



AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 0031805-39.2018.8.19.0000

Agravante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Agravado 1: ALEXANDRA MOREIRA DE CARVALHO
Agravado 2: ARMANDO CUNHA CARNEIRO DA SILVA
RELATOR: DESEMBARGADOR ROGERIO DE OLIVEIRA SOUZA

ACÓRDÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO E SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE. VIAGEM A SERVIÇO PARA OUTRO PAÍS. PERMANENCIA APÓS O TERMINO DE EVENTO E ADIÇÃO DE TRECHOS E DESTINOS À PASSAGEM ÁEREA. INDÍCIOS DE DANOS AO ERÁRIO. INDISPONIBILIDADE DE BENS E AFASTAMENTO DO CARGO. INDEFERIMENTO. DEPÓSITO DO MONTANTE PERSEGUIDO. DESNECESSIDADE DE DECRETAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE. AFASTAMENTO DO CARGO INÓCUO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. Indícios suficientes da prática de conduta ímproba do de autoridade municipais, apresentando-se plausível o direito e o preenchimento de um dos requisitos para a concessão da tutela, consubstanciada na indisponibilidade dos bens, a fim de garantir a efetividade da sanção perseguida. Perigo de dano que é ínsito às ações de improbidade, visto que, no limiar do processo, não há necessidade da prova de dilapidação do patrimônio para a sua configuração, sendo suficientes os indícios de atos de improbidade e do próprio dano. Agravados que efetuaram o depósito do montante perseguido, tornando desnecessária a medida de indisponibilidade. Ausência de demonstração mínima de que a manutenção do indiciado no cargo possibilitaria a interferência deste na instrução probatória. Prova nos autos suficientes e outras mais eventualmente necessárias que não estão em poder do órgão ocupado pelo indiciado. **Conhecimento e desprovemento do recurso.**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Agravo de Instrumento nº 0031805-39.2018.8.19.0000 em que é agravante MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e agravados ALEXANDRA MOREIRA DE CARVALHO e ARMANDO CUNHA CARNEIRO DA SILVA.

ACORDAM os Desembargadores da 22ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em CONHECER O RECURSO e NEGAR-LHE PROVIMENTO, na forma do voto do Desembargador Relator.

Rio de Janeiro, 28 de agosto de 2018.

Rogério de Oliveira Souza
Desembargador Relator



AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 0031805-39.2018.8.19.0000

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra a decisão proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Quissamã que, nos autos da ação civil pública para responsabilização por ato de improbidade ajuizada em face dos agravados, indeferiu o requerimento de indisponibilidade de bens e afastamento do cargo dos mesmos.

Confira-se a decisão:

“(…) Relatados. Decido. A documentação robusta trazida pelo Ministério Público e a clareza com a qual foi exposta a fundamentação do pedido (especialmente cotejando-a com os documentos) conferem força à tese autoral. Ainda assim, os pedidos de urgência não merecem acolhimento tal como formulados, ao menos por ora. a) Quanto à indisponibilidade. O prejuízo ao Erário - caso se sagre vencedora a tese autoral - teria sido de pouco mais de dez mil reais, em valores atualizados, segundo o próprio Ministério Público. Sem olvidarmos de que, em tese, os réus poderão ainda ser condenados a pagar multa ao Erário (volto a frisar: SE a tese autoral sagrar-se vencedora), do que resultaria condenação pecuniária de maior valor, assiste razão ao autor, diante da robustez de sua tese - aferida, ainda, sem o contraditório, como ocorre na análise de toda liminar -, no seu escopo de acautelar possível futura execução, especialmente no que concerne ao provável valor ressarcitório (este, no patamar de pouco mais de dez mil reais, como dito acima). Para essa cautela, a indisponibilidade de bens é, a princípio - e a depender, especialmente, da atitude mais ou menos colaborativa dos réus com o processo -, onerosa de mais. Não se sabe qual a extensão do patrimônio dos réus. Decretar a indisponibilidade significará que os réus não poderão dispor de seus bens nem movimentar suas contas bancárias, bem como todo o saldo existente nelas. Sem serem ouvidos, não poderão movimentar valores, sequer para pagarem suas contas emergenciais, como salários de empregados e despesas domésticas. É verdade que, em muitos casos, a medida - ainda que severa - se justifica, tamanho é o prejuízo imputado a pessoas que se valeram de seus cargos para causar dano ao Erário. No caso em tela, o prejuízo imputado não é de grande vulto. Os réus devem ter a oportunidade de, uma vez cientes da demanda, caucionar o juízo e evitar constrição mais grave de seus bens. Ainda que assim não fosse, a diminuta magnitude do prejuízo imputado possibilita que o arresto seja decretado, em desfavor de bens específicos e determinados, para acautelar a execução, em detrimento da decretação de indisponibilidade, medida muito mais gravosa. Advirto aos réus, no entanto, que, uma vez cientificados desta demanda, qualquer tentativa de frustrar a execução será facilmente detectada pelo Juízo e, acaso empreendida, servirá de fundamento não só para a indisponibilidade imediata de seus bens como para a persecução de todo e qualquer bem ou valor que tenha sido ocultado deste Juízo com o escopo de frustrar a possível execução. Assim, indefiro, por ora, a indisponibilidade de bens. Faculto aos réus (marido e mulher, segundo a inicial) que, em cinco dias de sua intimação, prestem caução em dinheiro ao Juízo, depositando nestes autos o valor do prejuízo estimado (R\$10.772,50). Decorrido o prazo, certifique-se nos autos quanto ao depósito e voltem-me para reapreciação. b) Quanto ao afastamento da ré do cargo. Quanto ao afastamento do cargo, entendo que também não deva ser acatado, senão vejamos. O autor argumenta que a ré, no exercício do seu cargo de vereadora, poderá usar seu poder político para influenciar a colheita probatória. A prova necessária para o esclarecimento



AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 0031805-39.2018.8.19.0000

dos fatos, a que o Ministério Público alude na inicial, é de natureza documental (fls. 08-09 e 23). Com a inicial não veio aos autos, sequer, rol de testemunhas - testemunhas essas que poderiam ser, em tese, influenciadas pelo poder político da ré, no exercício do cargo. Além da natureza documental, não houve a indicação de nenhuma prova que esteja atualmente na Câmara de Vereadores ou que ainda vá ser produzida naquele órgão, e que possa ser adulterada pela ré ou por alguém a seu mando. Caso houvesse documentos em poder da Câmara que interessassem a instrução desse feito, a melhor medida para acautelá-los de qualquer destruição seria a busca e apreensão. A prova documental requerida pelo MP na inicial refere-se a ofícios a serem remetidos à empresa aérea Avianca, para a qual desimportante é o cargo exercido pela ré. Além do mais, o fato imputado aos réus, ainda que dotado de gravidade, foi um fato isolado. Não se menciona, na inicial, por exemplo, que os réus integrem uma rede de agentes consolidada com o escopo único de causar prejuízos contumazes e reiterados ao Erário. Não que o fato jamais tenha se repetido. A premissa não é essa. Mas não há menção a um vínculo subjetivo, intencional, que reúna vários fatos semelhantes com o único escopo de se locupletarem, os réus, do dinheiro público. Assim, o afastamento da ré, do seu cargo, hoje, não se releva medida necessária para resguardar a Administração, tampouco a prova a ser produzida. Por isso, indefiro a liminar de afastamento do cargo. AO CARTÓRIO: Intimem-se os réus para que caucionem o Juízo como acima determinado. Notifiquem-nos, nos termos do item '4' de fl. 22. Não obstante os réus não tenham sido ainda notificados, não vislumbro razão para se postergar a obtenção de dados e documentos por ofício, tendo em vista que essa, normalmente, é diligência que, em tese muito simples, na prática se revela extremamente demorada. Ademais, no caso em tela, a celeridade do processo deve interessar a ambas as partes: ao autor, porque atua em defesa dos cofres públicos; e aos réus, no mínimo, por serem pessoas públicas conhecidas no Município onde ocorreram tais fatos. Em provas, defiro os ofícios requeridos pelo MP à fl. 23, item '8', alíneas 'a', 'b' e 'c'. Oficie-se. O prazo de resposta é de 30 dias, a contar do recebimento.

Sustenta o agravante que ALEXANDRA MOREIRA GOMES, então Secretária Municipal de Saúde e hoje Vereadora, viajou oficialmente para a Colômbia, às expensas do Município de Quissamã, estendendo, contudo, a estadia para fins particulares indo à ilha de San Andrés, no Caribe Colombiano, deixando de trabalhar em dias úteis, sem que houvesse causa jurídica para seu afastamento naquele período; que, além disso, foi acompanhada em todo o período pelo seu companheiro e então prefeito ARMANDO CUNHA; este, além de não haver transmitido o cargo para o vice-prefeito no período, igualmente estendeu sua estadia para o Caribe Colombiano; que foi apresentado bilhete aéreo falsificado em nome de ALEXANDRA, juntado para viabilizar o pagamento à agência de viagens contratada pelo Município para prestar o serviço de compra de passagens aéreas e reserva de hotéis para tal viagem; que a falsificação foi feita com o único fim de beneficiar ALEXANDRA MOREIRA CARVALHO GOMES, omitindo a extensão de sua viagem para Cartagena e San Andrés, bem como escondendo o fato de apenas ter retornado para o Brasil três dias úteis após o término de seus compromissos oficiais; o Município de Quissamã foi levado a efetuar o pagamento de bilhete aéreo



AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 0031805-39.2018.8.19.0000

inexistente; que postulou a decretação de indisponibilidade de bens dos agravados a fim de garantir o ressarcimento dos danos causados ao erário, estimados em R\$10.772,50, bem como o ressarcimento pelos dias não trabalhados; que pleiteou, ainda, o afastamento da agravada do cargo de vereadora que ocupa, bem como de servidora da Câmara Municipal, sob o fundamento de que, como esposa do então Prefeito, ordenador de despesas, e única beneficiária do ato de falsificação praticado no Processo Administrativo, não seria possível supor que dele não tivesse ciência, evitando-se o uso de poder político para a adulteração de provas e prejudicar a instrução probatória; que a Lei de Improbidade Administrativa não traz a possibilidade de substituição da indisponibilidade de bens por caução; que ao reconhecer a necessidade de prestação de caução, o juízo verificou a existência de *fumus boni juris* e *periculum in mora*, elementos necessários para a concessão de tutela antecipada; que o risco de dilapidação do patrimônio dos demandados, mesmo que meramente hipotético, deve ser considerado suficiente para a decretação da indisponibilidade; que a Lei de Improbidade Administrativa já presume a ocorrência dos requisitos caracterizadores para o deferimento da indisponibilidade e exigir prova cabal de dilapidação resultam em inviabilização do próprio ressarcimento do dano; que o ato de falsificação de um documento público em um processo administrativo público para beneficiar um agente político, ainda que fosse despido de consequência patrimonial e visasse apenas a preservar a imagem política do agente, omitindo que viajou para o Caribe em dias úteis enquanto estava recebendo do Município para trabalhar, é de elevada gravidade; que é exatamente porque a prova requerida pelo Ministério Público é meramente documental que o afastamento da demandada se impõe, a fim de garantir que não serão “criados” novos documentos para uso da defesa, tal qual o e-ticket questionado.

Contrarrazões às fls. 60/68 (000060) pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

Manifestação do Ministério Público às fls. 114/133 (000114) opinando pelo provimento parcial do recurso, somente no que concerne a indisponibilidade de bens.

O recurso deve ser conhecido, porquanto presentes os requisitos de admissibilidade.

Sem razão o recorrente.

Os agravados estiveram ausentes do país entre os dias 15 e 24 de novembro de 2010, muito embora tenham viajado a serviço para participar de evento que se encerrou dia 20 daquele mês.

A prova nos autos originários é de que dois outros servidores do município integrantes da comitiva retornaram ao Brasil dia 21 de novembro, mas que a agravada, por solicitação própria, teve a passagem aérea emitida para retorno





AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 0031805-39.2018.8.19.0000

apenas no dia 24 de novembro, incluindo-se trechos adicionais com destino ao Caribe Colombiano.

Desse modo, presentes indícios suficientes da conduta ímproba dos agravados, sendo plausível o direito e, portanto, o preenchimento de um dos requisitos para a concessão da tutela, consubstanciada na indisponibilidade dos bens, a fim de garantir a efetividade da sanção perseguida.

O perigo de dano, por sua vez, é ínsito às ações de improbidade, visto que não há necessidade da prova de dilapidação do patrimônio para a sua configuração, sendo suficientes os indícios de atos de improbidade e do próprio dano.

No entanto, os autos noticiam a existência de depósito do montante de R\$10.772,50, conforme determinado na decisão recorrida, circunstância que torna desnecessária a medida de indisponibilidade (fl. 44/45).

Assim, a decisão merece ser mantida.

O mesmo ocorre quanto a medida de afastamento do cargo, vez que inócua para a instrução processual a permanência da agravada na vereança.

Não há comprovação mínima de que mantida a agravada no cargo, haveria interferência da mesma na produção das provas, especialmente no que se refere ao bilhete aéreo, porquanto além de suficientes aqueles já carreados aos autos, outros necessários à instrução não estão em poder do órgão ocupado pela agravante (Câmara Municipal), mas em mãos de terceiros (companhia aérea, agência de viagens).

Do exposto, o voto é no sentido de **conhecer o recurso e negar-lhe provimento.**

Rio de Janeiro, 28 de agosto de 2018.

Rogério de Oliveira Souza
Desembargador Relator