



Número: **0805698-26.2019.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**

Última distribuição : **12/02/2020**

Valor da causa: **R\$ 3.207.367,56**

Processo referência: **0003734-50.2019.8.14.0026**

Assuntos: **Prestação de Contas, Indisponibilidade de Bens**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
RAILDA SANTOS CORDEIRO - EPP (AGRAVANTE)	MENILLY LOSS GUERRA (ADVOGADO)
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AGRAVADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	ESTEVAM ALVES SAMPAIO FILHO (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
3258369	02/07/2020 08:50	Acórdão	Acórdão
3225150	02/07/2020 08:50	Relatório	Relatório
3225159	02/07/2020 08:50	Voto do Magistrado	Voto
3225160	02/07/2020 08:50	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0805698-26.2019.8.14.0000

AGRAVANTE: RAILDA SANTOS CORDEIRO - EPP

AGRAVADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA

RELATOR(A): Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

EMENTA

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. APONTAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS TCM/PA DE AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS REFERENTES A INSUMOS FORNECIDOS PELA AGRAVANTE AO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JACUNDÁ. EXERCÍCIO 2013. APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS, DE EMPENHO E ORDEM DE PAGAMENTO EM GRAU RECURSAL. ACERVO PROBATÓRIO INDICATIVO DE INEXISTÊNCIA DE ATO ÍMPROBO. MEDIDA CONSTRITIVA QUE, "A PRIORI", REVELA-SE DESCABIDA. AUSENTE O REQUISITO DO PREJUÍZO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, conhecer o recurso de agravo de instrumento e lhe dar provimento, tudo de acordo com o voto Desembargador Relator.

Plenário Virtual da Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de 22 (vinte e dois) aos 29 (vinte e nove) dias do mês de junho do ano de dois mil e vinte.

Turma Julgadora Desembargadores Ezilda Pastana Mutran (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Maria Elvina Gemaque Taveira (Membro).

Belém/PA, 29 de junho de 2020.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
Relator

RELATÓRIO



RELATÓRIO

O EXMO. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO, com pedido de efeito suspensivo, interposto por RAILDA SANTOS CORDEIRO - EPP visando a reforma da decisão proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Jacundá que, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, proc. 0003734-50.2019.8.14.0026, ajuizado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, deferiu medida de indisponibilidade de bens.

Em suas razões constantes no id. 1935924, págs. 01/15, historia a agravante que possui um mercado do Município de Jacundá há mais de 20 (vinte) anos, onde comercializa alimentos, produtos de limpeza, eletrodoméstico, dentre outros.

Frisa que participou de alguns processos licitatórios para fornecimento de alimentos e produtos de limpeza para a municipalidade, sagrando-se vencedora em alguns, sendo que, no ano de 2013, forneceu material de consumo para o Fundo Municipal de Saúde, abastecendo unidades hospitalares sobre a circunscrição da Secretaria de Saúde.

Afirma que, passados 5 (cinco) anos da finalização do contrato, foi surpreendida com uma ordem 080judicial de indisponibilidade de bens no importe de R\$326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), em razão de um suposto ato ímprobo no contrato de fornecimento de insumos para o Fundo Municipal de Saúde.

Esclarece a agravante que é empresa pequena e familiar e que nunca esteve envolvida em escândalo de corrupção, tampouco foi alvo de investigação e que a ordem de bloqueio repentina foi desprovida de qualquer notificação preliminar.

Expõe que foi incluída na ação originária em razão de atraso na prestação de contas do Secretário Municipal de Saúde, o Sr. Marcos Antônio Eleutério Filho.

Diz que o Tribunal de Contas dos Municípios/TCM encaminhou o Ofício nº 102/2019 ao Ministério Público de Jacundá, dando-lhe ciência do Acórdão nº 33.813/2019, solicitando providências no sentido de assegurar o bloqueio no valor de R\$ 3.207.367,56 (três milhões e duzentos e sete mil e trezentos e sessenta e sete reais e cinquenta e seis centavos), devido a rejeição de contas no ano de 2013.

Esclarece a agravante que em relação a si, o Tribunal de Contas dos Municípios apontou que, em relação à prestação de contas em atraso, não houve apresentação das notas fiscais, notas de empenho e ordens de pagamento de despesas realizadas no valor de R\$326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos).

Ressalta que teve medida constritiva determinada pelo juízo de origem relativa às suas contas bancárias e bens no valor ao norte mencionado, sem que tivesse chance de apresentar documentação comprobatória de que forneceu os insumos ao Fundo Municipal de Saúde do Município de Jacundá.

Sustenta, ainda, que a Ação Civil Pública não poderia alcançar o particular, ante a ausência de comprovação de dolo.

Alude que o fundamento da ação originária repousa no que dispõe o artigo 11, VI, da Lei de Improbidade Administrativa, que reza ser ato ímprobo a não prestação de contas nos casos em que se é obrigado a fazê-lo.



Anuncia que a obrigação de prestar contas é única e exclusiva do agente público e não do particular que contrata com a Administração Pública. Assim, sustenta não haver qualquer falha de sua parte e que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é assente no sentido de que nesses casos mostra-se imprescindível a demonstração do dolo, conforme precedentes que cita.

Alude que a existência de dolo na ação originária deve ser discutida nos autos principais, cuja responsabilidade recai sobre o agente público.

Disserta sobre fundamentos a respeito da comprovação das despesas realizadas através das notas fiscais emitidas com os respectivos aceites e notas de empenho.

Alega que nas notas fiscais colacionadas com a inicial recursal, bem como nas notas de empenho encaminhadas pelo Conselho Municipal de Saúde, há somente dois erros. O primeiro, quanto a inconsistência de datas e o segundo, que a lista encaminhada pelo Tribunal de Contas dos Municípios/TCM ao Ministério Público Estadual menciona apenas as notas de empenho emitidas pelo Fundo Municipal de Saúde referente ao ano de 2013. Contudo, o somatório de todos os documentos fiscais por si emitidos aponta uma diferença de R\$4.505,00 (quatro mil e quinhentos e cinco reais), de forma que referido valor não foi recebido.

Esclarece a agravante que a falha ocorreu em razão da duplicidade da nota fiscal nº 2531, emitida em 07/10/2013, no valor de R\$ 5.160,26 (cinco mil e cento e sessenta reais e vinte e seis centavos), que foi objeto da nota de empenho nº 1432, a qual mencionou o valor constante naquele documento e após foi empenhada pela segunda vez, através do documento nº 1768, já no valor de R\$4.505,00 (quatro mil e quinhentos e cinco reais).

Destaca que o que ocorreu com a nota fiscal nº 2531 foi o seu empenho, porém o valor por ela pago foi de R\$ 655,26 (seiscentos e cinquenta e cinco reais e vinte e seis centavos). Contudo, em vez de ser realizada nova ordem de pagamento do valor remanescente, houve nova expedição de nota de empenho no valor de R\$ 4.505,00 (quatro mil e quinhentos e cinco reais).

Afirma que apesar dos equívocos, os aceites das notas fiscais são elementos probatórios significativos à comprovação de que os bens foram efetivamente entregues, conforme jurisprudência que cita.

Assevera a agravante também que se sagrou vencedora em processo licitatório para fornecimento de alimento e materiais de limpeza para o abastecimento do Hospital Municipal, Postos de Saúde e os demais programas da Secretaria de Saúde, de tal sorte que é inadmissível concluir que os insumos não foram entregues.

Diante disso, sustentou a presença dos requisitos autorizadores para a concessão de efeito suspensivo à medida constritiva.

Salienta que a probabilidade do direito repousa nos documentos comprobatórios de inexistência de prejuízo ao erário, uma vez que efetivamente entregou os insumos discriminados nos documentos fiscais à Administração Pública, bem como que o particular não pode ser responsabilizado pela ausência de prestação de contas, porquanto tal obrigação recai sobre o particular.

Enfatiza que o perigo de lesão grave e de difícil reparação repousa no fato de realizar transações comerciais, bem como necessita pagar funcionários e fornecedores.

Postula o conhecimento do recurso, a concessão de efeito suspensivo e, por fim, o



seu total provimento com vistas a reforma da decisão agravada nos termos que expõe.

Os autos foram distribuídos originariamente à Desa. Nadja Nara Cobra Meda, que em decisão constante no id. 1951951, págs. 01/02, indeferiu pedido de atribuição de efeito suspensivo.

Foram opostas contrarrazões no id. 2233757, págs. 01/11, tendo o agravado, após breve explanação dos fatos, arguido que o particular também pode ser enquadrado na Lei de Improbidade Administrativa, desde que se beneficie do ato, conforme disciplina o artigo 3º da Lei nº 8.429/92 e precedente jurisprudencial que cita.

Argumenta que o Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA apontou como beneficiária a ora agravante, uma vez que recebeu R\$326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), a título de fornecimento de materiais, todavia os pagamentos foram realizados à mingua das normas legais, uma vez que gestor público não comprovou os gastos efetuados.

Diz, igualmente, que a instauração previa de Inquérito Civil par apuração do ato apontado como ímprobo não se revela obrigatório, uma vez que a documentação encaminhada pelo Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA se revelou suficiente para deflagração da demanda.

Discorre a respeito do preenchimento dos requisitos autorizadores para a medida constritiva.

Postulou, por fim, o desprovimento do recurso.

Instado a se manifestar, o Ministério Público com assento neste grau, em pronunciamento constante no id. 2500318, págs. 01/02, ratificou as contrarrazões apresentadas e postulou o desprovimento do recurso.

É o relato do necessário.

VOTO

VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, conheço o recurso e passo a sua apreciação.

Cuida-se de agravo de instrumento aviado contra decisão concessiva de medida de indisponibilidade de bens em Ação de Improbidade Administrativa que determinou a constrição patrimonial da agravante no importe de R\$ 326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), uma vez que não foram encaminhados os comprovantes de despesas dos insumos por ela fornecidos, conforme apontamento do Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA.

Quanto à decretação de indisponibilidade de bens em ações que tratam sobre improbidade administrativa, reza a Constituição da República em seu artigo 37, § 4º, que:

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. (grifou-se).

Da mesma forma, a Lei de Improbidade Administrativa também prevê acerca da indisponibilidade de bens em seu artigo 7º, parágrafo único, “verbis”:

"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"

Trata-se, portanto, de medida que visa assegurar a eficácia de sentença que julgar procedente o pedido, evitando que o ímprobo se reduza ao estado de insolvência, de modo que pode se considerar que a medida a que se reporta o dispositivo mencionado acarreta a constrição de bens dos agentes inquinados de ímprobos.

No que tange aos requisitos para a concessão de indisponibilidade de bens em Ação de Improbidade, o artigo 7º da Lei nº 8.429/92 estabelece que a medida pode ser decretada sempre que ocorrer lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito. Também deve ser identificada a probabilidade do direito, de forma que há de haver idoneidade das provas colhidas, a gravidade do ato e a possível possibilidade de condenação, ou seja, revela-se necessária a existência de fortes indícios de responsabilidade do promovido pela prática de ato de improbidade que causa prejuízo aos cofres públicos.

Para fins de concessão da medida, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça (STJ) que “o metro para que se conforme hipótese de indisponibilidade de bens é a constatação de fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que tenha causado lesão ao patrimônio público ou ensejado enriquecimento ilícito. O perigo da demora, consoante interpretação desta Corte Superior, é reputado implícito.” (AgInt no REsp 1756370/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/04/2019, DJe 04/04/2019).

No caso vertente, extrai-se que a medida de indisponibilidade de bens da agravante se deu em razão da não comprovação das despesas discriminadas pelas Notas de Empenho apontadas pelo Relatório Técnico da 4ª Controladoria do Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA, conforme id. 1935938, págs. 15/28. No referido documento, consta que o ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde do Município de Jacundá deixou de comprovar, junto ao órgão de controle, os pagamentos feitos a ora recorrente.

Todavia, na inicial recursal, a agravante colaciona todas as Notas de Empenho expedidas pelo Fundo Municipal de Saúde para o pagamento das Notas Fiscais também colacionadas e discriminadas na tabela constante no id. 1935924, págs. 12/14, com a ressalva de que a de número 2.351 foi emitida em duplicidade em razão da ausência de capital em caixa da Prefeitura para seu pagamento na data aprazada. Vale ressaltar que houve a expedição de ordem de pagamento para todas as despesas ali discriminadas, conforme comprovado no caderno digital.

Cumprido ressaltar que a liquidação da despesa pública está vinculada ao implemento de uma condição, que no caso se traduz com o efetivo fornecimento do bem contratado, devidamente aferido pelo representante da Administração Pública. Realizado o procedimento,



está cumprido o requisito para que a despesa seja paga, o que se dá através da ordem de pagamento a ser realizado em confluência com o artigo 63, §§ 1º e 2º c/c o artigo 64, ambos da Lei nº 4320/64, que assim disciplinam:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Nesse desiderato, o cumprimento das três fases da despesa pública, empenho, liquidação e ordem de pagamento permite a conclusão de que os insumos fornecidos pela agravante foram devidamente entregues à municipalidade, uma vez que os atos administrativos gozam da presunção de veracidade.

Deveras, cumpre salientar que a decisão proferida pelo Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA apontou que a irregularidade da prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de Jacundá, exercício 2013, em relação a ora agravante, foi a ausência de comprovação das despesas realizadas. Isso porque o ordenador de despesas responsável não apresentou ao órgão de controle as Notas Fiscais, Notas de Empenho e Ordens de Pagamento relativo aos insumos fornecidos pela recorrente.

Porém, não há indicativo no Acórdão do Tribunal de Contas dos Municípios/TCM/PA nº 33.813 (Id. 1935938, págs. 50/52), tampouco na petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa (id. 1935937, págs. 01/28), no sentido de que os produtos fornecidos estavam superiores ao valor praticado no mercado a fim de ensejar superfaturamento ou que não foram entregues, a demonstrar prejuízo ao erário passível de ressarcimento.

Em sendo assim, tendo a agravante instruído o recurso com os comprovantes de despesas de insumos fornecidos para o Município de Jacundá, bem como que os mesmos foram entregues, revela-se descabida a medida constritiva determinada pelo juízo de origem que decretou a indisponibilidade de seus bens no importe de R\$326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), uma vez que não se vislumbra prejuízo ao erário, tampouco em enriquecimento ilícito a ensejar a manutenção do pronunciamento judicial atacado.

À vista do exposto, DOU PROVIMENTO ao recurso de agravo de instrumento interposto pela requerida para, em reformando a decisão, afastar a medida de indisponibilidade de bens em relação a ora agravante, conforme fundamentação supra.

É como o voto.

Belém/PA, 29 de junho de 2020.



Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
Relator

Belém, 01/07/2020



Assinado eletronicamente por: ROBERTO GONCALVES DE MOURA - 02/07/2020 08:50:22

<https://pje-consultas.tjpa.jus.br/pje-2g-consultas/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20070208502216100000003165875>

Número do documento: 20070208502216100000003165875

RELATÓRIO

O EXMO. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO, com pedido de efeito suspensivo, interposto por RAILDA SANTOS CORDEIRO - EPP visando a reforma da decisão proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Jacundá que, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, proc. 0003734-50.2019.8.14.0026, ajuizado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, deferiu medida de indisponibilidade de bens.

Em suas razões constantes no id. 1935924, págs. 01/15, historia a agravante que possui um mercado do Município de Jacundá há mais de 20 (vinte) anos, onde comercializa alimentos, produtos de limpeza, eletrodoméstico, dentre outros.

Frisa que participou de alguns processos licitatórios para fornecimento de alimentos e produtos de limpeza para a municipalidade, sagrando-se vencedora em alguns, sendo que, no ano de 2013, forneceu material de consumo para o Fundo Municipal de Saúde, abastecendo unidades hospitalares sobre a circunscrição da Secretaria de Saúde.

Afirma que, passados 5 (cinco) anos da finalização do contrato, foi surpreendida com uma ordem 080judicial de indisponibilidade de bens no importe de R\$326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), em razão de um suposto ato ímprobo no contrato de fornecimento de insumos para o Fundo Municipal de Saúde.

Esclarece a agravante que é empresa pequena e familiar e que nunca esteve envolvida em escândalo de corrupção, tampouco foi alvo de investigação e que a ordem de bloqueio repentina foi desprovida de qualquer notificação preliminar.

Expõe que foi incluída na ação originária em razão de atraso na prestação de contas do Secretário Municipal de Saúde, o Sr. Marcos Antônio Eleutério Filho.

Diz que o Tribunal de Contas dos Municípios/TCM encaminhou o Ofício nº 102/2019 ao Ministério Público de Jacundá, dando-lhe ciência do Acórdão nº 33.813/2019, solicitando providências no sentido de assegurar o bloqueio no valor de R\$ 3.207.367,56 (três milhões e duzentos e sete mil e trezentos e sessenta e sete reais e cinquenta e seis centavos), devido a rejeição de contas no ano de 2013.

Esclarece a agravante que em relação a si, o Tribunal de Contas dos Municípios apontou que, em relação à prestação de contas em atraso, não houve apresentação das notas fiscais, notas de empenho e ordens de pagamento de despesas realizadas no valor de R\$326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos).

Ressalta que teve medida constritiva determinada pelo juízo de origem relativa às suas contas bancárias e bens no valor ao norte mencionado, sem que tivesse chance de apresentar documentação comprobatória de que forneceu os insumos ao Fundo Municipal de Saúde do Município de Jacundá.

Sustenta, ainda, que a Ação Civil Pública não poderia alcançar o particular, ante a ausência de comprovação de dolo.

Alude que o fundamento da ação originária repousa no que dispõe o artigo 11, VI, da Lei de Improbidade Administrativa, que reza ser ato ímprobo a não prestação de contas nos



casos em que se é obrigado a fazê-lo.

Anuncia que a obrigação de prestar contas é única e exclusiva do agente público e não do particular que contrata com a Administração Pública. Assim, sustenta não haver qualquer falha de sua parte e que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é assente no sentido de que nesses casos mostra-se imprescindível a demonstração do dolo, conforme precedentes que cita.

Alude que a existência de dolo na ação originária deve ser discutida nos autos principais, cuja responsabilidade recai sobre o agente público.

Disserta sobre fundamentos a respeito da comprovação das despesas realizadas através das notas fiscais emitidas com os respectivos aceites e notas de empenho.

Alega que nas notas fiscais colacionadas com a inicial recursal, bem como nas notas de empenho encaminhadas pelo Conselho Municipal de Saúde, há somente dois erros. O primeiro, quanto a inconsistência de datas e o segundo, que a lista encaminhada pelo Tribunal de Contas dos Municípios/TCM ao Ministério Público Estadual menciona apenas as notas de empenho emitidas pelo Fundo Municipal de Saúde referente ao ano de 2013. Contudo, o somatório de todos os documentos fiscais por si emitidos aponta uma diferença de R\$4.505,00 (quatro mil e quinhentos e cinco reais), de forma que referido valor não foi recebido.

Esclarece a agravante que a falha ocorreu em razão da duplicidade da nota fiscal nº 2531, emitida em 07/10/2013, no valor de R\$ 5.160,26 (cinco mil e cento e sessenta reais e vinte e seis centavos), que foi objeto da nota de empenho nº 1432, a qual mencionou o valor constante naquele documento e após foi empenhada pela segunda vez, através do documento nº 1768, já no valor de R\$4.505,00 (quatro mil e quinhentos e cinco reais).

Destaca que o que ocorreu com a nota fiscal nº 2531 foi o seu empenho, porém o valor por ela pago foi de R\$ 655,26 (seiscentos e cinquenta e cinco reais e vinte e seis centavos). Contudo, em vez de ser realizada nova ordem de pagamento do valor remanescente, houve nova expedição de nota de empenho no valor de R\$ 4.505,00 (quatro mil e quinhentos e cinco reais).

Afirma que apesar dos equívocos, os aceites das notas fiscais são elementos probatórios significativos à comprovação de que os bens foram efetivamente entregues, conforme jurisprudência que cita.

Assevera a agravante também que se sagrou vencedora em processo licitatório para fornecimento de alimento e materiais de limpeza para o abastecimento do Hospital Municipal, Postos de Saúde e os demais programas da Secretaria de Saúde, de tal sorte que é inadmissível concluir que os insumos não foram entregues.

Diante disso, sustentou a presença dos requisitos autorizadores para a concessão de efeito suspensivo à medida constritiva.

Salienta que a probabilidade do direito repousa nos documentos comprobatórios de inexistência de prejuízo ao erário, uma vez que efetivamente entregou os insumos discriminados nos documentos fiscais à Administração Pública, bem como que o particular não pode ser responsabilizado pela ausência de prestação de contas, porquanto tal obrigação recai sobre o particular.

Enfatiza que o perigo de lesão grave e de difícil reparação repousa no fato de realizar transações comerciais, bem como necessita pagar funcionários e fornecedores.



Postula o conhecimento do recurso, a concessão de efeito suspensivo e, por fim, o seu total provimento com vistas a reforma da decisão agravada nos termos que expõe.

Os autos foram distribuídos originariamente à Desa. Nadja Nara Cobra Meda, que em decisão constante no id. 1951951, págs. 01/02, indeferiu pedido de atribuição de efeito suspensivo.

Foram opostas contrarrazões no id. 2233757, págs. 01/11, tendo o agravado, após breve explanação dos fatos, arguido que o particular também pode ser enquadrado na Lei de Improbidade Administrativa, desde que se beneficie do ato, conforme disciplina o artigo 3º da Lei nº 8.429/92 e precedente jurisprudencial que cita.

Argumenta que o Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA apontou como beneficiária a ora agravante, uma vez que recebeu R\$326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), a título de fornecimento de materiais, todavia os pagamentos foram realizados à mingua das normas legais, uma vez que gestor público não comprovou os gastos efetuados.

Diz, igualmente, que a instauração previa de Inquérito Civil par apuração do ato apontado como ímprobo não se revela obrigatório, uma vez que a documentação encaminhada pelo Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA se revelou suficiente para deflagração da demanda.

Discorre a respeito do preenchimento dos requisitos autorizadores para a medida constritiva.

Postulou, por fim, o desprovimento do recurso.

Instado a se manifestar, o Ministério Público com assento neste grau, em pronunciamento constante no id. 2500318, págs. 01/02, ratificou as contrarrazões apresentadas e postulou o desprovimento do recurso.

É o relato do necessário.



VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
(RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, conheço o recurso e passo a sua apreciação.

Cuida-se de agravo de instrumento aviado contra decisão concessiva de medida de indisponibilidade de bens em Ação de Improbidade Administrativa que determinou a constrição patrimonial da agravante no importe de R\$ 326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), uma vez que não foram encaminhados os comprovantes de despesas dos insumos por ela fornecidos, conforme apontamento do Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA.

Quanto à decretação de indisponibilidade de bens em ações que tratam sobre improbidade administrativa, reza a Constituição da República em seu artigo 37, § 4º, que:

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. (grifou-se).

Da mesma forma, a Lei de Improbidade Administrativa também prevê acerca da indisponibilidade de bens em seu artigo 7º, parágrafo único, "verbis":

"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"

Trata-se, portanto, de medida que visa assegurar a eficácia de sentença que julgar procedente o pedido, evitando que o ímprobo se reduza ao estado de insolvência, de modo que pode se considerar que a medida a que se reporta o dispositivo mencionado acarreta a constrição de bens dos agentes inquinados de ímprobos.

No que tange aos requisitos para a concessão de indisponibilidade de bens em Ação de Improbidade, o artigo 7º da Lei nº 8.429/92 estabelece que a medida pode ser decretada sempre que ocorrer lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito. Também deve ser identificada a probabilidade do direito, de forma que há de haver idoneidade das provas colhidas, a gravidade do ato e a possível possibilidade de condenação, ou seja, revela-se necessária a existência de fortes indícios de responsabilidade do promovido pela prática de ato de improbidade que causa prejuízo aos cofres públicos.

Para fins de concessão da medida, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça (STJ) que "o metro para que se conforme hipótese de indisponibilidade de bens é a constatação de fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que tenha causado lesão ao patrimônio público ou ensejado enriquecimento ilícito. O perigo da demora, consoante interpretação desta Corte Superior, é reputado implícito." (AgInt no REsp 1756370/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/04/2019, DJe 04/04/2019).



No caso vertente, extrai-se que a medida de indisponibilidade de bens da agravante se deu em razão da não comprovação das despesas discriminadas pelas Notas de Empenho apontadas pelo Relatório Técnico da 4ª Controladoria do Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA, conforme id. 1935938, págs. 15/28. No referido documento, consta que o ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde do Município de Jacundá deixou de comprovar, junto ao órgão de controle, os pagamentos feitos a ora recorrente.

Todavia, na inicial recursal, a agravante colaciona todas as Notas de Empenho expedidas pelo Fundo Municipal de Saúde para o pagamento das Notas Fiscais também colacionadas e discriminadas na tabela constante no id. 1935924, págs. 12/14, com a ressalva de que a de número 2.351 foi emitida em duplicidade em razão da ausência de capital em caixa da Prefeitura para seu pagamento na data aprazada. Vale ressaltar que houve a expedição de ordem de pagamento para todas as despesas ali discriminadas, conforme comprovado no caderno digital.

Cumprido ressaltar que a liquidação da despesa pública está vinculada ao implemento de uma condição, que no caso se traduz com o efetivo fornecimento do bem contratado, devidamente aferido pelo representante da Administração Pública. Realizado o procedimento, está cumprido o requisito para que a despesa seja paga, o que se dá através da ordem de pagamento a ser realizado em confluência com o artigo 63, §§ 1º e 2º c/c o artigo 64, ambos da Lei nº 4320/64, que assim disciplinam:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Nesse desiderato, o cumprimento das três fases da despesa pública, empenho, liquidação e ordem de pagamento permite a conclusão de que os insumos fornecidos pela agravante foram devidamente entregues à municipalidade, uma vez que os atos administrativos gozam da presunção de veracidade.

Deveras, cumpre salientar que a decisão proferida pelo Tribunal de Contas dos Municípios TCM/PA apontou que a irregularidade da prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de Jacundá, exercício 2013, em relação a ora agravante, foi a ausência de comprovação das despesas realizadas. Isso porque o ordenador de despesas responsável não apresentou ao órgão de controle as Notas Fiscais, Notas de Empenho e Ordens de Pagamento relativo aos insumos fornecidos pela recorrente.

Porém, não há indicativo no Acórdão do Tribunal de Contas dos Municípios/TCM/PA



nº 33.813 (Id. 1935938, págs. 50/52), tampouco na petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa (id. 1935937, págs. 01/28), no sentido de que os produtos fornecidos estavam superiores ao valor praticado no mercado a fim de ensejar superfaturamento ou que não foram entregues, a demonstrar prejuízo ao erário passível de ressarcimento.

Em sendo assim, tendo a agravante instruído o recurso com os comprovantes de despesas de insumos fornecidos para o Município de Jacundá, bem como que os mesmos foram entregues, revela-se descabida a medida constritiva determinada pelo juízo de origem que decretou a indisponibilidade de seus bens no importe de R\$326.427,28 (trezentos e vinte e seis mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), uma vez que não se vislumbra prejuízo ao erário, tampouco em enriquecimento ilícito a ensejar a manutenção do pronunciamento judicial atacado.

À vista do exposto, DOU PROVIMENTO ao recurso de agravo de instrumento interposto pela requerida para, em reformando a decisão, afastar a medida de indisponibilidade de bens em relação a ora agravante, conforme fundamentação supra.

É como o voto.

Belém/PA, 29 de junho de 2020.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
Relator



EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. APONTAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS TCM/PA DE AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS REFERENTES A INSUMOS FORNECIDOS PELA AGRAVANTE AO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JACUNDÁ. EXERCÍCIO 2013. APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS, DE EMPENHO E ORDEM DE PAGAMENTO EM GRAU RECURSAL. ACERVO PROBATÓRIO INDICATIVO DE INEXISTÊNCIA DE ATO ÍMPROBO. MEDIDA CONSTRITIVA QUE, "A PRIORI", REVELA-SE DESCABIDA. AUSENTE O REQUISITO DO PREJUÍZO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, conhecer o recurso de agravo de instrumento e lhe dar provimento, tudo de acordo com o voto Desembargador Relator.

Plenário Virtual da Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de 22 (vinte e dois) aos 29 (vinte e nove) dias do mês de junho do ano de dois mil e vinte.

Turma Julgadora Desembargadores Ezilda Pastana Mutran (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Maria Elvina Gemaque Taveira (Membro).

Belém/PA, 29 de junho de 2020.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
Relator

