



SECRETARIA DA 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA
COMARCA DE BELÉM – PA (03ª VARA DE FAZENDA)
AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº. 2013.302.8990-6.

AGRAVANTE: J. R. D. N.

ADVOGADO: SÁBATO G. M. ROSSETTI E OUTROS.

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.

PROMOTOR DE JUSTIÇA: ANDREA ALICE BRANCHES NAPOLEÃO.

PROMOTOR DE JUSTIÇA: BRUNO BECKEMBAUER SANCHES DAMASCENO.

PROCURADOR DE JUSTIÇA: MARIZA MACHADO DA SILVA LIMA

RELATORA: Des^a. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO.

VOTO-VISTA: DES. LEONARDO DE NORONHA TAVARES.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CASO ALEPA. DECISÃO QUE DEFERIU LIMINAR DETERMINANDO A INDISPONIBILIDADE DOS BENS, QUEBRA DO SIGILO FISCAL E BLOQUEIO DE VALORES FINANCEIROS. INSURGÊNCIA DO CORRÉU (EX-DEPUTADO ESTADUAL). PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA E NULIDADE POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. REJEITADAS. NÃO CONHECIMENTO. DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. MOTIVAÇÃO JUDICIAL IDÔNEA E MINUCIOSA. MEDIDA LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. POSSIBILIDADE. FUMUS BONI IURIS DEMONSTRADO. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. INDÍCIOS DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, PREJUÍZO AO ERÁRIO E CONTRARIEDADE AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECEBIMENTO IRREGULAR DE DIÁRIAS. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. "IN DUBIO PRO SOCIETATE". INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. AUSÊNCIA DE DOLO MANIFESTO NO RECEBIMENTO DAS DIÁRIAS. INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS AUTORIZADORES DA MEDIDA CAUTELAR. TESES IMPROCEDENTES. IMPOSSIBILIDADE DE BLOQUEIO DE VERBA SALÁRIAL. PROCEDENTE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. VOTO-VISTA DO EXMO. DES. LEONARDO DE NORONHA TAVARES, ACOMPANHADO PELA RELATORA. DECISÃO UNÂNIME.

1. Quanto à preliminar de ausência de fundamentação da prestação jurisdicional, não merece agasalho, pois o magistrado de primeiro grau relatou com riqueza de detalhes os fatos ocorridos, bem como os dispositivos legais que o levaram a decisão, individualizando as condutas imputadas e motivando se decidum.
2. A medida de indisponibilidade dos bens tem como objetivo assegurar a efetivação do eventual direito patrimonial envolvido na demanda.
2. Importante ressaltar que tornar o bem indisponível, não significa penhorá-lo, mas tão somente registrá-lo como impossibilitado de alienação pelo agente ímprobo para o ressarcimento previsto em lei.
3. Existindo provas do direito invocado e de perigo de que eventual demora na tramitação do feito possa prejudicar a realização futura do crédito, deve ser concedida a medida liminar de indisponibilidade de bens.
4. A medida cautelar de indisponibilidade de bens pode ser concedida inaudita altera pars, antes mesmo do recebimento da petição inicial da ação de improbidade administrativa.
5. Com relação à inexistência dos elementos autorizadores da medida cautelar, bem como à concessão da referida medida, verificou-se que a



possibilidade de autorização da medida liminar, amparada nos elementos de fumus boni iuris e periculum in mora, visando a posterior devolução aos cofres públicos dos valores recebidos irregularmente.

6. Quanto à alegação impossibilidade de bloqueio da conta-salário, verificou-se, após discussão do Colegiado em Voto-Vista proferido pelo Exmo. Sr. Des. Leonardo de Noronha Tavares, ser procedente o argumento, o qual foi inclusive encampada quando da apreciação do efeito suspensivo. Portanto, mesmo que o motivo seja resguardar o cumprimento da devolução dos valores recebidos irregularmente, caso haja condenação na ação que apura a existência de Atos de Improbidade Administrativa, prevalece o entendimento de impenhorabilidade absoluta do salário, na forma do art. IV do art. 649 do CPC/73.

7. Recurso conhecido e provido em parte.

Vistos etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Câmara Cível Isolada, por unanimidade, em conhecer e dar parcial provimento ao recurso de Agravo de Instrumento, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dois dias do mês de maio de 2016.

Julgamento presidido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora GLEIDE PEREIRA DE MOURA.

Belém, 02 de maio de 2016.

Desa. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO

Relatora

SECRETARIA DA 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA
COMARCA DE BELÉM – PA (03ª VARA DE FAZENDA)
AGRAVO DE INSTRUMENTO N°. 2013.302.8990-6.

AGRAVANTE: J. R. D. N.

ADVOGADO: SÁBATO G. M. ROSSETTI E OUTROS.

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.

PROMOTOR DE JUSTIÇA: ANDREA ALICE BRANCHES NAPOLEÃO.

PROMOTOR DE JUSTIÇA: BRUNO BECKEMBAUER SANCHES DAMASCENO.

PROCURADOR DE JUSTIÇA: MARIZA MACHADO DA SILVA LIMA

RELATORA: Des^a. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO.

RELATÓRIO

Vistos etc.

J. R. D. N., interpôs recurso de AGRAVO DE INSTRUMENTO com pedido de efeito suspensivo, contra decisão liminar proferida nos autos de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, em trâmite sob o n° 0042547-



10.2013.814.0301, perante a 3ª Vara de Fazenda da Comarca da Capital, ajuizada pelo agravado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ em face da agravante e de outros, que assim estabeleceu:

- i) Determino a indisponibilidade dos bens imóveis, ou direitos a eles referidos, dos requeridos, expedindo-se ofício aos Cartório de registro de imóveis da Comarca de Belém, Ananindeua, Castanhal e Santarém, para que se proceda a devida averbação nas respectivas matrículas;
- ii) Determino a quebra do sigilo fiscal dos requeridos, obtendo-se e juntando-se aos autos cópia da última declaração de imposto de renda de cada um dos requeridos, através do Infojud;
- iii) Determino a inscrição de restrição judicial para a alienação do veículos por ventura encontrados em nome dos requeridos, medida a ser efetivada através do sistema Renajud;
- iv) Decreto o bloqueio de valores financeiros encontrados em nome dos requeridos, até o limite de suas respectivas responsabilidades, em contas bancárias, através do sistema BacenJud;

Irresignado, o agravante interpôs o presente recurso aduzindo, preliminarmente, a sua ilegitimidade passiva, pugnando pela extinção do feito sem resolução do mérito por força dos arts. 295, III e 267, VI do CPC, bem como a nulidade da decisão por falta de fundamentação (CR/88, art. 5º, IX).

No mérito, sustenta a impenhorabilidade dos créditos trabalhistas originários de decisão judicial na Justiça do Trabalho e de sua conta salário; ausência de dolo específico; inexistência dos elementos autorizadores da medida cautelar, diante da ausência de indícios da intenção em dilapidar o patrimônio; bem como, violação ao devido processo legal ante a infringência ao art. 16, da Lei nº 8.429/97 e aos arts. 813, 814, 822 e 823 do CPC.

Defende ainda, a presença do periculum in mora e do fumus boni iuris em favor do agravante.

Em face do exposto, requereu a concessão o efeito suspensivo, e que ao final seja julgado procedente o recurso reformando integralmente a r. decisão interlocutória.

Juntou documentos de fls. 24/108.

Distribuídos os autos conforme Apresentação n.º 044 e Despacho da Vice-Presidência do TJE, coube-me a Relatoria (fl. 109).

Deferi parcialmente o pedido de efeito suspensivo, apenas para determinar o desbloqueio na conta corrente de titularidade do agravante somente dos valores que são oriundos de processo trabalhista da Comarca de Recife, dado o caráter salarial e alimentar, permanecendo hígidos os bloqueios sobre valores remanescentes na conta e todos os demais tópicos do decisum guerreado (fls. 111/112).



O agravante atravessou petição apontando precedente de lavra do Exmo. Sr. Desa. Leonardo de Noronha Tavares, envolvendo corrêu, no qual aquele relator deferiu integral efeito suspensivo para desbloqueio de bens (AI n.º 2013.3028315-6) – fls. 113/119.

O agravado apresentou contrarrazões pugnando pelo não conhecimento do recurso, ou, subsidiariamente, pelo seu improvimento (fls. 124/135).

Não foram prestadas informações, conforme certidão de fl. 137.

O MPE 2º Grau exarou parecer opinando pelo conhecimento e improvimento do recurso (fls. 139/152).

Vieram os autos conclusos.

É o Relatório.

Passo a proferir voto.

VOTO

1 – **DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE:**

O presente recurso é tempestivo, adequado e preparado, preenchendo os requisitos de admissibilidade, razão pela qual, conheço da insurgência.

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão interlocutória que deferiu liminar inaudita altera parte, determinando a indisponibilidade de bens do agravante, a quebra de sigilo fiscal e o bloqueio de valores, em Ação de Improbidade Administrativa.

Antes de mais, reputo importante noticiar que o juízo a quo, em decisão interlocutória prolatada em 05/05/2014, recebeu a petição inicial da ação originária, qual seja, Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, nos termos do art. 17, § 8º da Lei n.º 8.429/92.

Na ocasião, consignou-se, in litteris:

(...) De sua parte, o Sr. José Robson do Nascimento argumenta ausência de dolo na conduta do recebimento de diárias, de vez que desconhecia o trâmite legal e as recebia de boa-fé. Diante disso, importa esclarecer que o requerido não prestou contas das diárias (fl. 444), quando viajou para a Recife/PE, para tratar de assuntos do Legislativo, sem comprovação por bilhete de passagens, sem Portaria e respectiva Publicação.

Acerca da alegação de desconhecimento da ilegalidade no recebimento de diárias, pois de boa-fé – deverá ser arguida no decorrer da instrução probatória, valendo lembrar que a lei é clara quanto às hipóteses de afastamento para estudos (art. 4º); missão oficial (art. 5º) e exercício de poder de polícia (art. 6º, § 2º), exigindo-se do servidor, para tanto, em comum, Portaria publicada, bilhete de passagem e relatório das atividades. Ademais, os documentos juntados pelos demandados não comprovam as



exigências legais, prevalecendo verdadeiras, juris tantum, as informações constantes no Relatório do Tribunal de Contas Tribunal, de fls. 366/454, emitido pelo Departamento de Controle Externo da 3ª Controladoria, mais especificamente às fls. 444.

Portanto, as infrações não podem ser desconstituídas de plano em razão da ausência de provas a ilidirem as condutas. Ao contrário, há indícios de enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e contrariedade aos princípios da administração pública. (...)

Feito o esclarecimento, passo ao exame das preliminares.

1 – PRELIMINARMENTE:

Da ilegitimidade passiva:

Quanto à preliminar de ilegitimidade passiva, deixo de conhecê-la, uma vez que embora se trate de matéria de ordem pública, tenho que deva ser apreciada pelo julgador de origem, a fim de prestigiar o duplo grau de jurisdição.

Apenas ad argumentandum tantum, tradicionalmente se afirma que serão legitimados ao processo os sujeitos que participaram da relação jurídica de direito material deduzida pelo demandante. Nesta senda, para se aferir a legitimação processual passiva não se apurará a responsabilidade do requerido, mas tão somente se o mesmo participou, de alguma forma, da relação de direito material.

No caso em análise, a legitimação passiva do Requerido ora agravante é justificada pela existência de fortes indícios de ter auferido vantagem indevida quando do exercício do mandato eletivo de Deputado Estadual, pelo que totalmente descabida a alegação de ilegitimidade passiva por ter deixado o cargo eletivo em 30/04/2010.

Logo, deve a prefacial ser rejeitada, pois cabível a ação civil pública contra aqueles que de alguma forma contribuíram para a prática de atos de improbidade pela administração, a teor do disposto nos artigos 1º e 2º da Lei nº 8.429/92.

Ademais, ainda que o recorrente invoque o Relatório elaborado pela Comissão Especial de Auditoria do TCE/PA para subsidiar sua suposta ilegitimidade passiva, tenho que a preliminar não merece agasalho, eis que não vincula o Poder Judiciário, não havendo que se falar em extinção do feito por carência de ação (CPC, art. 295 c/c ar. 267, VI), mormente porque o ato imputado se enquadra na modalidade de lesão ao erário, o qual alcança agentes públicos em sentido amplo.

Afinal, muito embora o agravante não faça parte do setor que possui ingerência sobre os pagamentos dos servidores, é inegável sua participação na relação jurídica de direito material ao receber a vantagem, mesmo sabedor de que se trava de verba indevida.



Conforme advertiu a Representante do Parquet de 2º Grau, ao receber rendimentos com valores acima do que habitualmente deveria receber, ao invés de agir com seu dever de probidade relativo a todo servidor público, optou em receber tal vantagem mesmo sabendo da ilegalidade desta (fl. 144).

Aplicável o brocardo ignorantia legis neminem excusat, notadamente em face do que dispõe o art. 37 da CR/88 e o art. 145 da Lei Estadual n. 5.810/94.

Logo, o agravante não só aceitou receber diárias decorrentes de interesse particular, como as requereu, denotando que sabia da ilegalidade das parcelas e que estas estavam atendendo à finalidade diversa do que preconiza a lei, sem a observância do devido procedimento.

Por esses motivos, rejeito a preliminar supra.
Da nulidade da decisão por falta de fundamentação (CR/88, art. 93, IX):

O recorrente alegou, em suma, sobre a falta de menção do juízo de 1º grau sobre os elementos fáticos e jurídicos que o levaram a conceder a medida liminar, não se manifestando sobre o que seria fumus boni iuris e periculum in mora, requerendo a anulação da decisão de primeiro grau.

Compulsando os autos, mais precisamente às fls. 29/35, entendo que a decisão ora atacada que deferiu a medida liminar é extremamente minuciosa, sendo precisa em relação à fatos, acontecimentos, períodos e valores.

Relata com riqueza de detalhes o processo de primeiro grau, enumerando as folhas e a identificação de cada réu, individualizando as condutas imputadas.

O Magistrado teve ainda o cuidado e a sensibilidade de avaliar item por item, expondo os fatos e fundamentos que o levaram a deferir a medida liminar, transcrevendo inclusive vários dispositivos legais que embasam a decisão.

Sendo assim, não entendo que a decisão de primeiro grau é carente de fundamentação, muito menos que vai de encontro ao art. 93, IX da Constituição Federal, razão pela qual rejeito tal alegação.

Reza o dispositivo invocado:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei



limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

Desta feita, inexistente a alegada nulidade do decisum por falta de motivação.

2. DO MÉRITO:

Convém historiar que incluído o feito em pauta de julgamento perante a 1ª Câmara Cível Isolada, em Sessão Ordinária realizada no dia 18/04/2016, esta Relatora analisou preliminares suscitadas, sendo as mesmas rejeitadas à unanimidade de votos. Em seguida, no mérito, proferiu voto pelo conhecimento e improvimento do recurso, ao que se seguiu pedido de vista feito pelo Exmo. Sr. Des. Leonardo de Noronha Tavares, para o qual foram encaminhados os autos.

Proferido o voto-vista em sessão realizada no dia 02/05/2016, o Exmo. Des. Leonardo de Noronha Tavares acompanhou o voto proferido por esta Relatora na quase totalidade, divergindo, no entanto, apenas quanto à possibilidade de bloqueio de valores recebidos pelo recorrente referentes às verbas trabalhistas de caráter alimentar, razão pela qual decidiu pelo conhecimento e parcial provimento do recurso.

Assim, tendo em vista que esta Relatora acompanhou o voto-vista proferido no presente feito, modificando o entendimento anterior quanto ao ponto, vieram-me os autos para a lavratura do respectivo acórdão.

Passo a examinar o mérito do recurso, adotando como razões de decidir o exposto no voto-vista, quanto ao ponto divergente.

É ver:

O objeto do presente recurso é a decisão liminar que determinou a indisponibilidade dos bens do agravante, assim como a quebra do sigilo fiscal e bloqueio dos valores de titularidade deste.

Assim, a análise da matéria por este órgão ad quem, é adstrita à verificação dos requisitos autorizadores para a concessão da medida liminar. Logo, passo a apreciar se o autor, ora agravado, comprovou a presença dos requisitos que ensejam o deferimento do pleito excepcional.

Tratando-se de medida liminar em Ação de Improbidade Administrativa, a análise deste recurso se limitará à verificação do acerto da decisão agravada quanto à caracterização dos requisitos permissivos do deferimento do pleito, isto é, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança das alegações e haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação (CPC, art. 273).

O art. 37, § 4º, da Constituição Federal admite a medida cautelar de indisponibilidade de bens como consequência jurídica aplicada nas ações de improbidade administrativa, in verbis:



Art. 37.

.....
§ 4º - 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.

Da mesma forma o caput do art. 7º da Lei 8.429/92 autoriza a sua decretação:

Art. 7º. Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Com efeito, a medida de indisponibilidade dos bens tem como objetivo assegurar a efetivação do eventual direito patrimonial envolvido na demanda.

Importante ressaltar que tornar o bem indisponível, não significa penhorá-lo, mas tão somente registrá-lo como impossibilitado de alienação pelo agente ímprobo para o ressarcimento previsto em lei.

No caso em testilha, verifica-se que as provas apresentadas pelo Ministério Público com a inicial são suficientes para consubstanciar o *fumus boni iuris*, pois demonstrada a prática de ato ímprobo pelo requerido – Ex-Deputado Estadual, diante do recebimento irregular de diárias.

Já o *periculum in mora*, embora presumido em casos de improbidade administrativa, haja vista a relevância do interesse público envolvido e a urgência para que seja protegida de forma efetiva a possibilidade de cumprimento, no caso em tela, encontra-se consubstanciado pelas provas colhidas no expediente investigatório, o qual demonstra violação expressa à legislação, assim como ofensa aos princípios da Administração Pública.

Desse modo, existindo provas do direito invocado e de perigo de que eventual demora na tramitação do feito possa prejudicar a realização futura do crédito, merece ser deferida a medida liminar de indisponibilidade de bens.

Assim se posiciona, majoritariamente, o Superior Tribunal de Justiça:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI Nº 8.429/92. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. INDISPONIBILIDADE DE BENS. RISCO DE DANO PRESUMIDO.

1. A prescrição das sanções previstas na Lei nº 8.429/92 não impede a decretação da indisponibilidade de bens, tendo em vista a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento dos prejuízos causados ao erário.

2. Identificada pela instância ordinária a verossimilhança das alegações do Ministério Público acerca da prática do ato ímprobo, sem nenhuma insurgência do réu/agravante, não se faz necessária a demonstração de risco iminente de



dilapidação do patrimônio para o deferimento da cautelar de indisponibilidade de bens, pois o periculum in mora está implícito no comando legal (REsp 1.366.721/BA, Relator p/ acórdão Ministro Og Fernandes, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, DJe 19.09.2014).

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AREsp 588.830/MG, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/10/2015, DJe 08/10/2015)

Para a decretação de indisponibilidade dos bens, além do dano ao erário e indícios de práticas de condutas ímprobas, necessária a quantificação do possível prejuízo causado aos cofres públicos ou o acréscimo patrimonial resultante do ilícito, evitando-se que a medida supere àquele montante.

Repise-se que a medida de indisponibilidade de bens (art. 7º, da Lei nº 8.429/92) se caracteriza como tutela provisória, de caráter conservativo, pois visa assegurar o integral ressarcimento do dano causado ao erário, na hipótese de procedência da ação de improbidade administrativa. Quando é deferida antes do recebimento da inicial - tutela de urgência - requer a demonstração existência de atos a demonstrar o perigo de demora em face da iminência de dilapidação do patrimônio, a justificar a tutela diferenciada.

Constatado na fase do juízo prévio de admissibilidade da ação a existência de fortes indícios de improbidade administrativa atribuídos ao ora agravante, com prejuízo ao erário, em momento processual que prevalece o princípio do "in dubio pro societate", não se exigindo cognição exauriente, é possível o decreto liminar de indisponibilidade de bens. (Resp. nº 1366721/BA, julgado nos termos do artigo 543-C do CPC).

Quanto à alegação de ausência de dolo manifesto – percepimento de boa-fé das diárias

O agravante informa sobre a desnecessidade de prestação de contas das diárias, inexistindo qualquer conduta ilegal, vez que os atos se pautam na praxe dos servidores do Poder Legislativo, que se deslocou para outro Estado da Federação com a finalidade de tratar de assunto do Legislativo, recebendo as referidas diárias.

Nesse contexto, aduz que não atuou com dolo.

Ocorre que se a conduta imputada amolda-se à lesão ao erário, esta não requer dolo específico, bastando a culpa lato senso, nos termos do art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa.

Antes de entrar no mérito da minha decisão e das razões que me levaram a decidir, entendo necessário transcrever alguns artigos da Lei Estadual nº. 5.810/94 (Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Pará):

Art. 160. Além das demais vantagens previstas nesta lei, será concedido:

I - Ao servidor:

d) auxílio-doença, correspondente a um mês de remuneração, após cada período consecutivo de 6 (seis) meses de licença para tratamento de saúde;

e) custeio do tratamento de saúde, quando laudo de junta médica oficial atestar tratar-se de lesão produzida por acidente em serviço ou doença



profissional;

Art. 127. Além do vencimento, o servidor poderá perceber as seguintes vantagens:

III - diárias;

Art. 145. Ao servidor que, em missão oficial ou de estudos, afastar-se temporariamente da sede em que seja lotado, serão concedidas, além do transporte, diárias a título de indenização das despesas de alimentação, hospedagem e locomoção urbana. (grifo nosso)
§ 1º A diária será concedida por dia de afastamento, sendo devida pela metade, quando o deslocamento não exigir pernoite fora da sede.

§ 2º As diárias serão pagas antecipadamente e isentam o servidor da posterior prestação de contas.

Art. 146. No arbitramento das diárias será considerado o local para o qual foi deslocado o funcionário.

Art. 147. Não caberá a concessão de diárias, quando o deslocamento do servidor constituir exigência permanente do cargo.

Art. 148. O servidor que não se afastar da sede, por qualquer motivo, fica obrigado a restituir integralmente o valor das diárias e custos de transporte recebidos, no prazo de 5 (cinco) dias.

Parágrafo único. Na hipótese de o servidor retornar à sede, no prazo menor do que o previsto para o seu afastamento, restituirá as diárias recebidas em excesso, no prazo previsto no caput deste artigo.

Art. 149. Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio de locomoção, conforme se dispuser em regulamento.

A DIÁRIA faz-se jus quando a servidores se ausenta da sede em que exerce atividade laboral **EXCLUSIVAMENTE COM A FINALIDADE DE ESTUDO OU MISSÃO OFICIAL**.

Desta forma, não estando o agravante enquadrado em nenhuma das hipóteses autorizativas do recebimento das diárias, é obvio que o agravante não as deveria ter recebido.

Quanto à alegação de ausência de dolo no recebimento das diárias, entendo não fazer qualquer sentido, pois para receber alguma vantagem / adicional / gratificação, o servidor deve fazer o requerimento e estar de acordo com as condições impostas por lei.

No caso em questão, o agravante recebeu a quantia de R\$11.558,40 (onze mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e quarenta centavos), valor este que não passa despercebido em nenhum holerite ou contracheque, consubstanciando o dolo no recebimento.

Outro fator importante para se analisar, é que não cabe a alegação de praxe ou desconhecimento, pois a lei nº. 5.810/94 é de leitura necessária para todo servidor público (seja ele comissionado, temporário ou efetivo), encontrando-se disponível no **PRÓPRIO SITE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA**,



sendo tal lei confeccionada pela mesma Assembleia na qual a agravante trabalha. Logo, não chego nem a cogitar a possibilidade de desconhecimento da lei ou que a praxe da Assembleia Legislativa sirva para justificar a atitude do agravante.

No caso concreto, entendo que o recebimento das diárias pelo agravante se deu realmente com dolo, mas, ainda que, apenas por mera hipótese, o recebimento ocorresse de forma culposa, ainda estaria configurado o ato de improbidade administrativa, conforme art. 10 da lei nº. 8.429/92, conforme segue:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei.

Da mesma maneira tem entendido alguns Tribunais, conforme segue:

TRF – 5ª Região

Processo AC 3361320124058502

RELATOR: Desembargadora Federal Polyana Falão Brito

Julgamento: 29/05/2014

Órgão Julgador: Terceira Turma

Publicação: 02/06/2014

Ementa

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OMISSÃO DA SENTENÇA. INOCORRÊNCIA. PREJUÍZO AO ERÁRIO. CONDUTA DOLOSA OU CULPOSA. MERAS IRREGULARIDADES NÃO CONFIGURADAS. DOSIMETRIA ADEQUADA. RESSARCIMENTO DO PREJUÍZO. REDUÇÃO. GASTO COMPROVADO EM PROVEITO DA EDILIDADE.

1. Uma fundamentação sucinta difere de uma ausência de fundamentação. "O magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão" (EDcl nos EDcl no REsp nº 866355/PR). No caso, a sentença enfrentou todos os pontos relevantes, não se configurando a hipótese de omissão.

2. Os atos lesivos ao patrimônio público poderão ser causados mediante conduta omissiva ou comissiva, dolosa ou culposa (AgRg no AREsp 161420/TO).

3. Os fatos apurados durante a instrução não podem ser tomados como meras irregularidades administrativas. O gestor não pode delegar a terceiros responsabilidades inerentes ao seu cargo, não se afigurando plausível em um município interiorano que o Prefeito não tenha ingerência nos atos praticados pelos servidores ocupantes de cargos de gestão.

TJ/MG - Processo: AC10183081464111001 MG

Relatora: Selma Marques

Julgamento: 25/06/2013

Órgão Julgador: 6ª Câmara Cível

Publicação: 05/07/2013

Ementa: **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREJUÍZO AO ERÁRIO - CONFIGURADO.** Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio e



apropriação dos bens ou haveres da Administração Pública.

Para Léo da Silva Alves: Improbidade é desonestidade em seu sentido mais amplo. Implica a falta de zelo com dois elementos: o patrimônio público e o interesse público. Relaciona-se com a conduta do administrador e pode ser praticada não apenas pelo agente público, lato sensu, senão também por quem não é servidor e infringe a moralidade pública.

Benedicto Pereira Porto Neto e Pedro Paulo de Rezende Porto Filho entendem que: A Constituição Federal (bem como a legislação infraconstitucional) exige como elemento do tipo improbidade administrativa a intenção de praticar a ilegalidade. Elemento subjetivo é, portanto, requisito inafastável para tipificação da conduta punível na forma da Lei 8.429, de 1992 e A interpretação dessa ordem levaria a uma conclusão absurda: o administrador público que se utilizasse de sua competência para invalidar seu próprio ato estaria confessando sua conduta ímproba e, via de consequência, expondo-se às pesadas sanções constitucionais e legais. (...) Em resumo, a vontade do agente, o fim por ele almejado, é fundamental para a caracterização do ato de improbidade.

Wallace Paiva Martins Júnior: A sobrevivência do Estado Democrático de Direito impõe, necessariamente, a proteção da moralidade e da probidade administrativa nos atos administrativos em geral, exaltando as regras de boa administração e extirpando da gerência dos negócios públicos agentes que ostentam inabilitação moral para o exercício de funções públicas. Bem percebe Fábio Medina Osório que a sobrevivência do Estado Democrático de Direito exige um 'combate duro e sistemático aos casos de corrupção e improbidade administrativa'.

Desta forma, rejeito a alegação do agravante, pois entendo que os valores recebidos a título de diárias foram realizados de forma dolosa e com a intenção de enriquecimento ilícito, se utilizando do cargo público, vez que desde meados 2010 o agravado recebeu tais valores e só foi explicar sobre as supostas intenções em 2013, após o início da Ação de Improbidade Administrativa, revelando assim, a má-fé.

Passo a analisar conjuntamente a alegação de inexistência dos elementos autorizadores da medida cautelar com a concessão da liminar

Alegou o agravante a não comprovação do Ministério Público Estadual de que a recorrente tenha recebido as vantagens de má-fé, bem como que o bloqueio das contas e bens fora realizado de maneira prematura, sem a observação do periculum in mora.

Pois bem.

A jurisprudência do STJ é no sentido de que a decretação da indisponibilidade e do sequestro de bens em improbidade administrativa é possível antes do recebimento da ação (AgRg no REsp 1317653/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 07/03/2013, DJe 13/03/2013).



Ademais, a indisponibilidade pode recair sobre bens adquiridos tanto antes como depois da prática do ato de improbidade (REsp 1204794/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 16/05/2013).

Analisando os autos, percebo que o Ministério Público, na ação de Improbidade Administrativa, juntamente com o relatório de tomada de contas do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA), ofereceram e demonstraram claramente o recebimento das diárias em favor do agravante, totalizando a quantia supracitada.

Conforme explicitado no tópico acima, entendi claro que o agravada de fato teve má-fé no recebimento das diárias, pois foram requeridas para fins **EXCLUSIVAMENTE PESSOAIS**, desvirtuando totalmente o que a lei estabelece, qual seja a finalidade de missão oficial ou acadêmica.

Logo, em juízo de cognição sumária, restaram caracterizados os requisitos autorizadores para o deferimento da medida liminar, ante os fortes indícios da prática de ato de improbidade administrativa consistente no recebimento de diárias sem a observância da legislação pertinente.

A alegação de que não houve demonstração de que o agravante estaria dilapidando o patrimônio ou se desfazendo de seus bens não se sustenta. Afinal, em casos tais, há presunção autorizadora da concessão da medida liminar.

O próprio agravante, no recurso de agravo de instrumento, afirma que recebeu os valores para tratar de assuntos do legislativo em outro Estado da Federação, configurando tal ato como **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**.

Quanto aos elementos necessários para a concessão da medida liminar, quais sejam *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, entendo estarem todos presentes, pois o primeiro é corroborado porque não há qualquer dúvida quanto à lesão ao erário, que os valores foram recebidos pelo agravado e que a lei permite a possibilidade da concessão da medida liminar. O segundo elemento se demonstra claro pela latente necessidade de autorização judicial para resguardar que tais valores, caso julgada procedente a Ação de Improbidade Administrativa, serão devolvidos aos cofres públicos, com a devida atualização monetária, garantindo não apenas o erário, mas toda a coletividade que é prejudicada com tais práticas ilegais.

Nesse passo, verifico que a decisão agravada é clara e fundamentada, considerando o juízo a quo concedeu a medida liminar amparado pela legislação vigente, razão pela qual merece confirmação.

Há verossimilhança das alegações, não sendo necessário, por óbvio, que o ato ímprobo esteja cabalmente provado, já que tal pressuposto é averiguado por ocasião da sentença, revelando que cabe ao juízo, especialmente neste caso, assegurar que a parte ré tenha bens suficientes



para garantir o ressarcimento ao Erário, mormente porque não se vislumbra o risco de irreversibilidade dos efeitos da decisão agravada.

O fundado receio de lesão grave ou de difícil reparação igualmente entendo configurado, pois diante da confissão do próprio agravante, releva-se necessário assegurar-se o integral ressarcimento de dano ao Erário, não se revelando eficaz à finalidade desse tipo de ação aguardar o desfecho do processo.

Somado a tais elementos, tem-se o teor do art. 7º, da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº. 8.429/92) o qual dispõe que quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Desta feita, a decretação da indisponibilidade dos bens da agravante observa o art. 7º, parágrafo único, da Lei Federal nº. 8.429/92, pois viabiliza um eventual ressarcimento ao Erário, se efetivamente comprovada a ocorrência de atos de improbidade administrativa por sentença definitiva.

Tais medidas são cabíveis por visar o resultado útil da lide, porquanto a demora natural da prestação jurisdicional pode acarretar danos irreparáveis ou de difícil reparação ao Erário. Ademais, as providências possuem caráter preventivo e temporário, que, como ressaltado anteriormente, não possuem o risco de irreversibilidade ou acarretam grandes prejuízos para a agravante. Nada impede que tais medidas sejam alteradas mediante a presença de situações que comprometam substancialmente o direito do agravante, bastando este comprovar a condição de risco.

Assim, a plausibilidade do direito alegado que se infere da farta documentação que instrui a inicial da ACP, aliado à legislação pertinente e à confissão da parte agravante, demonstra a verossimilhança das alegações do órgão ministerial.

Para Daniel Lobo Olímpio: Em se tratando de ação cautelar (preparatória ou incidental), para a maioria da doutrina e da jurisprudência, para a concessão da liminar exige-se os requisitos *fumus boni juris* e do *periculum in mora*. A fumaça do bom direito se revela através da prova sobre o dano causado ao erário ou sobre o enriquecimento ilícito, contudo não se exige uma prova cabal ou definitiva, basta indícios para que, através de um juízo de probabilidade, produza o convencimento sobre a possível procedência da ação principal. Já o perigo da demora, para a sua configuração, necessita de prova sobre um fato objetivo que leve a crer que há séria intenção do agente ímprobo de desfazer de seus bens. Não basta para caracterizar esse requisito meras suposições subjetivas, de cunho genérico, sem que exista um dado específico, real, que leve a crer da possibilidade da ocorrência dessa conduta (dilapidação dos bens) no futuro próximo.



Desta forma, rejeito a alegação de inexistência dos elementos autorizadores da medida cautelar com a consequente concessão da liminar, entendendo ser devida a medida adotada pelo Juízo de primeiro grau.

Da violação ao devido processo legal (infringência ao art. 16 da Lei n.º 8.429/92 e arts. 813, 814, 822 e 823 do CPC/73):

Não vislumbro qualquer ofensa ao princípio do devido processo legal (CR/8, art. 5º, LIV), tampouco infringência ao disposto no art. 16 da Lei n.º 8.429/92.

No caso concreto, alega o agravante que a medida liminar não deveria ter sido concedida pela ausência de elementos necessários e autorizadores, especificamente pela impossibilidade de deferimento sem oitiva da parte contrária.

Ocorre que é admissível a concessão de liminar inaudita altera pars para a decretação de indisponibilidade e sequestro de bens, visando assegurar o resultado útil da tutela jurisdicional, qual seja, o ressarcimento ao Erário.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. REQUISITOS.

1. Hipótese de deferimento liminar da medida de indisponibilidade de bens do agravante, sem sua prévia manifestação, para garantir o integral ressarcimento do suposto dano ao erário.
2. A medida cautelar de indisponibilidade de bens pode ser concedida inaudita altera pars, antes mesmo do recebimento da petição inicial da ação de improbidade administrativa.
3. Constatados pelas instâncias ordinárias os fortes indícios do ato de improbidade administrativa (fumus boni iuris), é cabível a decretação de indisponibilidade de bens, independentemente da comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio ou na iminência de fazê-lo, pois o periculum in mora está implícito no comando legal (REsp 1.366.721/BA, 1ª Seção, Relator p/ acórdão Ministro Og Fernandes, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, DJe 19.09.2014).
4. Agravo regimental desprovido. (AgRg no AREsp 671.281/BA, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/09/2015, DJe 15/09/2015)

Desse modo, o STJ entende que, ante sua natureza acautelatória, a medida de indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa pode ser deferida nos autos da ação principal sem audiência da parte adversa e, portanto, antes da notificação para defesa prévia (art. 17, § 7º da LIA).

No caso dos autos, o agravante alega, pois, violação da ampla defesa e do contraditório em virtude de não lhe ter sido oportunizada manifestação nos autos do relatório realizado pelo TCE/PA. Todavia, tal análise somente seria cabível se as limitações impostas à agravante fossem decorrentes de



decisão exarada pela Corte Estadual de Contas, como consequência das apurações do controle externo realizado por esta. Porém, as restrições impugnadas pelo presente recurso se originam na Ação de Improbidade Administrativa, que, como ressaltado anteriormente, é autônoma e não está adstrita aos resultados alcançados pelo Tribunal de Contas.

Logo, malgrado a pretensão formulada na presente ação ter tido como uma das fontes o relatório do TCE/PA, as restrições impostas à agravante decorrem tão somente do exercício do direito de ação, não cabendo a esta Corte Judicial apreciar os limites do ato administrativo consubstanciado no relatório do TCE/PA que sequer é objeto da ação de primeiro grau, muito menos constitui o cerne do presente recurso, estreito por natureza.

Outrossim, infere-se que a medida de quebra de sigilo fiscal, requerida pelo Ministério Público Estadual, encontra-se lastreada em conjunto probatório não infirmado pelas provas que instruem o presente recurso, o que autoriza a manutenção da decisão agravada.

É cediço que não existe direito absoluto no sistema constitucional pátrio, que são limitados ou restringidos diante de outros direitos igualmente protegidos pela Carta Magna, desde que essa restrição ou limitação esteja expressamente prevista em lei.

Nesse sentido, segue o magistério de Eugênio Pacelli de Oliveira:

O direito à intimidade, à privacidade, à honra, e todas as suas formas de manifestação, ou seja, a inviolabilidade do domicílio, da correspondência, das comunicações, que constituem apenas em algumas das várias modalidades de exercício dos aludidos direitos (intimidade, etc.), podem, como regra, ser limitados, por não configurarem nenhum direito absoluto. Podem e poderão, por isso, ser limitados, sempre que o respectivo exercício puder atingir outros. (OLIVEIRA, Eugenia Pacelli de; Curso de processo penal. Editora Del Rey, 6ª Edição, Belo)

No caso dos autos, os elementos apresentados com a exordial mostraram-se suficientes a um juízo prévio de admissibilidade da medida liminar requerida e os requisitos necessários à sua concessão, foram criteriosamente examinados pelo magistrado de primeiro grau, fazendo claramente presentes os pressupostos da tutela antecipada.

Por fim, quanto à possibilidade de aplicação do efeito translativo dos recursos ao agravo de instrumento, entendo incabível no presente caso, eis que não restou comprovada matéria de ordem pública a justificar tal possibilidade.

Assim, tendo em vista que o agravado comprovou a satisfação dos requisitos legais, entendo que a medida liminar deve ser mantida.

No Agravo de Instrumento n.º 20133029206-6, interposto por corré, o posicionamento adota por esta Relatora foi o mesmo. É ver:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÕES DE AUSÊNCIA DE



FUNDAMENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA DE DOLO MANIFESTO NO RECEBIMENTO DAS DIÁRIAS. INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS AUTORIZADORES DA MEDIDA CAUTELAR. IMPOSSIBILIDADE DE BLOQUEIO DAS CONTAS SALÁRIO. NÃO CONCESSÃO DO EFEITO SUSPENSIVO SUSPENSIVO ATIVO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Quanto à alegada ausência de fundamentação da prestação jurisdicional, não está correta a agravante, pois o magistrado de primeiro grau relatou com riqueza de detalhes os fatos ocorridos, bem como os dispositivos legais que o levaram a decisão. 3. No que tange à alegada ausência de dolo manifesto em relação ao recebimento das diárias, é rebatido com a própria alegação da agravante que confessa ter recebido as diárias para tratar da saúde na cidade de São Paulo / SP, desvirtuando a finalidade das diárias, revelando a má-fé. 4. Com relação à inexistência dos elementos autorizadores da medida cautelar, bem como à concessão da referida medida, verificou-se que a possibilidade de autorização da medida liminar, amparada nos elementos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, visando a posterior devolução aos cofres públicos dos valores recebidos irregularmente. No caso dos autos, os elementos apresentados com a exordial mostraram-se suficientes a um juízo prévio de admissibilidade da medida liminar requerida e os requisitos necessários à sua concessão. A verossimilhança das alegações é verificada pela declaração da própria agravante à fl. 11, bem como pela previsão legal, corroborada pelo teor do art. 7º, P.U. Da lei nº. 8429/92: "probabilidade de os fatos imputados à agravante serem verossímeis.", não sendo "necessário, por óbvio, que o ato ímprobo esteja cabalmente provado, já que tal pressuposto é averiguado por ocasião da sentença". O fundado receio de lesão grave ou de difícil reparação igualmente entendo configurado, pois diante da confissão da própria agravante, releva-se necessário se assegurar o integral ressarcimento de dano ao Erário, não se revelando eficaz à finalidade desse tipo de ação aguardar o desfecho do processo. 6. Quanto à alegação impossibilidade de bloqueio da conta-salário, verificou-se ser possível e devida para casos semelhantes aos dos autos, conforme entendimento jurisprudencial e doutrina, pois é a forma de resguardar o cumprimento da devolução dos valores recebidos irregularmente, caso haja condenação na ação que apura a existência de Atos de Improbidade Administrativa. 7. Recurso conhecido e negado seguimento. (2015.00897014-41, 144.003, Rel. MARIA DO CEO MACIEL COUTINHO, Órgão Julgador 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Julgado em 2015-03-16, Publicado em 2015-03-19)

Da alegação de impossibilidade de bloqueio das contas-salário do agravante (créditos trabalhistas originários de decisão judicial - impenhorabilidade absoluta):

Como esposado alhures, após a prolação do VOTO-VISTA do Exmo. Sr. Des. Leonardo de Noronha Tavares (fls. 156/160), revi o posicionamento externado na Sessão do Dia 18/04/16, para acompanhar o voto divergente quanto ao ponto.

Por essa razão, adoto como razões de decidir o exposto no aludido voto-vista.



À reconsideração de meu posicionamento, acrescento apenas os seguintes dados:

Alega o agravante quanto à impossibilidade de bloqueio das contas-salário, por serem estas impenhoráveis, requerendo que esta relatora conceda ordem para desbloqueio das referidas contas.

Logo, na esteira da decisão que deferiu parcialmente o efeito suspensivo ao agravo (fls. 111/111v), devem ser desbloqueadas apenas as verbas rescisórias de natureza salarial oriundas da Justiça do Trabalho depositadas em conta bancária de titularidade do recorrente, sob pena de violação da regra da impenhorabilidade absoluta do salário (CPC/73, art. 649, IV).

Ante o exposto, divergindo do parecer ministerial, e acompanhando o voto-vista, conheço do presente recurso e lhe dou parcial provimento, apenas para desbloquear os valores recebidos a título de verbas trabalhistas, de caráter alimentar, mantendo-se a decisão agravada quanto aos seus demais termos. Em consequência, mantenho o efeito suspensivo parcial anteriormente deferido.

É como voto.

Belém, 02 de maio de 2016.

Desa. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO
Relatora