

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

**ANOTAÇÕES ACERCA DAS FRAUDES AO AUXÍLIO EMERGENCIAL  
PERPETRADAS POR SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS E  
MUNICIPAIS**

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGENTES PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS QUE FRAUDARAM CADASTRO E RECEBERAM INDEVIDAMENTE VERBAS DO AUXÍLIO EMERGENCIAL. VERBAS FEDERAIS. CADASTRO E FISCALIZAÇÃO FEDERAIS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INTERESSE DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. CONTROLE INTERNO. CONDUTA INCOMPATÍVEL COM O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA. OFENSA À MORALIDADE ADMINISTRATIVA. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXIGÊNCIA. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. GESTOR PÚBLICO QUE DEIXA DE INSTAURAR PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POSSÍVEL PRÁTICA DE CONDUTA TIPIFICADA NA LEI Nº 8429/92.

**RESUMO:** Trata-se de anotação elaborada em face de questionamentos feitos por Promotores de Justiça, com atuação na Defesa do Patrimônio Público, em relação à atuação do Ministério Público do Estado em face de agentes públicos que receberam irregularmente o auxílio emergencial, instituído pela União, em razão da pandemia da COVID-19.

## **I – ANÁLISE DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL EM FACE DAS FRAUDES AO AUXÍLIO EMERGENCIAL PERPETRADAS POR AGENTES PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS**

É sabido que em razão da pandemia da COVID-19 a União instituiu o “Auxílio Emergencial” por meio da Lei nº 13.982/20. O benefício visa auxiliar pessoas em situação de vulnerabilidade econômica por ocasião da pandemia do novo coronavírus. Todavia, aportam denúncias neste Ministério Público que, no Estado de Pernambuco, pessoas alheias às situações de vulnerabilidade previstas em lei, receberam o benefício, notadamente, agentes públicos.

A par disso, exsurge a necessidade da adoção das medidas necessárias à preservação do patrimônio público na esfera penal, cível e administrativa. Neste capítulo da anotação, abordaremos a esfera cível. Nessa senda, analisaremos em tese a competência para o julgamento da pretensão visando o ressarcimento de dano ao erário e consequente promoção da responsabilização civil, em face dos agentes públicos que receberam ilicitamente o auxílio emergencial no Estado de Pernambuco.

**Salientamos que o entendimento aqui exarado não é vinculante, mas tão somente opinativo, de modo que os Promotores de Justiça, no exercício da independência funcional, poderão adotar entendimento diverso.**

De proêmio, para a fixação da competência jurisdicional no tema abordado é necessário avaliar a **natureza jurídica do auxílio emergencial**, a **origem dos recursos**, bem como **pontuar os requisitos para a concessão** e os **órgãos responsáveis pelo cadastramento e triagem para o recebimento do benefício**.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

**O auxílio emergencial tem natureza jurídica de benefício assistencial temporário<sup>1</sup>**, em que pese a concessão ser independente de contribuição previdenciária anterior, nos termos do art. 203 da Constituição Federal. Nessa linha, o fundamento constitucional para a criação é, notadamente, o art. 193 da Constituição Federal, o qual estabelece que a ordem social tem por base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. A título de exemplo, figura assemelhada ao auxílio, quanto à natureza jurídica assistencial, é o bolsa família.

Ainda, **os recursos atrelados ao pagamento do auxílio emergencial pertencem à União, enquanto ente instituidor do benefício, através da Lei nº 13.982/20**. A natureza federal dos recursos já foi afirmada pela Justiça Federal em sede de conflito de competência. Vejamos o precedente:

*CONFLITO DE COMPETÊNCIA JUIZADOS ESPECIAIS  
FEDERAIS DE MESMA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA, MAS DE  
JURISDIÇÕES DIFERENTES. COMPETÊNCIA DO PLENO  
DESTA TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO PARA O  
JULGAMENTO. PRECEDENTES. BENEFÍCIO EMERGENCIAL.  
PROGRAMA ASSISTENCIAL INSTITUÍDO PELA UNIÃO  
FEDERAL, POR ELA MANTIDO E GERIDO. NATUREZA  
JURÍDICA CÍVEL NÃO-PREVIDENCIÁRIA PARA FINS DE  
FIXAÇÃO DE COMPETÊNCIA. DECISÃO SOBRE  
LEGITIMIDADE PASSIVA PARA A CAUSA EM CONFLITO DE  
COMPETÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. ESGOTAMENTO DA  
COMPETÊNCIA DESSA CORTE COM A SOLUÇÃO DO*

---

<sup>1</sup> AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 12ª Edição. Salvador: JusPodivm, 2020.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*CONFLITO. 1. O Plenário da Turma Regional de Uniformização é competente para dirimir conflitos de competência entre juízos que não estão submetidos à jurisdição de uma mesma Turma Recursal. Precedente da TRU (CC nº. 5046849-63.2018.4.04.0000, julgado em 29/03/2019). 2. Benefício Emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 02/04/2020, em decorrência da pandemia de coronavírus (COVID19). Programa Assistencial instituído pela União Federal, por ela mantido e gerido (art. 4º, incisos I e II, do Decreto 10.316/2020). Fixação da competência da jurisdição federal cível não previdenciária. 3. A decisão sobre quem deve ser legitimado passivamente para a causa não pode ser tomada pela Turma Regional de Uniformização em demanda que envolva o conflito de competência. Com a solução do conflito, esgota-se a competência legal e regimental dessa Corte. Atribuição reconhecida ao juízo com competência para processar e julgar a causa. 4. Conflito de competência conhecido para declarar competente o Juízo Federal Substituto da 6ª VF de Florianópolis (CONFLITO DE COMPETÊNCIA (TRU) Nº 5023069-26.2020.4.04.0000/SC RELATOR: JUIZ FEDERAL JOÃO BATISTA LAZZARI SUSCITANTE: JUÍZO SUBSTITUTO DA 6ª VF DE FLORIANÓPOLIS SUSCITADO: JUÍZO FEDERAL DA 5ª VF DE FLORIANÓPOLIS<sup>2</sup>*

---

2  
federal-regiao.pdf

Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/acordao-tru-jefs-justica-federal-regiao.pdf>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

Nesse aspecto, o auxílio emergencial se assemelha ao bolsa família, vez que os recursos que financiam esse último também são federais.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, ao julgar caso de agente público que se apropriou, indevidamente, de verba do programa bolsa família, proferiu decisão de que inexistia legitimidade do Município para promover ação de improbidade administrativa, com pretensão de ressarcimento ao erário, em face de servidor público municipal que recebeu, indevidamente, verbas do bolsa família. **Isso porque os recursos do bolsa família são federais e a infração não possui qualquer relação direta ou indireta com o cargo exercido.** Vejamos o precedente:

*APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **SENTENÇA DE EXTINÇÃO POR ILEGITIMIDADE ATIVA E FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL. MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS. AGENTE PÚBLICO QUE SE APROPRIOU, INDEVIDAMENTE, DE VERBA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA. ERÁRIO QUE PERTENCE À UNIÃO FEDERAL. RÉ QUE, APESAR DE SER AGENTE PÚBLICO, NÃO SE UTILIZOU DE TAL CONDIÇÃO PARA OBTER O BENEFÍCIO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. 1.** Trata-se de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Município de Angra dos Reis em face da servidora Kelly Matos Pires da Silva. Narra que a Secretaria de Ação Social realizou um levantamento e*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*verificou algumas irregularidades nas declarações das famílias candidatas ao bolsa família, dentre as quais diversos servidores estavam sendo beneficiados pelo programa, sem o enquadramento nos moldes do mesmo, sendo o caso da ré; 2. Nulidade da sentença não configurada. Conforme manifestou-se o Parquet de 2ª Instância, em seu parecer de fls. 330/337, o juízo da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Angra dos Reis reconheceu a ilegitimidade ativa do Município para reaver o valor indevidamente recebido por servidores municipais e a Magistrada sentenciante proferiu raciocínio no mesmo sentido, sendo desnecessário, portanto, a ratificação dos atos decisórios proferidos pela Justiça Federal. Ademais, não houve violação do princípio da não surpresa, visto que a ilegitimidade já havia sido reconhecida na decisão que declinou a competência para a Justiça Estadual sendo, também, despicienda a intimação do Município e do Ministério Público; 3. Sustenta o Município apelante que possui legitimidade em relação a Ação Civil Pública em questão, uma vez que a gestão do programa Bolsa Família é descentralizada. Tal condição não é suficiente para lhe atribuir a legitimidade para ajuizamento da ACP, sendo certo que, tratando-se de verba federal, o Município não pode pleitear a condenação da ré em promover a restituição de tais valores à União; 4. In casu, a ré/apelada é agente público. No entanto, a infração por ela cometida não possui qualquer relação direta ou indireta com o cargo que exerce. O Município de Angra*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*dos Reis não fez qualquer conexão direta ou indireta da função exercida por Kelly Matos Pires da Silva, com a prática do ato de lesão ao erário público, pretendendo o apelante lhe impor as sanções previstas na Lei 8.429/92 apenas por ser a apelada servidora pública; 5. Manutenção da sentença; 6. Precedentes: 0002140-39.2012.8.19.0080 - REMESSA NECESSÁRIA Des (a). MÔNICA DE FARIA SARDAS - Julgamento: 26/06/2019 - VIGÉSIMA CÂMARA CÍVEL e 0002628-57.2013.8.19.0080 - REMESSA NECESSARIA Des (a). LEILA MARIA RODRIGUES PINTO DE CARVALHO E ALBUQUERQUE - Julgamento: 11/02/2019 - VIGÉSIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL; 7. Negado provimento ao recurso. (TJ-RJ - APL: **00042847620198190003, Relator: Des(a). JDS ISABELA PESSANHA CHAGAS, Data de Julgamento: 10/10/2019, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 2019-10-14)***

Noutro giro, a Lei nº 13.982/20, que instituiu o auxílio emergencial, traz no seu artigo 2º os requisitos de elegibilidade para o recebimento do benefício social. Vejamos o dispositivo:

*"Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:*

*I – seja maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes; (Redação dada pela Lei nº 13.998, de 2020)*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

***II – não tenha emprego formal ativo;***

*III – não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família;*

*IV – cuja renda familiar mensal per capita seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos;*

*V – que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos); e*

*VI – que exerça atividade na condição de:*

*a) microempreendedor individual (MEI);*

*b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do caput ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; ou*

*c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do inciso IV.”*

A Lei nº 13.982/20 foi regulamentada pelo Decreto nº 10.316/20. O art. 2º deste último diploma expressa que considera-se trabalhador formal ativo “(...) o agente público, independentemente da relação



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

aplicativo da Caixa Econômica Federal, fundamentados, pois, na autodeclaração. Colocamos abaixo a tela extraída do referido Portal:<sup>4</sup>

**Valor total pago aos beneficiários:**

	Elegíveis	Valor - R\$
Total	67211908	46.773.612.600
Aplicativo	37.498.710	24.577.467.600
Bolsa Família	19.221.208	15.176.395.800
Cadastro Único sem Bolsa	10.491.990	7.019.749.200

Fonte: Ministério da Cidadania, Secad/Senarc. Pessoas Elegíveis dos públicos Cadastro Único, Bolsa Família e Extracad

De forma a manter a higidez do cadastramento, a Portaria Nº 351, de 7 de abril de 2020<sup>5</sup>, em seu art. 4º caput, disciplina que, sem prejuízo das sanções civis e penais cabíveis, o trabalhador que prestar declarações falsas ou utilizar qualquer outro meio ilícito para indevidamente ingressar ou se manter como beneficiário do auxílio emergencial, será obrigado a ressarcir os valores recebidos de forma indevida.

Nos termos do Decreto nº 10.316/20, feito o preenchimento do cadastro, as informações fornecidas pelo cidadão serão cruzadas com a base de dados do governo federal (art. 6º). Outrossim, a verificação dos critérios de elegibilidade através do cruzamento de dados é de responsabilidade de empresa pública de processamento de dados, no caso, a DATAPREV, mediante autorização do Ministério da Economia (art. 4º, inciso II, b).

Nesse tema, em acordo judicial firmado pelo Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União com a União, a Caixa Econômica e

4 Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/covid-19/transparencia-e-governanca/auxilio-emergencial-1>

5 Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-351-de-7-de-abril-de-2020-251562808>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

a DATAPREV, ficou estabelecido que os requerimentos de auxílio emergencial deverão ser analisados pelo Ministério da Cidadania e pela DATAPREV em, no máximo, 20 dias corridos<sup>6</sup>.

Ainda, houve decisão da Justiça Federal no tema, em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal e pela Defensoria Pública da União. Nesta, a Justiça Federal concedeu liminar para obrigar a União, a DATAPREV e a Caixa Econômica Federal a corrigirem irregularidades no processo de concessão do auxílio emergencial.<sup>7</sup>

Outrossim, no decorrer do procedimento de concessão do auxílio emergencial, atuam o Ministério da Cidadania e o Ministério da Economia, nos termos do art. 4º, do Decreto nº 10.316/20. Ao primeiro compete a função de gerir o auxílio emergencial para todos os beneficiários. Já ao segundo compete atuar, de forma conjunta com o Ministério da Cidadania, na definição dos critérios para a identificação dos beneficiários do auxílio emergencial. Vejamos o dispositivo:

***Competências***

*Art. 4º Para a execução do disposto neste Decreto, compete:*

*I - ao Ministério da Cidadania:*

- a) gerir o auxílio emergencial para todos os beneficiários;*
- b) ordenar as despesas para a implementação do auxílio emergencial;*

---

6 Disponível em <http://www.mpf.mp.br/ce/sala-de-imprensa/docs/acordo-judicial-auxilio-emergencial>

7 Integra da decisão disponível em [http://www.mpf.mp.br/al/arquivos/2020-1/liminar\\_auxilio.pdf](http://www.mpf.mp.br/al/arquivos/2020-1/liminar_auxilio.pdf)

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*c) compartilhar a base de dados de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, de que trata a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, a partir de abril de 2020, com a empresa pública federal de processamento de dados;*

*d) compartilhar a base de dados do Cadastro Único com a empresa pública federal de processamento de dados; e*

*e) suspender, com fundamento no critério estabelecido no § 2º do art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família, com fundamento nas informações obtidas do banco de dados recebido da empresa pública federal de processamento de dados; e*

*II - ao Ministério da Economia:*

*a) atuar, de forma conjunta com o Ministério da Cidadania, na definição dos critérios para a identificação dos beneficiários do auxílio emergencial; e*

*b) autorizar empresa pública federal de processamento de dados a utilizar as bases de dados previstas neste Decreto necessárias para a verificação dos critérios de elegibilidade dos beneficiários, e a repassar o resultado dos cruzamentos realizados à instituição financeira pública federal responsável.*

Ainda nesse tema, o art. 4º, parágrafo único da Portaria nº 351, de 7 De Abril De 2020, disciplina que o agente operador do auxílio emergencial fará o cruzamento das bases cedidas pelos órgãos competentes e, caso sejam identificadas divergências nas informações,

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

deverá encaminhar ao Ministério da Cidadania, órgão do Poder Executivo Federal, para a devida apuração.

Do exposto, **nota-se que todo trâmite de concessão do auxílio emergencial é realizado predominantemente perante órgãos e pessoas jurídicas vinculadas à União, notadamente, a Caixa Econômica Federal, a DATAPREV, o Ministério da Cidadania e o Ministério da Economia.**

**Nesse aspecto, o auxílio emergencial não se assemelha ao bolsa família, uma vez que o cadastramento, neste último benefício, é procedido por gestores municipais, no âmbito das Prefeituras. Todavia, ainda assim, as pretensões de ressarcimento ao erário em face de gestores municipais que promoveram fraudes na base de dados do bolsa família, são propostas na Justiça Federal. Vejamos:**

*ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONCESSÃO INDEVIDA DO BENEFÍCIO BOLSA FAMÍLIA. ART. 12, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/92. MANUTENÇÃO DAS PENAS FIXADAS EM SENTENÇA. -Conforme já relatado, trata-se de remessa necessária e de recursos de apelação interpostos, respectivamente, pelo autor, MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF, e pelos réus, SOLANGE WINTHER, DELCI TAVARES MARTINS, DEISE LÚCIA WINTHER, MARIA ANGELA WINTHER DE ANDRADE e SABRINA WINTHER DE ANDRADE, em face da sentença (fls. 598/606 e fls. 635/636) que julgou procedentes os pedidos postulados, condenando os réus "na prática dos crimes previstos no art. 12, incisos I e II*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*da Lei nº 8.429/92" -A hipótese trata de concessão indevida do benefício chamado "Bolsa Família" a familiares da primeira ré, SOLANGE WINTHER, que atuava como Coordenadora e Integrante do Conselho Gestor Municipal do referido Programa, no município de São José do Vale do Rio Preto, e que possuíam renda per capita que ultrapassava o estabelecido no referido Programa, constando dos autos elementos suficientes para a condenação dos réus, através do decisum ora impugnado -Após análise dos autos, afigura-se adequada a manutenção da sentença na íntegra, notadamente em relação às penas, ao impor aos réus, unicamente, a devolução dos "valores indevidamente recebidos a título do benefício BOLSA FAMÍLIA, devidamente atualizados" e tornando "definitivo o afastamento de Solange Winther da função de Coordenadora do Programa" (fl. 606), tendo em vista que a fixação das sanções restou compatível com a gravidade, extensão do dano e a natureza de suas condutas. Assim, não merecem ser providos a remessa e o apelo do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL que, em razões recursais, pugnou, além do ressarcimento ao erário, pela aplicação de todas as sanções previstas no artigo 12, incisos I e II, da LIA -Conforme dispõe o parágrafo único, do artigo 12, da Lei 8429/92, o Juiz, na fixação das penas, "levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente", devendo ser observados, ainda, outros elementos, como as circunstâncias do fato, a*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*reprovabilidade da conduta do agente, os motivos, as consequências, a existência de antecedentes, sempre à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade*

*-Convém acentuar, ainda, que não existe a obrigação de se aplicar cumulativamente todas as penas previstas, conforme se vê no caput do artigo 12 da Lei 8429/92 e, como já observado na Corte Superior Uniformizadora, "a repercussão do dano, o elemento subjetivo do agente e outras particularidades do caso concreto devem ser avaliados e ponderados pelo julgador ordinário na dosimetria das sanções, aplicáveis cumulativamente ou não, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade" (REsp 1184897/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 27/04/2011)*

*-Na espécie, não se justifica a aplicação de sanções mais gravosas, tais como a suspensão de direitos políticos, a proibição de contratar ou receber benefícios do poder público, a perda do cargo (cargo efetivo de telefonista da ré Solange) e a multa civil, as quais mostram-se excessivas para a extensão e a natureza dos comportamentos ou de suas condutas-Remessa necessária e apelos do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e dos réus desprovidos. (TRF-2-AC: 01516144320154025106 RJ 0151614-43.2015.4.02.5106, Relator: VERA LÚCIA LIMA, Data de Julgamento: 18/12/2019, 8ª TURMA ESPECIALIZADA)*

Arrematando o caráter vinculante do entendimento, encontramos o precedente do STF em caso que apreciou a competência da Justiça

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

Federal no julgamento de Ação de Improbidade por desvio de verbas federais, portanto, situação assemelhada a tratada nesta anotação, apta a ensejar a aplicação analógica. Vejamos a ementa do julgado<sup>8</sup>:

*EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESVIO DE RECURSOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE). FISCALIZAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DEMANDA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA PREDOMINANTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que compete à Justiça Federal decidir acerca da existência de interesse da União no feito, bem como o julgamento de ações por desvio de verbas federais, sujeitas à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União. 2. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo interno conhecido e não*

---

<sup>8</sup> A título de informação, ressaltamos que quando se trata de verba incorporada ao patrimônio da Administração Municipal, a Corte entende que a competência para o julgamento da Ação de Improbidade com pretensão de responsabilização e ressarcimento ao erário, é de competência da justiça estadual. Precedente: STF ARE 1249436 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 16/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-155 DIVULG 19-06-2020 PUBLIC 22-06-2020. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753050736>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*provido. (ARE 1248302 AgR-segundo, Relator(a):  
ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em  
24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-218  
DIVULG 31-08-2020 PUBLIC 01-09-2020)*

Assim, resta explicitada a competência da Justiça Federal para julgar eventuais pretensões de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos estaduais ou municipais que receberam indevidamente o benefício do auxílio emergencial. **Notadamente porque o benefício irregularmente obtido é derivado de verbas federais e gerenciado por órgãos federais.** Desse modo, prevalece o interesse da União sobre a pretensão, o que impõe a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, inciso I da CF. Vejamos o dispositivo:

*Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:*

*I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;*

Por conseguinte, **o Ministério Público Federal tem legitimidade ativa para promover eventuais ações visando o ressarcimento ao erário e a responsabilização civil em face de agentes públicos estaduais ou municipais que receberam indevidamente o benefício do auxílio emergencial, em detrimento do patrimônio público federal.**

O STJ ao julgar ações civis públicas por improbidade administrativa em razão do desvio de verbas federais corrobora o

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

entendimento acima sufragado. Vejamos os precedentes destes casos análogos:

*“O MPF não pode livremente escolher as causas em que será ele o ramo do Ministério Público a atuar. O Ministério Público está dividido em diversos ramos, cada um deles com suas próprias atribuições e que encontra paralelo na estrutura do próprio Judiciário. O Ministério Público Federal tem atribuição somente para atuar quando existir um interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles abarcados pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal. Versando A Ação Sobre Alegada Má-Aplicação De Recursos Do Programa Nacional De Alimentação Escolar, Configura-Se A Atribuição Do MPF E A Competência Da Justiça Federal 4. Fixado nas instâncias ordinárias que a origem da Ação Civil Pública é a alegada malversação de recursos públicos transferidos por ente federal (FNDE), justifica-se plenamente a atribuição do Ministério Público Federal.”*  
**(REsp 1513925/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2017, DJe 13/09/2017)<sup>9</sup>**

*“Haverá a atribuição do Ministério Público Federal, em síntese, quando existir interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles previstos pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal. Assim, tendo sido fixado nas instâncias*

---

<sup>9</sup> Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201402134911&dt\\_publicacao=13/09/2017](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201402134911&dt_publicacao=13/09/2017)

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*ordinárias que a origem da Ação Civil Pública é a malversação de recursos públicos repassados por ente federal, justifica-se plenamente a atribuição do Ministério Público Federal.*

*Nesse sentido, confira-se precedente do Pleno do Supremo Tribunal Federal: ACO 1463 AgR. Relator Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 1/12/2011. Acórdão eletrônico DJe-22 Divulg. 31-01-2012 Public. 1-2-2012 RT v. 101, a 919.2011 p. 635-650.” **(STJ. RMS 56.135/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/09/2019, DJe 11/10/2019)**<sup>10</sup>*

*“6. Haverá a atribuição do Ministério Público Federal, em síntese, quando existir interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles previstos pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal. Assim, tendo sido fixado nas instâncias ordinárias que a origem da Ação Civil Pública é a necessidade de prestação de contas de recursos públicos, incluídos aqueles transferidos por ente federal, justifica-se plenamente a atribuição do Ministério Público Federal. Nesse sentido, confira-se precedente do Pleno do Supremo Tribunal Federal: ACO 1463 AgR. Relator(a): Min. Dias Toffoli Tribunal Pleno, julgado em 1/12/2011.*

---

10 Disponível em: Disponível em:  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201703270315&dt\\_publicacao=11/10/2019](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201703270315&dt_publicacao=11/10/2019)

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*Acórdão eletrônico DJe-22 Divulg. 31-01-2012 Public. 1-2-2012 RT v. 101, a 919.2011 p. 635-650.*

*7. Nessa linha de entendimento, precedente desta Segunda Turma sob a relatoria da eminente Min. Eliana Calmon: "... tratando-se de malversação de verbas federais, repassadas pela União ao Município de Canoas/RS, para aporte financeiro ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE FNDE.*

*cujo objetivo é atender as necessidades nutricionais de alunos matriculados em escolas públicas, razão pela qual é inquestionável a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do MPF (AgRg no AREsp 30.160,RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.11.2013)".*

*8. Tratando-se da fiscalização de recursos que abrangem verbas provenientes da União, sujeitos, inclusive, à fiscalização de entes federais, indubitável a atribuição do Ministério Público Federal para atuar no feito e, conseqüentemente, enquadrando-se o MPF na relação de agentes trazidas no art. 109, I, da Constituição, a competência da Justiça Federal. Nesse sentido: REsp 1.513.925/BA, Segunda Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 13/9/2017; AgRg no AREsp 30.160/RS, Segunda Turma, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJ 20/11/2013; REsp 1.283.737/DF, Rel. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 25/3/2014." **(STJ - RMS 58.552/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN,***

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

**SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2019, DJe  
25/10/2019)<sup>11</sup>**

Ainda, o Tribunal Regional da 5ª região, em anos anteriores, já decidia pela atribuição do MPF, quando o objeto da ação de improbidade tangenciasse a malversação de verbas federais. Vejamos a jurisprudência do Egrégio Tribunal Regional Federal:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GAMELEIRA-PE. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NÃO RECONHECIDA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE VERBAS PREVIDENCIÁRIAS FEDERAIS. ARTS. 10 E 11 DA LEI Nº 8.429/92. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE SUBSISTE MESMO APÓS O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. 1. Apelação em face da sentença que extinguiu, sem julgamento de mérito, a presente ação civil pública de improbidade administrativa por ilegitimidade ativa ad causam do MPF. O réu está sendo processado por suposta prática de atos de improbidade previstos nos arts. 10 e 11 da LIA. 2. Por se tratar de fiscalização da aplicação de recursos federais, cuja prestação de contas se sujeita ao crivo do TCU ou órgão federal, a competência para processar e julgar ações de improbidade administrativa deve ser da Justiça Federal (Súmula 208 do STJ). Sendo a Justiça Federal competente, é o Ministério Público Federal legítimo para*

11

Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201802202801&dt\\_publicacao=25/10/2019](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201802202801&dt_publicacao=25/10/2019)

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*propor demandas que versem sobre a fiscalização desses recursos federais.* 4. O simples ressarcimento ao erário não tem o condão de apagar a suposta ofensa aos princípios da Administração Pública na qual está sendo processado o réu, devendo retornar aos autos à primeira instância para seu regular processamento. 5. Apelação a que se dá provimento. **(TRF-5-AC: 00000714320144058307 AL, Relator: Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho, Data de Julgamento: 02/10/2014, Terceira Turma, Data de Publicação: 03/10/2014)**

*ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PERCEPÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. - Ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ajuizada pelo Ministério Público Federal, em face da percepção indevida de verbas públicas federais, oriundas do CNPQ, fundação vinculada ao Ministério de Ciência e Tecnologia. - Análise cingida à verificação da responsabilidade patrimonial dos agravados, de modo a apurar se os fatos a eles imputados causaram dano ao erário público. - Competência da Justiça Federal para conhecer e julgar a demanda em face da natureza dos recursos envolvidos, "in casu" de origem federal. - Agravo de instrumento provido. **(TRF-5 - AGTR: 68081 CE 2006.05.00.016919-9, Relator: Desembargador Federal Marcelo Navarro, Data de***

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

***Julgamento: 03/06/2008, Quarta Turma, Data de  
Publicação: Fonte: Diário da Justiça - Data:  
07/07/2008 - Página: 904 - Nº: 128 - Ano: 2008)***

A título de exemplo, no Programa Bolsa Família, em parte assemelhado ao auxílio emergencial, o Ministério Público Federal atua no sentido de garantir o cadastramento regular e o ressarcimento ao erário Federal, quando cabível. Vejamos os precedentes do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e da 4ª região:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REMESSA NECESSÁRIA. CONDENAÇÃO DE MUNICÍPIO EM OBRIGAÇÃO DE FAZER. REVISÃO DE FAVORECIDOS PELO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA. REPERCUSSÃO ECONÔMICA DA CONDENAÇÃO. AUSÊNCIA. ART. 496, § 3º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL (CPC). SENTENÇA DE TOTAL PROCEDÊNCIA. REMESSA NECESSÁRIA. DESCABIMENTO. 1. Remessa necessária de sentença, proferida em ação civil pública versando sobre o Projeto Raio-X Bolsa Família, do Ministério Público Federal, na qual o pedido foi julgado procedente para determinar que o Município de Santa Luzia/MA adote as providências a seguir especificadas: i) promova a revisão dos cadastros dos benefícios de Bolsa-Família das pessoas listadas na recomendação (páginas 26/42 do ID 4387508), com a realização de visita familiar prévia; ii) proceda o cancelamento dos benefícios em que forem constatadas irregularidades; iii) dê a publicidade adequada dos resultados obtidos e das medidas adotadas, informando ainda, aos autos, os CPFs dos beneficiários do*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*Programa Bolsa Família cujo benefício foi cancelado. 2. Esta Corte tem decidido que a sentença que impõe apenas obrigação de fazer, sem repercussão econômica ao Erário, não está sujeita ao duplo grau de jurisdição obrigatório, nos termos do artigo 496, § 3º, do CPC. Também se mostra inaplicável ao caso o art. 19 da Lei n. 4.717/65, porquanto o pedido foi julgado procedente em sua totalidade. Precedentes. 3. Remessa necessária de que não se conhece. (TRF-1-REO: 10006058620184013700, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, Data de Julgamento: 15/06/2020, SEXTA TURMA, Data de Publicação: 18/06/2020)*

*DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ESTAGIÁRIA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. EQUIPARAÇÃO AO AGENTE PÚBLICO. ART. 2º DA LIA. HABILITAÇÃO INDEVIDA DE CARTÕES DO BOLSA FAMÍLIA. SAQUE PARA SI DOS RESPECTIVOS VALORES. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PRESENTE O DOLO ESPECÍFICO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONDENAÇÃO QUE SE IMPÕE. 1. A amplitude conceitual dada à expressão "agente público" pelo artigo 2º da Lei n.º 8.429/92, pode alcançar a figura do estagiário, que, conquanto não exerça mandato, cargo, ou função no sentido estrito, o afastamento da responsabilidade legal acaba por incentivar a utilização da figura do estagiário para que outros possam cometer improbidades no serviço público. 2. No caso concreto, a estagiária da CEF,*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*Jocelaine Amaral Gomes, única requerida, fraudava o Programa "Bolsa Família", habilitando cartões e sacando para si, devendo ser enquadrada entre os "particulares colaboradores ou voluntários", a despeito de não restar provado o envolvimento de outros agentes. 3. Dá-se, pois, provimento ao apelo da CEF e do Ministério Público Federal para julgar procedente a Ação Civil Pública, condenando a requerida Jocelaine Amaral Gomes a devolver devidamente corrigidos os valores sacados, aplicando-lhe a multa de 5 (cinco) vezes o valor da bolsa-estágio recebida, bem como a proibição de contratar com o poder público por 3 (três) anos, tudo nos termos da Lei nº 8.429/1992, artigo 12, inc. III. (TRF-4 - AC: 50000567320134047103 RS 5000056-73.2013.4.04.7103, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 14/05/2014, TERCEIRA TURMA)*

Ainda, a Nota Técnica nº 11/2020<sup>12</sup> do Conselho Nacional dos Procuradores de Justiça – CNPG, representando o entendimento institucional na matéria, indica a competência do Ministério Público Federal, quando presente o interesse da União no feito. Vejamos o trecho:

*"A atribuição do Ministério Público para investigar eventual lesão ao Patrimônio Público está, em regra, atrelada à competência do juízo que processará e julgará a causa. A*

---

12

Disponível em:

[https://cnpj.org.br/images/arquivos/documentos\\_publicos/notas\\_tecnicas/2019/2020/Nota\\_Tcnica\\_n\\_11-2020\\_Fiscalizacao\\_verbas\\_para\\_aplicacao\\_pandemia.pdf](https://cnpj.org.br/images/arquivos/documentos_publicos/notas_tecnicas/2019/2020/Nota_Tcnica_n_11-2020_Fiscalizacao_verbas_para_aplicacao_pandemia.pdf)

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*Constituição Federal distribuiu a competência em todo o Poder Judiciário Federal, sendo a competência da Justiça Estadual residual. A competência da Justiça Federal é taxativamente fixada nos arts. 108 e 109 da Constituição Federal.*

*Na seara cível, a Justiça Federal será competente se a União possuir interesse que lhe permita atuar como parte (autora, ré, assistente ou oponente), nos termos do art. 109, I da Constituição Federal, em razão da pessoa. (...)"*

Deste modo, entendemos não ser atribuição do Ministério Público do Estado pleitear o ressarcimento ao erário federal das verbas do auxílio emergencial e a responsabilização civil em face do recebimento indevido por agentes públicos estaduais ou municipais, cabendo ao Ministério Público Federal atuar em demandas que denotem interesse da União.

Outrossim, ainda que o agente público seja estadual ou municipal, o interesse em condená-lo ao ressarcimento ao erário é do ente que sofreu o prejuízo econômico, qual seja, a União, o que atrai a atribuição do Ministério Público Federal, não sendo determinante a natureza do vínculo do servidor público para que se promova a responsabilização civil.

Nesse sentido, **o Tribunal Regional Federal da 3<sup>o</sup> região, no Processo nº 0004922-36.2007.4.03.6106/SP<sup>13</sup>, cujo autor foi o Ministério Público Federal, condenou servidora pública municipal**

---

13 Disponível em  
<http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/3769288>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

**às penalidades inculpidas no artigo 12, inciso II e III, da Lei nº 8.429/92, incluindo o ressarcimento ao erário federal.**

No caso, a ré era Servidora Pública Municipal que detinha a atribuição de cadastrar beneficiário do Programa Bolsa Escola e nesta condição preencheu Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, falseando a verdade quanto à renda *per capita* familiar, o que resultou no indevido recebimento do benefício. O Tribunal Federal entendeu que a ré incorreu nas condutas vedadas na Lei nº 8.429/92, notadamente, no artigo 10, incisos VII, X e XI e artigo 11, incisos I e II. Vejamos o precedente:

*CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME NECESSÁRIO. RETENÇÃO DE CARTÕES BOLSA ESCOLA/BOLSA FAMÍLIA. RECEBIMENTO DE BENEFÍCIO INDEVIDAMENTE. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS PEDIDOS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS INDEVIDOS.*

*I. Em sede de ação civil pública, a sentença deverá ser submetida ao reexame necessário quando deixar de acolher integralmente a pretensão posta na peça inaugural, à semelhança do que se verifica no manejo da ação popular, aplicando-se por analogia a L. 4.717/65. Precedentes do STJ. II. Com o objetivo de punir o agente público corrupto e desonesto, nos termos da L. 8.426/92, impõe-se a constatação, conjunta, de que a prática do ato de improbidade foi consciente, decorrente de conduta antijurídica, associada ao dolo e à má-fé. Precedentes do*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*STJ. III. A partir do conjunto probatório dos autos, detalhadamente apurado e cotejado, resta efetivamente configurada a prática dos atos de improbidade discriminados na peça inaugural, pois, valendo-se de sua atividade funcional, inseriu elementos falsos no cadastro do programa Bolsa Escola, obtendo ilegalmente o benefício, bem como teve acesso aos cartões e senhas de beneficiários e sacou os valores a eles pertencentes. As referidas condutas foram enquadradas no artigo 10, VII, X e XI e no artigo 11, inciso I e II, ambos da Lei nº 8.429/92. IV. Face à comprovação das condutas, está configurada a prática de atos de improbidade administrativas, pelo que deve incidir as penalidades insculpidas no artigo 12, inciso II, III, da Lei nº 8.429/92. V. Assim, mantenho a sentença quanto à condenação de devolução dos valores recebidos indevidamente e a perda do cargo, pelo que deve ser desprovida a apelação da ré, dando-se parcial provimento à apelação do autor e à remessa oficial para determinar a condenação de multa civil no montante de R\$ 2.400,00; a suspensão dos direitos políticos por cinco anos (artigo 12, inciso III, da LIA) e proibição de contratar com o Poder Público, ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direto ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio, pelo prazo de cinco anos (artigo 12, inciso II, da Lia); VI. Incabível fixação de honorários advocatícios em razão da interpretação sistemática e isonômica do art. 18 da L. 7.347/85. Precedentes do STJ. VII. Após o trânsito em*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*julgado, oficie-se à Justiça Eleitoral, relativamente à suspensão dos direitos políticos, ao Banco Central do Brasil para comunicar às instituições financeiras oficiais sobre a proibição de contratar com o Poder Público e receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios segundo o CPF da ré e, em derradeiro cumpra-se o disposto no artigo 3º da Resolução nº 44/2007 do CNJ VIII. Apelação da ré desprovida. Apelação do Autor e Remessa oficial, tida por submetida, provida em parte. <sup>14</sup>*

## **II – ANÁLISE DA ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO EM FACE DA RESPONSABILIZAÇÃO DISCIPLINAR DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS POR FRAUDES NO AUXÍLIO EMERGENCIAL**

A responsabilidade disciplinar do agente público exsurge do cometimento de infrações disciplinares e fundamenta-se no vínculo especial de subordinação entre o agente público e a pessoa jurídica de direito público que o emprega.

No âmbito do Estado de Pernambuco, a Lei nº 6.123/68 concretiza o regime disciplinar dos servidores públicos. Adotaremos esse diploma de referência para melhor decotar o tema.

O art. 198. do referido diploma enuncia que a responsabilidade administrativa dos servidores públicos estaduais resulta de ação ou omissão do desempenho do cargo ou função e não será elidida pelo

---

14 Disponível em:  
<http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/3769288>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

ressarcimento do dano. Nessa linha, prevê a responsabilização interna através das penas disciplinares previstas no art. 199, entre as quais destacamos a demissão (inciso V).

A Lei nº 6.123/68 continua e especifica que a pena disciplinar de demissão (art. 204) será aplicada nos casos de lesão aos cofres públicos (inciso VIII, primeira parte) e de incontinência pública (inciso IV). Os enunciados consubstanciam o código de ética a ser observado pelo agente público. A redação é normalmente repetida nos estatutos dos servidores públicos dos municípios.

Oportunamente, considerando textura aberta da linguagem, merece definição o instituto da "incontinência pública". Para o STJ<sup>15</sup>, incontinência pública é o comportamento que não se ajusta aos limites da decência, ou seja, que mereça censura de seus semelhantes, e que esteja revestida de publicidade ou repercussão pública.

---

15 MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SUSPENSÃO. SINDICÂNCIA. DISPENSABILIDADE. PENALIDADE PREVISTA NA NORMA. IMPERIOSA OBSERVÂNCIA. INCONTINÊNCIA PÚBLICA E CONDUTA ESCANDALOSA. CONCEITO QUE NÃO SE AJUSTA À HIPÓTESE PREVISTA NA PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DO PAD. ILEGALIDADE. 1. Este Superior Tribunal de Justiça posiciona-se no sentido de que a sindicância não constitui fase obrigatória do processo administrativo disciplinar, mas apenas uma fase facultativa e preparatória, e, portanto, dispensável nos casos em que suficientes os elementos de prova já coligidos pela Administração Pública. 2. Configurada a conduta para a qual a norma estabelece a aplicação da penalidade de demissão, não pode o administrador aplicar pena diversa, ou seja, não há discricionariedade para a aplicação de pena menos gravosa. 3. A espécie indicada na Portaria de instauração do Processo Administrativo Disciplinar - incontinência pública e conduta escandalosa - é definida pela doutrina e jurisprudência como comportamento que não se ajusta aos limites da decência, ou seja, que mereça censura de seus semelhantes, e que esteja revestida de publicidade ou repercussão pública, de modo que a prática imputada ao recorrente não pode ser enquadrada na referida previsão. 4. Recurso ordinário provido. (STJ - RMS: 18728 RO 2004/0107688-4, Relator: Ministro NEFI CORDEIRO, Data de Julgamento: 24/03/2015, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/04/2015)

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

É certo que o agente público que age lesionando os cofres públicos ou ainda com incontinência pública, apresenta em síntese uma conduta incompatível com exercício da função pública que culmina na ofensa à moralidade administrativa.

EMERSON GARCIA<sup>16</sup> em artigo intitulado “*A moralidade administrativa e sua densificação*”, ao comentar o regramento ético dos agentes públicos, aduz que é possível dizer que a violação dos deveres éticos normatizados pelo Poder Público consubstanciará relevante indício da “*inabilitação moral*” do agente para o exercício da função pública, já que violado o princípio da moralidade.

O doutrinador no mesmo artigo assevera que a moral administrativa é extraída do próprio ambiente institucional, o que denota um tipo específico de moral fechada, sendo fruto dos valores de um círculo restrito ocupado pelos agentes públicos. De modo que não é suficiente que o agente permaneça adstrito ao princípio da legalidade, sendo necessário que obedeça à ética administrativa.

Nessa linha, para o doutrinador, o regramento disciplinar do agente público, certamente, contribui para que os agentes adquiram consciência dos valores de ordem ética que devem seguir, direcionando, *pari passo*, suas atuações e evitando a prática dos atos de improbidade.

No tema analisado, em tese, sob a perspectiva abordada por EMERSON GARCIA acima explicada, o agente público do Estado de Pernambuco que fraudulentamente se beneficiou do auxílio emergencial, ao infringir a disciplina ética do art. 204 da Lei nº 6.123/68 (Estatuto

---

16 Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/801/R155-11.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

dos Servidores do Estado), agiu contra a moralidade administrativa e de modo incompatível com o exercício da função pública.

Explico. A conduta é incompatível com o exercício da função pública a uma, porque o agente público recebe verba federal sem preencher os requisitos de elegibilidade, provocando lesão aos cofres públicos (art. 204, inciso IV da Lei nº 6.123/68). A duas, porque o recebimento fraudulento de verbas destinadas a pessoas em situação de vulnerabilidade econômica ofende a decência esperada daqueles que exercem um múnus público, incorrendo em incontinência pública (art. 204, inciso VIII da Lei nº 6.123/68).

Nessa linha, pouco importa se a ofensa ética se deu no exercício da função pública ou fora dela. Assim, CRETELLA JÚNIOR, assevera que a violação aos deveres do funcionário público pode ocorrer por faltas cometidas fora do serviço, mas que repercutam sobre a honra e a consideração do agente, a ponto de, por ressonância, refletir-se no prestígio da função pública<sup>17</sup>.

ANTÔNIO CARLOS ALENCAR, nesse mesmo sentido, pontua que o regime disciplinar do funcionalismo não se preocupa somente com os atos estritamente desempenhados no exercício funcional, mas também busca preservar a imagem, decoro e credibilidade que devem merecer perante a sociedade os que titularizam cargos e funções públicas.<sup>18</sup>

---

17 CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011. p 123.

18 CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011. p 120

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

Outrossim, FÁBIO OSÓRIO MEDINA, considera que o prestígio da Administração Pública ante os administrados supõe a honra institucional, a boa fama, a reputação e a defesa do patrimônio moral das entidades públicas, os quais devem ser respeitados como cânones pelos agentes públicos<sup>19</sup>.

Nessa linha, o STJ considera possível a responsabilização funcional do servidor por conduta incontinente não vinculada necessariamente ao exercício do cargo público. Vejamos os precedentes que confirmam a afirmação:

*ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL CIVIL. DEMISSÃO. INCONTINÊNCIA PÚBLICA. AMPARO LEGAL PARA PENA. APURAÇÃO DE CONDOTA PRATICADA DEVIDAMENTE ENQUADRADA. OFENSA DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. INEXISTÊNCIA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.*

*1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão no qual foi denegada a segurança ao pleito de anulação de decreto de demissão aplicada após processo administrativo que apurou infração de incontinência pública.*

*2. As provas dos autos demonstram que o demitido era policial civil, tendo se envolvido em acidente de trânsito, no qual negou socorro a vítima, assim como sacou sua arma em situação de incontinência pública. As violações*

---

19 OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da improbidade administrativa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p.74

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*estão devidamente previstas no diploma legal pertinente (Estatuto da Polícia Civil do Estado de Rondônia), o qual também prescreve a penalidade de demissão.*

*3. Há plena adequação da penalidade aplicada com a conduta devidamente apurada, não havendo falar em violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Precedente: AgRg no RMS 42.555/MS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 26.3.2014. Recurso ordinário improvido. (RMS 39.486/RO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/04/2014, DJe 02/05/2014)*

*(...)*

*6. A conduta do servidor tido por ímproba não precisa estar, necessária e diretamente, vinculada com o exercício do cargo público. Com efeito, mesmo quando a conduta é perpetrada fora das atividades funcionais, se ela evidenciar incompatibilidade com o exercício das funções do cargo, por mal ferir princípios basilares da Administração Pública, é sim passível de punição na esfera administrativa, inclusive com a pena máxima de demissão, mormente como no caso em apreço em que o servidor, Auditor Fiscal da Receita Federal, apresenta enriquecimento ilícito, por acumular bens desproporcionais à evolução do patrimônio e da renda – fato esse, aliás, que também está em apuração na esfera penal, remetendo significativo numerário para conta em banco na Suíça, sem a correspondente declaração de*

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*imposto de renda. Inteligência do art. 132, inciso IV, da Lei nº 8.112/90, c.c o art. 11 da Lei nº 8.429/92. 7. Segurança denegada. Agravo Regimental prejudicado. (Mandado de Segurança - MS 12.536/DF. 3ª Seção. Rel.Min. Laurita Vaz. Julg. 28.05.2008. DJe, 26 set. 2008)*

Todavia é importante a ressaltar o seguinte, o STJ entende que controle jurisdicional do PAD<sup>20</sup> restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e à legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo vedada qualquer incursão no mérito administrativo, a impedir a análise e valoração das provas constantes no processo disciplinar (STJ. MS 16.121/DF, 1ª S., Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 06.04.2016).

Por conseguinte, o enquadramento disciplinar da conduta do servidor público estadual ou municipal que fraudou o cadastro para recebimento do auxílio emergencial, analisada aqui em tese, poderá receber outras considerações do Gestor Público, nos limites do mérito administrativo. Isso porque deve ser cotejada a relação direta de prejuízo entre a conduta privada, a vinculação(direta ou indireta) com as atribuições funcionais do servidor e respectiva repercussão em face da credibilidade institucional.

DI PIETRO<sup>21</sup>, nesse sentido, explica que a vida privada do funcionário, na medida em que afete o serviço, pode interessar à Administração, levando-a a punir disciplinarmente a má conduta fora do

---

20                      Sigla para Processo Administrativo Disciplinar

21                      Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/54340786/trf-2-jud-jfrj-15-05-2013-pg-282>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

cargo, mas enfatiza que, para configurar ilícito disciplinar, o mau comportamento na privacidade do servidor tem que, direta ou indiretamente, surtir reflexos na vida funcional.

Noutro giro, a normalidade do serviço público constitui o principal escopo do Direito Disciplinar sendo assim o zelo pela disciplina interna das repartições públicas é um dever indeclinável de todos quantos exerçam o poder hierárquico.

Nesse sentido, o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Pernambuco (Lei nº 6.123/68) prevê que a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público promover-lhe-á a apuração mediante processo administrativo disciplinar (art. 214).

**Para JOSÉ ARMANDO COSTA<sup>22</sup> a promoção da responsabilidade daqueles que cometeram transgressões disciplinares não é apenas um atributo dos detentores do poder administrativo punitivo, mas também um dever inarredável.**

Assim, uma vez cometida a infração incompatível com o exercício da função pública, no caso consubstanciada na lesão aos cofres públicos e na incontinência pública, pelo recebimento indevido do auxílio emergencial, nasce para o Gestor Público o dever de instauração do processo administrativo disciplinar.

O descumprimento da obrigação de promover a responsabilização disciplinar dos servidores poderá ensejar o enquadramento da conduta do Gestor Público no art. 11, inciso II, da Lei 8.429/92, a depender dos elementos probatórios colhidos quanto ao dolo deste último. O referido inciso aduz que o agente público que deixa de praticar ato de ofício

---

<sup>22</sup> COSTA, José Armando. Direito Administrativo disciplinar. 2ª Edição Rio de Janeiro FORENSE, 2019.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

incorre em improbidade por ofensa aos princípios da Administração Pública.

Corroborando essa ideia a doutrina de EMERSON GARCIA<sup>23</sup>. O doutrinador ao dissertar sobre a corrupção asseverou que a responsabilidade administrativa exige o aprimoramento dos mecanismos de controle interno. Ainda, o Jurista entende que o descumprimento do dever de fiscalizar acarretará a responsabilidade do agente sempre que sua omissão, por força da hierarquia funcional, assumir contornos jurídicos relevantes<sup>24</sup>.

Por conseguinte, o doutrinador conclui que identificada a omissão e restando demonstrado que ela contribuiu para o resultado final, já que o agente poderia minorar-lhe as consequências, e havendo correspondência entre elemento subjetivo e a tipologia legal dos atos de improbidade, o superior hierárquico estará sujeito às sanções do art. 12 da Lei n 8.429/92.

No tema da competência interna para apuração da ofensa à moralidade, necessário pontuar ainda o caso dos agentes públicos vinculados ao Poder Público por contrato administrativo de terceirização.

Segundo orientação da CGU<sup>25</sup>, no âmbito da União, os terceirizados<sup>26</sup> não são responsabilizados por meio de processo

---

23 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. Editora Saraiva. 7ª edição. 2013. Página 64.

24 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. Editora Saraiva. 7ª edição. 2013. Página 322.

25 Disponível em: [https://www.justica.gov.br/coger/arquivos/manual\\_pad\\_mai-2019.pdf](https://www.justica.gov.br/coger/arquivos/manual_pad_mai-2019.pdf)

26 Os terceirizados são empregados de empresas privadas contratadas pela Administração Pública para prestarem serviços dentro de órgão público.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

administrativo disciplinar na forma da Lei nº 8.112/90. No caso de praticarem algum ilícito ou causarem prejuízo à Administração caberá ao Administrador a apuração dos fatos e solicitar a substituição da pessoa à empresa e eventualmente encaminhar o caso à autoridade policial ou ao Ministério Público para as medidas cabíveis.

Isso, em razão de que o contrato de terceirização estabelece uma relação jurídica especial somente entre o Ente Público contratante e à Pessoa Jurídica Contratada<sup>27</sup>. Desse modo, a gestão da força de trabalho e a disciplina dos funcionários, compete à Empresa contratada, não à Administração Pública.

Outrossim, o STJ<sup>28</sup> pacificou o entendimento de que tratando-se de conduta praticada pelo agente público durante o período em que esteve cedido, é legítima a instauração do processo administrativo disciplinar pelo órgão em que foi praticada a irregularidade. Isso se justifica para facilitar a colheita das provas. No entanto, o julgamento e a aplicação da penalidade deverão ser feitas pelo órgão de origem, considerando que é com o órgão cedente que o servidor possui o vínculo jurídico.

Esta é também a orientação do Manual Prático de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria Geral da União (CGU): "No

---

27 Nesse sentido, conferir **RE 760931 / DF**:  
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=15000680>

28 A instauração de processo disciplinar contra servidor efetivo cedido deve ocorrer, preferencialmente, no órgão em que tenha sido praticada a suposta irregularidade. Contudo, o julgamento e a eventual aplicação de sanção só podem ocorrer no órgão ao qual o servidor efetivo estiver vinculado.

STJ. Corte Especial. MS 21.991-DF, Rel. Min. Humberto Martins, Rel. para acórdão Min. João Otávio de Noronha, julgado em 16/11/2016 (Info 598).

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

*aspecto espacial, o processo disciplinar será instaurado, preferencialmente, no âmbito do órgão ou instituição em que supostamente tenha sido praticado o ato antijurídico, facilitando-se a coleta de provas e a realização de diligências necessárias à elucidação dos fatos. No caso de infrações cometidas por servidores cedidos a outros órgãos, a competência é do órgão onde ocorreu a irregularidade para a instauração do processo disciplinar. Todavia, como o vínculo funcional do servidor se dá com o órgão cedente, apenas a este incumbiria o julgamento e a eventual aplicação da penalidade (Nota Decor/CGU/AGU n. 16/2008-NMS).".*

Desta forma, a instauração do processo administrativo disciplinar deverá ser cobrada, preferencialmente, perante o Gestor Público do órgão em que foi praticada a irregularidade, ou seja, onde o agente público exerce suas funções. Todavia, o julgamento e a aplicação de eventual penalidade de demissão do agente público que fraudulentamente se beneficiou do auxílio emergencial somente poderão ser feitas pelo órgão de origem.

Posto este cenário, o Ministério Público Estadual poderá atuar, inclusive, visando à melhoria dos serviços públicos, instaurando inquérito civis e recomendando aos Gestores Públicos a instauração de processos administrativos disciplinares, observadas as respectivas regras de competência interna, para apuração da conduta irregular dos agentes públicos.

A afirmação fundamenta-se nos termos do art. 80, da Lei nº 8.625/93, c/c o art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, ou seja, na legitimidade do Ministério Público para agir na preservação da regularidade do serviço público.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

Para tanto, deve-se ter em mente que a normalidade do serviço público não se contenta apenas com a eficiência técnica de cada um dos servidores. Além disso, assevera JOSÉ ARMANDO COSTA<sup>29</sup>, ela exige que, por parte do funcionalismo em geral, sejam observadas as regras de comportamento do regime jurídico dos servidores públicos. Isso, ainda segundo o doutrinador, a fim de que, dentro de um ambiente disciplinado, possa a atividade pública ser exercida de forma harmonizada e progressista, de modo a merecer a credibilidade da coletividade.

O STJ nesse sentido já assentou o entendimento de que o Ministério Público ostenta legitimidade para atuar em defesa de direitos coletivos lato sensu, inclusive na seara da prestação de serviços públicos<sup>30</sup>.

---

29 COSTA, José Armando. Direito Administrativo disciplinar. 2ª Edição Rio de Janeiro FORENSE, 2019.

30 ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE CONCESSÃO. ENERGIA ELÉTRICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. ÓBICE DA SÚMULA 211/STJ. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DEFESA DE DIREITOS COLETIVOS LATO SENSU. 1. Nos termos do que decidido pelo Plenário do STJ, "[a]os recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Enunciado Administrativo n. 2). 2. A ausência de emissão de juízo pelo acórdão recorrido a respeito das normas tidas por violadas, a despeito da oposição de embargos de declaração, implica a incidência da Súmula 211/STJ. 3. É assente neste Tribunal a orientação de que o Ministério Público ostenta legitimidade para atuar em defesa de direitos coletivos lato sensu, inclusive na seara da prestação de serviços públicos. Precedentes: REsp 1.150.392/SC, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 20/9/2016; AgRg no REsp 1.221.289/PR, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 16/8/2016. 4. Agravo regimental não provido.

(STJ - AgRg no AREsp: 395824 TO 2013/0311196-3, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 17/11/2016, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/11/2016)

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

## **II. CONCLUSÃO**

De arremate, concluímos que, na promoção da responsabilidade civil do agente público estadual ou municipal que recebeu fraudulentamente verbas do auxílio emergencial, a competência para julgamento da pretensão punitiva e de ressarcimento é da Justiça Federal, o que remete à atribuição do Ministério Público Federal, nos termos do art. 102 da CF e da jurisprudência nacional. Isso porque as verbas atreladas ao pagamento do auxílio são federais, de modo que há o interesse prevalente da União, enquanto ente público prejudicado pela conduta.

De outro lado, no tocante à responsabilização administrativa do servidor público estadual ou municipal pelo recebimento indevido do auxílio emergencial, entendemos que há o dever do Gestor Público (Estadual e Municipal) de promovê-la, a partir da instauração de processo administrativo disciplinar, observadas as regras de competência do controle interno.

O dever de instauração de processo administrativo disciplinar está fundamentado no vínculo especial de subordinação do agente público perante o ente público que o emprega e no enquadramento da conduta como infração disciplinar, conforme o estatuto jurídico dos servidores regente.

Nessa seara, existe atribuição do Ministério Público do Estado, em razão da natureza do vínculo estatutário (estadual ou municipal) e da possibilidade de enquadramento, em tese, da conduta do Gestor Público

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE DEFESA DO  
PATRIMÔNIO PÚBLICO E TERCEIRO SETOR

como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, notadamente, no art. 11, inciso II, da Lei n 8.429/92, em razão da omissão do dever de instauração do processo administrativo disciplinar, a depender dos elementos probatórios colhidos quanto ao dolo.

Recife, 17 de setembro de 2020.

Coordenadora CAOP PPTS