



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA  
GABINETE DO DESEMBARGADOR JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ  
Praça João Pessoa, s/n – CEP. 58.013-902 – João Pessoa – PB  
Telefone/PABX: (83) 3216-1400

## ACÓRDÃO

---

Agravo de Instrumento nº 0813238-98.2019.8.15.0000

Relator: Juiz Eduardo José de Carvalho Soares, convocado para substituir o Desembargador José Aurélio da Cruz

Agravante: Jordhanna Lopes dos Santos

Advogado: Paulo Italo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14.233)

Agravado: Ministério Público Estadual do Estado da Paraíba

---

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEFERIMENTO DE TUTELA ANTECIPADA. IRRESIGNAÇÃO. AFASTAMENTO DA CHEFE DO EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE JOCA CLAUDINO. POSSIBILIDADE. ART. 20, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/1992. INTERPRETAÇÃO DO STJ. DEMONSTRAÇÃO DE ELEMENTOS CONCRETOS DE INTERVENÇÃO INDEVIDA NA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO. PERIGO NA DEMORA NÃO EVIDENCIADO. REQUISITO DO ART. 300 DO CPC. NÃO PREENCHIMENTO. REFORMA DA DECISÃO. **PROVIMENTO.****

1. Não obstante existirem fortes indícios da prática do ato de improbidade administrativa, notadamente quanto ao inadimplemento dos salários dos



servidores municipais, não se verifica o *periculum in mora*, imprescindível à concessão da medida cautelar de afastamento do Chefe do Executivo municipal

2. A hipótese de afastamento liminar do agente público é excepcional em nossa legislação, o que se extrai do art. 20 da Lei 8.429/92, que somente autoriza essa medida antes do trânsito em julgado, com a preservação dos vencimentos e quando for necessária à instrução processual, ou seja, quando haja indícios de que a manutenção do servidor no cargo poderá influenciar a ocultação de provas ou intimidação de testemunhas.

3. Não preenchidos o requisito do perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300 do CPC), deve-se reformar a decisão que afastou, cautelarmente, a agravante do cargo público.

**VISTOS**, relatados e discutidos os presentes autos.

**ACORDAM** os integrantes da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, à unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator e da certidão de julgamento retro.

## **RELATÓRIO**

Trata-se de agravo de instrumento interposto por Jordhanna Lopes dos Santos, Prefeita do Município de Joca Claudino/PB, em face de interlocutória proferida pelo magistrado Francisco Thiago da Silva Rabelo, em atuação na Vara Única da Comarca de Uiraúna, nos autos da ação civil pública por atos de improbidade administrativa nº 0801169-16.2019.8.15.04591, ajuizada pelo Ministério Público Estadual do Estado da Paraíba.

O Juízo “a quo” determinou o bloqueio do valor equivalente a 60% (sessenta por cento) de toda verba recebida pelo Município, com o objetivo de garantir o pagamento do funcionalismo municipal, bem como o afastamento da recorrente do cargo de Prefeita Municipal, pelo prazo de 180 dias, sem prejuízo de seus vencimentos (ID 5135219).

Inconformada, a agravante aduziu, em síntese, que seu afastamento foi meramente lastreado na sua condição de gestora pública, em nada se imiscuindo o juízo quanto ao risco efetivo de interferência na instrução. Alegou, que o afastamento de agente público do respectivo cargo, com fundamento no artigo 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, exige fundamentação em dados objetivos e concretos que demonstrem embaraços praticados no curso da instrução processual.



Pugnou pela atribuição de efeito suspensivo, que restou deferido (ID. 5147806).

Contrarrazões apresentadas, defendendo o desprovimento recursal, diante da potencialidade lesiva consistente na manutenção da agravante à frente da gestão pública municipal, com risco potencial de continuação das condutas ímprobas e de interferência da instrução processual (ID. 5542263).

Parecer da Procuradoria Geral de Justiça pelo desprovimento do agravo de instrumento (ID. 6591503).

### **É o relatório.**

### **VOTO**

A agravada ajuizou a referida ação civil pública objetivando, cautelarmente, o bloqueio de valores e o afastamento da agravante do exercício do cargo de Prefeita do Município de Joca Claudino. Fundamentou o pedido no histórico de atrasos nos pagamentos do funcionalismo público, o que representaria reiterada conduta violadora da legalidade e demais princípios administrativos. Assim, diante do risco potencial de continuidade da prática ímproba e de interferência da instrução probatória, pugnou pelo afastamento, o que restou acolhido pelo juízo originário.

Insta esclarecer que, apesar de ter sido deferido o bloqueio de verbas públicas, tal ponto não foi objeto do presente recurso, de modo que seu conhecimento ficará limitado, tão somente, à questão do afastamento da agravante da gestão municipal.

Assim, para que a tutela pudesse ser concedida na instância “a quo”, necessária a demonstração do preenchimento dos requisitos exigidos pelo art. 300 do CPC/15: “*probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*”.

Compulsando os autos, vislumbro ser o caso de provimento recursal.



Com efeito, não obstante existirem fortes indícios da prática do ato de improbidade administrativa, notadamente quanto ao inadimplemento dos salários dos servidores municipais, não se verifica o *periculum in mora*, imprescindível à concessão da medida cautelar de afastamento do Prefeito.

Saliente-se que a hipótese de afastamento liminar do agente público é excepcional em nossa legislação, o que se extrai do art. 20 da Lei 8.429/92, que somente autoriza essa medida antes do trânsito em julgado, com a preservação dos vencimentos e quando for necessária à instrução processual, ou seja, quando haja indícios de que a manutenção do servidor no cargo poderá influenciar a ocultação de provas ou intimidação de testemunhas.

A respeito da interpretação restritiva de tal comando, lecionam Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves:

Em razão da drasticidade das consequências suportadas pelo agente, a regra contida no caput do art. 20 busca deixar claro que tanto a suspensão dos direitos políticos quanto a perda da função pública só se materializarão após o trânsito em julgado da sentença condenatória, o que seria até desnecessário uma vez que a presunção de não-culpabilidade, constitucionalmente assegurada art. 5º, LVII, CF), acompanha os réus, de um modo geral, também o agente público, até o esgotamento de todas as vias recursais, inclusive extraordinárias.

**O parágrafo único, a seu turno, prevê medida tipicamente cautelar, cuja inspiração, ao que parece, remonta ao CPP (art. 312). Por intermédio do afastamento provisório do agente, busca o legislador fornecer ao juiz um importantíssimo instrumento com vistas à busca da verdade real, garantindo a verossimilhança da instrução pessoal de modo a evitar que a dolosa atuação do agente, ameaçando testemunhas, destruindo documentos, dificultando a realização de perícias etc., deturpe ou dificulte a produção dos elementos necessários à formação do convencimento judicial.** Busca-se, enfim, propiciar um clima franco e irrestrito acesso ao material probatório, afastando possíveis óbices que a continuidade do agente no exercício do cargo, emprego, função ou mandato eletivo poderia proporcionar. Por evidente, a medida cautelar vai alcançar qualquer cargo ou função que diga respeito ao objeto da instrução processual, não aqueles totalmente estranhos ao fato apurado (v.g., o agente, além de Secretário Estadual da Fazenda, leciona na Universidade do Estado, verificando-se que a conduta apurada ocorreu no exercício da função de Secretário).



Note-se que, de lege lata, o afastamento do agente público não importará em prejuízo de sua remuneração, que sequer poderá ser reduzida pelo Poder Público ou mesmo por determinação judicial. (Improbidade Administrativa. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 899 - grifos meus)

*In casu*, com efeito, não vislumbro qualquer elemento a sinalizar que a manutenção da recorrente no cargo, até o fim do processo, possa acarretar prejuízos à colheita de provas e à instrução do feito de origem.

Da leitura da petição inicial da ação civil pública, verifica-se que o pedido de afastamento veio calcado, na verdade, na reiteração de atos de improbidade administrativa por parte do alcaide, especificamente quanto ao inadimplemento dos salários dos servidores.

Contudo, verifico que, na decisão recorrida, já foi determinado o bloqueio de valores para realizar o adimplemento dos salários dos servidores da edilidade, inclusive não foi interposto recurso em face de tal medida, reforçando a desnecessidade do afastamento temporário da recorrente.

Transcrevo trecho da decisão que determinou o bloqueio de valores:

O bloqueio de 60% (sessenta por cento) de toda verba recebida pelo município de Joca Claudino até ulterior deliberação, com o único objetivo de garantir o pagamento do funcionalismo público municipal e, por estarem comprovadas, a quantum satis, os requisitos ensejadores da tutela de urgência. Expeçam-se ofícios às Agências Bancárias do Banco do Brasil (Uiraúna – PB) E Caixa Econômica Federal (Sousa/PB) direcionados ao Gerente Geral das referidas agências, para que, sob pena da incidência do crime de desobediência (art. 330 do CP) sejam efetuados os bloqueios das contas bancárias pertencentes ao Município de Joca Claudino, nos moldes acima citados, que deverão ficar à disposição deste Juízo.

Ato contínuo, expeça-se ainda ofício à Secretaria de Administração do Município de Joca Claudino para que apresente em juízo no prazo de 72 (setenta e duas) horas, sob pena da incidência do crime de desobediência (art. 330 do CP), a relação nominal dos servidores contratados, identificando os valores em atraso que cada servidor tem a receber.

Apresentada a relação pela Secretaria de Administração, oficie-se novamente aos Gerentes das instituições bancárias, dos valores porventura penhorados, para que adotem as seguintes providências: Efetuar o pagamento dos servidores efetivos prioritariamente, mediante o comparecimento destes na agência, podendo solicitar a estes os documentos que entender necessários ao pagamento, bem como adotar os meios bancários disponíveis e necessários para visualizar os meses nos quais o servidor público concursado não recebeu, vez que seus vínculos não estão sendo debatidos nesta ação, informando a este juízo todos os pagamentos realizados com especificação de data, valores recebidos e



mês/meses de referência e comprovante de transação; No que tange ao pagamento dos servidores municipais contratados, determino que os gerentes efetuem o pagamento apenas àqueles que consigam comprovar seu vínculo com o município de Joca Claudino, por meio de contrato de trabalho temporário escrito, devendo apresentar ainda, no momento do comparecimento à agência bancária, a sua frequência ao trabalho no ente municipal do mês que pleiteia o recebimento, cabendo ao gerente o envio posterior de toda documentação a este juízo de direito.

Inclusive, o autor da Ação Civil Pública sequer alicerça sua pretensão na possibilidade da promovida inviabilizar a instrução processual, sendo que sua tese principal é justamente quanto ao inadimplemento dos salários dos servidores.

Em contrarrazões, argumentou que o afastamento da agravante é medida necessária para impedir que “por meio do uso irregular da função que ora ocupa, subtraia ou substitua documentos, tente ensaiar a realização do procedimento licitatório inexistente e alicie testemunhas”, sem apresentar elementos concretos de que tais condutas ilícitas estejam sendo efetivamente praticadas em prejuízo da instrução probatória.

Noutro ponto, argumenta que o ordenamento jurídico não exige prova extrema da influência na instrução. De fato, o que a jurisprudência exige é a apresentação de prova mínima da concreta interferência da agravante para mascarar ou inviabilizar provas, conforme se posiciona o Superior Tribunal de Justiça, como se vê:

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO CAUTELAR DE AGENTE POLÍTICO. ART. 20, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 8.429/92. INEXISTÊNCIA DE LESÃO AOS INTERESSES TUTELADOS PELO ART. 4º DA LEI N. 8.437/92.

I - O afastamento cautelar de agente político está autorizado pelo art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429, de 1992, "quando a medida se fizer necessária à instrução processual".

**II - Essa norma supõe prova suficiente de que o agente possa dificultar a instrução do processo.**

III - O afastamento sub judice está fundado no risco à instrução processual, inexistindo, portanto, lesão aos interesses tutelados pelo art. 4º da Lei n. 8.437, de 1992.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg na SLS 1.900/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/12/2014, DJe 09/03/2015)

A espécie comporta aludida exceção, pois **a jurisprudência deste Superior Tribunal é taxativa no sentido de admitir o afastamento cautelar do agente público somente quando este, no exercício de suas funções, puser em risco a instrução processual, não sendo lícito invocar a relevância ou posição do cargo para a imposição da medida.**



(AgRg na MC 23.380/MT, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2014, DJe 05/12/2014)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE AFASTAMENTO DO CARGO. INTELIGÊNCIA DO ART. 20 DA LEI 8.429/92.

1. Segundo o art. 20, caput, da Lei 8.429/92, a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos, como sanção por improbidade administrativa, só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. Assim, o afastamento cautelar do agente de seu cargo, previsto no parágrafo único, somente se legitima como medida excepcional, quando for manifesta sua indispensabilidade. A observância dessas exigências se mostra ainda mais pertinente em casos de mandato eletivo, cuja suspensão, considerada a temporariedade do cargo e a natural demora na instrução de ações de improbidade, pode, na prática, acarretar a própria perda definitiva.

2. **A situação de excepcionalidade não se configura sem a demonstração de um comportamento do agente público que importe efetiva ameaça à instrução do processo. Não basta, para tal, a mera cogitação teórica da possibilidade da sua ocorrência.**

(...) (STJ, REsp 993.065/ES, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, Primeira Turma, j. 26/02/2008, DJe 12/03/2008).

Ademais, em que pese o entendimento firmado pelo Juízo *a quo*, não há amparo para a concessão da medida postulada no primeiro grau, notadamente por se tratar de providência excepcional que reclama ato tendente a atrapalhar ou inviabilizar a instrução do presente feito, situação não evidenciada nos autos.

Dessa forma, não estando preenchidos os requisitos legais, compreendo pela necessidade de reforma da decisão.

## DISPOSITIVO

Diante do exposto, **DOU PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO** para, reformando a decisão agravada, indeferir o pedido de afastamento pleiteado em desfavor da agravante.

**É como voto.**



Participaram do julgamento Exmo. Des. Eduardo José de Carvalho Soares, juiz convocado em substituição ao Exmo. Des. José Aurélio da Cruz, o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos e o Exmo. Des. João Batista Barbosa, juiz convocado em substituição ao Exmo Des. Luiz Sílvio Ramalho Júnior.

Presente ao julgamento, Dr. Aristóteles de Santana Ferreira, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Segunda Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, 20 de julho de 2020.

**JUIZ CONVOCADO** *Eduardo José de Carvalho Soares*  
**RELATOR**

