



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça da Paraíba**  
**Gabinete Des. Leandro dos Santos**

**ACÓRDÃO**

Processo nº: 0807494-88.2020.8.15.0000

Classe: AGRAVO DE INSTRUMENTO

RELATOR: DESEMBARGADOR LEANDRO DOS SANTOS

AGRAVANTE: GIOVANA LEITE CAVALCANTI OLIMPIO, GILDENIA PINTO DOS SANTOS  
TRIGUEIRO

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA - PGJ

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TUTELA DE URGÊNCIA DEFERIDA. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DAS PROMOVIDAS. IRRESIGNAÇÃO. FRAGILIDADE DOS ARGUMENTOS. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TCE. APONTAMENTO DE OUTRAS IRREGULARIDADES. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. ACERTO DA DECISÃO RECORRIDA. AUSÊNCIA DE ABUSIVIDADE OU ILEGALIDADE. DESPROVIMENTO.**

A despeito das alegações das Recorrentes de que o TCE aprovou as contas do exercício do ano de 2013, na mesma Decisão a aludida Corte constatou a existência de diversas irregularidades. Dessa forma, havendo indícios de que as Agravantes não exerceram os seus deveres de orientação, coordenação e supervisão, ao que tudo indica, configurada está, neste momento, a omissão geradora de prejuízo ao erário, de acordo com as irregularidades constatadas pelo TCE, e agora alvo de Ação Judicial movida pelo Ministério Público, autorizando, a indisponibilidade de bens deferida na primeira instância, na forma do art. 7º da LIA.

Já o outro requisito - periculum in mora - é presumido, pois a medida visa exatamente a evitar a dilapidação patrimonial. Nessa trilha, a Carta Magna dispõe expressamente acerca da indisponibilidade de bens, sempre com o escopo de proteger o interesse público e, por consequência, o erário. Portanto, exigir



comprovação de concreta dilapidação patrimonial extirpa os efeitos práticos do mandamento constitucional em apreço, dificultando sobremaneira a efetivação desse importante instituto constritivo.

## RELATÓRIO

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto por **Giovana Leite Cavalcanti Olimpo e Gildênia Pinto dos Santos Trigueiro** contra a Decisão proferida pela Juíza da 2ª Vara Mista da Comarca de Pombal que, nos autos da Ação de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público Estadual, deferiu a medida liminar pleiteada para:

Determinar a **INDISPONIBILIDADE DOS BENS** de GIOVANA LEITE CAVALCANTI OLÍMPIO, qualificada nos autos, no montante de R\$ 344.019,33 (trezentos e quarenta e quatro mil e dezenove reais e trinta e três centavos) e de GILDENIA PINTO DOS SANTOS TRIGUEIRO, qualificada nos autos, no montante de R\$ 85.288,92 (oitenta e cinco mil, duzentos e oitenta e oito reais e noventa e dois centavos), e, em consequência: a) determino seja oficiado aos Cartórios de Registro Imobiliário da Comarca de Pombal/PB, Patos/PB, Cajazeiras/PB, Sousa/PB, Campina Grande/PB e João Pessoa/PB, a fim de que, em havendo bens imóveis registrados em nome do promovido, sejam comunicados a este Juízo, juntamente com a anotação de restrição de alienação; b) defiro o pedido de bloqueio de transferência de eventuais veículos registrados em nome do promovido, o qual deverá ser instrumentalizado via Sistema RenaJud; c) defiro o bloqueio online no valor acima de eventuais valores creditados em contas correntes em nome do promovido, desde que não incidam sobre parcelas de caráter alimentar. O bloqueio será instrumentalizado via Sistema Bacenjud; d) defiro o pedido de requisição de cópia das declarações do IRPF de 2012 a 2014, a ser instrumentalizado via Sistema InfoJud.

Em suas razões recursais, as Recorrentes alegaram, em suma, que as medidas determinadas na Decisão recorrida são desproporcionais e prematuras, eis que não existe indicação de dano ao erário, mormente, porque as contas do exercício financeiro de 2013 foram aprovadas pelo TCE/PB, conforme se pode verificar do Acórdão APL-TC 00374/15 e Parecer Prévio PPL-TC 00069/15, havendo apenas a aplicação de multa pessoal de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) em face da ocorrência de déficit financeiro, do não pagamento do piso nacional aos professores e de outras irregularidades formais.

Por tais motivos, pugnaram pela concessão de efeito suspensivo ao Recurso a fim de sobrestar a Decisão recorrida até o julgamento do Agravo de Instrumento. No mérito, pela cassação do “decisum” vergastado.

Efeito suspensivo indeferido (Id. 6595469).

Devidamente intimado, o Recorrido apresentou as Contrarrazões de Id. 7303974.



Instada a se pronunciar, a Procuradoria de Justiça opinou pelo desprovimento do Recurso (Id. 7374541).

**É o relatório.**

### **VOTO**

Compulsando os autos principais, verifico que se trata de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade visando, em apertada síntese, a condenação de Giovana Leite Cavalcante Olímpio e Gildênia Pinto dos Santos Trigueiro, então Prefeita e Secretária Municipal de Saúde do Município de São Bentinho, em decorrência do TC 04677/15, que resultou na lavratura do Acórdão APL TC 00570/16 e Acórdão APL TC 00571/16, tendo por objeto a análise da prestação anual de contas da Prefeitura Municipal de São Bentinho – PB, referente ao exercício de 2013, no qual foram apontadas diversas irregularidades.

Por ocasião da apreciação da tutela provisória, a Juíza “a quo”, entendendo demonstrada a verossimilhança das alegações, e visando garantir a futura recomposição do erário, o qual foi supostamente aviltado, bem como, assegurar a perda de eventual acréscimo patrimonial ilícito, concedeu a medida liminar pleiteada para determinar a indisponibilidade dos bens da Promovidas/Agravantes.

Pois bem. A despeito das alegações das Recorrentes de que o TCE aprovou as contas do exercício do ano de 2013, na mesma Decisão a aludida Corte constatou a existência de diversas irregularidades, tais como:

Em relação à Giovana Leite Cavalcante Olímpio (Prefeita):

1-Não encaminhamento das cópias de leis e Decretos relativos a abertura de créditos adicionais; 2- Envio da Prestação de Contas Anual em desacordo com a RN TC Nº 03/10. 3- Desvio de bens e/ou recursos públicos no valor de R\$ 9.720,53; 4- Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas no valor de R\$ 9.612,50; 5-Ocorrência de Deficit financeiro ao final do exercício no valor de R\$ 970.868,13; 6- Omissão de registro de receita orçamentária; 7- Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; 8-Ausência de informações de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES; 9-Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação no valor de R\$ 36.000,00; 10- Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas no valor de R\$ 66.000,00; 11- Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios no valor de R\$ 193.200,00; 12- Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública; 13-Não-liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público. 14- Ausência de alternativa de encaminhamento de pedido de



acesso a informações no site oficial do município; 15- Omissão de valores da Dívida Fundada no valor de R\$ 266.130,83; 16- Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no valor de R\$ 111.237,61; 17- Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no valor de R\$ 76.457,41; 18- Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias no valor de R\$ 5.594,90 19- Envio intempestivo dos Balancetes Mensais da Prefeitura à Câmara Municipal; 20- Ausência de encaminhamento do Parecer do FUNDEB; 21- Não-implantação dos conselhos exigidos em lei; 22- Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações para: a) Análise e Desenvolvimento do Portal da Transparência no valor de R\$ 8.400,00; b) Despesas com festividades no valor de R\$ 11.000,00; c) Aquisição de Pães no valor de R\$ 10.086,30;

Em relação a Gildênia Pinto dos Santos Trigueiro (Secretária de Saúde):

1- Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações para: a) Recuperação de Unidade Móvel, no valor de R\$ 35.000,00; b) Aquisição de Medicamentos no valor de 14.908,92; e c) Locação de Fotocopiadora no valor de 2.880,00; 2- Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas no valor de 32.500,00.

Assim sendo, em que pese se reconhecer a importância dos relatórios técnicos oriundos do TCE, vale destacar que, em virtude da independência entre as instâncias administrativa e judicial, bem como, da inafastabilidade da jurisdição prevista no art. 5º, XXXV da CF, não está o ato administrativo, embora dotado de todos os seus elementos e atributos, como legitimidade e veracidade, imune a eventual controle judicial.

Dessa forma, o Judiciário não está também vinculado à aprovação ou à desaprovação das contas pelo Órgão de controle externo, inclusive, conforme o art. 21, II, da Lei de Improbidade Administrativa, já que este controle não é jurisdicional, sendo suas decisões de cunho técnico-administrativo, com finalidade meramente fiscalizadora, por isso, não encerram atividade jurisdicional.

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO O RECURSO ESPECIAL. ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR ADICIONAL. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA FRAUDULENTA. DOLO GENÉRICO EVIDENCIADO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO. DESNECESSIDADE. APROVAÇÃO DE CONTAS PELO ÓRGÃO DE CONTROLE. INDEPENDÊNCIA. 1. A jurisprudência desta Corte entende que, também nas ações de improbidade administrativa, a formação de litisconsórcio necessário passivo somente se fará obrigatória quando a lei assim dispuser ou em virtude da natureza da relação jurídica, cujas hipóteses não se descortinam presentes no caso concreto. 2. Para a configuração da improbidade, faz-se necessária a análise do elemento volitivo, consubstanciado pelo dolo, ao menos genérico, de agir no intuito de infringir os princípios regentes da Administração Pública (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011). 3. Segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, o agravante agiu deliberadamente no sentido de participar de atos que



autorizaram a abertura de créditos suplementares derivados de previsões orçamentárias fraudulentas. Tal circunstância é suficiente para caracterizar o dolo genérico necessário à configuração dos atos de improbidade capitulados no art. 11 da Lei nº 8.429/1992. 4. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, de modo a afastar a responsabilidade do agravante, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ. **5. A aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade, quando comprovada a conduta ilícita, independe da aprovação ou rejeição das contas do agente público pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.** 6. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no REsp 1367407/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/06/2018, DJe 08/08/2018)

Ora, o artigo 10 da Lei nº 8.429/92 preceitua que “constitui ato de improbidade que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei.

Dessa forma, havendo indícios de que as Recorrentes não exerceram os seus deveres de orientação, coordenação e supervisão, ao que tudo indica, configurada está, neste momento, a omissão geradora de prejuízo ao erário, de acordo com o rol acima elencado das irregularidades constatadas pelo TCE, e agora alvo de Ação Judicial movida pelo Ministério Público, autorizando, a indisponibilidade de bens deferida na Primeira Instância, na forma do art. 7º da LIA.

Dessarte, nessas hipóteses, o interesse público, mais especificamente, o ressarcimento aos cofres públicos, deve preponderar ao direito de propriedade, mormente, porque a decretação da indisponibilidade de bens não implica imediata expropriação do bem pertencente ao investigado ou Réu, mas mera constrição prévia para que tal objeto não seja, por exemplo, alienado. Dessa forma, os demais poderes inerentes ao direito de propriedade continuam em vigor, podendo seu titular, por exemplo, utilizar o bem imóvel decretado indisponível.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. PRECEDENTES. 1. Trata-se de ação civil pública em que se discutem indícios da prática de atos de improbidade que podem ter gerado prejuízo ao erário na ordem de R\$ 3.170.501.420,91 (três bilhões, cento e setenta milhões, quinhentos e um mil, quatrocentos e vinte reais e noventa e um centavos). 2. Esta Corte Superior firmou entendimento de que a indisponibilidade dos bens, em ação de improbidade, deve observar o valor da totalidade da lesão ao erário, acrescido do montante de possível multa civil. 3. Destaco, ainda, que o Superior Tribunal de Justiça fixou jurisprudência no sentido de haver solidariedade entre os corréus da ação até a instrução final do processo, sendo assim, o valor a ser disponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no REsp 1827103/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/05/2020, DJe 29/05/2020)



Portanto, sem pretender enfrentar o substrato da Ação Principal, tenho que as questões atinentes à verossimilhança do direito invocado na Primeira Instância restaram demonstradas, que na espécie corresponde à existência de fundados indícios da prática do ato de improbidade administrativa pelas Agravantes.

Já o outro requisito — *periculum in mora* — é presumido, pois a medida visa exatamente a evitar a dilapidação patrimonial. Nessa trilha, a Carta Magna dispõe expressamente acerca da indisponibilidade de bens, sempre com o escopo de proteger o interesse público e, por consequência, o erário. Dessa maneira, exigir comprovação de concreta dilapidação patrimonial extirpa os efeitos práticos do mandamento constitucional em apreço, dificultando sobremaneira a efetivação desse importante instituto construtivo.

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE PATRIMONIAL. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE ATO DE IMPROBIDADE. MÉRITO DA AÇÃO. SÚMULA 735/STF. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. ACÓRDÃO PROFERIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ.1. O STJ, em sintonia com o disposto no enunciado da Súmula 735 do STF, entende que, em regra, não é cabível Recurso Especial para reexaminar decisão que defere ou indefere liminar ou antecipação de tutela, em razão da natureza precária da decisão, sujeita a modificação a qualquer tempo, devendo ser confirmada ou revogada pela sentença de mérito. Apenas violação direta a dispositivo legal que disciplina o deferimento da medida autorizaria o cabimento do Recurso Especial, o que não é o caso dos autos.2. A Primeira Seção do STJ no julgamento do Recurso Especial Repetitivo 1.366.721/BA, Relator para o acórdão Ministro Og Fernandes, fixou o Tema 701 de sua jurisprudência, afirmando, em relação às medidas cautelares ou liminares que decretam a indisponibilidade dos bens do autor de ato de improbidade administrativa, que "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".3. Agravo conhecido para se conhecer do Recurso Especial e negar-lhe provimento. (AREsp 1610726/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/05/2020, DJe 26/06/2020)

No mais, entendo que nessas hipóteses em que o risco de irreversibilidade seja uma consequência tanto da concessão quanto do indeferimento da medida antecipatória, que a verossimilhança deve ser avaliada sob o ponto de vista de se sacrificar o direito mais improvável em benefício daquele que se mostre mais verossímil, conforme, aliás, dispõe o art. 5º LICC, que orienta ao Magistrado, na aplicação da lei, ao atendimento dos fins sociais a que ela se dirige e à exigência do bem comum.

Art. 5º da LICC. Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.



Sobre o tema leciona Cândido Rangel Dinamarco in DINAMARCO, Cândido Rangel. Nova era do processo civil. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 66. em que defendendo a flexibilização da irreversibilidade da medida urgente, afirma:

“Todo o sistema de medidas urgentes apóia-se na conveniência de distribuir riscos. Por isso, em casos extremos e particularmente graves os juízes antecipam a tutela jurisdicional apesar da situação de irreversibilidade que possam criar, por que a negativa poderia permitir a consumação de situações irremediáveis a dano do autor. Essa flexibilização se legitima tanto mais, quanto mais elevados forem os valores a reservar e portanto mais graves forem os riscos a que estiver exposto o demandante”.

Por tais razões, em harmonia com o parecer ministerial, **DESPROVEJO** o presente Agravo de Instrumento.

**É o voto.**

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Desembargador Leandro dos Santos. Participaram do julgamento, além do Relator, o Excelentíssimo Desembargador **Leandro dos Santos**, o Excelentíssimo Doutor **João Batista Barbosa** (Juiz convocado para substituir a Exma. Desa. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti) e o Excelentíssimo Desembargador **José Ricardo Porto**.

Presente à sessão a representante do Ministério Público, Dr. Herbert Douglas Targino, Procurador de Justiça.

Sessão por videoconferência da Primeira Câmara Especializada Cível, em João Pessoa, 04 de fevereiro de 2021.

**Desembargador LEANDRO DOS SANTOS**

**RELATOR**

