



Poder Judiciário da Paraíba
3ª Vara Mista de Cabedelo

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64) 0800001-98.2020.8.15.0731

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Ação de Improbidade Administrativa interposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA em face de LUCAS SANTINO DA SILVA, então Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Cabedelo.

Em sua exordial (ID 31341745), alega o *Parquet*, em síntese, que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba quando da análise do processo de Prestação de Contas Anuais da Câmara Municipal de Cabedelo, sob a gestão do promovido no exercício de 2016, processo TC n. 05.169/17, encontrou algumas irregularidades que culminaram com o julgamento irregular das Prestação de Contas referente ao exercício financeiro de 2016.

Especificamente acerca das condutas analisadas pelo Tribunal de Contas, o Órgão Ministerial assevera que o promovido deixou de repassar o IRPF, o ISSQN e o preço público relativo ao Programa Desenvolver Cabedelo, mesmo recolhendo na fonte tais tributos e preços públicos, prejudicando o orçamento municipal num montante de R\$ 816.396,49, ato este que atenta contra os princípios da administração pública, amoldando-se ao disposto no artigo 11, inciso II, da Lei de Improbidade Administrativa.

O *Parquet* alega, ainda, que restou evidenciado pelo Tribunal de Contas que no exercício de 2016, gestão do promovido, a Câmara de Vereadores de Cabedelo, realizou despesas sem comprovação num total de R\$ 455.254,34.

O Ministério Público aduz que através do trabalho da Operação Xequê Mate foram verificados vários "funcionários fantasmas" no Poder Legislativo de Cabedelo, os quais representaram um prejuízo ao erário no valor de R\$ 284.500,00.

Neste sentido, o Acórdão do Tribunal de Contas relativo ao exercício 2016 imputou ao promovido um débito no valor de R\$ 739.754,34, sendo R\$ 284.500,00 relativos a despesas irregulares com funcionários e R\$ 455.254,34 pelas despesas sem comprovação, aplicando também uma multa no valor de R\$ 9.586,70, evidenciando, assim, ato de improbidade que causa lesão ao erário, disposto no artigo 10 da LIA.

Ao final, pugnou, em sede de liminar, pela decretação de indisponibilidade dos bens do promovido em montante que assegure o integral ressarcimento do dano, tendo em vista a indubitável presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* e, no mérito, pela procedência do pedido com a declaração da prática dos atos de improbidade.

É o breve relatório. Decido.



DA INDISPONIBILIDADE DOS BENS

O legislador, buscando disponibilizar instrumentos hábeis para garantir a concessão de provimentos úteis e eficazes, reconheceu a possibilidade de tutelas de urgência na jurisdição coletiva (arts. 4º e 12, LACP). É medida antecipatória do efeito da decisão de mérito, cuja aplicação subsidiária se dá em consonância com o que determina o art.19, LACP.

Nesse passo, com base no poder geral de cautela do magistrado (CPC, art. 297²), em especial quando a medida visa a assegurar o resultado útil da tutela jurisdicional, mostra-se legítima a concessão de liminar *inaudita altera pars* antes do recebimento da ação civil pública,

Acerca da temática, carreio lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves:

Seria possível argumentar que antes do recebimento da inicial não há sequer processo, o que impediria o juiz de decretar medidas cautelares neste momento. É preciso considerar, contudo, que o § 8º do art. 17 da LIA, ao contemplar a possibilidade de julgamento antecipado da lide (julgamento de mérito) antes mesmo do recebimento da petição inicial, provoca uma reavaliação do tema. Realmente, só é possível sustentar-se a natureza jurisdicional de tal decisão negativa, inclusive a coisa julgada que dela decorre, se se entender que já há processo nesta fase.

(...)

Por fim, uma vez presentes os requisitos legais acima referidos (periculum in mora e fumus boni iuris), não dispõe o juiz de discricionariedade capaz de levá-lo a indeferir a providência cautelar, abdicando de seu relevante papel de tutela do patrimônio público.

Outrossim, a Corte especial já firmou posicionamento quanto a possibilidade de concessão de liminar, pelo magistrado, de indisponibilidade de bens antes do recebimento de defesa prévia.

Nesse sentido:

PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. MEDIDA CAUTELAR. INDISPONIBILIDADE DE BENS ADQUIRIDOS ANTERIORMENTE À PRÁTICA DO SUPOSTO ATO ÍMPROBO. DEFERIMENTO ANTES DA DEFESA PRÉVIA. POSSIBILIDADE. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DO STJ. REVISÃO DOS REQUISITOS. SÚMULA 7/STJ.

1. Cuida-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto contra decisão que determinou a indisponibilidade de bens do ora agravante *inaudita altera pars*. A Ação Civil Pública foi proposta com base em alegadas irregularidades em compras efetuadas pela Prefeitura de Alcinópolis.

2. "O fato de a Lei 8.429/1992 prever contraditório prévio ao recebimento da petição inicial (art. 17, §§ 7º e 8º) não restringe o cabimento de tais medidas, que têm amparo em seus arts. 7º e 16 e no poder geral de cautela do magistrado, passível de ser exercido mesmo *inaudita altera pars* (art. 804 do CPC)" (EDcl no Ag 1.179.873/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda



Turma, DJe 12.3.2010). No mesmo sentido: REsp 880.427/MG, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 4.12.2008.

3. A jurisprudência do STJ encontra-se pacificada, inclusive sob o rito do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 8/2008 (REsp 1.366.721/BA, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Og Fernandes, julgamento em 26.2.2014, ainda não publicado), no sentido de que, para a Medida Cautelar de indisponibilidade de bens, prevista na LIA, basta comprovar a verossimilhança das alegações, pois, pela própria natureza do bem protegido, o legislador dispensou o requisito do perigo da demora. Nesse sentido: REsp 1.319.515/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 21.9.2012.

4. O acórdão recorrido está de acordo, portanto, com a jurisprudência do STJ. Aplica-se a Súmula 83/STJ.

5. O Tribunal a quo (fl. 1104/e-STJ) assentou que "o *fumus boni iuris* decorre dos diversos indícios de desrespeito da legislação atinente às licitações (Lei nº 8.666/93), apurados pelo inquérito civil nº 001/2005" e que "observa-se a juntada de várias notas fiscais emitidas pelo estabelecimento comercial sem a emissão de qualquer nota de empenho correspondente, inclusive com fortes indícios de fracionamento de licitação".

6. O acolhimento da tese de que não se faz presente o *fumus boni iuris* que fundamentou a decretação cautelar de indisponibilidade de bens remete ao exame dos fatos e provas dos autos, providência impossibilitada, no âmbito do Recurso Especial, pela Súmula 7/STJ.

7. Agravo Regimental não provido.⁴

Consigne-se que, nesta fase processual, não se pode falar em julgamento prévio da causa, mas, simplesmente, na descrição das práticas supostamente caracterizadoras de atos de improbidade administrativa, as quais serão devidamente elucidadas e analisadas no decorrer da instrução processual, ocasião em que, resguardados estarão os princípios do contraditório e a ampla defesa.

Passando ao exame do pedido de indisponibilidade de bens, propriamente dito, o artigo 7º da Lei n. 8.429/92 estabelece que: "*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*".

Por sua vez "*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*".

Indene de dúvida de que a indisponibilidade de bens é mecanismo que visa atender e realizar o comando previsto no parágrafo 4º do artigo 37 da Constituição Federal, que prevê, como uma das consequências da prática de atos de improbidade, o ressarcimento dos prejuízos experimentados ao erário.

Da exegese dos artigos 7º, 10º e 11º da Lei n. 8.429/92, observa-se bastar a configuração da



lesão ao patrimônio público ou do enriquecimento ilícito (qualquer um dos dois), para que caiba a decretação da indisponibilidade dos bens.

Acerca do tema, esclarecem Luiz Manoel Gomes Júnior e Rogério Favreto:

"Se no art. 9º, da Lei de Improbidade Administrativa o legislador disciplina situações nas quais há o enriquecimento ilícito como nota principal, ou seja, uma vantagem patrimonial/econômica em favor do agente público, as hipóteses do art. 10 correspondem a atos (ações ou omissões) que causam lesão ao erário, aqui entendido perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento e da dilapidação de bens ou haveres das pessoas indicadas no art. 1º.

O que deve ser entendido é que a finalidade do art. 20, da Lei de Improbidade Administrativa é proteger o erário, o patrimônio público de uma forma ampla, geral.

Há uma sensível mudança de enquadramento, pois aqui são punidos atos ou omissões que causem lesão, haja ou não o dolo (dolosas ou culposas), ao contrário das hipóteses do art. 9º nas quais o dolo mostra-se indispensável"

Com efeito, no julgamento do REsp nº 1.366.721/BA, submetido ao regime do art. 543-C do CPC/73, a Corte Especial decidiu que, para a decretação da medida de indisponibilidade de bens, basta a presença de fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário, não se fazendo necessária a comprovação de que o promovido esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo. *In Verbis*:

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 COLEND A 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 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 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/STJ⁶.



Assim, tratando-se medida acautelatória, basta mero exame quanto à existência de fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo, estando o *periculum in mora* presumido.

É exatamente o caso dos autos, conforme bem demonstrado no tópico acerca do recebimento da inicial, tendo em vista que os autos revelam, em cognição sumária, que o promovente praticou diversos atos de improbidade administrativa capazes de atrair a aplicação da Lei n. 8.429/92, especialmente atos que podem ter causado prejuízo no montante de R\$ 737.754,34 aos cofres do Município da Cabedelo.

Isto posto, por vislumbrar indícios de atos ímprobos e fundamentado nos princípios do *in dubio pro societate* e supremacia do interesse público, bem como na pacífica jurisprudência, **DEFIRO, o pedido liminar**, a fim de decretar a indisponibilidade de bens do promovido LUCAS SANTINO até o limite de R\$ 737.754,34.

Com fundamentado no artigo 17, §3º da Lei de Improbidade Administrativa c/c artigo 6, §3º da Lei n. 4.717/65, notifique-se o Município de Cabedelo para querendo ingressar no feito.

Expeça-se ordem de bloqueio em montante suficiente para satisfação de eventual condenação, utilizando-se para tanto os sistemas BACENJUD, RENAJUD e CENTRAL NACIONAL DE INDISPONIBILIDADE DE BENS – CNIB.

Nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/93, NOTIFIQUE-SE o Promovido para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, no prazo de 15 (quinze) dias.

Ciência ao Ministério Público.

Cabedelo, data do sistema.

Giovanna Lisboa Araújo de Souza

Juíza de Direito

CABEDELLO, 14 de julho de 2020.

Juiz(a) de Direito

