

DECISÃO

1. Relatório

Trata-se de ação cautelar de indisponibilidade de bens ajuizada pelo Ministério Público Federal contra MANOEL MESSIAS SUKITA SANTOS em razão dos atos de improbidade administrativa supostamente praticados pelo demandado, na condição de prefeito e ordenador de despesas do município de Capela/SE, que teriam gerado lesão ao erário, violado princípios da Administração Pública e ensejado enriquecimento ilícito. Isso em decorrência de suposto desvio de recursos da conta bancária vinculada ao Programa de Educação de Jovens e Adultos do FNDE, nos anos de 2005 e 2006, diante da realização de despesas sem as respectivas comprovações.

O MPF acostou aos autos o Procedimento Preparatório 1.35.003.000034/2017-50, com cópia do ICP 1.35.000.000808/2014-20, que instruiu o processo principal da Ação Civil Pública por atos de improbidade administrativa distribuída sob nº 0800190-54.2017.4.05.8504.

Vieram, então, os autos conclusos para decisão.

Relatado no essencial, passo a fundamentar e decidir.

2. Fundamentação

Do exame dos autos, cumpre salientar que a providência acautelatória requerida destina-se a assegurar a eficácia e a utilidade da providência judicial. Pressupõe, para seu deferimento, *initio litis*, a existência de plausibilidade jurídica do direito invocado, além do risco potencial de dano.

Vejam-se presentes tais pressupostos legais.

A fumaça do bom direito é evidente. Com efeito, é plausível a tese jurídica defendida pelo requerente, na medida em que se considere o objetivo formulado pela Lei de Improbidade Administrativa no sentido de buscar a proteção do patrimônio público contra a ingerência indevida de seus agentes ou de terceiros, e permitir que haja a devolução de valores acrescidos por meio de enriquecimento ilícito, bem como o ressarcimento do dano, nos casos em que se configura o prejuízo ao erário, nos termos do art. 7º, parágrafo único da Lei n.º 8.249/1992.

Providências desta natureza, à evidência, destinam-se à garantia da efetividade da decisão de mérito.

No caso concreto, observo que o órgão ministerial instruiu esta Ação com uma gama de documentos, dentre eles o Ofício nº 136/2015 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC após apreciação das contas do Programa de Educação de Jovens e Adultos, dando conta da irregularidade da aplicação dos recursos federais disponibilizados. Irregularidade que não teriam sido justificadas mínima e razoavelmente pelo demandado (fls. 180/193 e 208/209). Constam ainda no ICP, às fls. 115/116, os valores discriminados em planilhas elaborados pelo FNDE que demonstram a saída irregular de numerário da conta bancária específica do PEJA, Banco do Brasil, Ag. 0280-1, Conta 10223-7.

Percebe-se, portanto, que há indícios de que o promovido MANOEL MESSIAS SUKITA

SANTOS praticou condutas que caracterizam, em tese, atos de improbidade, conforme tipificados no art. 12, caput e incisos I, II e III, da Lei 8249/92, *verbis*:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: [\(Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009\)](#).

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver; perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente

Sem qualquer antecipação meritória, tenho que estes fatos descritos em linhas anteriores são suficientes para emprestar supedâneo ao pleito cautelar, por configurarem o pressuposto do *fumus boni iuris*.

Devo deixar registrado, ademais, a corroborar a existência da "fumaça do bom direito" alegado pelo *Parquet*, que o demandado possui algumas ações em trâmite nesta vara com objeto análogo ao daquela que deu origem ao presente pleito acautelatório. Tudo a sinalizar para a existência de uma possível prática reiterada de condutas alegadamente improbas do réu, enquanto ex-gestor público.

Já no que tange ao outro requisito - o *periculum in mora* - registro que não deve ser ele entendido em sua vertente tradicional, consistente em indícios de que o acionado estaria dissipando/ocultando o próprio patrimônio com vistas a impedir a efetividade da cobrança. Em hipóteses como a vertente, surge espaço para a aplicação do princípio da precaução.

Por este vetor, busca-se garantir o interesse jurídico tutelado diante de riscos potenciais, ainda

que não conhecidos ou comprovados.

Isso porque diante da mera possibilidade de prejuízo ao bem que se pretende proteger, há de ser dada ampla proteção, evitando que se chegue ao irremediável. Assim se afirma porque a própria Constituição, como visto, erigiu o ressarcimento em casos de desvio a patamar privilegiado, dando-lhe grave importância, ao ponto de assegurar para tais hipóteses o raro manto da imprescritibilidade. Ou seja, se as circunstâncias fáticas registram a possibilidade de o dano vir a se concretizar, não se deve exigir demonstração cabal do risco, pois a dúvida há de militar em favor do bem protegido, no caso, o patrimônio público.

Desse modo, a aplicação do princípio da precaução entremostra-se possível quando se tem premente a necessidade de salvaguardar o adimplemento de valores públicos desviados de sua finalidade. Noutra dizer, havendo fortes indícios de que a *res* pública foi desrespeitada preteritamente, deve o Judiciário agir de modo a assegurar a maior força possível às tentativas ressarcitórias.

Além disto, ao se confrontar o direito de propriedade dos réus com o direito do Estado em ter garantido o seu ressarcimento, este sobrepuja aquele, porquanto apenas a disponibilidade dos bens do requerido será embargada, permanecendo, em parte, os outros desdobramentos do direito de propriedade. Além do que, havendo justo motivo, nada impede a retirada da constrição.

Dessa forma, o pleito ministerial se afigura como razoável para resguardar os interesses da Administração Pública, mostrando-se consentâneo com a jurisprudência dos Tribunais Pátrios, que se posicionam pela possibilidade da decretação da indisponibilidade dos bens, de maneira liminar, conforme decisões abaixo colacionadas:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MEDIDA CAUTELAR PREPARATÓRIA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. MEDIDA LIMINAR CONCEDIDA PARA A QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO E A DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. AÇÃO PRINCIPAL. PRAZO PARA PROPOSITURA. TERMO A QUO. Recurso de Jorge Roberto Pagura: 1. Não se vislumbra a alegada ofensa ao art. 535 CPC, mormente porque a controvérsia posta nos autos diz respeito ao março inicial para a contagem do prazo preconizado no artigo 806 do Código Civil e os artigos indicados pela parte recorrente versam sobre matéria diversa, que, quando muito, podiam ser arguidos para respaldar a interpretação que aquela possui sobre a matéria processual em comento. Logo, não estava a Corte a quo obrigada a se pronunciar acerca dos artigos artigos 129, III, da Constituição Federal, e 16, da Lei n. 8.429/92. 2. Sendo assim, nada mais lógico do que entender que os dispositivos apontados como violados (artigos 129, III, da Constituição Federal, e 16, da Lei n. 8.429/92) não foram prequestionados, já que sobre tais normas não houve emissão de juízo pelo acórdão recorrido, apesar da oposição dos embargos declaratórios, o que atrai a Súmula 211/STJ. 3. Recurso especial parcialmente conhecido, e nesta parte, não provido. Recurso da Matmed Produtos Laboratoriais e Cirúrgico Ltda.: 1. Hipótese de ação cautelar, ajuizada pelo Ministério Público, preparatória de ação de civil pública por atos de improbidade administrativa, visando a quebra do sigilo bancário e a decretação da indisponibilidade de bens de agentes públicos municipais que estariam envolvidos em esquema de corrupção em cooperativas de prestação de serviços de saúde no Município de São Paulo. 2. A controvérsia gira em torno do termo inicial para a contagem do prazo de 30 (trinta) dias para o ajuizamento da ação principal, a teor do disposto no art. 806

do CPC. 3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que o prazo para o ajuizamento da ação principal deve ser contado a partir da data da efetivação da medida liminar. 4. Entretanto, no caso dos autos, a execução da medida liminar, necessariamente, se desdobra na prática de vários atos e na constrição de vários bens, o que leva à conclusão de que o prazo para promover a ação principal se inicia a partir do primeiro ato construtivo e não do momento em que se completaram integralmente todas as constrições. 5. Inobservado o prazo estabelecido pelo artigo 806 do CPC, a consequência é a perda da eficácia da medida cautelar e a extinção do processo, sem julgamento do mérito, como decidiu o juiz de primeiro grau. Precedentes: REsp 1053818/MT, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 04/03/2009; REsp 692.781/ES, Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, Terceira Turma, DJ 17/09/2007; REsp 528.525/RS, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 1/2/2006. 6. Recurso especial provido, para declarar a perda de eficácia da liminar e decretar a extinção do processo cautelar. (STJ - REsp: 1115370 SP 2009/0086698-1, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 16/03/2010, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/03/2010)

"(...)É lícita a concessão de liminar inaudita altera pars requerida na inicial da ação principal, antes do recebimento da Ação Civil Pública, para a decretação de indisponibilidade e de sequestro de bens. (STJ, AGRESP 200900219791, Rel. Min. Humberto Matins, Dju 25/09/2009)."

"É possível a determinação de indisponibilidade e seqüestro de bens, para fins de assegurar o ressarcimento ao Erário, antes do recebimento da petição inicial da Ação de Improbidade. Precedente do STJ. 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). (STJ, RESP 200700464868, Rel. Min. Herman Benjamin, Dju 27/08/2009)."

É de se ver que a indisponibilidade dos bens se faz necessária para assegurar o resultado útil da decisão final reparatória, impedindo que o requerido se desfaça dos bens, dificultando sobremaneira o ressarcimento ao erário público em caso de procedência da ação de improbidade já manejada.

Registro, por oportuno, que a constrição patrimonial deve corresponder não só ao valor correspondente ao alegado dano ao erário, mas também ao valor de eventual multa civil cominada. Comungo, nesse sentido, do entendimento do ilustre Corregedor Regional da Justiça Federal da 5.ª região, Desembargador Paulo Machado Cordeiro, em didático julgamento na Terceira Turma do Tribunal:

"EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CAUTELAR INCIDENTAL DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DOS PROMOVIDOS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. TUTELA DE EVIDÊNCIA. MATÉRIA PACIFICADA NO RESP 1.366.721-BA JULGADO SOB A SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS. MEDIDA DE ACAUTELAMENTO QUE DEVE RECAIR SOBRE OS BENS NECESSÁRIOS AO RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO AO ERÁRIO BEM COMO O POTENCIAL VALOR DA MULTA CIVIL A SER APLICADA.

PRECEDENTES DO STJ E DO TRF 5ª REGIÃO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. 1. Apelação Cível manejada pela ACAPE - ASSOCIAÇÃO DE COOPERAÇÃO AGRÍCOLA DE PERNAMBUCO, conjuntamente com EDILSON BARBOSA DE LIMA, em face de sentença proferida pelo Juízo da 6ª Vara Federal de Pernambuco, que julgou procedente o pedido formulado pelo Ministério Público Federal de indisponibilidade cautelar de bens dos demandados, a fim de salvaguardar a futura execução da ação civil pública por ato de improbidade administrativa tombada sob o nº 0009582-57.2012.4.05.8300. 2. O art. 7º da Lei n. 8.429/1992 prevê 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 do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.366.721-BA, reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes daquela Corte no sentido 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, parágrafo 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'. 4. Tem-se, pois, típica tutela de evidência, ou seja, é suficiente ao acolhimento do pleito de indisponibilidade que se demonstre a verossimilhança da prática de ato ímprobo, sendo implícito o requisito do periculum in mora para a concessão da medida cautelar. 5. Assim, a medida 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, tal como no caso em testilha. 6. No caso em apreço, o Ministério Público Federal ingressou com ação cautelar incidental à ação de improbidade administrativa, colimando a decretação judicial de indisponibilidade dos bens dos requeridos em valor suficiente a salvaguardar a execução de eventual condenação na demanda principal, relativamente ao dano ao patrimônio público federal na ordem de R\$ 8.023.363,38 (oito milhões, vinte e três mil, trezentos e sessenta e três reais e trinta e oito centavos). Colhe-se dos autos que tal prejuízo adveio da prática de atos de improbidade administrativa praticados durante a execução do convênio nºs CRT/PE/06.000/2004 e CRT/PE/700/2004, ambos celebrados entre a ACAPE e o INCRA, em que foram liberados por essa última em favor daquela transferência de recursos em duas parcelas, a primeira no valor de R\$ 909.731,98 e a outra no montante de R\$ 1.225.463,97, não obstante estivessem eivadas de irregularidades que restaram constatadas pelo Relatório de Fiscalização nº 192446/2007 da Controladoria Geral da União. 7. A despeito do alegado excesso sustentado pelos apelantes, **é de ser observar que o Superior Tribunal de Justiça vem entendendo que, "em ação de improbidade administrativa, é possível que se determine a indisponibilidade de bens (art. 7º da Lei 8.429/1992) - inclusive os adquiridos anteriormente ao suposto ato de improbidade - em valor superior ao indicado na inicial da ação visando a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, até mesmo, o valor de possível multa civil como sanção autônoma. Isso porque a indisponibilidade acautelatória prevista na Lei de Improbidade Administrativa tem como finalidade a reparação integral dos danos que porventura tenham sido causados ao erário.** (STJ, 1ª Turma, REsp 1.176.440-RO, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 17/9/2013). 8. Hipótese em que se afigura escorreita a manutenção in totum da sentença que, confirmando anterior provimento liminar antecipatório, determinou o bloqueio dos bens dos

réus, ora apelantes, no montante de R\$ 8.023.363,38 (oito milhões, vinte e três mil, trezentos e sessenta e três reais e trinta e oito centavos), a fim de garantir a futura execução de improbidade administrativa, no caso de sentença condenatória. 9. Apelação desprovida." (TRF 5. AC 582232. DJE : 11/05/2016). Grifou-se.

3. Conclusão.

Pelas razões expendidas, defiro a medida liminar requestada para determinar a indisponibilidade, até decisão final, dos bens do requerido MANOEL MESSIAS SUKITA SANTOS - Art. 7º, *caput* e § único c/c o Art. 16 da Lei nº. 8.429/92 - até o limite necessário ao ressarcimento do dano supostamente causado ao erário público e da multa civil eventualmente cominada. Noutro dizer, conforme os valores indicados na inicial, até o valor de R\$ 1.021.639,02 (um milhão, vinte e um mil, seiscentos e trinta e nove reais e dois centavos).

a) Comunique-se o teor desta decisão ao Cartório de Registro de Imóveis do Município de Capela, bem como aos Cartórios de Registros de Imóvel da Capital, para que se abstenham de proceder ao registro de quaisquer instrumentos públicos ou mesmo particular, que visem à alienação de bens imóveis registrados em nome dos requeridos, sem que haja autorização expressa deste Juízo da 9ª Vara - Subseção do Propriá, sob pena de responsabilidade dos respectivos Oficiais e seus eventuais substitutos. Os Cartórios devem ser cientificados da obrigação de informar a este Juízo acerca do cumprimento da ordem, bem como comunicar a existência de outros bens em nome dos réus. Comunique-se ainda ao Corregedor dos Cartórios do Tribunal de Justiça do Estado a fim de dar cumprimento ao decreto de indisponibilidade;

b) Lance-se no sistema RENAJUD restrição de intransferibilidade sobre todos os veículos de propriedade do acionado;

c) Determino ainda que seja realizada a constrição de bens do réu por meio do sistema BACENJUD, de quaisquer valores que se encontrem depositados em contas ou aplicações financeiras.

Cite-se o requerido para, no prazo de 5 (cinco) dias, contestar o pedido, indicando as provas que pretende produzir, nos termos do art. 306, CPC/2015.

Expedientes necessários, COM URGÊNCIA.

Propriá/SE, data supra.

ADRIANA FRANCO MELO MACHADO

Juíza Federal



Processo: **0800216-52.2017.4.05.8504**

Assinado eletronicamente por:

**ADRIANA FRANCO MELO MACHADO -
Magistrado**

Data e hora da assinatura: 11/07/2017 19:31:41

Identificador: 4058504.1232102



1707101433071750000001232766

**Para conferência da autenticidade do
documento:**

<https://pje.jfse.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>