



AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2014.3.002636-5

AGRAVANTE : MARIA GENUÍNA CARVALHO DE OLIVEIRA
ADVOGADA : ZYLENE OLAV BATISTA BRUNO
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL
PROMOTORA : ANDRÉA ALICE BRANCHES NAPOLEÃO
PROC. DE JUSTIÇA : HAMILTON NOGUEIRA SALAME
RELATOR : DES. RICARDO FERREIRA NUNES

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO MANTIDA. ENCONTRAM-SE PRESENTES NESTE MOMENTO PROCESSUAL OS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE DOS BENS DA AGRAVANTE COM O INTUITO DE ASSEGURAR O INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO CAUSADO AO ERÁRIO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO, À UNANIMIDADE.

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores que integram a 4ª Câmara Cível Isolada do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em conhecer do Agravo de Instrumento, porém negar-lhe provimento, pelos fatos e fundamentos constantes do voto.

Esta sessão foi presidida pelo Exmo. Sr. Des. José Maria Teixeira do Rosário.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, ao quarto dia do mês de julho de 2016.

RICARDO FERREIRA NUNES
Desembargador Relator

PROCESSO: 2014.3.002636-5
SECRETARIA DA 4ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA
AGRAVO DE INSTRUMENTO
Agravante : Maria Genuína Carvalho de Oliveira
Advogada : Zylene Olav Batista Bruno
Agravado : Ministério Público Estadual
Promotora : Andréa Alice Branches Napoleão
Proc. de Justiça : Hamilton Nogueira Salame
Relator : Des. Ricardo Ferreira Nunes

RELATÓRIO



Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO, sendo Agravante MARIA GENUÍNA CARVALHO DE OLIVEIRA e Agravado o MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, conforme inicial de fls. 02/13, acompanhada dos documentos de fls. 14/961.

O presente recurso se insurge contra a decisão do Juízo monocrático na Ação Civil Pública por Atos de Improbidade Administrativa proposta pelo Agravado contra a Agravante, feito tramitando no Juizado da 3ª Vara de Fazenda de Belém (Proc. nº 0042552-32.2013.814.0301).

Eis a decisão ora agravada:

1. O Ministério Público do Estado do Pará propôs ação civil pública para ressarcimento de verbas públicas em face de Domingos Juvenil Nunes de Souza e outros oitenta e cinco réus pela prática de atos descritos no artigo 9º e no artigo 10º da Lei Federal nº 8.429/92, em que se alega:

i) O procedimento em questão foi iniciado a partir de informação dos servidores da Alepa em que foram narradas supostas ilegalidades cometidas na folha de pagamento, com salários acima dos valores devidos, através de folha 2, além da concessão de benefícios sem a devida publicação do ato concessório ou lastro legal;

ii) Consta da peça de informação, requerimento de Marcus André de Almeida para que fosse instaurada sindicância administrativa em face de Mônica Alexandra da Costa Pinto, que estaria realizando empréstimos consignados, com indícios de falsificação de assinaturas.

iii) Em decorrência disto, o Ministério Público solicitou informações sobre a sindicância em questão, ocasião em que foi informado que, por ato da Mesa Diretora, fora determinada a abertura do procedimento;

iv) Foi juntado aos autos relatório de tomada de contas do TCE/PA, do exercício de 2010, tendo sido observado irregularidades na folha de pagamento da ALEPA, comprovando dano ao erário na ordem de R\$ 12.439.028,20, sob responsabilidade do ex-Presidente da Casa Domingos Juvenil de Souza.

v) O Ministério Público requereu informações à ALEPA, tendo sido encaminhado memorando, assinado pelo então Diretor do Departamento de Gestão de Pessoas, Sr. Marcus André de Almeida, constando informações falsas e incompletas, uma vez que trazia dados incongruentes, como por exemplo, a existência de 523 cargos em comissão, quando o relatório da tomada de contas informou existir 1.866 agentes comissionados na ALEPA somente no ano de 2010. Estas informações inconsistentes foram prestadas por determinação do então chefe da Casa Legislativa, Domingos Juvenil.

vi) Os depoimentos da servidora Mônica Alexandra da Costa Pinto foram esclarecedores para o entendimento das irregularidades e como eram perpetradas.

vii) O relatório do TCE referente ao processo 2011/50699-2 revelou:

a. Foram identificados irregularidades na utilização de suprimento de fundos por servidores da Amepa, na ordem de R\$ 305.179,28, sem recibos e notas fiscais que atestassem a realização da despesa, com violação a legislação pertinente e sem comprovação da despesa.



b. Foram verificadas irregularidades na concessão de diárias, as quais concedidas sem observância da legislação correspondente e sem comprovação dos deslocamentos para serviços da Casa, no valor de R\$ 124.258,44.

viii) O relatório de tomada de contas do TCE/PA, referente ao processo 2011/52236-5, revelou a prática de diversas irregularidades na folha de pagamento, tais como:

- a. Inexistência de efetivo controle interno;
 - b. Inobservância do teto constitucional;
 - c. Irregularidades nas contratações de estagiários;
 - d. Cargo em comissão sem ato de nomeação ou mediante ato incompleto;
 - e. Cessão irregular de servidores a outros entes;
 - f. Cessão de servidores temporários;
 - g. Servidor irregularmente acolhido com ônus para a ALEPA;
 - h. Parcelas remuneratórias cumulativas pagas a servidores acolhidos com ônus para ALEPA;
 - i. Percepção simultânea das gratificações de dedicação legislativa e serviço extraordinário;
 - j. Percepção simultânea das gratificações de dedicação legislativa e dedicação exclusiva;
 - k. Pagamento de gratificação sem previsão legal;
 - l. Pagamento de adicional legislativo sem previsão legal;
 - m. Pagamento irregular de gratificação de representação aos cargos em comissão de Secretário Legislativo e Procurador-Geral (ato da Mesa Diretora n° 53/97);
 - n. Violação ao princípio da publicidade;
 - o. Irregularidades na concessão de gratificação (art. 139 da Lei n° 5.810/97);
 - p. Diferenças detectadas no confronto da folha de pagamento com os saques bancários.
- ix) Algumas das irregularidades apontadas já foram objeto de ações de improbidade, tais como diferenças entre os valores da folha de pagamento e os saques bancários e a violação do princípio da publicidade;
- x) As irregularidades identificadas no relatório do TCE/PA, referente ao processo 2011/52236-5, objeto da presente ação são:
- a. Identificaram-se, também, irregularidade de pagamento de servidores e procuradores da ALEPA, devidamente identificadas, os quais recebiam acima do teto constitucional, ou seja, pagamentos efetuados com valores acima do subsídio dos desembargadores do TJE/PA, que à época era de R\$ 23.216,81 (em janeiro de 2010) e R\$ 24.117,62 (de fevereiro a dezembro de 2010).
 - b. Verificaram-se irregularidades quanto a situação e pagamento de estagiários da ALEPA, demonstrando que não eram realizadas avaliações, não havia comprovação de frequência ou qualquer avaliação de atividades.
 - xi) Entre os servidores que recebiam acima do teto constitucional se encontram procuradores, servidores da ativa e inativos. Os procuradores expediram parecer fraudulento em que justificam o



pagamento de vencimentos acima do teto constitucional. O valores pagos no exercício de 2010 acima do teto constitucional montam à importância de R\$ 2.794.566,61;

xii) A Tomada de Contas do TCE observou que 88 estagiários lotados possuíam residência muito distante da capital, o que certamente impossibilitaria as atividades no prédio da ALEPA, e que 96 outros estagiários sequer comprovavam a condição de estudante, o que os afasta da condição de estagiários. As práticas irregulares com estagiários importam danos ao erário no valor de R\$ 761.585,00.

xiii) O valor total da lesão ao erário buscado na presente ação, referente ao desrespeito ao teto constitucional, aos gastos irregulares com diárias e suprimento de fundos e estagiários chegam ao valor de R\$ 3.985.589,33;

2. Em seguida, o Órgão Ministerial passou a individualizar a conduta de cada um dos requeridos, apontando para cada um o limite de sua responsabilidade a respeito das práticas supostamente ilícitas indicadas, relacionando-as aos arts. 9, 10 e 11 da Lei 8.429/93.

3. O Parquet aduz que o ressarcimento do prejuízo ao erário não tem natureza sancionatória, mas tão somente indenizatória, que visa tão somente integralizar o patrimônio público desfalcado.

4. Ao final, requereu a concessão de liminar de indisponibilidade de bens, com as seguintes medidas:

i) Expedição de ofícios aos cartórios de Registros de Imóveis desta comarca de Belém/PA, Ananindeua/PA, Castanhal/PA e Santarém/PA, com determinação de averbação, nas matrículas dos imóveis, da INALIENABILIDADE DOS BENS OU DIREITOS;

ii) Expedição de ofício à Receita Federal a fim de que forneça cópia da última DECLARAÇÃO DE BENS E RENDIMENTOS dos Requeridos;

iii) Expedição de ofício ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/PA, para que insira restrição de indisponibilidade nos registros e se abstenha de efetuar qualquer transferência de veículos pertencentes aos requeridos desta ação, encaminhando a este Juízo relação com informações completas de todos os bens encontrados;

iv) Decretação de indisponibilidade dos bens dos requeridos, inclusive das contas bancárias, em valor suficiente para a garantia do ressarcimento do erário público, via sistema BACENJUD;

v) Intimação dos requeridos para que se abstenham da prática de quaisquer atos que impliquem alienação parcial ou total dos seus patrimônios.

5. Entendendo que o excessivo número de réus em uma só ação torna inviável o fornecimento da prestação jurisdicional, este Juízo, com fundamento no que dispõe o art. 46 do CPC, determinou que o Ministério Público emendasse a inicial limitando o número de litisconsortes no polo passivo a até dez réus (fls. 934).

6. Às fls. 935/939, o Ministério Público embargou de declaração, tendo este Juízo, às fls. 941/944, dado parcial provimento ao recurso, tão somente para excluir a possibilidade de indeferimento da inicial pelo não cumprimento do despacho em questão.

7. Em 14 de agosto, o Ministério Público comunicou que providenciou o desmembramento do feito, limitando a dez os réus em cada processo,



permanecendo neste apenas os dez primeiros (fls. 945/946).

8. À fl. 948, determinou-se a citação, sem se ter observado e apreciado o pedido de liminar contido na inicial.

É o relatório. Decido.

9. Cuida-se de Ação Civil Pública, em que pretende o Parquet o recebimento da presente ação por atos tipificados no artigo 09, 10 e 11, da Lei Federal nº 8.429/92, com medida de indisponibilidade de bens e bloqueio de valores.

10. A ação de improbidade administrativa se reveste como instrumento hábil de controle judicial sobre os atos que a lei caracteriza como de improbidade, uma vez que promove o reconhecimento judicial de condutas de improbidade na Administração, perpetradas por administradores públicos, e a consequente aplicação das sanções legais, com o escopo de preservar o princípio da moralidade, da defesa do patrimônio público e da legalidade.

11. A lei de Improbidade Administrativa classifica os atos ímprobos como aqueles que importem em enriquecimento ilícito, em prejuízo ao erário e que atentem contra os princípios da administração pública. As sanções previstas para o procedimento da ação de improbidade administrativa estão elencadas no art. 12 da Lei nº 8.429/1992.

12. Há que se considerar, inicialmente, superada a discussão sobre a competência para o processamento destas ações não se falando em prerrogativa de foro, segundo recente decisão do STF:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRERROGATIVA DE FORO. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES.

1. Inexiste foro por prerrogativa de função nas ações de improbidade administrativa. 2. Matéria já pacificada na jurisprudência da Suprema Corte. 3. Agravo regimental não provido. (Ag. Reg. no Recurso Extraordinário nº 590.136/MT, 1ª Turma do STF, Rel. Dias Toffoli. j. 02.04.2013, unânime, DJe 22.05.2013). - (grifo nosso)

13. Prosseguindo-se, observa-se que a fundamentação maior do procedimento de ação civil de improbidade administrativa é o ressarcimento integral dos danos eventualmente causados, diante do princípio da supremacia do interesse público, se admitindo, neste contexto, a concessão de liminar para que o Juiz, verificando a existência do perigo da demora e da fumaça do bom direito, decrete a indisponibilidade de bens do agente ímprobo, utilizando-se do poder geral de cautela, pelas disposições expressas da Lei de Ação Civil Pública (art.12 da Lei nº 7.347/1985).

14. Nestes casos, a fumaça do bom direito se traduz na plausibilidade do direito invocado, consubstanciado na idoneidade das provas colhidas, na gravidade dos atos praticados por agentes públicos e a possibilidade de condenação dos mesmos.

15. O perigo da demora, por sua vez, está ínsito no art. 7º da LIA, vide dispositivo:

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.



Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

16. Sobressai-se, portanto, que os requisitos para decretação de indisponibilidade de bens do ímprobo é que exista a plausibilidade do direito alegado com a demonstração da gravidade da conduta (fumaça do bom direito) e que o ato de improbidade tenha causado lesão ao patrimônio público ou tenha ensejado enriquecimento ilícito do agente ímprobo, a fim de assegurar ressarcimento do dano causado (perigo da demora). Aqui o perigo da demora não se infere através da eventual possibilidade de o requerido vir a dilapidar seu patrimônio, mas na evidência das alegações que, por si só, justificam o resguardo do patrimônio público.

Neste sentido, assim decidiu recentemente o STJ:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. ARESTO RECORRIDO. FUNDAMENTOS INATACADOS. SÚMULA 283/STF. 1. O recurso especial foi interposto nos autos de Ação Civil Pública, com pedido liminar de indisponibilidade de bens, ajuizada pelo Parquet Federal, visando a condenação dos envolvidos em supostas irregularidades ocorridas na contratação emergencial de empresa com vistas à execução de trabalhos de recuperação da cidade de Nova Friburgo em decorrência da catástrofe climática de janeiro de 2011. 2. O Tribunal a quo negou provimento ao agravo de instrumento manejado pela empresa recorrente para manter a decisão singular que decretou a indisponibilidade de seus bens com fundamento em fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa, de ofensa a princípios constitucionais e às formalidades da Lei nº 8.666/93. 3. É assente o entendimento nesta Corte de ser desnecessária a prova do periculum in mora concreto, ou seja, de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade. Precedentes. 4. Na espécie, inúmeras foram as razões que respaldaram a decretação de indisponibilidade de bens da recorrente. No entanto, a recorrente deixou de impugnar todos os fundamentos do aresto recorrido, impondo-se a aplicação da Súmula 283/STF. Ainda que o fundamento do acórdão se resumisse às insurgências da ora recorrente, é certo que para examinar suas alegações seria imprescindível incursionar nos aspectos fáticos e contratuais da avença, providência que se revelaria vedada no recurso especial, nos termos das Súmulas 5 e 7 ambas do STJ. 5. Recurso especial não conhecido. (Recurso Especial nº 1351798/RJ (2012/0230561-0), 2ª Turma do STJ, Rel. Castro Meira. j. 21.05.2013, unânime, DJe 28.05.2013).

17. Pois bem. Para melhor avaliação dos requisitos para a concessão das medidas liminares requeridas, importante discorrer sobre as questões fáticas discutidas na inicial.

Do Suprimento de Fundos



18. Consiste o suprimento de fundos na entrega de numerário a servidor para a realização de despesa precedida de empenho na dotação própria, que, por sua natureza e excepcionalidade, não possa subordinar-se ao procedimento normal de processamento.

19. Dentre as despesas que podem ser submetidas a tal processamento estão as despesas de pequeno vulto, que não são rotineiras ou usuais, cujo valor não excederá R\$ 2.000,00, com comprovante que não exceda a R\$ 200,00 (item I, do art. 2º do Decreto Estadual nº 1.180/08) e despesas eventuais, inclusive viagens e serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie (item II, do art. 2º do Decreto Estadual nº 1.180/08).

20. Para fundamentar o suprimento de fundos, há que se constatar a falta dos materiais a se adquirir ou a necessidade imperiosa de contratação do serviço, encontrando o seu limite para cada comprovante de despesa no valor de R\$ 200,00, caracterizando-se o procedimento, portanto, como exceção da regra, a qual estipula seja procedido abertura de licitação prévia.

21. As leis que regulam e autorizam a utilização de suprimento de fundos são a Lei Federal nº 4.320/1964 art. 68, o Decreto-Lei nº 200/1996, a Lei Federal nº 8.666/1993 e o Decreto Estadual nº 1.180/2008, do Governo do Estado do Pará.

22. Como visto, as regras para concessão de suprimento de fundos são bem específicas, não podendo ser prática corriqueira e recorrente, exigindo-se fundamentação e justificativa para sua utilização. Mais importante, é fundamental que haja a comprovação da realização das despesas, com documentos hábeis, dentro do fim previsto. Neste procedimento, alega o Parquet a existência de flagrantes irregularidades na comprovação dos gastos dos valores concedidos aos servidores da ALEPA, sem notas fiscais ou recibos idôneos. Destaca-se, no contexto, até a existência de comprovantes de realização de despesas cujo suposto fornecedor declarou nunca tê-lo feito, bem como casos em que a nota fiscal constante das prestações de contas não corresponde à respectiva cópia apresentada pelo fornecedor. Há valores, ainda, a respeito dos quais sequer foram apresentadas notas fiscais comprovando a sua utilização, sem haver registro da devolução do numerário.

23. Verificou-se que, durante o ano de 2010, foram adquiridos 22.000 litros de combustível através de suprimento de fundos, além de despesas na ordem de R\$ 7.000,00, com táxi,



apesar de a Alepa possuir frota própria e contrato para abastecimento de seus veículos.

24. O valor total das irregularidades identificadas chegam a R\$ 305.179,28.

Das Diárias

25. A diária é uma espécie de indenização, sendo repassada ao servidor em pecúnia, por ocasião de deslocamento a serviço do local em que exerce suas atividades para outra localidade, para custeio de despesas havidas com hospedagem, locomoção urbana e alimentação. Na esfera estadual, a concessão de diária é regulada pelo Decreto nº 2.819/1994, o qual estabelece as regras para o para o requerimento e concessão do numerário, nas hipóteses de viagens para estudos, missões oficiais e exercício do poder de polícia.

26. Pelo que se observa dos autos, não há comprovação de que os servidores da ALEPA tenham utilizado os recursos para pagamento de diárias na forma como estabelecido no Decreto supra transcrito, tendo havido, aparentemente, descontrole no uso de tais verbas, indicativo de fortes irregularidades no uso dos valores, sendo o caso de dever de devolução dos valores recebidos.

27. Em específico, foram identificadas diárias para viagens cujas finalidades eram estranhas à legislação, sem sequer a juntada dos documentos comprobatórios do efetivo deslocamento. Ademais, em alguns caso, não eram emitidas as portarias concessórias, inexistindo, em consequência, sua devida publicação.

28. O total de irregularidades identificadas é da ordem de R\$ 124.258,44.

Do Teto Constitucional

29. Consta ainda dos autos o pagamento a vários servidores, ativos e inativos, de vencimentos que extrapolam o limite constitucional. Destacam-se, neste contexto, o pagamento de valores acima do teto a três Procuradores do Órgão e, em especial, pelo fato de, apesar de pareceres individuais em contrários, tais pagamentos foram reputados legais pelo Colégio de Procuradores da Alepa.

30. O artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, ainda na sua redação original, já previa a incidência do chamado teto constitucional, o qual incide sobre a remuneração, de modo geral, dos servidores. Isso



implica dizer que a delimitação de prazo para recebimento de proventos, vencimentos ou qualquer outra vantagem acima do teto não eram e não são tidos por regulares e legais.

31. Para melhor entendimento, transcrevo o disposto no inciso acima citado, conforme texto original:

XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito; – (grifo nosso)

32. A fim de superar interpretações casuísticas que se seguiram, em 1998 o legislador constitucional detalhou o texto do dispositivo com o intuito de explicitar que as vantagens pessoais também se incluíam para fins de aplicação do teto constitucional, nos seguintes termos:

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) – (grifo nosso)

33. Com a nova sistemática da EC 19/98, adotou-se teto único, consistente do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, ao invés de um teto para cada poder, conforme a redação original do dispositivo.

34. Mesmo assim, a Emenda Constitucional nº 20/1998 não foi suficiente para refrear o ânimo das interpretações tendentes a se desvencilhar do texto



constitucional. Assim, o texto do dispositivo em comento foi mais uma vez alterado para deixar claro algo que o constituinte de 1988 já deixou patente: existe um teto de remuneração no setor público que deve ser respeitado, incluindo-se nele, as vantagens pessoais. Vejamos:

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) - (grifo nosso)

35. Deste modo, o subsídio dos ministros do STF manteve-se como teto remuneratório de todo o funcionalismo, estabelecendo-se, ainda, como limites, nos Estados, o subsídio do Governador, no âmbito do Executivo; o dos Deputados, no Legislativos e o dos Desembargadores, do Judiciário, Ministério Público e Defensoria Estaduais.

36. Vale mencionar, ainda, que o artigo 9º da Emenda Constitucional nº 41/2003, estabeleceu que aplica-se o disposto no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias aos vencimentos, remunerações e subsídios dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos



membros de qualquer dos

Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.

37. Por sua vez, o artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias prevê que os

vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título. Perceba-se que esta é a redação original do dispositivo, o que evidencia de forma clara que o redutor constitucional deve se aplicar desde 05/10/1988.

38. Assim, tendo sido verificados pagamentos acima do teto, em expressa violação ao disposto em texto constitucional, por certo que gera o dever de reparar pelo agente causador do dano.

39. O total de valores pagos em 2010 com vencimentos acima do teto constitucional foi identificado como R\$ 2.794.566,61.

Dos Estagiários

40. Por fim, quanto às irregularidades verificadas na Tomada de Contas do TCE/PA relativas

aos estagiários da Casa, identificou-se que não era feito o devido acompanhamento acadêmico, não havia qualquer controle de frequência, nem se preocupava com avaliação das atividades. Ademais, constatou-se a existência de pessoas contratadas como estagiários, sem comprovação da qualidade de estudantes, violando o disposto na Lei Federal nº 11.788/2008, além de estagiários com residência comprovada em localidade consideravelmente distante da capital.

41. Foram identificados 88 estagiários que residiam em localidade incompatível com estágio na Alepa, perfazendo despesas irregulares na ordem de R\$ 416.993,00; e 96 outros sem comprovação da condição de estudante, num total de R\$ 344.592,00.

Da individualização das condutas

42. Ao individualizar a conduta dos réus, o Ministério Público atribuiu



responsabilidade ao

Presidente da Casa Domingos Juvenil Nunes de Souza por todos os fatos narrados, na medida em que tinha domínio sobre gestão da Alepa e as omissões dolosas cometidas, tendo se evidenciado, para maior gravidade, sua tentativa de ocultar os fatos, dificultando os trabalhos

de apuração do Ministério Público. Sua responsabilidade financeira chegaria a R\$ 3.985.589,53.

43. O responsável pela Gestão de Pessoas, Marcos André de Almeida restou responsabilizado pelos pagamentos acima do teto constitucional, bem como pela contratação dos estagiários de forma irregular, o que resulta em responsabilidade na ordem de R\$ 3.556.151,61.

44. Os auditor chefe, Mário Luiz Lisboa Couto, o Diretor Financeiro, Sérgio Duboc Moreira e os responsáveis pelo controle interno, Cilene Lisboa Couto Marques, Rosana Cristina Barletta de Castro, Nila Rosa Paschoal Setúbal, Alda Carla Silva de Freitas, e Waldete Vasconcelos Seabra Gomes, dada a natureza de suas atividades, também foram responsabilizados pelo Ministério Público por todos os atos aqui apurados, na medida em que agiram ou se omitiram no sentido de pagar ou evitar que se pagassem os valores referentes aos suprimentos de fundos, diárias, pagamentos acima do teto constitucional e pagamento de estagiários. Suas responsabilidades alcançam, portanto, a cifra de R\$ 3.985.589,53.

45. Por fim, todos os demais réus estão sendo responsabilizados pelos recebimentos irregulares ou de suprimentos de fundos ou de diárias ou de remuneração acima do teto constitucional.

Dispositivo

O limite de responsabilidade patrimonial dos requeridos

46. A todos os réus que respondem pelo presente feito, é atribuída prática da conduta consistente no recebimento de remuneração acima do teto constitucional. A dois deles também é atribuída o recebimento de diárias irregularmente. Vejamos.

Réu Valores recebidos em suprimentos de fundos, em reais Valores recebidos acima do teto, em reais Total Heliana Maria Martins Braga Lima R\$ 15.860,40 R\$



15.860,40Laura da Silva

Campos PinaR\$ 4.156,94R\$ 4.156,94Sandra Maria PereiraR\$ 647,96R\$ 647,96Afonso
Carlos Paulo de OliveiraR\$ 44.659,05R\$ 44.659,05Raimundo Alberto Pacheco de LimaR\$
38.777,19R\$ 38.777,19Maria do Socorro Amaral de Castro CardosoR\$ 6.076,08R\$
6.076,08Raul Nilo Guimarães VelascoR\$ 1.275,80R\$ 1.275,80Jarbas Pinto de Souza
PortoR\$ 20.773,17R\$ 20.773,17Eli Batista da Silveira JúniorR\$ 6.045,17R\$ 6.045,17Maria
Genuína Carvalho de OliveiraR\$ 88.450,00R\$ 31.366,07R\$ 119.816,07

Da liminar pleiteada

47. Por tudo o acima exposto, tendo em conta as provas dos autos e, ainda, o considerável valor dos danos incorridos ao Erário Público, DEFIRO a medida liminar requerida nestes autos, à exceção dos réus Sandra Maria Pereira e Raul Nilo Guimarães Velasco, para assegurar integral ressarcimento do dano, até o valor da responsabilidade de cada réu, nos seguintes termos:

- 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;

48. No que diz respeito aos réus Sandra Maria Pereira e Raul Nilo Guimarães Velasco, INDEFIRO as medidas liminares pleiteadas, ante à pequena monta do valor pecuniário de suas responsabilidades, sendo certo que, em caso de eventual condenação, não se antevê



qualquer dificuldade em se recompor o patrimônio público.

49. Em função da quebra de sigilo fiscal acima decretada, determino o prosseguimento do presente feito em segredo de justiça.

50. Notifiquem-se os requeridos para que apresentem manifestação por escrito, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 17, §7º, da Lei 8.429/92.

51. Intime-se, também, o Estado do Pará, na pessoa do Exmo. Sr. Dr. Procurador Geral, no endereço sito à Rua dos Tamoios, nº 1671, Bairro de Batista Campos, CEP: 66.025-540, nesta cidade, para que manifeste o interesse em integrar a lide, nos termos do §3º, do art. 17 da Lei nº 8.429/92.

52. Servirá o presente despacho, por cópia digitalizada, como MANDADO DE NOTIFICAÇÃO, nos termos do Prov. Nº 03/2009 da CJRMB – TJE/PA, com a redação que lhe deu o Prov. Nº 011/2009 daquele órgão correccional. Cumpra-se na forma e sob as penas da lei.

53. Notifique-se e intime-se.

Coube-me o feito por distribuição.

Em despacho de fls. 966/968, indeferi a concessão de efeito suspensivo ao recurso requerido pela recorrente, determinei a intimação do juízo prolator da decisão agravada para, no prazo legal, prestar as informações de estilo e a do agravado para, querendo, no prazo legal, apresentar contrarrazões, assim como o encaminhamento dos autos à Douta Procuradoria do Ministério Público.

O Juízo a quo prestou as informações de estilo, comunicando que manteve a decisão ora sob combate somente em relação à agravante, extinguindo a ação no que concerne aos demais 09 (nove) réus, conforme documento às fls. 977/978.

O agravado apresentou contrarrazões, pugnando pelo desprovimento do recurso, conforme documento às fls. 979/998.

O ilustre representante do Ministério Público, em parecer às fls. 1000/1007, opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.

Remetam-se os autos à Secretaria da 4ª CCI, nos termos do art. 931 e seguintes do NCPC.

VOTO

Quando da apreciação do pedido de tutela antecipada requerida pelo ora Agravante, proferi a seguinte decisão, ora reproduzida como razões de decidir.

Destaco, primeiramente, que na via estreita do agravo de instrumento não é cabível a análise de matérias de cunho meritório ainda não submetidas à apreciação do julgador de primeiro grau, sob pena de supressão de instância.

É cediço que na ação de improbidade administrativa, havendo indícios da prática de ato lesivo, é cabível a determinação de



indisponibilidade de bens, objetivando garantir o ressarcimento do erário, que, na hipótese de provimento, acontecerá apenas após o final do processo.

Impende ressaltar, que, a meu sentir, principalmente por se tratar de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, fato gravíssimo no âmbito da Administração Pública, é cabível, sim, o bloqueio de ativos financeiros, excetuando-se apenas valores que digam respeito a salários, o que não é o caso presente, pois, em nenhum momento o Juízo de piso determinou o bloqueio dos vencimentos da agravante.

Inclusive, tal medida encontra respaldo legislativo, no artigo 7º da Lei nº 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências:

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.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Acerca do tema, também prevê a Constituição da República Federativa do Brasil a possibilidade da medida em questão adotada:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

§ 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.

Desta forma, não paira dúvida de que a medida adotada pelo Juízo de piso é legítima, quando houver fortes indícios da ocorrência de ato de improbidade administrativa com lesão ao patrimônio público.

Oportuno esclarecer que para que seja determinada indisponibilidade de bens, tratando-se de ação de improbidade administrativa, é prescindível a prova de dilapidação de bens, sendo inclusive este o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LIMINAR. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO.

1. Trata-se de Ação de Improbidade administrativa movida contra ex-prefeito municipal da cidade de Iramaia, em razão de ele, durante o exercício de 2007, ter firmado três contratos de prestação de serviços médicos, sob os números 658/2007, 559/2007 e 660/2007, empenhando e liquidando as despesas neles previstas, sem, no



entanto, ter prestado os serviços médicos contratados.

2. A concessão da medida de indisponibilidade não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora está implícito no comando legal. Assim deve ser a interpretação da lei, porque a dilapidação é ato instantâneo que impede a atuação eficaz e acautelatória do Poder Judiciário. Precedentes do STJ.

3. Recurso Especial provido. REsp 1342412 / BA; Relatora Ministro HERMAN BENJAMIN; DJ: 20/11/2012

Na espécie, entendo que restaram demonstrados indícios de atos de improbidade administrativa, ressaltando que o fato de ainda não ter sido apurada a real extensão da responsabilidade de cada funcionário envolvido, bem como da ora agravante, faz-se necessário manter as providências determinadas pelo douto Juiz primevo, que visam apenas garantir a preservação do patrimônio público, para eventual ressarcimento ao erário.

Portanto, a determinação de indisponibilidade de bens, quebra de sigilo fiscal, restrição judicial para alienação de veículos e bloqueio de valores financeiros até o limite da responsabilidade da ora agravante, mostra-se legítima, visto que estão presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora, não havendo fundamento para reformar a decisão atacada.

Ademais, não se deve olvidar que o magistrado de piso, pela sua proximidade com os fatos, tem um melhor conhecimento da causa, sabendo, a meu sentir, o momento exato de liberar, se for o caso, a agravante das restrições que agora lhe estão sendo impostas.

Assim, pelo acima exposto, entendo que a decisão guerreada, neste momento processual, é incensurável, motivo pelo qual nego o empréstimo de efeito suspensivo ao recurso conforme pleiteado.

Primeiramente, urge se saliente que, como cediço, em sede de agravo de instrumento, o julgamento deve ater-se ao acerto ou eventual desacerto da decisão prolatada em primeiro grau, abstraindo-se o quanto possível de se adentrar ao meritum causae discutido na demanda principal, cingindo-se, pois, à decisão vergastada.

Impende frisar que o Novo Código de Processo Civil/2015 o qual entrou em vigor em 18/03/2016, tem aplicação imediata por se tratar de norma processual. Contudo, nos termos do artigo 14 do Novo Código de Processo Civil/15 "A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada."

Assim, em que pese a entrada em vigor do NCPC/15, esclareço que em respeito à regra de direito intertemporal e aos atos jurídicos processuais consumados, o presente recurso será analisado sob a ótica do antigo CPC/73, uma vez que interposto o recurso de agravo de instrumento sob a vigência da antiga lei processual.

Nessa linha, vale transcrever trecho do julgamento do STJ onde prescreve que: "(...) A lei vigente à época da prolação da decisão que se pretende reformar é que rege o cabimento e a admissibilidade do recurso.(...)" (REsp nº.:1.132.774/ES).



O Ministério Público ingressou com ação civil pública contra a agravante e mais nove réus, tendo sido recebido o pedido inicial e deferida a indisponibilidade dos bens da recorrente, uma vez que, em relação aos demais o juízo primevo extinguiu a ação após a apresentação de defesa prévia.

Contra esta decisão, insurge-se a agravante.

No intuito de bem dimensionar a questão, destaca-se o artigo 37, caput, e §4º, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 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.

Trata-se de importante dispositivo constitucional, cuja finalidade, dentre outras, é assegurar o exercício das competências administrativas de acordo com padrões morais, de decoro, ética e probidade.

Na mesma linha refere Marino Pazzaglini Filho sobre a probidade administrativa:

O princípio da probidade administrativa, resultante dos princípios constitucionais basilares da legalidade e moralidade, significa, como já ressaltado, que o agente público, no desempenho de suas funções, tem o dever jurídico de agir com honestidade, decência e honradez, movido sempre e exclusivamente pela concreção dos fins de interesse público da Administração a que está vinculado.

Ainda, extrai-se dos artigos 1º, caput, e 2º da Lei de Improbidade Administrativa que os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei, sendo agente público todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

No caso, é imputada à agravante eventuais irregularidades nas prestações de contas de suprimentos de fundos recebidos.

Assim, pode tipificar improbidade administrativa lesiva ao erário, a conduta ilegal do agente público, ativa ou omissiva, coadjuvada pela má-fé (dolosa ou culposa), no exercício de função pública (mandato, cargo, função, emprego ou atividade), que causa prejuízo financeiro efetivo ao patrimônio público (perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres públicos).

O Ministério Público refere na petição inicial que a improbidade administrativa constatada decorre dos prejuízos ao patrimônio público e violação à moralidade e à probidade administrativa, pela prática de ato de



improbidade administrativa pela servidora constante na inicial, pela irregular e ilegal utilização de verba de suprimento de fundos para pagamento de despesas impossíveis de serem realizadas por tal rubrica.

Postulou, assim, em antecipação de tutela, a indisponibilidade de bens da ora agravante, com o fim de assegurar a integral reparação do dano ao erário.

Dispõe o artigo 7º da Lei nº 8.429/92:

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.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

O desiderato de integral reparação do dano será alcançado, assim, por intermédio da decretação de indisponibilidade de tantos bens de expressão econômica (dinheiro, móveis e imóveis, veículos, ações, créditos de um modo geral etc) quantos bestem ao restabelecimento do status quo ante.

Neste sentido, os seguintes precedentes do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLENDIA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992).

2. Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário.

3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se 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'. 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.

Assim, 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".

4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013.

5. Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.

7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ.

(REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 19/09/2014)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO ESPECIAL RETIDO. ART. 542, § 3º, DO CPC. AUSÊNCIA DE INVIABILIDADE DO RECURSO ESPECIAL E EXCEPCIONALIDADE A JUSTIFICAR O ABRANDAMENTO DA NORMA.



ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/1992. REQUISITOS PARA CONCESSÃO. PERICULUM IN MORA IMPLÍCITO. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS. SÚMULA 7/STJ.

1. O STJ interpreta com temperança a norma contida no art. 542, § 3º do CPC, deixando de aplicá-la em situações excepcionais, quando se tratar de decisão suscetível de causar à parte lesão grave e de difícil reparação, justa causa que não restou demonstrada no presente caso. Precedentes.

2. O provimento cautelar para indisponibilidade de bens, de que trata o art. 7º, parágrafo único da Lei 8.429/1992, exige fortes indícios de responsabilidade do agente na consecução do ato ímprobo, em especial nas condutas que causem dano material ao Erário.

3. O requisito cautelar do periculum in mora está implícito no próprio comando legal, que prevê a medida de bloqueio de bens, uma vez que visa a 'assegurar o integral ressarcimento do dano'.

4. A demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracteriza o fumus boni iuris. Fixada a premissa pela instância ordinária, inviável de modificação em recurso especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 194.754/GO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2013, DJe 09/10/2013)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. COMPROVAÇÃO DE EFETIVA DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES.

1. No acórdão recorrido, o voto divergente que se sagrou vencedor entendeu ser imprescindível o perigo de dilapidação do acervo patrimonial dos agentes tidos como ímprobos para a decretação da indisponibilidade de seus bens.

2. A Primeira Seção do STJ (REsp 1.319.515/ES, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ acórdão Min. Mauro Campbell, DJe 21.9.2012) firmou a orientação de que a decretação de indisponibilidade de bens não se condiciona à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto tal medida consiste em "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".

3. No específico caso dos autos, a indisponibilidade visava assegurar a recomposição de prejuízo ao Erário municipal estimado em R\$ 199.644,81, de modo que, estando dispensada a prova da dilapidação patrimonial ou de sua iminência, o registro da presença do fumus boni iuris pela instância a quo é suficiente para autorizar a medida constritiva.

4. Violação dos arts. 7º e 16 da Lei 8.429/92 reconhecida.

5. Recurso Especial provido.

(REsp 1373705/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/09/2013, DJe 25/09/2013)



AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992. PERICULUM IN MORA ABSTRATO.

1. Nas ações de improbidade administrativa, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da desnecessidade de prova de periculum in mora concreto, ou seja, de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade.

2. A jurisprudência desta Corte não exige a necessidade de demonstração cumulativa do periculum in mora e do fumus boni iuris, bastando apenas a existência de fundados indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1382811/AM, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2013, DJe 06/09/2013)

AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DOCUMENTOS ANEXADOS ÀS RAZÕES DE AGRAVO INTERNO. PRESERVAÇÃO DO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. NÃO CONHECIMENTO. Não cabe o conhecimento dos documentos que acompanham as razões recursais. Documentos anexados que poderiam ter sido juntados pela parte agravante nos autos principais e que sequer foram acostados às razões do agravo de instrumento. Inteligência do artigo 397, do Código de Processo Civil. Preservação do duplo grau de jurisdição. INDÍCIOS DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Presentes indícios dos atos de improbidade que possibilitam ao juízo acautelador o ressarcimento de dano ao erário por meio da indisponibilidade dos bens que integrem o patrimônio dos responsáveis pelo seu ressarcimento. Inteligência dos arts. 16 a 18 da Lei n. 8.429/1992. Precedentes do STJ. IMÓVEL. BEM DE FAMÍLIA. CIRCUNSTÂNCIAS NÃO COMPROVADAS. IMPENHORABILIDADE NÃO CARACTERIZADA. O ônus da prova de que o imóvel é bem de família compete àquele que alega a impenhorabilidade. No caso dos autos, o agravante não comprovou que o imóvel atingido pela indisponibilidade é o único de sua propriedade, ônus que lhe competia, a teor do disposto no art. 333, I, do CPC. INDISPONIBILIDADE DE BENS NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CARÁTER ACAUTELATÓRIO. PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO. A medida de indisponibilidade de bens na ação civil pública, ao contrário da penhora, tem natureza meramente acautelatória, preservando-se o patrimônio do devedor. Manutenção da medida. BLOQUEIO DA CONTA CORRENTE. DEPÓSITOS DE PROVENTOS E SALÁRIO. VERBA ALIMENTAR. DESCABIMENTO. ARTS. 649, IV, DO CPC E 7º, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Diante da impenhorabilidade das verbas de natureza alimentar, mostra-se descabida a ordem de bloqueio da conta corrente que serve para depósitos de proventos e de salário. Inteligência dos arts. 649, IV, do CPC e 7º, X, da Constituição Federal. AGRAVO PARCIALMENTE PROVIDO PARA, EM JUÍZO DE



RETRATAÇÃO, PROVER, EM PARTE, O AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 70055901656. (Agravo Nº 70056764806, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 07/10/2013)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO INDICIADO. LEGALIDADE. Segundo o art. 7º da Lei n. 8.429/92, quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. É o caso dos autos, em que o Ministério Público imputa ao réu, ora agravante, o desvio de expressiva verba do erário que foi depositada em sua conta corrente bancária, conforme apurado em levantamento de sigilo, autorizado judicialmente. Presentes, portanto, os requisitos autorizadores da medida cautelar: lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito. Agravo desprovido. (Agravo de Instrumento Nº 70055701718, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 25/09/2013)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. CONSTRIÇÃO. LIMITE. VALOR DO DANO, AFASTADO O MONTANTE ATRIBUÍDO À EVENTUAL MULTA CIVIL. Exsurgindo dos autos da ação civil pública na origem elementos convincentes da improbidade administrativa, pode o Juiz processante determinar a indisponibilidade dos bens dos envolvidos, à vista do periculum in mora insito no art. 7º da Lei nº 8.429/92, devendo, entretanto, a medida acautelatória guardar proporcionalidade com a reparação civil perseguida. Caso em que, considerando o desenvolvimento incipiente da instrução processual, não sendo possível aferir, neste momento, a medida, em tese, de responsabilidade de cada um dos cinco agentes para o ressarcimento, relevando, ademais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça a propósito do thema (iterativa em admitir a constrição até o limite do valor do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito), é razoável, agora, limitar a indisponibilidade dos bens ao valor suficiente para a reparação integral do dano, excluindo-se o valor atribuído ao máximo das multas civis aplicáveis aos litisconsortes passivos. AGRAVO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE PROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70055261887, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 14/08/2013)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APURAÇÃO DE FRAUDES PARA REALIZAÇÃO DO CARNAVAL DE RUA. MUNICÍPIO DE ITAQUI. 1. É de ser rejeitada a preliminar de inadmissibilidade recursal em face do descumprimento da regra prevista no artigo 526, caput, do CPC, diante da ausência de prejuízo à defesa. 2. Intempestividade recursal rejeitada. Aplicação do art. 191, do CPC, eis que os réus possuem procuradores distintos. 3.



Tendo em vista os fortes indícios do envolvimento do agravante nos atos ímprobos listados pelo Ministério Público, viabiliza-se a decretação da indisponibilidade dos bens enquanto perdurar a discussão na demanda, ou em face de elementos mais esclarecedores que surjam no evoluer da ação. O pressuposto da lesão grave e de difícil reparação encontra-se ao lado do outro pólo da relação, já que os efeitos advindos da retirada ou redução da determinação de indisponibilidade dos bens poderiam surtir efeitos irreversíveis à coletividade, a qual, ao fim e ao cabo, é a principal interessada na apuração dos reais e verdadeiros fatos ocorridos que teriam culminado no desvio de verbas públicas. **PRELIMINARES REJEITADAS. RECURSO DESPROVIDO.** (Agravamento de Instrumento N° 70053676094, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rogerio Gesta Leal, Julgado em 06/06/2013)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. - A medida de indisponibilidade dos bens destina-se a assegurar, em ação civil pública, a reparação do dano ao patrimônio público em face da prática de atos de improbidade administrativa. - A gravidade dos atos narrados na inicial e que ensejaram prejuízo de grande monta ao erário estadual, por si só demonstra o periculum in mora na casuística, não sendo necessários indícios de que os agravados visam desfazer-se de seus bens para que a indisponibilidade seja determinada. Desnecessária a dilapidação do próprio patrimônio para que a medida de indisponibilidade de bens seja decretada. - O Código de Processo Civil, em seu artigo 649, inciso IV, estabelece a impenhorabilidade dos salários. Os valores percebidos pelo agravado a título de vencimentos, em conta corrente junto ao Banrisul, não podem ser indisponibilizados. Demais valores que na referida conta circulem são passíveis de indisponibilidade, face à inexistência da natureza alimentar. **DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO.** (Agravamento de Instrumento N° 70030665699, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em 06/05/2010)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE ARROIO DO SAL. MEDIDA CAUTELAR INCIDENTAL DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. PEDIDOS LIMINARES. VIABILIDADE. ATENDIMENTO DOS PRESSUPOSTOS DO ART. 7º DA LEI N° 8.429/92. 1. É cabível e oportuna a medida acautelatória de indisponibilidade de bens, visando a futuro ressarcimento de acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito (art. 7º, parágrafo único, da Lei n.º 8.429/1992), de modo a salvaguardar o resultado prático de ação de improbidade administrativa, sobre tantos bens quantos forem necessários ao eventual ressarcimento do dano, sejam eles adquiridos antes ou depois do ato tido como ímprobo. 2. Na espécie, há relevantes indícios de que a propriedade da empresa Quatro Lagos Urbanizadora Ltda., que está em nome da companheira e da filha de ex-prefeito envolvido em atos de improbidade administrativa, de que resultou vultoso prejuízo ao



erário Municipal, é de fato, deste, configurando manobra tendente a sonegar bens para uma futura recomposição dos prejuízos gerados, motivo que justifica a determinação de indisponibilidade das cotas sociais da empresa recorrente, bem como de seus imóveis. **AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.** (Agravado de Instrumento Nº 70038267118, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Moreira Lins Pastl, Julgado em 27/10/2010)

De plano, destaco que, considerando todos os elementos descritos, bem como o conteúdo da petição inicial, estão presentes, ao menos neste momento processual, os elementos necessários para determinar a indisponibilidade de bens da ora agravante.

Neste sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. CONSTRIÇÃO. LIMITE. VALOR DO DANO, AFASTADO O MONTANTE ATRIBUÍDO À EVENTUAL MULTA CIVIL. Exurgindo dos autos da ação civil pública na origem elementos convincentes da improbidade administrativa, pode o Juiz processante determinar a indisponibilidade dos bens dos envolvidos, à vista do periculum in mora insito no art. 7º da Lei nº 8.429/92, devendo, entretanto, a medida acautelatória guardar proporcionalidade com a reparação civil perseguida. Caso em que, considerando o desenvolvimento incipiente da instrução processual, não sendo possível aferir, neste momento, a medida, em tese, de responsabilidade de cada um dos cinco agentes para o ressarcimento, relevando, ademais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça a propósito do thema (iterativa em admitir a constrição até o limite do valor do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito), é razoável, agora, limitar a indisponibilidade dos bens ao valor suficiente para a reparação integral do dano, excluindo-se o valor atribuído ao máximo das multas civis aplicáveis aos litisconsortes passivos. **AGRAVO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE PROVIDO.** (Agravado de Instrumento Nº 70055261887, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 14/08/2013)

DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONSTRUÇÃO DE JAZIGOS NO CEMITÉRIO MUNICIPAL DE ALVORADA. INDÍCIOS DE FRAUDE NA CONTRATAÇÃO. PROVIDÊNCIAS ACAUTELATÓRIAS QUE SE MOSTRAM PERTINENTES. 1. As medidas tomadas na origem são acautelatórias, diante da potencial lesão ao erário. 2. Em juízo de cognição sumária, a agravante é beneficiária direta do contrato não cumprido. E havendo fortes indícios da prática de ato ímprobo, é de ser deferida a indisponibilidade de bens de que trata o art. 7º da Lei nº 8.429/92. Periculum in mora implicitamente relacionado no dispositivo legal. **AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO.** (Agravado de Instrumento Nº 70059805192, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 04/12/2014)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. ATOS ADMINISTRATIVOS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. POSSIBILIDADE. FUMUS



BONI IURIS DEMONSTRADO. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. 1. 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, merece manutenção a antecipação de tutela concedida. 4. Hipótese em que a indisponibilidade dos bens restou limitada ao valor do dano, em respeito à orientação de que a constrição deve recair sobre os bens suficientes para cobrir o apontado dano, não onerando excessiva e desnecessariamente os demandados. **RECURSO DESPROVIDO.** (Agravo de Instrumento N° 70060122116, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em 03/09/2014)

Impende destacar, neste passo, trecho do parecer ministerial:

No caso em exame, os pagamentos acima do teto constitucional, ocorridos no âmbito da ALEPA, não foram negados pela agravante. Ao contrário, a recorrente apenas sustenta que a matéria em debate é controvertida e que agiu sem dolo – elemento subjetivo necessário à caracterização dos atos de improbidade administrativa.

No entanto, vejamos o que estabelece a regra do art. 9º, da Emenda Constitucional n° 41/2003:

Art. 9º. Art. 9º Aplica-se o disposto no aos vencimentos, remunerações e subsídios dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.

Por seu turno, a regra do art. 17 do ADCT assim dispõe:

Art. 17. Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título. Omissis;

Com base em tais dispositivos da EC n° 41/2003 e do ADCT, o Juízo de piso concluiu que há indícios suficientes de improbidade administrativa, uma vez que a regra do do art. 17 do ADCT impõe a observância do teto constitucional sem fazer qualquer exceção.

Ressalte-se que, tratando-se de medida cautelar de indisponibilidade de bens, a cognição judicial, no caso, é sumária,...

Ante o exposto, conheço do recurso e, na esteira do parecer ministerial, nego-lhe provimento, mantendo a decisão agravada em todos os seus termos.

É o voto.

Belém, 04.07.16



Des. Ricardo Ferreira Nunes.

Relator