



ACÓRDÃO Nº156914

PROCESSO Nº 2013.3.022183-3

2ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA

AGRAVO DE INSTRUMENTO

COMARCA DE BARCARENA

AGRAVANTE: JOELMA JANAÚ DE MORAES.

Advogado (a): Dr. José Augusto Dias da Silva – OAB/PA nº 8.570 e outro.

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.

Advogado (a): Dr. Daniel Henrique Queiroz de Azevedo – Promotor de Justiça.

RELATORA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LIMINAR CONCEDIDA. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. CONFUSÃO COM O MÉRITO. AFASTAMENTO IMEDIATO DO CARGO PÚBLICO, INDISPONIBILIDADE DE BENS E BUSCA E APREENSÃO DE BENS E VALORES. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. REQUISITOS PRESENTES. RECURSO DESPROVIDO.

- 1. Preliminar de ausência de fundamentação que se confunde com o mérito, considerando que a análise da decisão objeto deste recurso se restringirá à aferição sobre a presença dos requisitos necessários ao deferimento da liminar;*
- 2. Liminar deferida na Ação Civil Pública de improbidade administrativa para determinar o afastamento imediato da agravante do cargo de assessora legislativa e a indisponibilidade dos seus bens, mediante o bloqueio de valores existentes em contas bancárias, poupanças e investimentos, bloqueio administrativo de todos os veículos e bens imóveis registrados em seu nome;*
- 3. Em relação ao afastamento da agravante, foram preenchidos os requisitos necessários de acordo com o artigo 20, parágrafo único da Lei nº 8.249/92, diante da possibilidade de serem omitidos documentos necessários à instrução processual, assim como de as testemunhas virem a sofrer algum tipo de pressão por parte da ora agravante, com base nos termos de declarações constantes dos autos;*
- 4. A indisponibilidade de bens decorre da necessidade de assegurar a restituição de valores, suposta e eventualmente retirados em prejuízo do erário, inexistindo a necessidade da demonstração do risco de dilapidação do patrimônio pela requerida/agravante, bastando, para tanto, que a medida excepcional seja adequadamente fundamentada pelo Magistrado, como ocorreu;*
- 5. A fundamentação da decisão agravada descreve o envolvimento individualizado dos requeridos, sob a forma de indícios, na prática de atos ímprobos, por ocasião da realização de processo licitatório para a construção da sede própria da Câmara Municipal, a demonstrar a presença dos requisitos necessários ao deferimento da medida de urgência;*
- 6. Agravo de Instrumento conhecido e desprovido.*

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores Integrantes da 2ª Câmara Cível Isolada, à unanimidade, conhecer do agravo de instrumento, porém **negar-lhe provimento**, mantendo a decisão atacada.

2ª Câmara Cível Isolada do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **7 de março de 2016.**
Relatora Exma. Sra. Des. Célia Regina de Lima Pinheiro. Julgamento presidido pelo Exmo. Des.



Roberto Gonçalves de Moura, tendo como segundo julgador o Exmo. Des. Roberto Gonçalves de Moura e terceira julgadora a Exma. Sra. Desa. Ezilda Pastana Mutran.

Desembargadora **CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**
Relatora

RELATÓRIO
A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Trata-se de **Agravo de Instrumento** com pedido de efeito suspensivo interposto por **Joelma Janaú de Moraes** contra r. decisão do MM. Juízo de Direito da 1ª Vara Cível da Comarca de Barcarena (fls. 22-34), que nos autos da Ação Civil Pública proposta pelo **Ministério Público do Estado do Pará – Processo nº 0004463-43.2013.814.0008**, deferiu parcialmente a liminar requerida para, dentre outros, determinar o afastamento imediato da agravante do cargo de Assessora da Câmara Municipal de Barcarena e a indisponibilidade dos seus bens mediante o bloqueio de valores existentes em contas bancárias, poupanças e investimentos, no valor equivalente a sete vezes o valor de sua remuneração, sob pena de multa diária no importe de R\$5.000,00 (cinco mil reais).

Narram as razões (fls. 2-21), que trata-se de ação civil pública com pedido liminar ofertada pelo Ministério Público, sob a alegação de supostas ilegalidades na realização de processo licitatório para a construção da sede do Legislativo Municipal de Barcarena. A liminar foi parcialmente deferida, nos termos acima declinados. Esta é a decisão agravada.

A recorrente sustenta a inexistência de fundamentos para o seu afastamento liminar, bem ainda para decretar a indisponibilidade de seus bens, posto que o Juízo não demonstrou os elementos, a fundamentação e ainda, afirma estarem ausentes os requisitos indicativos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, desta forma violando o permissivo legal do artigo 93, IX da Lei Maior.

Ressalta que a decisão agravada não atentou à expressa dicção do artigo 20 da Lei nº 8.428/92, porquanto não demonstrou onde o afastamento da agravante seria necessário para salvaguardar a instrução processual, posto que o agravado teve acesso aos autos dos processos licitatórios, documentos de despesas e fez a juntada dos mesmos nos autos.



Assevera quanto às testemunhas, que nenhuma mencionou em seu depoimento qualquer ameaça no sentido de coibi-las ou pressioná-las, ou qualquer elemento que se leve a esta conclusão.

Argui preliminarmente, a inépcia da inicial, por não conter elemento que se afigura básico e elementar em ações desta natureza, qual seja, a imputação de fato certo e determinado, bem como deveria estar demonstrado o dolo, o dano e qualquer espécie de conduta ilícita supostamente praticada pela agravante.

Suscita que não há a exata descrição da conduta praticada, caso a caso, e o prejuízo causado com a ação ou omissão, caso tenham existido, bem ainda, o agravado menciona possíveis irregularidades em processos licitatórios, sem apontar a conduta individualizada de cada réu.

Ainda, alega que não há tipificação, tampouco fundamentação quanto à decretação da indisponibilidade dos bens da agravante, os motivos e as provas específicas que levaram o Juízo a se convencer de que seus bens deveriam ser postos em indisponibilidade e suas contas bancárias serem bloqueadas, de maneira que o pedido do agravado e a decisão combatida mostram-se genéricos.

Que inexistente fundamentação que demonstre a hipótese de dano, a necessidade de indisponibilidade de bens da agravante e a quebra de sigilo fiscal, o que leva a recorrente a requerer que a cautelar concedida seja reformada.

Requer o provimento do recurso, para que seja reformada a decisão de primeiro grau, pela ausência de demonstração de ato de improbidade, bem como ausência e tipificação das condutas praticadas pela agravante, diante da ausência dos elementos autorizadores, e ao final, que seja concedido efeito translativo ao presente recurso, extinguindo-se a ação pela inépcia da inicial e ilegitimidade passiva.

Junta documentos às fls. 22-723.

Em decisão monocrática de fls. 728-731, indeferi o pedido de efeito suspensivo.

Em Contrarrazões apresentadas às fls. 734-741, o Ministério Público traz trechos de depoimentos de servidores da Câmara Municipal de Barcarena, tais como, a Presidente da Comissão de licitações, assim como do requerido Ary Sérgio de Almeida Santos, para reforçar os



argumentos já apresentados acerca dos indícios de atos de improbidade praticados pela agravante. Ao final, requer seja mantida integralmente a decisão agravada.

Informações do Juízo *a quo* às fls. 744-745.

O representante do Ministério Público nesta instância, em parecer de fls. 747-752, manifesta-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso, para que seja mantida a decisão vergastada.

É o relatório.



VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Não obstante a agravante pugnar ao final, pela aplicação do efeito translativo para extinguir a ação civil pública em razão da ilegitimidade passiva (fl. 21), registro que em momento algum das razões recursais há sustentação fática ou legal sobre a mencionada ilegitimidade, motivo pelo qual, não há o que se manifestar sobre esta questão.

Preliminar de inépcia da inicial

Quanto a esta preliminar levantada à fl. 13, cumpre destacar que não existe manifestação do Juízo *a quo* sobre tal arguição, de maneira que qualquer juízo de valor sobre a questão por esta Relatora, importará em supressão de instância.

Preliminar de ausência de fundamentação

A agravante sustenta a inexistência de fundamentos para o seu afastamento liminar, bem ainda para decretar a indisponibilidade de seus bens, posto que o Juízo não demonstrou os elementos, a fundamentação e ainda, afirma estarem ausentes os requisitos indicativos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, desta forma violando o permissivo legal do artigo 93, IX da Lei Maior, conforme relatado.

Todavia, considerando que a análise da decisão objeto deste recurso se restringirá à aferição sobre a presença dos requisitos necessários ao deferimento da liminar, bem ainda tendo em vista os argumentos da recorrente, entendo que esta preliminar se confunde com o mérito, motivo pelo qual será analisada em conjunto com ele.

Mérito

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do recurso.

Trata-se na origem de Ação Civil Pública de improbidade administrativa, com medidas liminares de afastamento do cargo, quebra de sigilo bancário e fiscal, bem como indisponibilidade de bens proposta contra Ary Sérgio de Almeida Santos, **Joelma Janaú de Moraes**, Projetar



Construções e Manutenção Industrial Ltda., Tiago da Silva e Silva e Rosa Milena Santos Almeida, sendo interposto o presente Agravo de Instrumento pela **segunda requerida**, contra decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Barcarena, que especificamente em relação ao agravante, assim determinou *in verbis* (fls. 32-33):

(...) Por tais razões, com base no Poder Geral de Cautela do Juiz, **defiro parcialmente a liminar** e determino, **sob pena de multa diária no importe de R\$-5.000,00:**

(...)

2. O afastamento imediato de Joelma Janaú de Moraes, nos termos do art. 20, parágrafo único e do art. 12 da Lei nº 7.347/85, pelo prazo de 04 meses.

3. A indisponibilidade dos bens de Ary Sérgio de Almeida Santos, Joelma Janaú de Moraes, Projotar Construções e Manutenção Industrial Ltda e seus sócios, Tiago João da Silva e Silva e Rosa Milena Santos Almeida, com respaldo no art. 37, §4º, da CF e nos arts. 10 e 16, §2º, da Lei nº 8429/92, mediante o bloqueio de valores existentes em contas bancárias, poupanças e investimentos, bloqueio administrativo de todos os veículos e bens imóveis registrados em nome das citadas pessoas físicas e da Projotar Construções.

(...)

Joelma Janaú de Moraes terá seus bens indisponibilizados no montante correspondente a sete vezes o valor de sua remuneração, com base no art. 37, §4º, da CF e arts. 11 e 12, II da Lei nº 8.429/92 e levando em consideração a extensão do dano, a forma de cometimento do ato e a gravidade da conduta. (...)

Pois bem. A doutrina é uníssona em apontar como requisitos necessários para a concessão da medida liminar o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*.

Sobre esses requisitos, Alexandre Freitas Câmara assim leciona:

(...) Cabe ao Estado-Juiz, portanto, verificar a probabilidade de existência do direito firmado pelo demandante, para que se torne possível a concessão da medida cautelar. É de se referir, aliás, que o *fumus boni iuris* estará presente, no caso concreto, toda vez que se considerar provável que as alegações de fato feitas pelo demandante venham a ter sua veracidade demonstrada no processo principal. (...)

O *fumus boni iuris* não é requisito suficiente para a concessão da medida cautelar. Outro requisito é exigido, e ele se dá, tradicionalmente, o nome de *periculum in mora* (ou seja, perigo na demora). Isto porque, como sabido, a tutela jurisdicional cautelar é modalidade de tutela de urgência, destinada a proteger a efetividade de um futuro provimento jurisdicional, que está diante de iminência de não alcançar os resultados práticos dele esperado. É esta situação de perigo iminente que recebe o nome de *periculum in mora*, sendo a sua presença necessária para que a tutela cautelar possa ser prestada pelo Estado-Juiz. (...)

Assim sendo, toda vez que houver fundado receio de que a efetividade de um processo venha a sofrer dano irreparável ou de difícil reparação, em razão do tempo necessário para que possa ser entregue a tutela jurisdicional nele buscada, estará presente o requisito do *periculum in mora*, exigido para a concessão da tutela



jurisdicional cautelar. (Lições de Direito Processual Civil. 12ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2007 p. 37/39).

Com efeito, a ação civil pública tem suporte legal na Lei nº 7.347/85 e seu desiderato é, dentre outros, a proteção do patrimônio público e social.

Nas razões recursais, a agravante sustenta em síntese, que não ficou demonstrado onde o seu afastamento seria necessário para salvaguardar a instrução processual, posto que o agravado teve acesso aos autos dos processos licitatórios, documentos de despesas e fez a juntada dos mesmos nos autos, bem ainda, quanto às testemunhas, que nenhuma mencionou em seu depoimento qualquer ameaça no sentido de coibi-las ou pressioná-las, ou qualquer elemento que se leve a esta conclusão.

E no que concerne à indisponibilidade de bens, ressaltou que não há tipificação, tampouco fundamentação quanto a essa decretação, os motivos e as provas específicas que levaram o Juízo a se convencer de que seus bens deveriam ser postos em indisponibilidade e suas contas bancárias serem bloqueadas, uma vez que o pedido do agravado e a decisão combatida mostram-se genéricos.

O inconformismo não prospera. Explico.

Da determinação de afastamento imediato da agravante

Dispõe o artigo 20, parágrafo único da Lei nº 8.249/92:

Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

Da leitura do dispositivo acima, em cotejo com os fundamentos da decisão agravada constante às fls. 22-34, ao contrário do que afirma a recorrente, tenho que foi expressamente demonstrada a presença dos requisitos necessários ao deferimento da medida liminar pleiteada, especificamente quanto ao pedido do seu afastamento. Senão vejamos.

Observa-se nos tópicos “1.3” e “DOS AFASTAMENTOS”, que a decisão agravada assim expressou:



(...) Compete registrar outrossim, que a Presidente da Comissão de Licitação da Câmara de Vereadores de Barcarena, Sra. Márcia Cristina Saraiva silva, em declarações prestadas às fls. 117/118 junto a MPE, disse que desconhece as modalidades e a própria lei de licitações, que a compra do terreno para construir a Sede do Poder Legislativo foi realizada sem licitação ou qualquer tipo de dispensa, que não estava presidindo o certame quando da escolha do menor preço dentre as empresas convidadas, ocorrida em 16 de abril de 2013 (carta convite, construção do Anexo I) sendo que, foram levados pela Sra. Joelma Janaú, em momento posterior à realização da referida licitação, documentos referentes ao certame para que assinasse, haja vista a confiança. Informou também “... *QUE os procedimentos licitatórios findos e em andamento estão com a contadora Joelma Janaú, sendo que estão no setor de contabilidade, que fica na Câmara Municipal de Barcarena; QUE tais documentos estão à disposição de quem quiser ver, pois são públicos [...] Que quem cuidou do referido procedimento licitatório foi o pessoal do jurídico, representado pelo Dr. Luiz Paes e a contadora Joelma Janaú...*” (sic., fls. 117/118). Como se não bastasse, a Sra. Joana Célia de Souza, membro da Comissão de Licitações da Câmara, em seu depoimento perante o órgão ministerial, também afirmou “... *Que após alguns procedimentos licitatórios já terem ocorrido, ficava sabendo dos mesmos, pela acessória técnica da Câmara, que tinha como um de seus membros a Sra. Joelma Janaú; Que Joelma Janaú levava documentos para a depoente assinar, após a suposta ocorrência de alguma licitações que a depoente não havia participado...*” (sic., fl. 209)

Ademais, o próprio Presidente da Câmara esclareceu em seu depoimento, no MP, “... *QUE verifica todas as etapas dos processos licitatórios, com auxílio da Contadora Joelma Janaú [...] QUE pode haver alguns desses procedimentos que estejam no escritório da Contadora, em Belém, para resolver alguma pendência (...)*” Todavia, consta dos autos que o *parquet*, no mesmo dia da oitiva da Sra. Márcia Silva e do Presidente da Câmara, compareceu à Câmara Municipal e, acompanhado do Presidente da Casa, constatou a “... *inexistência de qualquer documento ou procedimento licitatório no prédio da Câmara [...] o que foi confirmado, visualmente, pelos servidores que ali estavam e reafirmado pelo próprio Presidente [...], o qual disse que, possivelmente, estariam na posse da contadora Joelma Janaú, no escritório dela, em Belém...*” (sic., fl. 123 – Termo de Vistoria e Fiscalização *in loco*). Contudo, a Sra. Joelma Janaú, nas suas declarações junto ao *parquet* anunciou NÃO possuir escritório de contabilidade em Belém e em nenhum outro local (fl. 149). (fl. 27)

(...) Além disso, verificou-se a ilegalidade dos atos perpetrados pelos acima citados ao orientarem membros da Comissão de Licitação a assinarem documentos atestando suas presenças, que não aconteceram. (...)

Desta feita, indubitável a possibilidade de, no exercício do cargo público, o primeiro e segundo demandados, manipularem documentos e/ou pressionarem testemunhas, dificultando a apuração dos fatos, com vistas à repetição de condutas reprováveis... (fl. 30)

Corroborando a fundamentação do *decisum* atacado, destaco os documentos juntados aos autos às fls. 153-155 (termo de declaração de Márcia Cristina Saraiva Silva); 156-159 (termo de



declaração de Ary Sérgio de Almeida Santos); 185-187 (termo de declaração de Joelma Janaú de Moraes); 245-246 (termo de declaração de Joana Célia de Souza Cunha).

Da leitura dos trechos acima transcritos e dos documentos constantes dos autos ao norte mencionados, denota-se, não somente a manipulação de documentos por parte da agravante, como também, demonstra a possibilidade de a agravante omitir documentos necessários à instrução processual, conforme se se vê da sua declaração no sentido de que poderia haver documentos na sua posse, em seu escritório em Belém, apesar de nas suas declarações afirmar que não possui escritório em Belém, tampouco em nenhum outro local (fl. 185).

E quanto às testemunhas, também vislumbro a possibilidade de virem a sofrer algum tipo de pressão por parte da ora agravante, o que se depreende com base na declaração da Sra. Márcia Cristina Saraiva Silva (fls. 156-159), a qual, apesar de exercer a presidência da Comissão de Licitação, afirma que lhe foram levados documentos para assinar, em momento posterior à realização da licitação realizada para a escolha do menor preço para construção do anexo I da sede própria da Câmara Municipal.

E além da declaração da Sra. Márcia Cristina, também observo a declaração da Sra. Joana Célia de Souza (fls. 245-246), no mesmo sentido, ou seja, que assinaram documentos relacionados a procedimentos licitatórios, mesmo sem estarem presentes nos respectivos atos, cujos documentos lhes foram apresentados para assinatura pela agravante Joelma Janaú, conforme trechos acima transcritos da decisão agravada e reforçados pelos termos de declarações juntados aos autos (fls. 156-159 e 245-246).

Sobre o tema, colaciono o seguinte julgado:

EMENTA: ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - MINISTÉRIO PÚBLICO - FUNDAÇÃO DE DIREITO PRIVADO SUBVENCIONADA POR ÓRGÃO PÚBLICO - LEI DE IMPROBIDADE - APLICAÇÃO - AFASTAMENTO DOS RÉUS DOS CARGOS DE DIREÇÃO QUE OCUPAM - LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS - POSSIBILIDADE - REQUISITOS PRESENTES - PRECEDENTES DESTES TJMG E DO EGRÉGIO STJ.

- "O fato de a Lei 8.429/1992 prever contraditório prévio ao recebimento da petição inicial (art. 17, §§ 7º e 8º) não restringe o cabimento de tais medidas, que têm amparo em seus arts. 7º e 16 e no poder geral de cautela do magistrado, passível de ser exercido mesmo inaudita altera pars (art. 804 do CPC)." (EDcl no Ag 1179873/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/03/2010, DJe 12/03/2010)



- O parágrafo único, do art. 1º, da Lei de Improbidade Administrativa dispõe que "estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público."
- Presentes os requisitos para a concessão da tutela cautelar, deve ser concedida a medida.
- Preliminares rejeitadas.
- Recurso não provido. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0109.13.000156-2/001, Relator(a): Des.(a) Heloisa Combat, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 21/11/2013, publicação da súmula em 27/11/2013) (grifei)

Portanto, da análise dos fundamentos expostos na decisão agravada, em cotejo com as provas constantes dos autos, é de se concluir pelo preenchimento dos requisitos legais, nos termos do dispositivo legal acima transcrito, a possibilitar o afastamento da agravante do cargo de Assessora Legislativa da Câmara Municipal de Barcarena, em decorrência, não havendo que se falar na alegada ausência de fundamentação.

Da indisponibilidade de bens

Sobre este tópico, a recorrente suscita que além de a decisão agravada não apontar a conduta individualizada de cada réu, também que não há tipificação, tampouco fundamentação quanto à decretação da indisponibilidade dos seus bens, os motivos e as provas específicas que levaram o Juízo a se convencer de que seus bens deveriam ser postos em indisponibilidade e suas contas bancárias serem bloqueadas, porquanto o pedido do agravado e a decisão combatida mostram-se genéricos.

Não merecem prosperar tais argumentos. Senão vejamos.

Observo nos fundamentos da decisão agravada, em relação à indisponibilidade de bens (fl. 31), que tal medida foi embasada na verificação acerca da existência de conluio entre os requeridos, visando benefícios próprios em prejuízo do erário.

Ademais, ao contrário do que quer fazer crer a agravante, extrai-se ao longo de toda a fundamentação a descrição do envolvimento individualizado dos requeridos, sob a forma de indícios, na prática de atos ímprobos, por ocasião da realização de processo licitatório para a construção da sede própria da Câmara Municipal, tais como aqueles descritos acima, para confirmar a presença dos requisitos necessários ao deferimento da medida de urgência pleiteada pelo *parquet*, e que entendo, também se prestam para demonstrar a presença desses requisitos em relação à decretação de indisponibilidade dos bens da agravante. Logo, não há que se falar em ausência de fundamentação ou individualização da conduta de cada requerido.

A propósito, enfatizo que além de a indisponibilidade de bens decorrer da necessidade de assegurar a restituição de valores, suposta e eventualmente retirados em prejuízo do erário, como expressamente disposto na decisão agravada, ainda, inexistente a demonstração do



risco de dilapidação do patrimônio pela requerida/agravante, bastando, para tanto, que a medida excepcional seja adequadamente fundamentada pelo Magistrado, o que verifica-se ter ocorrido no caso.

Nesse sentido, é o entendimento do STJ:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI Nº 8.429/92. TUTELA DE EVIDÊNCIA. COGNIÇÃO SUMÁRIA. PERICULUM IN MORA. EXCEPCIONAL PRESUNÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO NECESSÁRIA. FUMUS BONI IURIS. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO. CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL PROPORCIONAL À LESÃO E AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO RESPECTIVO. BENS IMPENHORÁVEIS. EXCLUSÃO.

1. Trata-se de recurso especial em que se discute a possibilidade de se decretar a indisponibilidade de bens na Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 7º da Lei 8.429/92, sem a demonstração do risco de dano (periculum in mora), ou seja, do perigo de dilapidação do patrimônio de bens do acionado.

2. Na busca da garantia da reparação total do dano, a Lei nº 8.429/92 traz em seu bojo medidas cautelares para a garantia da efetividade da execução, que, como sabemos, não são exaustivas.

Dentre elas, a indisponibilidade de bens, prevista no art. 7º do referido diploma legal.

3. As medidas cautelares, em regra, como tutelas emergenciais, exigem, para a sua concessão, o cumprimento de dois requisitos: o fumus boni juris (plausibilidade do direito alegado) e o periculum in mora (fundado receio de que a outra parte, antes do julgamento da lide, cause ao seu direito lesão grave ou de difícil reparação).

4. No caso da medida cautelar de indisponibilidade, prevista no art.

7º da LIA, não se vislumbra uma típica tutela de urgência, como descrito acima, mas sim uma tutela de evidência, uma vez que o periculum in mora não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade. O próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano, em vista da redação imperativa da Constituição Federal (art. 37, §4º) e da própria Lei de Improbidade (art. 7º).

5. A referida medida cautelar constritiva de bens, por ser uma tutela sumária fundada em evidência, não possui caráter sancionador nem antecipa a culpabilidade do agente, até mesmo em razão da perene reversibilidade do provimento judicial que a deferir.

6. Verifica-se no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992 que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual "os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível".



7. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Precedentes: (REsp 1315092/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/06/2012, DJe 14/06/2012; AgRg no AREsp 133.243/MT, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/05/2012, DJe 24/05/2012; MC 9.675/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2011, DJe 03/08/2011; EDcl no REsp 1211986/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/05/2011, DJe 09/06/2011.

8. A Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes trâfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art.789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido.

9. A decretação da indisponibilidade de bens, apesar da excepcionalidade legal expressa da desnecessidade da demonstração do risco de dilapidação do patrimônio, não é uma medida de adoção automática, devendo ser adequadamente fundamentada pelo magistrado, sob pena de nulidade (art. 93, IX, da Constituição Federal), sobretudo por se tratar de constrição patrimonial.

10. Oportuno notar que é pacífico nesta Corte Superior entendimento segundo o qual a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma.

11. Deixe-se claro, entretanto, que ao juiz responsável pela condução do processo cabe guardar atenção, entre outros, aos preceitos legais que resguardam certas espécies patrimoniais contra a indisponibilidade, mediante atuação processual dos interessados - a quem caberá, p. ex., fazer prova que determinadas quantias estão destinadas a seu mínimo existencial.

12. A constrição patrimonial deve alcançar o valor da totalidade da lesão ao erário, bem como sua repercussão no enriquecimento ilícito do agente, decorrente do ato de improbidade que se imputa, excluídos os bens impenhoráveis assim definidos por lei, salvo quando estes tenham sido, comprovadamente, adquiridos também com produto da empreitada ímproba, resguardado, como já dito, o essencial para sua subsistência.

13. Na espécie, o Ministério Público Federal quantifica inicialmente o prejuízo total ao erário na esfera de, aproximadamente, R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), sendo o ora recorrente responsabilizado solidariamente aos demais agentes no valor de R\$ 5.250.000,00 (cinco milhões e duzentos e cinquenta mil reais). Esta é, portanto, a quantia a ser levada em conta na decretação de indisponibilidade dos



bens, não esquecendo o valor do pedido de condenação em multa civil, se houver (vedação ao excesso de cautela).

14. Assim, como a medida cautelar de indisponibilidade de bens, prevista na LIA, trata de uma tutela de evidência, basta a comprovação da verossimilhança das alegações, pois, como visto, pela própria natureza do bem protegido, o legislador dispensou o requisito do perigo da demora. No presente caso, o Tribunal a quo concluiu pela existência do *fumus boni iuris*, uma vez que o acervo probatório que instruiu a petição inicial demonstrou fortes indícios da ilicitude das licitações, que foram supostamente realizadas de forma fraudulenta. Ora, estando presente o *fumus boni iuris*, como constatado pela Corte de origem, e sendo dispensada a demonstração do risco de dano (*periculum in mora*), que é presumido pela norma, em razão da gravidade do ato e a necessidade de garantir o ressarcimento do patrimônio público, conclui-se pela legalidade da decretação da indisponibilidade dos bens.

15. Recurso especial não provido. (REsp 1319515/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/08/2012, DJe 21/09/2012) (grifei)

Por derradeiro, tem-se que está presente o requisito do *periculum in mora*: em relação ao afastamento da agravante, porque se estará assegurando que não haverá interferências na devida instrução da processual da ação civil pública de improbidade administrativa; e quanto à indisponibilidade de bens, porque caso ao final seja julgada procedente a ação, estará assegurado o ressarcimento ao erário.

Assim, diante das circunstâncias e dos fundamentos legais trazidos na petição inicial reproduzida nos autos, cotejados com os documentos que formam o presente instrumento, infere-se que restaram demonstrados os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, motivo pelo qual deve ser mantida a decisão agravada.

Pelo exposto, conheço do Agravo de Instrumento e **nego-lhe provimento**, mantendo a decisão agravada, por seus próprios fundamentos.

É o voto.

Belém, 7 de março de 2016.

Desembargadora **CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**
Relatora