



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.1

Agravante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Agravado 1: WAGNER DOS SANTOS CARNEIRO
Agravado 2: MARCIO CORREIA DE OLIVEIRA
Agravado 3: ANDRE LUIZ SANTANA LEAL
Agravada 4: HISOLDA RODRIGUES ACACIO DE OLIVEIRA
Agravada 5: SSS EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA
Agravado 6: SÉRGIO LUIZ DE AMORIM
Agravada 7: SUELI AMORIM BARBOSA DOS SANTOS
Agravada 8: SHEYLA AMORIM BARBOSA DA SILVA
Agravado 9: LUIS CARLOS FERREIRA CORREIA

Relator: Desembargador MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO.

ACÓRDÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ALUGUEL DE IMÓVEL DE PROPRIEDADE DE SECRETÁRIO MUNICIPAL E DE DOADORES DE CAMPANHA ELEITORAL DO PREFEITO MUNICIPAL. DECISÃO QUE DEFERE EM PARTE A TUTELA DE URGÊNCIA. BUSCA E APREENSÃO DE DOCUMENTOS. PRETENSÃO AUTORAL DE OBTER O DECRETO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS RÉUS E O AFASTAMENTO DE SECRETÁRIO MUNICIPAL. RECURSO DO AUTOR.

- 1. Agravo interno prejudicado. Agravo de instrumento maduro para julgamento.**
- 2. Preliminares de ilegitimidade passiva afastadas, a fim de evitar supressão de instância.**
- 3. Atribuição da Promotoria Especializada para a interposição do presente recurso. Autorização de atuação excepcional pela Procuradoria**



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.2

de Justiça. Inteligência da Resolução GPGJ nº 2.074/2016.

4. Ausência do juízo de recebimento ou rejeição da petição inicial previsto no artigo 17, §8º, da Lei nº 8429/92, o que não impede a apreciação e verificação da presença dos requisitos necessários à concessão da tutela de urgência prevista no artigo 300 do CPC. Possibilidade da *“concessão de liminar inaudita altera pars em sede de ação civil pública ajuizada com supedâneo na Lei n. 8.429/1992, para decretar a indisponibilidade e o seqüestro de bens, assim como o afastamento in limine do agente público”*. (Informativo nº 0379, STJ, REsp 895.415-BA)

5. Inexistência de interesse recursal relativamente ao pedido de suspensão de qualquer pagamento que decorra do contrato em tela, em razão da resolução do contrato de locação do imóvel.

6. Documentos constantes dos autos que fazem prova inequívoca que o Município de Belford Roxo, por ato de seu Prefeito, mediante dispensa de licitação sem demonstrar a inexistência de outro imóvel a satisfazer o interesse público, procedeu à locação de imóvel de propriedade de Secretário Municipal de Governo e sociedade empresária, cujos sócios foram doadores da campanha eleitoral do Prefeito e seu Vice. Imóvel indicado por outros dois servidores municipais, a fim de atender às supostas necessidades das secretarias municipais em que atuavam.

7. Favorecimento de servidor municipal e de doadores da campanha do Prefeito e seu Vice. Enriquecimento ilícito. Violação aos princípios administrativos da impessoalidade, da moralidade e da legalidade.



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.3

8. Fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa previstos nos artigos 9º e 11 da Lei nº 8429/92.

9. Decreto de indisponibilidade de bens. Previsão do artigo 7º, e p. único, da Lei de Improbidade Administrativa. Garantia do ressarcimento integral dos danos causados e da efetividade da prestação jurisdicional.

10. Desnecessidade de demonstração da possibilidade de alienação, oneração ou dilapidação do patrimônio do réu a impedir o futuro ressarcimento ao erário, eis que presumido o periculum in mora, salvo no que diz respeito ao dano moral coletivo, que exige a comprovação dos requisitos da tutela de urgência. Precedentes do STJ.

11. Indisponibilidade de bens que não deve abranger a quantia de R\$ 3.353.925,00 (três milhões, trezentos e cinquenta e três mil e novecentos e vinte e cinco reais). Possibilidade de lançamento equivocado do valor do Empenho nº 50 na planilha de pagamentos de empenho do Tribunal de Contas do Estado, com o acréscimo de dois zeros. Diversos outros documentos juntados aos autos que comprovam que o empenho nº 50, relativamente ao pagamento, em 29/06/2018, do aluguel do imóvel no período de 02/04/18 a 01/05/18, correspondia a R\$ 33.539,25 (trinta e três mil, quinhentos e trinta e nove reais e vinte e cinco centavos), mesmo valor dos demais pagamentos do aluguel e coincidente com o extrato bancário da locatária, ora 5ª agravada. Necessidade de dilação probatória.

12. Exclusão do valor pleiteado a título de dano moral coletivo do decreto de indisponibilidade de bens. Imprescindibilidade da demonstração do perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, o que não ocorreu no



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.4

caso concreto. Ausência de evidências de atos de alienação, oneração ou dilapidação dos bens dos réus com o intuito de impor obstáculos à execução de eventual sentença condenatória.

13. Decreto de indisponibilidade de bens a abranger a multa civil, não nos moldes pleiteados pelo autor da ação, mas em patamar inferior, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Impossibilidade de individualização das sanções em sede de tutela de urgência. Responsabilidade solidária dos réus até a instrução final do feito (REsp 1731782/MS). Fixação do quantum em R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais), correspondente a 100 (cem) vezes o valor da remuneração média dos agentes públicos envolvidos apresentado pelo autor em sua petição inicial. Previsão do artigo 12, III, da Lei 8429/92.

14. Afastamento por 180 dias do Secretário Municipal do Governo, coproprietário do imóvel locado que ocupa a titularidade de uma secretaria de gestão estratégica. Relevância da medida para evitar qualquer possibilidade de influência do réu na colheita das provas documentais e orais a serem produzidas na fase de instrução do processo. Inteligência do artigo 20, p. único, da Lei 8429/92.

15. Decisão parcialmente reformada. Recurso parcialmente provido para decretar a indisponibilidade de bens dos réus no valor de R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais) e para determinar o afastamento do Secretário Municipal, ora 3º agravado, por 180 (cento e oitenta dias).



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.5

Vistos, relatados e discutidos estes autos do **Agravo de Instrumento nº 0011051-42.2018.8.19.0000**, onde figuram como Agravante e Agravados as partes acima epigrafadas,

A C O R D A M os Desembargadores que integram a Décima Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Recurso de agravo de instrumento interposto pelo autor contra a decisão proferida pelo Juízo da 3ª Vara Cível de Belford Roxo, cuja cópia se encontra às fls. 559/562 dos autos originários (índice 000537) que, nos autos da ação civil pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO** em face de **WAGNER DOS SANTOS CARNEIRO**, deferiu em parte a tutela de urgência apenas para determinar a busca e apreensão dos itens descritos no item "d" da petição inicial, quais sejam, os procedimentos administrativos de pagamento originais referentes ao Contrato nº 56/00001/2018 e demais documentos relacionados aos fatos ora imputados.

O agravante narra que se trata de Ação Civil Pública ajuizada com base na constatação de que o Município de Belford Roxo, por intermédio de seu Prefeito Wagner dos Santos Carneiro, e por meio de modus operandi que contou com a atuação dos Secretários Municipais Luis Carlos Ferreira Correia e Hisolda Rodrigues Acacio de Oliveira, realizou dispensa de licitação fora de qualquer hipótese legal para alugar imóvel pertencente ao Secretário Municipal de Governo André Luiz Santana Leal e à pessoa jurídica SSS Empreendimentos e Participações Ltda mantida por doadores de campanha da



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.6

chapa eleitoral de Wagner dos Santos Carneiro (Prefeito) e Marcio Correia dos Santos (Vice-prefeito), quais sejam, Sérgio Luiz de Amorim, Sueli Amorim Barbosa. Diz que, em relação ao agravado André Luiz Santana Leal, foi demonstrado que o contrato em apreço afrontou vedação expressa constante da Lei Orgânica Municipal, razão pela qual sustenta que o juízo a quo deixou de conferir o tratamento mais adequado ao caso concreto, considerando a necessidade de decreto da indisponibilidade cautelar dos bens dos demandados, uma vez que o depósito judicial não atinge o patamar mínimo indenizatório requerido pelo *Parquet*, bem como do imediato afastamento do Secretário Municipal de Governo André Luiz Santana Leal, tendo em vista não só a sua possível ingerência em eventual produção probatória documental dentro do Município, mas também pela situação acintosa ocasionada, estando evidenciada a ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade – e, por conseguinte, ao artigo 37, caput, da Constituição da República, tendo em vista as relações intersubjetivas. Esclarece que o pedido de cessação dos pagamentos a título de aluguel perdeu o seu objeto com o distrato do contrato de locação, mas não o pedido indenizatório, eis que se trata de contrato nulo de pleno direito, cuja ilegalidade não pode ser sanada, afinal, em momento algum poderia ter saído um centavo sequer dos cofres públicos do Município de Belford Roxo a respeito do contrato em questão. Afirma que o valor depositado judicialmente pela sociedade empresária ré é inferior ao valor empenhado, razão pela qual, e com fulcro em decisões do STJ e do TJRJ, requereu a decretação da indisponibilidade de bens em valor suficiente a alcançar a multa imposta em lei e a indenização pedida a título de danos morais coletivos, naturalmente deduzida a parcela depositada em juízo. Argumenta que os demandados apontaram em suas manifestações preliminares uma discordância em relação ao montante total do contrato, questão esta afeta ao mérito da causa, não sendo este o momento ou o meio para discussão. Alega estarem





Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.7

presentes o fumu boni iuris e o periculum in mora necessários à concessão da tutela de urgência, não apenas pelo fato da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ser pacífica no sentido de ser o mesmo presumido em ações fundadas em improbidade administrativa, mas sobretudo por se tratar de expressivo valor, não havendo como asseverar que, sem a indisponibilidade, haverá a salvaguarda de tais importâncias para futuro pagamento aos cofres públicos. Quanto ao pedido de afastamento do agravado Andre Luiz de suas funções no Município de Belford Roxo, sustenta sua proeminência no governo municipal, por tratar-se de Secretário de Governo, detendo o mesmo poder para se mover dentro da máquina público e criar óbices à eventual produção probatória que demande documentos oriundos do Executivo. Aduz que, sendo o agravado Andre Luiz figura com tamanho destaque no governo municipal, é natural que, havendo a necessidade de produção probatória testemunhal em meio a funcionários do Município de Belford Roxo – no momento processual próprio –, se crie uma sensação de embaraço e constrangimento, razão pela qual seria essencial o afastamento do aludido Secretário para garantir a mais lisa e transparente colheita de elementos probatórios. Realça a gravidade dos fatos, uma contratação direta, fora das hipóteses de dispensa de licitação, feita junto a pessoa vedada a celebrar contratos com a Urbe, não havendo sequer a preocupação de simular a licitude dos atos, tamanho o grau de apropriação privada da coisa pública. Requer, portanto, a tutela antecipada recursal e a reforma da decisão agravada, a fim de determinar a indisponibilidade cautelar de bens até o montante indicado, a suspensão de qualquer pagamento que decorra do contrato em tela, a fixação de prazo para o Município realocar os serviços prestados no imóvel em apreço, de modo a por fim ao uso de bem pautado em contrato firmado ao arrepio da legalidade, e o afastamento do Secretário de Governo André Luiz Santana Leal pelo prazo mínimo de 180 dias.



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.8

Decisão às fls. 24/35 deferindo a antecipação da tutela recursal para: a) decretar a indisponibilidade de bens dos agravados, no montante de R\$10.857.725,00 (dez milhões oitocentos e cinquenta e sete mil setecentos e vinte e cinco reais), com ressalva protetiva das verbas remuneratórias de natureza alimentar por eles recebidas; b) determinar o imediato afastamento de André Luiz Santana Leal de suas funções como Secretário Municipal de Governo ou qualquer outro cargo no Poder Executivo do Município de Belford Roxo, pelo prazo de 180 dias.

Contrarrazões dos agravados Wagner, Marcio e Andre às fls. 47/69 (índex 000047), pugnando pelo não recebimento da ação civil pública e a extinção do feito sem resolução do mérito e, por eventualidade, pelo não conhecimento do recurso, pelo reconhecimento da ilegitimidade passiva do réu Marcio, pela revogação do decreto de indisponibilidade de bens dos agravados, pela manutenção da decisão agravada e pelo reconhecimento da conduta de litigância de má-fé do agravante.

Para tanto, alegam preliminarmente que a ação civil pública está contaminada pelas nulidades provocadas pelo próprio demandante, desde a sua propositura pela promotoria territorial incompetente para atuação, qual seja, o GA ECC (Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção), uma vez que em nenhum momento este procedimento investiga corrupção, aquilo que a promotoria tem como única atuação, havendo o simples objetivo de dar à presente ação civil pública uma aparência fantástica. Afirmam que os réus estão sendo perseguidos de forma voluntariosa e específica, tanto assim, que o juízo de primeiro grau, concordando com esta tese de defesa, determinou que o processo fosse remetido à promotoria com a devida atribuição, sendo que, contrariando decisão judicial, o GA ECC continua atuando no processo, eis que



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.9

signatária desta peça recursal a promotoria especializada. Sustentam que a promotoria natural deve ser aquela com atribuição territorial para atuar em Belford Roxo, qual seja, a 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva Núcleo Duque de Caxias, conforme decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº. 0032048-56.2018.8.19.0008, na data de 15.01.2019, em fls. 559/562 pelo Douto Juízo da 03ª Vara Cível da Comarca de Belford Roxo.

Apontam para a ilegitimidade passiva do agravado Márcio, impondo a sua exclusão do polo passivo da presente demanda haja vista que era e continua sendo Deputado Estadual, jamais tendo exercido o cargo de Vice-Prefeito, jamais tendo participado de suposto esquema por não possuir ingerência em nomeações do secretariado e na celebração de contratos.

Argumentam, ainda, os agravados Wagner, Marcio e Andre que inexistente justa causa para o recebimento e prosseguimento da ação civil pública, ante a ausência dos requisitos legais previstos na Lei de Improbidade Administrativa, pois os agravados são colocados todos no mesmo “saco”, não havendo individualização das supostas condutas imputadas, mas pedido de condenação baseado apenas em supostos históricos de corrupção, de fatos e condutas ainda não comprovadas, e pedido de condenação em montante astronômico, sem especificar como se chegou a tal valor e o que cada um deveria arcar em uma possível condenação, tudo em total desacordo com o ordenamento jurídico. Discorrem que a justa causa de uma ação que visa apurar ato de improbidade administrativa é consubstanciada em elementos sólidos que permitem a constatação da tipicidade da conduta e a viabilidade da acusação, se assemelhando ao instituto da justa causa existente na legislação processual penal, em seu art. 395, III, do CPP, o que não foi feito na presente ação pelo autor. Todavia, defendem-se, de forma especificada, em obediência



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.10

aos princípios da ampla defesa e do contraditório, afirmando que, em relação à conduta do réu Wagner, a campanha eleitoral foi em 2016, dois anos antes da celebração do contrato de locação, e que há autorização legal nos termos do art. 24, X da Lei 8.666/93 para a celebração do contrato em apreço, eis que, no mérito administrativo, concluiu-se que, após o pedido de avaliação do imóvel, inexistia na região imóvel capaz de atender às necessidades imediatas da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania, conjugado com o valor de aluguel dentro dos preços de mercado; em relação à conduta do réu Márcio, dizem que nunca assumiu a Vice-prefeitura, eis que já era Deputado Estadual, e que não mantém qualquer relação de amizade com André Leal, embora o tenha conhecido na Alerj; em relação à conduta do réu Andre, afirmam não ser o mesmo parte no contrato de locação em apreço e não contribuiu financeiramente para a campanha do atual Prefeito, aduzindo que, se o autor não arrolou testemunha em sua inicial, não se justifica o afastamento de André sob o fundamento de que causaria constrangimento a suposta testemunha. Realçam que o agravante permanece inerte em esclarecer e comprovar qual a atuação de cada um dos agravados na suposta conduta ímproba que lesou o Erário, restringindo-se apenas em afirmar incessantemente que há um esquema de favorecimento para os doadores de campanha do atual Prefeito e também agravado, Wagner dos Santos Carneiro, provocando lesão ao Erário.

Realçam a inexistência de lesão ao Erário, eis que houve o distrato do contrato de aluguel em 13/11/2018, conforme publicação no Diário Oficial, antes da propositura da presente ação civil pública (14/12/2018), bem como o depósito judicial no valor integral dos seis alugueres pagos pelo Município e recebidos pelo locador (SSS Empreendimentos), perfazendo a importância de R\$ 204.050,00. Concluem que inexistente prejuízo ao Erário que justifique a manutenção da decisão da tutela recursal que determinou a





Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.11

indisponibilidade dos bens dos agravados no montante de R\$ 10.857.725,00 (dez milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil setecentos e vinte e cinco reais), de forma genérica, sem individualizar o que cada agravado supostamente contribuiu para a suposta lesão ao Erário.

Contrarrazões dos agravados SSS Empreendimentos e Participações Ltda, Sergio Luiz, Sueli e Sheyla, às fls. 132/148 (índice 000132), pugnando pela extinção do processo sem resolução do mérito, por falta de interesse processual devidamente justificado, de acordo com inciso VI, do art.485, do CPC, com aplicação da teoria da causa madura. Subsidiariamente, requer seja revogada a tutela antecipada recursal concedida às fls. 24/35 e, no mérito, seja negado provimento ao agravo de instrumento pelos motivos já expostos ou seja reduzida a indisponibilidade dos bens dos agravados, a fim de adequar a realidade fática, consistindo no montante de R\$110.679,52.

Para tanto, alegam que o fundamento base do pedido do Parquet para a decretação da indisponibilidade dos bens, bem como de parte da demonstração do grau de imoralidade e de prejuízo ao Erário que tem desdobramentos na aplicação da multa civil e conseqüentemente para a fixação dos danos morais coletivos, está entrelaçada ao montante de R\$3.353.925,00, identificado no empenho que supostamente foi assim determinado para pagar o custo total da mencionada locação do imóvel.

Acreditam ter ocorrido um equívoco com o acréscimo de dois zeros na quantia empenhada, fazendo com que o montante chegasse à ordem de milhões, uma vez que a parcela do contrato, ao sofrer a retenção do imposto de renda na fonte, passou a ser de R\$ 33.539,25 e considerando que a totalidade do contrato seria de R\$ 817.200,00.



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.12

Confirmam que nunca houve o empenho no valor de R\$3.353.925,00, mas sim no valor de R\$33.539,25 que corresponde ao valor do aluguel, descontada a retenção do imposto de renda. Argumentam que, considerando o mencionado erro, não assiste razão à alegação de que se faz necessária a indisponibilidade dos bens face ao valor mencionado pelo Parquet, em vista de que o montante empenhado deixou de ser utilizado para outras finalidades públicas, porquanto não foi desse modo que ocorrera a relação, sendo que a aplicação de quaisquer medidas, seja judicial ou administrativa, deve ser pautada sob a luz do Princípio da Proporcionalidade, que requer a verificação da necessidade, adequação e da proporcionalidade em sentido estrito da medida e dos efeitos a serem perpetrados, carecendo de falta de lógica factual e jurídica a utilização da presunção de periculum in mora.

Salientam que a falta de diligência, seja na fase inquisitorial ou na fase processual em busca da verdade real, mormente em relação ao suposto valor do empenho na casa dos milhões frente a um contrato de R\$ 817.200,00, prejudicou sobremaneira todo o andamento da persecução do ilícito civil, de modo que se fossem respeitados os princípios que regem o ordenamento jurídico pátrio, certamente não haveria sequer a finalização do mencionado inquérito civil promovido pelo Ministério Público, posto que estaria diante da falta de condição da ação, consistente na ausência de interesse processual, até porque, pelo poder da autotutela administrativa, foi realizada a rescisão contratual amigável entre a agravada SSS Empreendimentos e Participações Ltda e a Prefeitura, antes mesmo da propositura da ação civil pública, em 13/11/2018.

Sustentam que a configuração do benefício mencionado no artigo 3º da Lei de Improbidade, seja direto ou indireto, pressupõe um vínculo de



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.13

atuação do particular em conjunto, ou seja, um nexo de causalidade, com o agente público, visando o fim ilícito, sendo ainda necessária a demonstração efetiva de um ganho patrimonial pelo terceiro, o que não ocorreu no caso concreto, pois, após o recebimento da primeira parcela referente à locação, o setor jurídico da empresa ré verificou possíveis irregularidades e manifestou suas preocupações à Prefeitura de Belford Roxo, o que motivou o distrato amigável 5 meses após a referida manifestação, tanto assim que os valores pagos a título de aluguel pelo Município nunca foram sacados da conta em que foram depositados, justamente para aguardar o posicionamento do ente público, o que demonstra a boa-fé e o respeito aos princípios da moralidade e legalidade por parte dos agravados.

Observam que a agravada SSS Empreendimentos e Participações Ltda, cujo objeto social é a administração de bens próprios, compra e venda de imóveis, incorporação imobiliária e loteamento, teve início de suas atividades em agosto de 2014, possuindo diversas atividades empresariais probas, e seu capital social no montante de R\$2.337.499,76 foi integralizado pelo conjunto de diversos bens imóveis, os quais são utilizados para finalidade da empresa, em nada se assemelhando às empresas criadas com o único intuito de drenar recursos da administração pública.

Concluem que, a falta de diligência na fase inquisitorial, o erro quanto ao montante supostamente empenhado, a solução no âmbito da administração municipal do contrato de locação, a boa-fé das agravadas, a devolução do valor recebido a título de aluguel, a demonstração da finalidade lícita da sociedade empresária agravada, deve ser mantida a decisão do douto juízo a quo quanto à indisponibilidade dos bens, revogando-se a tutela



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.14

antecipada recursal concedida às fls. 24/35 e, no mérito, negando-se provimento ao agravo de instrumento.

Certidão cartorária às fls. 156 informando o não oferecimento de contrarrazões pelos agravados Luiz Carlos e Hisolda, os quais não possuem advogado constituído nos autos.

Parecer da Procuradoria de Justiça às fls. 157/166 opinando pelo provimento do recurso.

Agravo regimental interposto pelos agravados Wagner, Márcio e André, às fls. 167/192, requerendo a reconsideração da decisão de fls. 24/35 destes autos para não conhecimento do recurso por violação à decisão da juíza de primeiro grau que determinou que a Promotoria de Tutela Coletiva funcionasse no feito e não o GA ECC, ou o levantamento da indisponibilidade dos bens no montante de R\$ 10.857.725,00 e o retorno imediato do agravado Andre às suas funções de Secretário Municipal de Governo. Acaso não exercido o juízo de retratação, pugna pela colocação deste recurso em mesa para julgamento pelo Colegiado. Sustentam neste recurso também a ocorrência de equívoco na indicação do empenho de R\$ 3.353.925,00, corroborado com as notas de empenho emitidas pela Secretaria da Casa Civil e documentos extraídos do sítio do TCE/RJ. Esclarece que o Município, ao fornecer informações ao Tribunal de Contas, o faz frente ao sistema integrado de gestão fiscal – SIGFIS, onde, dentre outras informações, disponibiliza-se os valores de empenho, liquidação, pagamento etc mediante arquivos de PDF, garantindo àquele quem prestou as contas a segurança em seu préstimo, do contrário, o julgador das contas poderia, quiçá, fazer alguma troca. Argumentam que o documento equivocadamente, que não corrobora com a verdade,



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.15

acostado pelo Ministério Público às fls. 70, curiosamente não tem carimbo do TCE, rubrica do funcionário, assinatura eletrônica, número do processo, hora e data de sua coleta, ou quaisquer outras informações que possa dar fidedignidade aquilo que alega o autor da ação, diferentemente daquilo que agora produzem os agravados como prova constando informação e especificação do agente, do ato, da data, do número do procedimento correspondente e etc. Fazem diversos questionamentos a respeito de como foram efetivamente coletadas as informações a que o Ministério Público faz alusão, quem enviou as informações equivocadas ao Ministério Público, por que no Inquérito Civil não consta o documento de requisição pelo MP, ao TCE, deste documento, por que o MP não diligenciou em apurar aquilo que qualquer um faria, se diligente fosse, em encontrar o defeito entre R\$33.539,25 e R\$ 3.353.925,00, defeito este que deve ser apurado. Aduzem que, infelizmente, a gestão do atual Prefeito de Belford Roxo vem sendo perseguida por órgãos do Ministério Público, tanto assim que há decisão do TRE, em processo de nº 1-84.2017.6.19.0152, onde o Desembargador determinou a cassação da decisão de primeiro grau para que fosse apurada nulidade em decorrência de suspeição dos representantes do Ministério Público, sobrestando, inclusive, outros processos. Acrescenta que o agravado Marcio Canella não ocupa nem nunca ocupou o cargo de Vice Prefeito, permanecendo como Deputado Estadual, não tendo qualquer ingerência sobre os contratos da Prefeitura. Sobre o objeto social da pessoa jurídica SSS Empreendimentos e Participações Ltda, apontam os agravantes que, conforme contrato social anexado, se trata de atuação no ramo imobiliário, envolvendo as atividades de administração, compra e venda de imóveis, incorporações, administração de bens próprios e participações em outras empresas.



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.16

Despacho às fls. 234 determinando a intimação do agravante sobre fls. 167 e seguintes bem como a intimação pessoal dos agravados Luis Carlos e Hisolda para oferecimento das contrarrazões.

Certidão negativa do Oficial de Justiça, às fls. 239/240, em relação ao agravado Luis Carlos.

Contrarrazões do Ministério Público ao agravo regimental, às fls. 241/251, pugnano pela manutenção da decisão que deferiu a tutela antecipada recursal para decretar a indisponibilidade de bens dos agravantes e determinar o imediato afastamento do agravado André Luiz de suas funções como Secretário Municipal de Governo ou de qualquer cargo no Poder Executivo do Município de Belford Roxo pelo prazo de 180 dias. Rebate a alegação de falta de atribuição do GA ECC para ajuizamento da presente ação civil pública, afirmando que, criado por meio da Resolução GPGJ nº 2.074/2016, tem por finalidade prestar auxílio aos órgãos de execução do Ministério Público incumbidos da prevenção e repressão aos ilícitos penais e civis praticados em detrimento do patrimônio público ou que atentem contra a probidade administrativa. Diz que, na forma do artigo 5º da mencionada Resolução, o GA ECC somente poderá atuar se houver pedido de auxílio formulado expressamente pelo Promotor Natural ou mediante prévia e expressa anuência do membro do Ministério Público com atribuição, se a iniciativa da atuação partir do próprio grupo, sendo que, em cumprimento à citada norma, o Parquet juntou, tanto aos autos originários quanto aos autos do processo de segunda instância, os “Formulários de Solicitação de Auxílio do GA ECC” elaborados pela 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Duque de Caxias no Inquérito Civil MPRJ nº 201800435691 e os respectivos deferimentos da Procuradoria Geral de



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.17

Justiça, tanto para a propositura da ação civil pública como para a interposição dos Agravos de Instrumento. Argumenta, quanto à indisponibilidade cautelar de bens, que o documento que lastreou aquele decreto proveio de consulta ao sistema SIGFIS utilizado pelo TCE-RJ, tanto assim que consta às fls. 70 a data e a hora da consulta, a saber, 16 de agosto de 2018, às 12h12min09s. Realça que qualquer discussão quanto à idoneidade das informações nele constantes deve ser encaminhada diretamente à Egrégia Corte de Contas, sendo certo que os réus dispõem de momento oportuno, na fase probatória, para providenciar os documentos e esclarecimentos que repute pertinentes, e não neste momento, pois o relevante é que montante expressivo se refere à locação de um galpão despido de maiores peculiaridades, situado em região não valorizada, o que deixa a causa de pedir ainda mais grave, tendo em vista a delicada situação econômica atravessada pelo Município de Belford Roxo, cujo Prefeito encontra-se afastado de suas funções. Salienta que se encontram demonstrados os requisitos ensejadores da concessão da tutela antecipada ora deferida, haja vista que, tratando-se de ato de improbidade administrativa, a jurisprudência do STJ reconhece o periculum in mora como sendo presumido, e considerando que a demonstração do ocorrido é caracterizadora do fumus boni iuris. Assevera que o afastamento do Secretário Municipal André Luiz se mostra absolutamente necessário para garantir a instrução processual do feito, em primeiro lugar por ser evidente a proeminência do mesmo no governo municipal, detendo poder para se mover dentro da máquina pública e criar óbices à eventual produção probatória que demande documentos oriundos do Executivo ou criar sensação de embaraço e constrangimento em meio a funcionários municipais que podem prestar depoimento testemunhal, além de participar de fato grave de apropriação privada da coisa pública mediante contratação direta, fora das hipóteses de dispensa da licitação.



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.18

Manifestação dos agravados Wagner, André e Márcio, às fls. 252/258, sobre as contrarrazões do Ministério Público oferecidas às fls. 241/251, onde alegam que, em recente consulta ao portal SIGFIS – Sistema Integrado de Gestão Fiscal do TCE-RJ, mais precisamente em 15/05/2019, as informações obtidas corroboram aquilo que fora afirmado e comprovado pelos agravantes no Agravo Regimental de fls. 167/192 no sentido de que foram efetivamente realizados 02 empenhos, a saber: a) o Empenho nº 50, totalizando a quantia de R\$ 68.100,00, com data de 27/04/2018 (fls. 200 dos presentes autos), referente a dois meses de aluguel que foram pagos em 29/06/2018 e 13/07/2018; b) e o Empenho nº 88, totalizando a quantia de R\$ 238.378,42, com data de 27/04/2018 (fls. 203 dos presentes autos), para pagamento dos meses de agosto a dezembro de 2018, sendo que houve o distrato em novembro de 2018. Reafirma, portanto, que inexistente empenho realizado no valor de R\$ 3.353.925,00, devendo o agravado esclarecer sobre a documentação juntada aos autos com o timbre do TCE-RJ onde consta o valor de empenho em cifras astronômicas, já que as informações constantes do SIGFIS são as colacionadas nesta peça e em anexo. Diz que, diversamente do que alega o Ministério Público, a análise do documento independe de instrução probatória, devendo ser apreciada, de imediato, pelo juízo ad quem, razão pela qual requer a reconsideração da decisão agravada ou a colocação do feito em mesa para provimento do agravo regimental e a determinação, in limine, da imediata cassação dos efeitos da tutela e, assim acontecendo, que seja imediatamente cancelada a constrição patrimonial que recaiu sobre os bens dos agravados Wagner, Márcio e André e o imediato retorno deste último às suas funções de Secretário Municipal de Governo ou qualquer outro cargo no Poder Executivo do Município de Belford Roxo que esteja ocupando atualmente.



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.19

Contrarrazões oferecidas pela 4ª agravada, Hisolda, às fls. 266/285, alegando que deve ser mantida a decisão de primeiro grau, pois a ação civil pública originária está contaminada pelas nulidades provocadas pelo próprio demandante, desde o início, eis que ajuizada por Promotoria sem atribuição territorial para atuação na demanda. Realça a formalização do distrato do contrato de locação antes mesmo da propositura da ação civil pública, com a devolução pela agravada SSS Empreendimentos, através de depósito autorizado pelo juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de Belford Roxo, dos únicos seis aluguéis recebidos, corroborando a inexistência de prejuízo e lesão ao Erário. Salaria a ausência de individualização das supostas condutas imputadas, havendo pedido de condenação em montante astronômico baseado apenas em supostos históricos de corrupção de fatos ainda não comprovados, o que enseja a extinção da ação civil pública. Argumenta sobre a sua ilegitimidade passiva para figurar na presente ação, eis que nunca exerceu o cargo de Secretária Municipal de Assistência Social e Cidadania, mas apenas foi nomeada em 06/01/2017 para o cargo de Secretário Executivo, símbolo CC-2, da aludida Secretaria, do qual foi exonerada em 30/03/2018, informando, ainda, que somente em 20/03/2019 foi nomeada para ocupar o cargo de Secretária Executiva no âmbito da Secretaria de Educação, cargo que ocupa atualmente, aduzindo que não teria qualquer ingerência na eventual escolha do imóvel, na dispensa da licitação e na celebração do contrato de locação. Pretende, portanto, o desprovimento do recurso de agravo de instrumento e o reconhecimento da conduta de litigância de má-fé do agravante, que mascara a verdade dos fatos, omitindo propositalmente informações acerca da ocorrência do distrato anteriormente ao ajuizamento da ação civil pública e do depósito integral dos valores dos alugueres recebidos.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Décima Sexta Câmara Cível



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.20

Manifestação da Procuradoria de Justiça às fls. 310, reiterando o parecer de mérito apresentado às fls. 157/166 onde opina pelo provimento do recurso.

É o relatório. Passo ao voto.

Presentes os requisitos de admissibilidade, conhece-se do recurso, exceto no que tange ao pedido de suspensão de qualquer pagamento que decorra do contrato em tela, em razão da resolução do contrato (fls. 861/862 dos autos originais – índex 000861).

Como questão preliminar, julga-se prejudicado o agravo interno de fls. 167/192 (índex 000167), considerando estar o presente agravo de instrumento já maduro para decisão definitiva.

Neste sentido, segue precedente deste E. Tribunal:

0019981-83.2018.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO

1ª Ementa

Des(a). JUAREZ FERNANDES FOLHES - Julgamento: 13/11/2018 - DÉCIMA NONA CÂMARA CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO E AGRAVO INTERNO. CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA EM FACE DE AUTARQUIA MUNICIPAL E DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. RECURSO CONTRA INDEFERIMENTO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. EMPRESA AUTORA/AGRAVANTE ALEGA INADIMPLENTO CONTRATUAL DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL E DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO REFERENTE A CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA. PUGNA PELO BLOQUEIO ON LINE DE CONTAS PÚBLICAS PARA GARANTIA DE EXECUÇÃO DA DÍVIDA, NO VALOR DE





Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.21

R\$ 173.518,56. NÃO PROVIMENTO. COMO BEM RESSALTOU A DECISÃO GUERREADA, A PROVA TRAZIDA AOS AUTOS É UNILATERAL, SENDO CERTO QUE NÃO FOI JUNTADO QUALQUER RECONHECIMENTO DE DÍVIDA FEITO PELA ADMINISTRAÇÃO NO MONTANTE AQUI PRETENDIDO. ALÉM DISSO, NÃO RESTOU DEMONSTRADO PERIGO DE DANO, TAMPOUCO O RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO. ISSO PORQUE NÃO RESTOU DEMONSTRADO QUE O SUPOSTO INADIMPLEMENTO DO MUNICÍPIO AGRAVADO EFETIVAMENTE INVIABILIZARÁ A ATUAÇÃO DA EMPRESA AGRAVANTE, OU QUE O MUNICÍPIO AGRAVADO NÃO TERIA RECURSOS SUFICIENTES PARA ADIMPLIR O DÉBITO APONTADO. DECISÃO CORRETA. NEGATIVA DE PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

No que se refere às preliminares de ilegitimidade passiva do réu Márcio e da ré Hisolda, entendemos que se trata de questão a ser apresentada e apreciada primeiramente pelo juízo a quo, pelo que o respectivo enfrentamento no presente momento ensejaria inegável supressão de instância.

Quanto à alegação de ausência de atribuição da Promotoria Especializada para a interposição do presente recurso, constam às fls. 01/06 os documentos que autorizam a atuação excepcional do Grupo de Atuação Especializada no Combate à Corrupção - GA ECC em sede recursal, quais sejam, o pedido de auxílio formulado pelo Promotor Natural e o deferimento respectivo pela Procuradoria de Justiça, conforme previsão da Resolução GPGJ nº 2.074/2016, cujo artigo 6º e p. único abaixo se transcrevem:

Art. 6º – A atuação do GA ECC será realizada, prioritariamente, na fase de investigação e de ajuizamento das ações cabíveis, incumbindo ao Promotor Natural oficiar nos ulteriores atos e termos processuais.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Décima Sexta Câmara Cível



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.22

Parágrafo único – Será excepcionalmente admitida a atuação do GA ECC em juízo, mediante designação do Procurador-Geral de Justiça, a requerimento do Coordenador, desde que haja concordância do Promotor de Justiça com atribuição.

Em relação à alegação de ausência de justa causa para o prosseguimento da ação civil pública, observa-se que ainda não fora emitido juízo de recebimento ou rejeição da petição inicial previsto no artigo 17, §8º, da Lei de Improbidade Administrativa, o que não impede a apreciação e verificação da presença dos requisitos necessários à concessão da tutela de urgência prevista no artigo 300 do CPC, quais sejam, a probabilidade do direito, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo e reversibilidade dos efeitos da decisão, sendo pacífico o entendimento jurisprudencial quanto à possibilidade de *“concessão de liminar inaudita altera pars em sede de ação civil pública ajuizada com supedâneo na Lei n. 8.429/1992, para decretar a indisponibilidade e o seqüestro de bens, assim como o afastamento in limine do agente público”*. (Informativo nº 0379, STJ, REsp 895.415-BA)

A decisão de primeiro grau deferiu em parte a tutela de urgência apenas para determinar a busca e apreensão dos procedimentos administrativos de pagamento originais referentes ao Contrato de Locação nº 56/00001/2018 e demais documentos relacionados aos fatos ora imputados.

O autor, então, interpôs o presente agravo de instrumento para requerer o deferimento integral da tutela provisória, objetivando, assim, a indisponibilidade cautelar de bens dos agravados até o montante de R\$ 10.857.725,00 (dez milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil e vinte e cinco





Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.23

reais), a suspensão de qualquer pagamento que decorra do contrato em tela, a fixação de prazo para o Município realocar os serviços prestados no imóvel em apreço, de modo a por fim ao uso de bem pautado em contrato firmado ao arrepio da legalidade, e o afastamento do Secretário de Governo André Luiz Santana Leal pelo prazo mínimo de 180 dias.

Diante da ausência de interesse recursal relativamente ao pedido de suspensão de qualquer pagamento que decorra do contrato em tela, em razão da resolução do contrato, foram deferidos os demais pedidos, em cognição preliminar, pela decisão de fls. 24/35 destes autos do recurso, o que ora se confirma em parte, como se verá a seguir.

Os documentos constantes dos autos trazem prova inequívoca que o Município de Belford Roxo, por ato de seu Prefeito (1º agravado), mediante dispensa de licitação sem demonstrar a inexistência de outro imóvel a satisfazer o interesse público (fls. 382/384 – índice 000373/383), procedeu à locação do imóvel situado na Avenida Joaquim da Costa Lima, lote 09, Bairro Piam (vide contrato de fls. 395), de propriedade do Secretário Municipal de Governo, André Luiz Santana (3º agravado) e da sociedade empresária SSS Empreendimentos e Participações Ltda (5º agravado), cujos sócios - Sergio Luiz de Amorim, Sueli Amorim e Sheyla Amorim (6º, 7º e 8º agravados) - foram doadores da campanha eleitoral do Prefeito Wagner dos Santos Carneiro e seu Vice (Marcio Correia de Oliveira ou Márcio Canella, 2º agravado), conforme indicam os documentos de fls. 121/123, 157/162, 240 e 355/362. Resta ainda destacar as condutas do 4º e 9º agravados (Hisolda e Luis Carlos), que indicaram em procedimento administrativo o imóvel de propriedade de um Secretário Municipal para locação (vide fls. 87/88 – 000051 e fls. 308/314 – 000308), a fim de atender às supostas necessidades das secretarias municipais



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.24

em que atuavam, seja como Secretário Executivo seja como Secretário Municipal.

A situação fática demonstrada revela grave ciclo vicioso da política municipal, com favorecimento explícito de servidor municipal e de doadores da campanha do Prefeito, mediante locação de imóvel particular para funcionamento da máquina administrativa.

Há, portanto, fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa previstos nos artigos 9º e 11 da Lei nº 8429/92 e perpetrados pelos réus, importando em favorecimento e enriquecimento ilícito de servidor público com violação aos princípios administrativos da impessoalidade, da moralidade e da legalidade (afronta ao artigo 50 c/c artigo 98, da Lei Orgânica do Município de Belford Roxo, que proíbe sejam firmados contratos entre o ente público e o Secretário Municipal). Note-se que ainda que tenha ocorrido o distrato com a devolução dos valores pagos pelo Município, os fatos pretéritos também são cobertos pela Lei de Improbidade Administrativa, pois a resolução do contrato não apaga as condutas ilícitas praticadas.

Passa-se agora à análise dos pedidos realizados em sede de tutela provisória, especificamente a indisponibilidade de bens dos agravados e o afastamento por 180 dias do Secretário Municipal André Luiz Santana Leal.

O decreto de indisponibilidade de bens objetiva garantir o ressarcimento integral dos danos causados - neles inseridos o dano moral coletivo – e a efetividade da prestação jurisdicional, e encontra previsão legal no artigo 7º, e p. único, da Lei de Improbidade Administrativa, abaixo transcrito:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Décima Sexta Câmara Cível



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.25

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.

Para o seu deferimento, é pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça acerca da desnecessidade de demonstração da possibilidade de alienação, oneração ou dilapidação do patrimônio do réu a impedir o futuro ressarcimento ao erário, eis que presumido o periculum in mora, salvo no que diz respeito ao dano moral coletivo, que exige a comprovação dos requisitos da tutela de urgência. Confirmam-se os seguintes julgamentos:

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





Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.26

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 tráfegos, 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



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Décima Sexta Câmara Cível



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.27

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)

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. INDISPONIBILIDADE DE BENS A FIM DE ASSEGURAR O RESSARCIMENTO DO DANO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. CONSTRICÇÃO LIMITADA AO VALOR SUFICIENTE PARA RECOMPOR O ERÁRIO. "QUANTUM" A SER DETERMINADO PELO JUIZ. PEDIDO DE BLOQUEIO PARA GARANTIR O PAGAMENTO DE CONDENAÇÃO EM MULTA CIVIL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS. INAPLICABILIDADE DO JULGADO NO RESP N. 1.366.721/BA. TUTELA DE URGÊNCIA. NECESSIDADE DE PREENCHIMENTO DOS





Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.28

REQUISITOS DO "FUMUS BONI IURIS" E DO "PERICULUM IN MORA". RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E IMPROVIDO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - Havendo solidariedade entre os corréus da ação até a instrução final do processo, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constitutiva ao "quantum" determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada. Precedentes.

III - A ausência de insurgência, no momento oportuno, quanto à indisponibilidade de bens a fim de garantir o pagamento da sanção de multa civil impede à parte recorrente suscitá-la por meio de recurso especial, em virtude da ocorrência da preclusão consumativa.

IV - Não se aplica o entendimento firmado no REsp 1.366.721/BA para a indisponibilidade de bens a fim de assegurar o pagamento de indenização por danos morais coletivos, sendo necessário o preenchimento dos requisitos da tutela de urgência para a sua concessão.

V - Recurso Especial parcialmente conhecido e improvido. (REsp 1731782/MS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/12/2018, DJe 11/12/2018)

No que tange ao valor objeto de constrição, de fato, o valor do dano material consistente na quitação pelo Município dos seis alugueres pagos à 5ª agravada foram depositados judicialmente às fls. 546/547 (R\$ 204.050,00), o que afasta o risco da ausência de efetividade de eventual sentença condenatória. Neste ponto, ainda, faz-se necessária uma breve reflexão a respeito do suposto empenho na importância de R\$ 3.353.925,00, que agravaria a situação dos réus diante da disparidade do montante em relação ao valor do contrato (24 parcelas de R\$ 34.050,00 = R\$ 817.200,00 – fls. 98/99 – índice



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.29

000090, autos originais). O documento de fls. 70 (índex 000051, autos originais), de controle do Tribunal de Contas do Estado, é o único em que consta tal importância exorbitante, sendo que o número do empenho que a ela se refere é o 50. Confrontando este documento com a Nota de Pagamento de fls. 447 (índex 000434, autos originais) referente ao pagamento do aluguel do imóvel no período de 02/04/18 a 01/05/18, verifica-se que o número do empenho é o mesmo (nº 50/2018), sendo ainda idênticos o nome do credor/beneficiário (SSS Empreendimentos e Participações Ltda), a data do pagamento (29/06/2018), a unidade administrativa a ele vinculado (Secretaria Municipal de Assistência Social), o elemento (33903900), o número do projeto/atividade (2024), a função (08), a subfunção (244) e o programa (045), sendo discrepante apenas o valor do pagamento, pois na planilha do TCE de fls. 70 consta a quantia de R\$ 3.353.925,00 (três milhões, trezentos e cinquenta e três mil e novecentos e vinte e cinco reais) e na Nota de Pagamento de fls. 447 restou consignada a importância de R\$ 33.539,25 (trinta e três mil, quinhentos e trinta e nove reais e vinte e cinco centavos), mesmo valor dos demais pagamentos do aluguel (vide fls. 208/209 destes autos – 000208), coincidente com o extrato bancário de fls. 151 (índex 000151 destes autos), fazendo-nos acolher a alegação da defesa a respeito da possibilidade de ter havido um lançamento equivocado, com acréscimo de dois zeros no montante, na planilha do Tribunal de Contas do Estado, o que poderá ser melhor controvertido em fase processual adequada, razão pela qual, em cognição não exauriente, sem dilação probatória, não é possível concluir pela existência do empenho exorbitante de R\$ 3.353.925,00 (três milhões, trezentos e cinquenta e três mil e novecentos e vinte e cinco reais) em favor da 5ª agravada, cabendo destacar que o agravante, quando instado a se manifestar sobre o suposto equívoco, não logrou apresentar fundamentos ou outras provas capazes de confirmar referido empenho naquela excessiva quantia.



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.30

De toda forma, a indisponibilidade de bens pode ainda abranger o pedido de condenação ao pagamento da multa civil e do dano moral coletivo, que ora se apreciam.

Como visto nos julgados do Superior Tribunal de Justiça anteriormente colacionados, ao contrário do que ocorre com o dano moral coletivo, para o decreto da indisponibilidade de bens incluir o valor da multa civil pretendido presume-se o periculum in mora. Embora tenha o autor pleiteado a condenação de R\$ 6.707.850,00, entendemos, neste momento, e à luz do valor total do contrato de locação firmado (R\$ 817.200,00), que tal quantum foge aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Assim, considerando que em sede de tutela de urgência não é possível a individualização das sanções, prevalece a responsabilidade solidária dos réus até a instrução final do feito (REsp 1731782/MS), razão pela qual o quantum deve ser reduzido para R\$ 1.100.000,00 correspondente a 100 vezes o valor da remuneração média (R\$ 11.000,00) dos agentes públicos envolvidos apresentado pelo autor em sua petição inicial, conforme o parâmetro previsto no artigo 12, III, da Lei 8429/92, com ressalva da proteção das verbas remuneratórias de natureza alimentar recebidos por cada um dos réus.

Neste sentido, destacam-se os julgados do STJ e deste Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE EM CONTRATAÇÃO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. EXISTÊNCIA DE RECURSO REPETITIVO SOBRE A MATÉRIA. DEVER DO TRIBUNAL DE ORIGEM SEGUIR A ORIENTAÇÃO DO STJ.

1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa com escopo de apurar a participação de Renato Rodrigues Alves, servidor público



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.31

municipal comissionado no procedimento licitatório, para fornecimento de serviços e produtos de informática realizado de forma direta pela municipalidade, com anuência da chefe do executivo municipal, Juliana Rassi Dourado.

2. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.366.721/BA, relator para o acórdão o ilustre Ministro Og Fernandes, sedimentou 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." Ademais, a medida 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".

3. Dessarte, o magistrado possui o dever/poder de, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

4. Ao interpretar o art. 7º da Lei 8.429/1992, o STJ tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, incluído o bloqueio de ativos financeiros, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil, excluindo-se os bens impenhoráveis.

5. Com o advento do novo Código de Processo civil, os Tribunais locais não possuem mais o poder de darem exegese particular ao dispositivo legal analisado, mas, pelo contrário, devem observar, conforme preceitua o inciso III do art. 927, os precedentes firmados em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas.

6. Recurso Especial provido.

(REsp 1734001/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/09/2018, DJe 17/12/2018)

ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MULTA CIVIL. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. RECOMPOSIÇÃO



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.32

COMPLETA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO.
ENTENDIMENTO DESTA CORTE.

I - Quanto à violação ao artigo 535 do Código de Processo Civil de 1973, a argumentação revela-se improcedente. O acórdão recorrido não se ressentiu de omissão, obscuridade ou contradição, porquanto apreciou a controvérsia com fundamentação suficiente, embora contrária aos interesses da recorrente.

II - Está pacificado nesta Corte o entendimento no sentido de que o julgador não está obrigado a responder questionamentos ou teses das partes, nem mesmo ao prequestionamento numérico.

III - No tocante à multa civil, também não merece prosperar a tese da recorrente. Não se pode olvidar que se está discutindo, em sede de ação civil pública, a prática de atos de improbidade administrativa decorrentes de fraude de certame público.

IV - Consoante orientações destes Superior Tribunal de Justiça, a indisponibilidade de bens destina-se a assegurar a completa recomposição do patrimônio público, tendo por base a estimativa dos prejuízos apresentada na inicial da ação de improbidade administrativa, computados, ainda, os valores possivelmente a serem fixados a título de multa civil. Nesse sentido: AgInt no REsp 1567584/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/02/2017, DJe 23/02/2017) (grifos não constantes no original); REsp 1310881/TO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/08/2013, DJe 28/08/2013) (grifos não constantes no original) V - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1602228/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/08/2018, DJe 14/08/2018)

Quanto à possibilidade do decreto de indisponibilidade de bens abranger o valor pleiteado a título de dano moral coletivo, revimos nosso entendimento a respeito da matéria, em consonância com precedentes do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1731782 / MS, REsp 1728658 / MS) no sentido de que se faz necessária para a sua concessão, além da demonstração de probabilidade do direito, a demonstração do perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, o que não ocorreu no caso concreto, eis que não se



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.33

vislumbra da análise das peças e documentos juntados aos autos a prática de atos que evidenciem a alienação, oneração ou dilapidação dos bens dos réus com o intuito de impor obstáculos à execução de eventual sentença condenatória.

Por fim, em relação ao pedido de afastamento por 180 dias do Secretário Municipal do Governo, deve ser mantida a decisão concessiva de fls. 24/35 destes autos, considerando que o mesmo é o co-proprietário do imóvel locado, diretamente beneficiado com a dispensa de licitação e com o dinheiro público, e tendo em vista que ocupa a titularidade de uma secretaria de gestão estratégica, a sinalizar para a necessidade da medida a fim de evitar qualquer possibilidade de influência do réu na colheita das provas documentais e orais a serem produzidas na fase de instrução do processo, conforme disposto no artigo 20, p. único, da Lei 8429/92, abaixo transcrito:

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

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

A propósito:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MUNICÍPIO DE BARRA MANSA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTE POLÍTICO. SECRETÁRIO MUNICIPAL. AFASTAMENTO PROVISÓRIO, BLOQUEIO DE BENS E BUSCA E APREENSÃO DE DOCUMENTOS. FISCALIZAÇÃO E CUMPRIMENTO DE CONTRATOS DE GESTÃO NA ÁREA DE SAÚDE. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS A MANUTENÇÃO DA



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Décima Sexta Câmara Cível



Agravo de Instrumento nº: 0011051-42.2019.8.19.0000

FLS.34

MEDIDA. DESPROVIMENTO DO RECURSO. Elementos dos autos evidenciam que há justo receio de que a permanência do agravante no cargo possa acarretar prejuízo à instrução processual, não só em razão do fato noticiado quanto ao desaparecimento dos procedimentos administrativos de responsabilidade da respectiva secretaria em que o agravante é secretário, mas também em razão possível influência sobre servidores e testemunhas. Comissão de Fiscalização dos contratos de gestão composta por pessoas sem a necessária qualificação técnica exigida por lei e que sequer sabiam que haviam sido nomeadas para exercer atribuições como membro daquela Comissão. Injustificada omissão do Secretário de Administração agravante. Definição de agente político que se encontra inserido no conceito de agente público, sendo este o gênero do qual aquele é a espécie, razão pela qual aplicável o art. 20 da Lei de Improbidade Administrativa ao caso. Fase processual em que sobejam evidências de que o agravante, juntamente com outros agentes da administração causaram prejuízos ao município por ação e omissão, de modo que é razoável a manutenção do bloqueio patrimonial, para o fim de garantir eventual ressarcimento apurado. Conhecimento e desprovemento do recurso.

(TJRJ; AI 0033736-48.2016.8.19.0000; 1ª Ementa; Rel. Des. Rogério de Oliveira Souza - Julgamento: 13/09/2016, 22ª Câmara Cível)

À conta de tais fundamentos, voto no sentido de dar parcial provimento ao recurso para decretar a indisponibilidade de bens dos réus no valor de R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais) e para determinar o afastamento do Secretário Municipal, ora 3º agravado, por 180 (cento e oitenta dias).

Rio de Janeiro, 30 de julho de 2019.

Desembargador MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO
Relator

