FORO CENTRAL DE CURITIBA
2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE CURITIBA - PROJUDI
Rua da Glória, 362 - Centro Cívico - Curitiba/PR - CEP: 80.030-060 - Fone: (41) 3561-7957

Autos nº. 0004752-23.2017.8.16.0026

Processo: 0004752-23.2017.8.16.0026
Classe Processual: Ação Civil de Improbidade Administrativa
Assunto Principal: Enriquecimento ilícito
Valor da Causa: R\$132.402,62
Autor(s): • Ministério Público do Estado do Paraná - CAMPO LARGO
• ESTADO DO PARANÁ
Réu(s): • ALEXANDRE MARCEL KUSTER GUIMARÃES

SENTENÇA

1. Sinopse

O Ministério Público propôs ação civil pública em desfavor de Alexandre Marcel Kuster Guimarães.

Na inicial, alegou que o réu, deputado estadual, utilizou verba pública, a pretexto de divulgar atividade parlamentar, para promoção pessoal. Pede provimento para condená-lo às penas do art. 12, I, da Lei de Improbidade Administrativa, bem como para proibi-lo de adotar novas condutas como as narradas (mov. 1.1).

O Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública do Foro Regional de Campo Largo, para o qual inicialmente foi distribuída a ação, deferiu, em parte, o pleito liminar, a fim de tornar indisponíveis os bens do réu e, ainda, proibi-lo de adotar comportamento como o narrado na inicial (mov. 7.1).

Notificado, o réu ofertou manifestação por escrito (mov. 25.1), sobre a qual se pronunciou o autor (mov. 27.1).

O Estado do Paraná pediu seu ingresso no feito no polo ativo (mov. 30.1).

A decisão do mov. 42.1 recebeu a inicial.

Citado, o réu ofertou contestação, oportunidade em que alegou que (mov. 50.1): a) o Juízo de Campo Largo é incompetente; b) não há interesse de agir, já que os gastos listados na inicial foram aprovados pela Alep, não havendo espaço à reanálise por meio judicial; c) os gastos obedeceram às normativas da Alep e, ainda, tiveram por objetivo divulgar a atividade parlamentar, em caráter informativo.

O Ministério Público impugnou a resposta (mov. 56.1).

As partes se manifestaram sobre as provas a produzir, tendo o Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública de Campo Largo anunciado o julgamento antecipado.



O TJPR, em julgamento de agravo de instrumento, reconheceu a incompetência do Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública de Campo Largo, motivo pelo qual os autos foram redistribuídos a este Juízo.

2. Fundamentação

2.1. Ratificação de atos

Em razão do acórdão proferido no agravo de instrumento nº 1692500-3, reconheceu-se a incompetência absoluta do Juízo da Fazenda Pública de Campo Largo.

Assim, na forma do art. 64, § 4º, do CPC, ratificam-se expressamente todos os atos daquele Juízo.

Não há, a propósito, que se falar em nulidade, já que, “(...) *reconhecida a incompetência – absoluta ou relativa -, o processo será remetido ao juízo competente, de forma que tais matérias são consideradas, ao menos em regra, dilatórias, ou seja, seu acolhimento somente fará com que o tempo de duração do processo seja prolongado*” (NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de direito processual civil – Volume único / 10. ed. – Salvador: Ed. Juspodivm, 2018, p. 227).

2.2. Julgamento antecipado

Não há matéria fática a ser discutida em instrução. A prova dos fatos articulados pelas partes demanda, agora, somente documentos, cuja oportunidade para juntada, já exaurida, obedece ao contido nos arts. 320, 434, caput, e 435, caput, do CPC.

Dessa forma, impõe-se o julgamento antecipado, nos moldes do art. 355, I, do CPC, notadamente porque o Ministério Público e o Estado assim requereram expressamente e o réu nada requereu.

2.3. Interesse de agir

Eventual aprovação dos gastos efetuados pelos órgãos de controle interno da Assembleia Legislativa não retira os fatos da apreciação do Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, da CF).

A gestão do dinheiro público, em especial no que se refere a compatibilidade do emprego das verbas ao interesse público, o que exige observância aos princípios que regem a administração pública, não encerra discricionariedade. Não se encontra, pois, no juízo de oportunidade e conveniência, individualizando, sim, ato vinculado e que, por isso mesmo, comporta sindicância judicial, inclusive na esfera da improbidade administrativa.

Por isso, não há que se falar em ausência de interesse de agir.



2.4. Mérito

Na forma do art. 37, § 1º, da CF, “*A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos*”. Trata-se de uma das facetas dos princípios da impessoalidade e da moralidade e é indistintamente direcionado a membros dos 3 (três) Poderes enquanto na função de administrador público, alcançando, pois, os mandatários no parlamento estadual. Tem por escopo desvincular a administração pública da figura pessoal do administrador, em especial quando se trata de cargos cujo exercício, em razão do princípio democrático, pressupõe rotatividade, tal qual os mandatos no Legislativo.

É sob essa ótica que se devem ler as normativas internas da Alep, as quais regulamentam os gastos com verba para divulgação de atividade parlamentar.

Fixada essa premissa, verifica-se que a parte ré não questiona a existência dos fatos listado na inicial. Na realidade, os confirma. Assim, a teor do art. 374, II e III, do CPC, tornaram-se incontroversos. Além disso, os documentos juntados à inicial também demonstram que o réu, com verba pública, promoveu a publicidade mencionada, utilizando-a sob diversas formas (outdoors, anúncio em rádio e jornal, eventos, etc.).

Nessa linha, resta verificar se a atuação do réu respeitou ou não os ditames constitucionais e as normativas que deles derivaram, o que é negado pelo Ministério Público.

O material do mov. 1.8 e os gastos respectivos são, sem maior discussão, destinados única e exclusivamente à promoção pessoal do réu. Não se inserem nos conceitos de “caráter educativo, informativo ou de orientação social” previstos na CF, já que apenas retratam a imagem do parlamentar, seu partido e slogan, inclusive utilizando-se o mesmo símbolo de que se valeu em campanha (uma “borboleta”).

No mov. 1.9, por sua vez, há informação à população, no sentido das verbas destinadas ao Município de Campo Largo e dos benefícios em tese trazidos aos munícipes. Entretanto, a toda evidência, o réu pessoaliza o trabalho parlamentar, colocando sua fotografia, partido e símbolo, enaltecendo não uma atuação da administração pública, mas destacando o que se pode chamar de auto-homenagem (“*Isso é trabalho, isso é força política, isso é transformação*”).

No mov. 1.20, verificam-se matérias veiculadas em jornal impresso local, nas quais, novamente, há menção expressa não ao trabalho desenvolvido, com foco na impessoalidade, mas voltado a, explicitamente, destacar os alegados feitos do deputado, nominando-o e ressaltando que a sua pessoa - e não a administração pública – seria a responsável pelo serviço prestado.

Nos movs. 1.21, 1.22, 1.24, 1.25, 1.27 e 1.28, a pretexto de informar a população sobre a atividade parlamentar, o réu, de igual modo, colocou a sua imagem, nome e frase de efeito a fim de vincular o que em tese fez como administrador à sua atuação pessoal.

No mov. 1.33, visualiza-se sítio eletrônico em que, embora sirva também à prestação de contas à população, há destaque para a imagem do deputado e a feitos que seriam de seu trabalho, mas desvinculados da necessária impessoalidade. Na prática, o sítio eletrônico veicula similar conteúdo àquele mencionado nos parágrafos anteriores e, por isso, é também indevido. Em acréscimo, conforme se vê no mov. 1.52 e em consulta ao Portal da Transparência da Alep, o sítio eletrônico era gerenciado por servidor comissionado, a demonstrar que se aproveitou de pessoal remunerado pelo serviço público para tanto.



Nos movs. 1.36/1.39, 1.41, 1.46, o material juntado, de igual forma, não destoava de tudo o que se colocou, assim como nos movs. movs. 1.48 e 1.49, em que, sob a escusa de prestar contas, produziu banners e congêneres em evento em que se destacaram as qualidades pessoais do réu.

Veja-se que tudo viola diretamente o disposto no já reproduzido art. 37, § 1º, da CF, pois não se verificou *“caráter educativo, informativo ou de orientação social”*. Ainda, quando se houve em atender a essa premissa, a publicidade desrespeitou a inequívoca previsão de que dela não pode *“constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”*.

Sob outro aspecto, na condição de administrador público, submetia-se ao princípio da legalidade administrativa, assim entendido como a imposição de realizar apenas o que lei prevê. Entretanto, ao revés, incidiu em conduta que é expressamente vedada.

Em situação muito semelhante, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça que *“(…) é clara a presença do elemento subjetivo do dolo, já que o réu-recorrido, ocupando o mais alto cargo da administração pública local, tinha o dever de conhecer a exigência básica segundo a qual não pode o administrador utilizar da publicidade oficial para promoção própria, de seu cônjuge ou familiares”* (REsp 1817348/CE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/10/2019, DJe 08/10/2019).

Nessa linha, ao empregar dinheiro público em proveito próprio, bem como o trabalho de servidor comissionado para a mesma finalidade, o réu, para além de acarretar prejuízo ao erário, enriqueceu-se ilicitamente à custa da administração, na forma do art. 9º, IV e XII, da Lei nº 8.429/92.

2.5. Dosimetria da pena

De acordo com o art. 12, I, da Lei de Improbidade Administrativa, *“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”*.

Essas sanções, porém, não são, necessariamente, cumulativas. Conforme expõe o parágrafo único do citado art. 12, *“Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente”*. Para a fixação, ademais, não se restringem à ótica do Direito Civil, mas alcançam, em especial, as particularidades que norteiam o sistema repressor da improbidade administrativa.

Confira-se^[1]:

“A doutrina tem erroneamente interpretado o dispositivo pela ótica da responsabilidade civil, apesar de sua inserção direta na norma definitiva das sanções constitucionais e legais por improbidade administrativa (art. 12). Não é possível uma leitura civilista da norma. Como fatores de dosagem de comportamentos ímprobos, a interpretação não pode desgarrar-se do referencial normativo que justifica sua razão de ser, a interpretação não pode desgarrar-se do referencial normativo que justifica sua razão de ser,



ema tenção a reação da ofensa aos bens jurídicos cujo acertamento visam mensurar. Neste contexto, a 'extensão do dano causado' não equivale a noção civilista de extensão dos prejuízos patrimoniais, mas qualifica a extensão da agressão provocada aos bens jurídicos pelo ato ímprobo.

(...) Podem ser citados: (i) a natureza das atribuições e o nível de responsabilidade da função pública exercida pelo sujeito ativo em face do sujeito passivo lesado (art. 2º) (ii) o tipo de vínculo funcional mantido com o ente lesado (art. 2º); (iii) a forma de comportamento dos agentes públicos (art. 2º) e terceiros (art. 3º) responsabilizados pela improbidade; (iv) a extensão do rol de sujeitos envolvidos e responsáveis pelo ato de improbidade (art. 2º e 3º); (v) o grau de lesividade material objetiva da conduta ímproba em relação ao bem jurídico (arts. 9º, 10 e 11); (vi) a configuração objetiva (fática) da conduta ímproba (arts. 9º, 19 e 11); (vii) o elemento subjetivo visualizável no processo de tipificação (arts. 9º, 10 e 11); (viii) a dimensão e forma de ocultação dos bens e valores obtidos ilícitamente (art. 9º); (ix) o tipo de vantagem patrimonial indevida obtida (art. 9º); (x) a dimensão patrimonial dos prejuízos causados ao erário (art. 10); (xi) a dimensão do enriquecimento ilícito de terceiros (art. 10); (xii) a complexidade da função pública exercida (art. 11); (xiii) a importância do gozo dos direitos políticos na situação jurídica do condenado (art. 12); (xiv) o potencial dissuasivo da punição pecuniária da multa civil na prevenção de reincidência do condenado (art. 12); (xv) a influência dos direitos interditados na situação jurídica do condenado (art. 12). A 'exemplariedade' das sanções também constitui outro fator legal, na medida em que se trata de sistema punitivo, com escopo preventivo e repressivo de condutas funcionais ilegítimas”.

No caso, estimou-se enriquecimento ilícito e dano ao erário de pouco mais de R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais). Embora não possa ser considerado valor exorbitante, não é, de igual modo, irrisório.

Ainda, a posição do ora réu, membro de Poder, parlamentar, deve ser sopesada negativamente, porque eventual reflexo danoso, com muito mais razão, recair-lhe-ia com elevado peso. Mesmo assim, prosseguiu no ilícito.

Em complemento, os atos ímprobos se estenderam, ao menos, de janeiro de 2015 a março de 2017, período de tempo considerável.

Sob outro aspecto, mais ainda falando da extensão e da gravidade do dano, a discussão passa pelo modo como, há décadas, os mandatários tem ascendido ao Poder, mesmo depois de décadas da CF/88. A atuação do réu se pautou para a autopromoção e, assim, com o intuito de se perpetuar à frente do Parlamento ou de outro mandato eletivo, abusando da posição que ocupava. Contribuiu, dessa forma, para a manutenção de uma ideia, indevida, mas recorrente, de que a administração pública, ao invés de atuar em nome próprio, com o fim de atingir uma finalidade pública, confunde-se com a figura pessoal do agente público e, logo, o administrado lhe deve gratidão e devoção, sob pena de que os serviços públicos não lhe sejam efetivados.

Nessas condições, aplicam-se: **a)** ressarcimento integral do dano; **b)** perda de eventual função pública ora exercida; **c)** suspensão dos direitos políticos, pelo prazo de 8 (oito) anos; **d)** 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.

Observe-se que, apesar da cumulação de algumas penalidades, as que permitem alguma gradação foram fixadas no mínimo, em atenção à proporcionalidade e à razoabilidade que devem



nortear essa operação.

Ainda, descartou-se a multa civil, na medida em que se infligiram outras penalidades de cunho pessoal.

3. Dispositivo

Diante do exposto, extingue-se o feito com resolução de mérito (art. 487, I, do CPC), julgando-se **PROCEDENTE** a inicial, a fim de condenar o réu pela prática das condutas previstas no art. 9º, IV e XII, da Lei nº 8.429/92, impondo-lhe as penas descritas da fundamentação.

Dado o caráter ilícito das condutas verificadas, impõe-se, ainda, a proibição de que o réu veicule, com verba pública, publicidade em que se exibam seu nome, fotografia, slogans, símbolos ou qualquer outro caractere que o identifique e que busque autopromoção, mesmo sob a escusa de que se trata de material educativo, informativo ou de orientação social.

Sobre o valor a ser ressarcido, incidirão juros de mora, de 1%, e correção monetária, pelo IPCA-e, a contar de cada pagamento indevido.

Custas pelo réu.

Não cabem honorários advocatícios[2].

Mantém-se a decisão do mov. 7.1.

Sobre o pleito do mov. 109.1, sequer há identificação do veículo ou mesmo prova de que efetivamente tenha ocorrido o sinistro, o que impede a avaliação. Seja como for, oficie-se à mencionada seguradora a fim de que apresente a integralidade da documentação atinente ao sinistro registrado sob nº 011095350958106, ordenando-lhe, ainda, que não pague qualquer indenização ao réu sem permissão deste Juízo.

Curitiba, data e horário da inserção no sistema.

Thiago Flôres Carvalho

Juiz de Direito Substituto

[1] OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. Improbidade administrativa e sua autonomia constitucional. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 336-337.

[2] A jurisprudência da Primeira Seção deste Superior Tribunal é firme no sentido de



que, em favor da simetria, a previsão do art. 18 da Lei 7.347/1985 deve ser interpretada também em favor do requerido em ação civil pública. Assim, a impossibilidade de condenação do Ministério Público ou da União em honorários advocatícios - salvo comprovada má-fé - impede serem beneficiados quando vencedores na ação civil pública (AgInt no AREsp 996.192/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/08/2017, DJe 30/08/2017).

