



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 1003512-98.2017.8.11.0000

Classe: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

Assunto: [Penhora / Depósito/ Avaliação, Dano ao Erário]

Relator: Dr. EDSON DIAS REIS

Turma Julgadora: [Dr. EDSON DIAS REIS, DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI, DR. MARCIO APARECIDO GUEDES, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO]

Parte(s):

[JESSIKA NAIARA VAZ DA SILVA - CPF: 022.104.581-37 (ADVOGADO), JULIANA BORGES MOURA PEREIRA LIMA - CPF: 567.799.841-91 (AGRAVANTE), LUCIANA BORGES MOURA CABRAL - CPF: 846.156.301-82 (ADVOGADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (AGRAVADO), MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (AGRAVADO), ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 03.507.415/0003-06 (TERCEIRO INTERESSADO), JANETE GOMES RIVA - CPF: 364.096.001-78 (TERCEIRO INTERESSADO), INSTITUTO PRO - AMBIENCIA DE MATO GROSSO - CNPJ: 04.385.767/0001-37 (TERCEIRO INTERESSADO), MPEMT - CUIABÁ - PATRIMÔNIO E IMPROBIDADE (AGRAVADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). MARIA APARECIDA RIBEIRO, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **À Unanimidade desproveu o recurso**

E M E N T A

RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - DECISÃO QUE DECRETA INDISPONIBILIDADE DE BENS - ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA - CONTRADITÓRIO DIFERIDO- *PERICULUM IN MORA PRESUMIDO* - ALEGAÇÃO DE INOCORRÊNCIA DE PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - MATÉRIA DE MÉRITO - RECURSO DESPROVIDO.

Para haver a decretação de indisponibilidade de bens, basta a presença dos requisitos de fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade à custa de prejuízo ao erário, sendo prescindível a

comprovação de que o investigado esteja dilapidando seu patrimônio ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o *periculum in mora* encontra-se implícito no comando contido no art. 7º, da Lei n. 8.429/92, porquanto, presumido.

Não há que se falar em violação ao contraditório, o deferimento das medidas de afastamento e de indisponibilidade de bens sem prévia manifestação do réu, uma vez que a medida de indisponibilização se sujeita ao contraditório diferido.

Recurso desprovido.

RELATÓRIO

Egrégia Câmara:

Trata-se de agravo de instrumento interposto por JULIANA BORGES MOURA PEREIRA LIMA, contra decisão interlocutória proferida pelo Juízo da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Capital, que, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa nº. 1021062-17.2016.8.11.0041 – PJe, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, deferiu a medida liminar para tornar indisponíveis os bens da demandada, ora agravante, no patamar de R\$ 604.215,00 (seiscentos e quatro mil, duzentos e quinze reais).

Nas razões recursais, a agravante relata que foi ajuizada ação civil por ato de improbidade administrativa pelo Ministério Público por supostas irregularidades na execução e prestação de contas do Termo de Convênio nº. 090/2011/SEC, firmado entre a Secretaria de Estado de Cultura – SEC/MT e o Instituto Pro Ambiência, apuradas por meio do Inquérito Civil Público SIMP 000510/023/2016.

Diz que o juiz monocrático, sem propiciar à requerida e demais investigados o direito ao contraditório, decretou cautelarmente a indisponibilidade de bens de todos os envolvidos, necessário ao integral ressarcimento dos danos no valor supra, o qual, no seu entender, merece ser prontamente reformada, porquanto prolatada com base em uma presunção ilógica veiculada pelo *Parquet* Estadual, desprovida de qualquer fundamentação legal, sustentada exclusivamente à não prestação de contas e consequente comprovação da sua destinação.

Afirma que, ao contrário do consignado pelo órgão ministerial na peça inaugural, restou demasiadamente comprovado perante o órgão de fiscalização estadual (TCE), mediante esclarecimentos ao relatório ofertado por sua equipe técnica, a efetiva destinação dos recursos percebidos a título de contraprestação ao Convênio celebrado pelas partes, bem como que a prestação de contas especiais no termo aprazado apenas restou infrutífera em virtude de ter experimentado problemas de saúde, e cuja análise ainda aguarda fechamento.

Por conta disso, sustenta, preliminarmente, a necessidade de suspensão da ação civil até o julgamento da tomada de contas especial pelo TCE.

Defende estar ausente a probabilidade do direito, ao argumento de que carecem provas que demonstrem efetiva ação ou omissão no sentido de causar dano ao erário, de modo que, ante a impossibilidade jurídica do pedido, merece ser a inicial indeferida de plano.

Aduz, ainda, que a decisão judicial constitutiva foi proferida de forma genérica e indiscriminada, uma vez que não fizera qualquer distinção sobre as condutas dos agentes, tampouco mensurou a cota pecuniária de responsabilidade de cada um, o que, no seu entender, viola os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, adequação e necessidade.

Forte nestes argumentos afiança a necessidade do desprovemento do recurso e reforma da decisão hostilizada, sob pena de danos irreparáveis.

O almejado efeito suspensivo foi indeferido pela relatora originária – Des. Antônia Siqueira no ID n. 550902.

Em contraminuta, o agravado rechaça as preliminares aventadas, e no mérito, reitera a existência de ato de improbidade consistente no desvio de recursos e gastos indevidos por deficiência na prestação de contas do Convênio n. 090/2011/SEC, postulando pela manutenção da decisão que decretou a indisponibilidade de bens da agravante.

A d. Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer redigido pelo Dra Eliana Cícero Sá Maranhão opinou pelo desprovemento do agravo [Id n. 740011].

É o relatório.

VOTO RELATOR

Egrégia Câmara:

Cuida-se na origem, de ação civil pública manejada em razão de supostas irregularidades na condução do Convênio nº. 090/2011/SEC e na respectiva prestação de contas, firmado entre a Secretaria de Estado de Cultura – SEC/MT e o Instituto Pro Ambiente, do qual a ora agravante era Presidente à época dos fatos apurados.

Ressalta-se, por oportuno, que em razão dos limites estreitos do agravo de instrumento, restrito ao teor do ato judicial combatido, a cognição de matéria se restringirá àquela apreciada pelo juízo *a quo*, de modo que as questões preambulares levantadas pela ora agravante, quais sejam, necessidade de suspensão do processo primitivo face à pendência do julgamento da tomada de contas especial perante o TCE, bem como eventual inépcia da inicial em virtude da inexistência de dano ao erário

público, além de se confundir com o próprio mérito da ação originária, sequer foram apreciadas pelo juízo singular, e por isso não serão analisadas neste momento, sob pena de acarretar nítida supressão de instância.

Pois bem.

Ressai dos autos, que foi instaurado Inquérito Civil Público para o fim de apurar ilegalidades na contratação da pessoa jurídica Instituto Pró Ambiente, cujo contrato teve por objeto a Recuperação do Tesouro do Estado – Museu Histórico de Mato Grosso, em valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Segundo apurado pelo *Parquet* no aludido procedimento administrativo, restou elucidado que o pagamento da integralidade do valor pactuado se deu de forma regular, contudo, a prestação de contas respectiva não foi apresentada quando requerida pelo Órgão de Controle Externo deste Estado, o que configuraria ato de improbidade por dano ao erário público.

O juízo *a quo*, ao apreciar as provas carreadas pelo Órgão Ministerial, vislumbrou fortes indícios da participação da agravante nas irregularidades apontadas no procedimento investigativo, e a par disso, deferiu a medida liminar nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

"[...] No caso vertente, observa-se que aos requeridos Instituto Pro Ambiente de Mato Grosso e Juliana Borges Moura Lima é imputada a prática de ato de improbidade administrativa consistente no desvio de recursos e gastos indevidos por deficiência na prestação de contas do Convenio n.º 090/2011/SEC. À requerida Janete Gomes Riva é imputada a mesma prática, pela omissão em adotar providências imediatas para a fiscalização, acompanhamento e exigência da prestação de contas regular e na instauração da prestação de contas especial. As condutas, de acordo com a inicial, se amoldam à descrição contida nos arts. 10 e 11 ambos da Lei n.º 8.429/92.

Dentre os documentos que instruem a inicial, está o relatório de auditoria n.º 527/2016, da Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso, onde foram apontadas diversas irregularidades na execução e prestação de contas do convenio 90/2011 SEC, dentre elas, a falta de apresentação de cópia dos cheques emitidos, de comprovantes fiscais de pagamento e de entrega dos produtos e serviços; utilização do recurso para pagamento de taxas bancárias, o que é vedado; falta de aplicação do referido recurso, que ficou depositado na conta bancária vinculada ao convenio durante quase 12 meses, sem que fosse corrigido monetariamente.

Consta que a única nota fiscal apresentada pelo Instituto na prestação de contas, no valor de R\$80.970,13 (oitenta mil, novecentos e setenta reais e treze centavos) foi emitida sem observar as exigências legais, como a discriminação dos produtos e/ou serviços, bem como não foi atestado o recebimento destes. Não há qualquer documento que comprove a utilização do valor restante disponibilizado por meio do convenio, no importe de R\$219.029,87 (duzentos e dezenove mil, vinte e nove reais e oitenta e sete centavos).

O prazo final para a prestação de contas verificou-se quando a requerida Janete Gomes Riva ocupava o cargo de Secretária de Estado de Cultura e, nesta posição, era responsável por determinar a abertura de tomada de contas especial, o que não foi feito, omitindo-se, assim, no dever de fiscalizar o referido convenio, nos termos da Lei n.º 8.666/93 e da Resolução Normativa n.º 24/2014/TCE.

Consta, ainda, que os requeridos foram cientificados da tomada de contas especial, bem como para que prestassem esclarecimentos, porém, nada fizeram.

A conclusão da referida auditoria foi pela necessidade de devolução ao cofre estadual do valor total transferido, devidamente atualizado. [...]

No caso vertente, ficou suficientemente demonstrada a probabilidade do direito, uma vez que está devidamente comprovada a falta de prestação de contas do Convenio n.º 090/2011/SEC, firmado entre a Secretaria de Estado de Cultura e o Instituto Pro Ambiente de Mato Grosso, representado por Juliana Borges Moura Lima, impossibilitando a comprovação da aplicação regular dos recursos disponibilizados, o que configura, também, indícios sérios de desvio de dinheiro público e ofensa aos princípios que regem a Administração Pública.

Diante do exposto, com fulcro no art. 300, do Código de Processo Civil c/c o artigo 7º da Lei 8.429/93 defiro a liminar pleiteada e decreto a indisponibilidade dos bens dos requeridos Janete Gomes Riva (CPF 364.096.001-78); Instituto Pro Ambiente (CNPJ 04.385.767/0001-37) e Juliana Borges Moura Lima (CPF 567.799.841-91) até o montante de R\$604.215,00, valor do convenio, atualizado até março de 2015, para fins de garantia do ressarcimento dos valores supostamente desviados. [...]

Insurge-se, então, a ora agravante.

Em suas razões, sustenta que a decisão que decretou cautelarmente a indisponibilidade de bens de todos os envolvidos, não observou o direito ao contraditório e foi prolatada com base em uma presunção ilógica veiculada pelo Parquet Estadual, desprovida de qualquer fundamentação legal, sustentada exclusivamente na não prestação de contas e consequente comprovação da sua destinação.

Aduziu, ainda, que a decisão judicial constitutiva foi proferida de forma genérica e indiscriminada, haja vista que não fizera qualquer distinção sobre as condutas dos agentes, tampouco mensurou a cota pecuniária de responsabilidade de cada um, o que, no seu entender, viola os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, adequação e necessidade.

*Dessarte, como se sabe, o artigo 7º da Lei 8.429/1992 prevê a possibilidade do deferimento da tutela cautelar de indisponibilidade de bens, exigindo, para tanto, apenas que se evidenciem os fundados indícios de lesão ao patrimônio público ou do enriquecimento ilícito, porquanto o *periculum in mora*, segundo a jurisprudência mais atualizada, está implícito no pedido de indisponibilidade de bens dos*

agentes públicos praticantes de atos ímprobos, que é a consequência elementar do ato que causou lesão ao erário. Logo, é presumido, decorre automaticamente do ato de improbidade, vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INDÍCIOS VEEMENTES E CONCORDANTES DA PRÁTICA DE ATOS ÍMPROBOS – INDISPONIBILIDADE DE BENS – DECRETAÇÃO – IMPRESCINDIBILIDADE - RECURSO PROVIDO EM PARTE. A decretação da indisponibilidade de bens em ação civil pública por ato de improbidade administrativa é imperiosa, diante da constatação da existência de indícios da prática de atos ímprobos, a evidenciar a presença do *fumus boni juris*, enquanto o **periculum in mora é presumido**. Recurso provido em parte. (N.U 1012427-39.2017.8.11.0000, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARCIO APARECIDO GUEDES, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 04/12/2019, Publicado no DJE 11/12/2019).

AGRAVO INTERNO – AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INDÍCIOS VEEMENTES E CONCORDANTES DA PRÁTICA DE ATOS ÍMPROBOS – INDISPONIBILIDADE DE BENS – DECRETAÇÃO – IMPRESCINDIBILIDADE. A decretação da indisponibilidade de bens em ação civil pública por ato de improbidade administrativa é imperiosa, diante da constatação da existência de indícios da prática de atos ímprobos, a evidenciar a presença do *fumus boni juris*, enquanto o *periculum in mora* é presumido. Recurso não provido. (N.U 1009324-53.2019.8.11.0000, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, LUIZ CARLOS DA COSTA, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 08/10/2019, Publicado no DJE 14/10/2019)

No caso em pauta, os documentos jungidos à ação civil pública originária decorrem de uma acurada investigação civil (SIMP nº 000510-023/2016) instaurada para apurar desvio de recursos e gastos indevidos por deficiência na prestação de contas do Convênio n. 090/2011/SEC, firmado entre o Instituto Pró Ambiência e a Secretaria de Estado de Cultura.

Dentre os documentos colacionados na inicial, está o Relatório de Auditoria n. 527/2016, oriundo da controladoria nas contas do sobredito convênio, que apontam várias irregularidades, tais quais, a falta de apresentação de cópia dos cheques emitidos, de comprovantes fiscais de pagamento e de entrega dos produtos e serviços utilização do recurso para pagamento de taxas bancárias, o que é vedado falta de aplicação do referido recurso, que ficou depositado na conta bancária vinculada ao convênio durante quase 12 meses, sem que fosse corrigido monetariamente.

Por conta dessas ilegalidades, a auditoria foi conclusiva pela necessidade de devolução ao cofre estadual do valor total transferido à entidade, devidamente atualizado.

Deveras, em seu recurso, a agravante não trouxe qualquer elemento ou documento apto a desconstituir as evidências das irregularidades constantes no procedimento investigatório que serviu de fundamento para a propositura da ação primitiva. Muito pelo contrário, a própria ausência de prestação de contas na data

aprazada é anuída por ela, quando afirma que “*não o conseguiu diante de diversos fatores descritos as fls. 03/04 de sua manifestação, bem como que a mesma naquela época esteve com problemas de saúde, razão pela qual a deixou impossibilitada de prestar contas e acompanhar a Tomada de Constas especial, proposta pela Secretaria de Cultura*” (sic fls. 10).

Ademais, a medida de indisponibilização de bens se sujeita ao contraditório diferido, uma vez que o contraditório prévio, no caso, tem o potencial de tornar a medida sem efeito, se para deferi-la o magistrado fosse obrigado a escutar previamente o réu. O contraditório se dá, em tal hipótese, após a constrição, exatamente para impedir que o réu possa se desfazer do patrimônio sabendo da possibilidade de que seja indisponibilizado.

Por outro lado, a existência do elemento subjetivo, cuja ausência é veemente combatida pela agravante constitui mérito da ação de improbidade.

Assim é que a maior utilidade da decretação de indisponibilidade dos bens é a de garantir a efetividade do provimento judicial.

A este respeito já decidiu o Superior Tribunal de Justiça em sede de Recurso Especial Repetitivo:

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

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

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

3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para o acórdão o Sr. 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 em 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 n. 8.429/1992, verifica-se

que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes trâfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido".

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

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

6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.
7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.366.721 – BA – Relator: MIN. OG FERNANDES, j. 26.02.2014) (destaquei).

Logo, ausentes elementos a infirmar a decisão *a quo*, o agravo deve ser improvido.

Ante o exposto **NEGO PROVIMENTO** ao presente recurso.
É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 27/05/2020

 Assinado eletronicamente por: **EDSON DIAS REIS**
23/06/2020 17:07:10
<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBLWTQRMLG>
ID do documento: **47455492**



PJEDBLWTQRMLG

IMPRIMIR

GERAR PDF