



Número: **1018578-45.2022.8.11.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo**

Órgão julgador: **GABINETE - DES. MÁRCIO VIDAL**

Última distribuição : **13/09/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **1010542-73.2020.8.11.0003**

Assuntos: **Improbidade Administrativa**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA (AGRAVANTE)	HELIO NISHIYAMA (ADVOGADO)
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (AGRAVADO)	
ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO (TERCEIRO INTERESSADO)	
PERCIVAL SANTOS MUNIZ (TERCEIRO INTERESSADO)	
LENIL KAZUHIRO MORIBE (TERCEIRO INTERESSADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS)	

Documentos e Movimentos			
Id.	Data da Assinatura	Movimento	Documento
144840154	23/09/2022 19:15	Concedida a Antecipação de tutela	Decisão

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

GABINETE DO DESEMBARGADOR MÁRCIO VIDAL

Recurso de Agravo de Instrumento n. 1018578-45.2022.8.11.0000

Agravante: Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.

Agravado: Ministério Público Estadual

Processo de origem: Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 1010542-73.2020.8.11.0003

Vistos, etc.

Trata-se de Recurso de Agravo de Instrumento, com pedido de antecipação de tutela, interposto pela empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., contra a decisão, prolatada pelo Juízo da Segunda Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Rondonópolis, que indeferiu o pedido de revogação da ordem de indisponibilidade de bens, determinada nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 1010542-73.2020.8.11.0003, proposta pelo Recorrido (id. 143464671, págs. 02/06).

A Recorrente pretende a reforma da decisão recorrida, alegando que o Juízo singular se equivocou ao indeferir o pedido de revogação da indisponibilidade de bens, porque esta providência cautelar não se sujeita ao fenômeno da coisa julgada formal ou material e, portanto, por se tratar de tutela provisória, pode ser revista a qualquer tempo se sobrevier alteração fática ou jurídica.

Afirma que não pretende a retroatividade das alterações procedidas pela Lei n. 14.230/2021, na LIA, mas de aplicação nova análise com base no ordenamento vigente, em vista do caráter precário da decisão que decretou a indisponibilidade de bens.



Salienta que a atual legislação (art. 16, §3º) exige, para a concessão da indisponibilidade de bens, que haja a demonstração concreta de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo.

Sustenta que a decisão de natureza provisória não se submete a preclusão e, em razão de inexistir qualquer fundamento que comprove o risco concreto da ocorrência de dano irreparável à parte ou de prejuízo ao resultado útil do processo, deve ser revista.

Enfatiza que seu capital social é de quase quatro milhões de reais, que emprega mais de 500 (quinhentas) pessoas, está estabelecida há mais de 30 (trinta) anos, que atua em outros Estados e que inexistem provas de que esteja dilapidando ou ocultando patrimônio e, por isso, deve ser revogada a ordem de indisponibilidade de bens.

Por fim, postula a concessão da tutela recursal, para que seja suspensa a ordem de indisponibilidade de bens.

É a síntese. Decido.

Como explicitado na síntese, trata-se de Recurso de Agravo de Instrumento, com pedido de antecipação de tutela, interposto pela empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., contra a decisão, prolatada pelo Juízo da Segunda Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Rondonópolis, que indeferiu o pedido de revogação da ordem de indisponibilidade de bens, determinada nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 1010542-73.2020.8.11.0003, proposta pelo Recorrido.

A questão resume-se em saber se é o caso de conceder, liminarmente, a antecipação da tutela da pretensão recursal, consoante a norma procedimental do artigo 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015).

A antecipação da tutela da pretensão recursal somente será concedida nos casos em que houver a probabilidade de provimento do recurso ou risco de dano grave ou de difícil reparação, por aplicação analógica do artigo 1.012, parágrafo 4º.

De início, cumpre salientar que, no que tange às normas



processuais, é imprescindível observar a regra esposada no artigo 14, do Código de Processo Civil, que assim dispõe:

Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Insta consignar que, com o advento da Lei n. 14.230/2021, houve significativa modificação na sistemática da aplicação de medidas cautelares nas ações de improbidade administrativa.

Como cediço, as medidas cautelares ostentam natureza jurídica processual, cujo propósito é garantir o resultado útil do processo, portanto, incide a retro mencionada disposição do artigo 14, do Código de Processo Civil.

As normas processuais, introduzidas pela Lei n. 14.230/2021 aplicam-se imediatamente à demanda em curso, notadamente naquilo que trata das medidas cautelares impostas no Primeiro Grau, ainda que a decisão que as deferiu tenha sido prolatada antes da reforma legislativa, isso porque as tutelas provisórias detêm caráter precário, isto é, não se revestem de definitividade, podendo ser revistas a qualquer tempo.

Logo, não há dúvidas de que deve ser afastada a conjuntura de “situação jurídica consolidada” (art. 14 do CPC).

Feitas essas considerações, passo a analisar, se há, ou não, a probabilidade de o pedido de revogação da cautelar de indisponibilidade de bens ser deferido.

Com o advento da Lei n. 14.230/2021, o regime de indisponibilidade de bens passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 16. Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.

§ 1º-A – (...).

3º - O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o caput deste artigo apenas será deferido mediante a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, desde



que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias. (Negritei).

Antes das modificações oriundas da referida Lei, prevalecia a firme jurisprudência do STJ, no sentido de ser desnecessária a demonstração de dilapidação patrimonial ou insolvência por parte do requerido, para a decretação *ad cautelam* da ordem de indisponibilidade de bens (REsp n. 1366721/BA, julgado sob a sistemática dos recursos repetitivos).

A cautelar de indisponibilidade de bens tratava-se de tutela provisória de evidência, que dispensa qualquer análise acerca da urgência da medida.

Com a reforma da LIA, contudo, o aludido entendimento vinculante foi superado.

Na forma do artigo 16, §3º, com a nova redação, os pressupostos autorizadores da indisponibilidade de bens são: 1) a constatação de indícios dos atos ímprobos narrados na petição inicial (*fumus boni juris*) e, cumulativamente, 2) a demonstração do perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Além disso, a indisponibilidade deve recair sobre bens que assegurem exclusivamente o integral ressarcimento do dano ao erário, sem incidir sobre os valores a serem eventualmente aplicados a título de multa civil ou sobre acréscimo patrimonial, decorrente da atividade lícita (art. 16, §10, da Lei n. 8.429/1992).

Nesse ponto, anota-se, também restou superada a tese firmada no Tema repetitivo n. 1.055, do STJ, que enunciava ser cabível a inclusão do valor de eventual multa civil na cautelar de indisponibilidade de bens, decretada no bojo da ação de improbidade.

Ademais, se houver mais de um réu na ação – hipótese dos autos –, a somatória dos valores indisponíveis não poderá superar o montante indicado na petição inicial, a título de dano ao erário ou enriquecimento ilícito (art. 16, § 5º, da LIA).



No caso em questão, o Ministério Público Estadual, na inicial, alegou que a empresa Recorrente foi contratada, de forma fraudulenta, por meio de adesão do Município de Rondonópolis à Ata de Registro de Preços n. 60/2011 – Pregão Presencial n. 67/2011/SAD –, cujo objeto era a contratação de “serviços especializados em Sistema Informatizado de Gestão Previdenciária para entidades de Previdência com uma média de 50.000 servidores ativos”.

Salientou, na inicial, que: a) não houve pesquisa de preços que justificasse a adesão “carona” do Município de Rondonópolis, na licitação promovida pela SAD; b) não foi elaborado projeto básico e executivo; c) havia divergências entre o objeto licitado e o contratado, bem assim entre a forma de pagamento constante do contrato e a forma como era feita; d) era impossível mensurar os serviços prestados; e) ocorrência de sobrepreço e superfaturamento do contrato; f) não houve demonstração da vantagem para o órgão público; g) o objeto era impróprio para contratação por outros órgãos que utilizam serviços de TI; h) houve a utilização de homem/hora, em detrimento de pontos por função; i) ocorreu sobrepreço, no valor da hora em 33,78%, se comparado ao desenvolvimento de ponto por função; j) o processo licitatório foi direcionado, conforme demonstram as cláusulas restritivas.

Argumentou que os relatórios, elaborados pela Corregedoria-Geral do Estado, que examinou a Ata de Registro de Preços n. 60/2011/SAD, comprovam as diversas irregularidades apontadas.

Defendeu, ainda, que a adesão do Município de Rondonópolis à Ata de Registro de Preços não se justificava, porque inexistia qualquer indicativo de que trouxesse benefícios à Municipalidade e, também, porque não demonstrou as razões para que não realizasse o procedimento licitatório próprio.

O Relatório, emitido pelo Centro de Apoio Operacional do Ministério Público – CAOP –, apontou inúmeras irregularidades na contratação da pessoa jurídica Ábaco Tecnologia de Informação Ltda. pelo Município de Rondonópolis. Veja-se:

- ausência de estudos preliminares ou dados que possam ter subsidiado a elaboração do projeto básico;
- proposta da empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda. apresentada antes da elaboração do projeto básico;
- inexistência de justificativa, orçamentos ou documentos que



demonstrem a vantagem na adesão pelo Município de Rondonópolis;

- indícios de que o projeto básico tenha sido elaborado posteriormente à adesão à ATP n. 60/2011;

- divergência entre o objeto licitado no Pregão Presencial n. 67/2011/SAD e o objeto contratado pelo ente público municipal;

- ausência de documentos que demonstrem o planejamento da contratação;

- falta de análise de viabilidade, estimativa dos custos, definição de critério de mensuração, cálculos da estimativa do volume de serviços demandados, orçamentos prévios, cronograma de execução física e financeira que justificassem a quantidade contratada e a vantagem na adesão à referida ARP;

- forma de pagamento pactuada no contrato (mensal e em valores iguais) difere da ARP;

- não houve cálculos que justificassem a contratação de 120 (cento e vinte) unidades do item 4 e 96 (noventa e seis) do item 6, da ATP n. 60/2011;

- inexistência de planilha que expressasse a composição dos custos unitários de cada serviço;

- não apresentação de cronograma de atividade e de desembolso financeiro;

- impossibilidade de constatar se houve consonância entre o serviço contratado e o realizado; (id. 33249451, págs. 01/23 – autos de origem).

Vê-se que há indícios da prática de ato ímprobo.

Entrementes, com relação ao valor do suposto dano ao erário municipal, que foi objeto da indisponibilidade, observo que o Relatório, elaborado pela CAOP, informou não ser possível quantificar eventual sobrepreço, por não ter parâmetro objetivo. Veja-se:

4) Se houve sobrepreço ou superfaturamento, calcular a diferença, juntar ao laudo os papéis de justifica.

Em análise ao processo, não foram encontrados documentos que comprovem que a Prefeitura de Rondonópolis tenha realizado pesquisa ou estudo de viabilidade na contratação dos serviços em questão, o que pode ter favorecido a empresa contratada e frustrado a competitividade do certame, pois não constam orçamentos de outras empresas, e o objeto contratado é diferente ao objeto da Ata de Registro de Preços, a qual a prefeitura aderiu.



No entanto por falta de critérios de mensuração e quantificação do objeto tanto no processo licitatório, na contratação quanto na execução, e devido à especificidade do objeto, além de não constar planilha de custos dos serviços contratados, **fica frustrado o cálculo de sobrepreço ou superfaturamento**. (id. 33239451, pág. 19 – autos de origem). (Destaquei).

A impossibilidade de aferição do valor do dano, inclusive, fez com que o RAI n. 1025963-15.2020.8.11.0000 fosse parcialmente provido.

Não bastasse isso, noto que o *parque* fundamentou o pedido de indisponibilidade de bens no fato de o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo ser presumido. Veja-se:

O perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo também se faz presente, posto que na ação de improbidade administrativa ele é presumido e implícito, consoante entendimento remansoso da mais hodierna jurisprudência pátria, a qual, até em função da primazia na tutela do fundamental direito difuso ao patrimônio público e à probidade administrativa, tem determinado a decretação da medida ante a comprovação robusta da existência da fumaça do bom direito, como ocorre na presente ação civil:

Dessa forma, atento às modificações normativas decorrentes da Lei n. 14.230/21, entendo que não deve ser mantida a indisponibilidade de bens decretada na instância *a quo*, isso porque, não se pode constatar o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, pois não há qualquer indício de que a Agravante pretende obstruir eventual cumprimento de sentença, em caso de condenação, ou que ela esteja dilapidando seu patrimônio. Sequer há evidências mínimas de que ela esteja na iminência de fazê-lo.

Frise-se que a Recorrente tem capital social de quase quatro milhões de reais e há outros Requeridos que também possuem patrimônio suficiente para arcar, caso procedente o pedido, com o ressarcimento ao erário.

Nesse contexto, penso que a Recorrente preencheu os requisitos exigidos para a concessão da tutela recursal.

Forte nessas razões, **CONCEDO** o pedido de tutela recursal, postulado por pela empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.

Intime-se a parte recorrida para, querendo, apresentar sua contraminuta ao Recurso.



Ouçá-se a Procuradoria-Geral de Justiça.

Ultimadas as providências, voltem-me conclusos os autos.

Intime-se e cumpra-se.

Cuiabá-MT, 23 de setembro de 2022.

Des. Márcio **VIDAL**,

Relator.

