

Agravo de Instrumento n. 2012.003718-3, de Correia Pinto  
Relator: Des. Jaime Ramos

AGRAVO DE INSTRUMENTO Â- AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Â- JUÍZO DE  
RETRATAÇÃO DO MAGISTRADO QUE ALTERA DECISÃO  
ANTERIOR DELIMITANDO O VALOR DA INDISPONIBILIDADE  
DOS BENS DOS AGRAVADOS Â- POSSIBILIDADE Â- PLEITO  
DE INDENIZAÇÃO PELO DANO MORAL DIFUSO Â-  
MONTANTE ARBITRADO UNILATERALMENTE PELO  
MINISTÉRIO PÚBLICO Â- VALOR QUE NÃO DEVE SER  
INCLUÍDO PARA A DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE  
DOS BENS.

Afigura-se possível e legal a faculdade do Magistrado de exercer o juízo de retratação para reparar decisão cautelar anterior, inclusive em razão da possibilidade de ocorrência de equívoco fático ou jurídico, independentemente de estar aquela em discussão em agravo.

Mesmo admitido, por hipótese, que os atos de improbidade administrativa praticados pelos agravados possam traduzir-se em dano moral difuso, não parece razoável indisponibilizar o patrimônio dos agravados em relação ao suposto dano moral coletivo, posto que, caso seja julgado procedente o pedido nesse ponto, a indenização haverá de ser fixada segundo o prudente arbítrio do juiz, revelando-se imprestável a isso a quantificação aleatória oferecida pelo autor da ação.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento n. 2012.003718-3, da Comarca de Correia Pinto (Vara Única), em que é agravante o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, e agravados Madrugada Empreiteira de Mão de Obra Ltda EPP e outros:

A Quarta Câmara de Direito Público decidiu, por votação unânime, negar provimento ao recurso. Custas na forma da lei.

Do julgamento realizado em 13 de dezembro de 2012, presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador José Volpato de Souza (sem voto), participaram os Exmos. Srs. Desembargadores Sônia Maria Schmitz e Júlio César Knoll.

Florianópolis, 13 de dezembro de 2012.

Jaime Ramos  
RELATOR

## RELATÓRIO

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina interpôs recurso de agravo de instrumento contra a decisão que, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa por ele ajuizada contra Madruga Empreiteira de Mão-de-Obra Ltda EPP e outros, determinou a liberação dos valores referentes ao dano moral coletivo que haviam sido indisponibilizados por decisão anterior..

Aduz o agravante que deve ser concedido o efeito suspensivo a fim de obstar a liberação dos bens dos agravados, sob risco de os réus dilapidarem seus patrimônios durante a tramitação da ação principal; que não pode subsistir a decisão agravada, porque o Magistrado não só havia determinado o bloqueio dos bens e valores dos agravantes, como referida decisão foi confirmada pelo Tribunal de Justiça em decisão monocrática exarada no Agravo de Instrumento n. 2011.011624-2, interposto pelos ora agravados; que não houve alteração nos fatos para que fosse acolhido o pedido de reconsideração efetuado pelos aqui agravados; que "não há que se justificar a liberação dos bens sob o argumento de ferir o princípio da isonomia em razão do deferimento do pedido similar à empresa Terra Engenharia Ltda, porquanto não há como convalidar decisão manifestamente teratológica que, sem alteração dos fatos, decidiu matéria já decidida em sede recursal"; que a medida da indisponibilidade dos bens mostra-se adequada para garantir a reparação do dano moral coletivo; que a indisponibilidade de bens independe do dano ao erário praticado exclusivamente pelo agravante, porquanto a obrigação de reparar pela prática do ato ímprobo é solidária.

Por decisão monocrática exarada pela Exma. Sra. Desa. Cláudia Lambert Faria, foi liminarmente negado seguimento ao recurso por sua manifesta inadmissibilidade, com fundamento nos arts. 525, inc. II, 527, inc. I e 557, caput, todos do Código de Processo Civil.

Contra a referida decisão o agravante interpôs recurso de agravo interno, que foi recebido como pedido de reconsideração, que foi acolhido, sendo concedido o efeito suspensivo requerido com a suspensão da decisão agravada.

Apesar de intimados, os agravados deixaram de apresentar a contraminuta.

Com vista dos autos a douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer da lavra do Exmo. Sr. Dr. Durval da Silva Amorim, manifestou-se pelo conhecimento e provimento do recurso para que seja reformada a decisão interlocutória.

## VOTO

Trata-se de recurso de agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público contra a decisão que nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa por ele ajuizada contra Madruga Empreiteira de Mão-de-Obra Ltda EPP e outros, determinou a liberação dos valores que excederem a 03 (três) vezes o suposto enriquecimento ilícito obtido pelos agravados, que haviam sido indisponibilizados por decisão anterior.

1. Inicialmente, não prospera a alegação de que o Magistrado não poderia ter proferido a decisão agravada pelo fato de antes ter determinado o bloqueio dos bens e valores dos agravados e tal decisão haver sido confirmada pelo Tribunal de Justiça em decisão monocrática exarada no Agravo de Instrumento n. 2011.011624-2, interposto pelos ora agravados e não houve nenhuma alteração nos fatos para que fosse acolhido o pedido de reconsideração efetuado pelos aqui agravados.

Ao contrário do que sustenta o agravante, a nova decisão não violou matéria já decidida em sede recursal.

A possibilidade de indisponibilidade dos bens dos agentes e corresponsáveis que, em razão de suposto ato de improbidade administrativa, tenham causado danos ao patrimônio público ou ensejado enriquecimento ilícito está prevista no § 4º, do art. 37 da Constituição Federal de 1988, assim redigido:

"Art. 37. [...]

"§ 4º - 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."

De igual modo, o art. 7º, e seu parágrafo único, da Lei de Improbidade Administrativa – Lei Federal n. 8.429, de 02/06/1992, estabelece o seguinte:

"Art. 7º 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.

"Parágrafo único. 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."

Por sua vez, o Código de Processo Civil dispõe, em seu artigo 798, "caput", que "poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação".

Assim, a indisponibilidade de bens tem por finalidade assegurar eventual reparação ao erário quando há risco de difícil reparação na reintegração dos valores ou do patrimônio afetado do Poder Público ao seu acervo. Essa indisponibilidade dos bens do indigitado com a consequente concessão da medida liminar em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, está inserida no poder geral de cautela do juiz e deve submeter-se aos requisitos do "fumus boni juris" e "periculum in mora".

E ao contrário do que afirma o Ministério Público, a retratação realizada pelo Magistrado não encontra nenhum impedimento na legislação. Pelo contrário. O próprio artigo 807 do Código de Processo Civil prevê que "as medidas cautelares [...] podem, a qualquer tempo, ser revogadas ou modificadas".

No caso dos autos, no recurso de Agravo de Instrumento n. 2011.011624-2 interposto pela empresa Madrugada Empreiteira de Mão de Obra Ltda EPP, foi requerida "a revogação da decisão interlocutória que determinou o bloqueio

dos ativos financeiros de titularidade da Agravante, adequando a garantia de possível ressarcimento ao erário com indisponibilidade dos bens no limite dos possíveis prejuízos, na ordem de R\$ 368.654,33".

Ao analisar o pedido de tutela antecipada, o eminente Relator originário, Des. Carlos Alberto Civinski, negou o pedido de efeito suspensivo, lançando na decisão que "não tenho como integrante da Câmara Civil Especial quantificado qualquer tipo de valor, por se tratar de análise perfunctória do recurso, sendo o órgão fracionário competente legitimado para reduzir eventualmente o valor imputado a título de danos morais".

Assim, foi mantida apenas provisoriamente a primeira decisão prolatada nos autos da ação civil pública que havia determinado "de forma solidária, a indisponibilidade dos bens de propriedade dos réus [...], suficientes para garantirem o pagamento dos prejuízos ao erário, nos moldes declinados pelo Ministério Público", até que o agravo fosse definitivamente julgado pela Câmara competente.

Posteriormente a essa decisão, ainda antes do julgamento definitivo daquele agravo, após novo pedido efetuado pelos ora agravados nos autos da ação civil pública, o douto Magistrado reviu seu posicionamento e determinou que o bloqueio sobre o patrimônio da aqui agravada fosse limitado a R\$ 2.234.198,10 (dois milhões duzentos e trinta e quatro mil cento e noventa e oito reais e dez centavos), que é o resultado de R\$ 744.732,70 (setecentos e quarenta e quatro mil setecentos e trinta e dois reais e setenta centavos), que são os valores questionados em relação à agravada, multiplicados por 03 (três), nos termos do inciso I, do art. 12, da Lei n. 8.429/92.

Então, como dito, é possível e legal conferir-se ao Magistrado a faculdade de exercer o juízo de retratação para reparar decisão cautelar anterior, inclusive em razão da possibilidade de ocorrência de equívoco fático ou jurídico.

Tal faculdade, aliás, encontra-se implicitamente prevista no art. 526 do Código de Processo Civil, que determina ao agravante que comunique ao Juízo a ocorrência da interposição, sob pena de inadmissibilidade do agravo, pelo Tribunal. Essa providência tem a finalidade de alertar o Juízo sobre a interposição do agravo e oportunizar-lhe o Juízo de retratação, que pode ser feito de imediato ou posteriormente, durante a tramitação do recurso. O art. 529, do mesmo Diploma, sela a orientação no sentido da possibilidade de revisão da decisão agravada, ao dizer que, "se o juiz comunicar que reformou inteiramente a decisão, o relator considerará prejudicado o agravo". A reforma parcial da decisão agravada também possui efeitos na apreciação do agravo.

Portanto, a retratação parcial realizada pelo juízo "a quo" de nenhuma forma contrariou decisão da Instância Superior, até porque a deliberação do eminente Relator originário daquele agravo não era definitiva..

2. Da mesma forma, não tem razão o agravante quando afirma que a medida da indisponibilidade dos bens mostra-se adequada e necessária para garantir a reparação do dano moral coletivo.

Em primeiro lugar, observa-se que a inclusão da reparação de dano moral coletivo ou difuso, entre as sanções aplicáveis a agentes públicos e

corresponsáveis pela prática de atos de improbidade administrativa, não é pacífica neste Tribunal e no Superior Tribunal de Justiça, até porque não consta expressamente de nenhum dos incisos do art. 12 da Lei n. 8.429/92, que trata das penalidades cabíveis.

Não fora isso, como ressaltado por ocasião da análise do pedido de efeito suspensivo, há divergência no entendimento em relação à decretação de indisponibilidade de bens para garantir o pagamento de eventual indenização de dano moral coletivo.

Nesta Corte de Justiça há entendimento no sentido de que não é possível a decretação de indisponibilidade de bens para tal fim:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - INDISPONIBILIDADE DE BENS DE PESSOA JURÍDICA DA QUAL UM DOS ACUSADOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA É SÓCIO PROPRIETÁRIO - INDEFERIMENTO FUNDADO NA AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA - INDISPONIBILIDADE CASSADA NO JULGAMENTO DE AGRAVOS INTERPOSTOS PELOS DEMAIS LITISCONSORTES PASSIVOS - RECURSO DESPROVIDO.

"Esta Segunda Câmara de Direito Público decidiu no julgamento dos agravos de instrumento n. 2008.034057-5 e n. 2008.043932-2, interpostos pelos demais litisconsortes passivos em face da mesma decisão interlocutória ora agravada, que **a Lei n. 8.429/92 não autoriza a indisponibilidade de bens para assegurar o pagamento de multa civil e de indenização por dano moral coletivo, cujos valores foram apontados unilateralmente pelo autor da ação de improbidade.**

"Pelos mesmos motivos, o pleito de extensão da indisponibilidade aos bens da empresa agravada não merece acolhida" (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2008.027158-6, de Itapema, Rel. Des. Cid Goulart, j. 05-04-2011 – grifos apostos).

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. QUANTIFICAÇÃO ALEATÓRIA DE DANO MORAL DIFUSO. TRANSAÇÃO PATROCINADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ENVOLVENDO PARTE SUBSTANCIAL DOS PEDIDOS DE NATUREZA PATRIMONIAL. FUMUS BONI IURIS NÃO EVIDENCIADO. RECURSO PROVIDO" (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2007.061566-8, de Itapema, Rel. Des. Newton Janke, j. 02-12-2008)

Também há julgados mantendo a indisponibilidade dos bens para assegurar a possível condenação ao pagamento da indenização pelo dano moral coletivo:

"ADMINISTRATIVO - AÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PLEITO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS - APARENTE ILEGALIDADE E LESÃO AOS COFRES PÚBLICOS - FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA COMPROVADOS - INCLUSÃO DA MULTA CIVIL E POSSÍVEL DANO MORAL - PRECEDENTES DA CORTE SUPERIOR - DESPROVIMENTO

"1 Os arts. 37, § 4º, da Constituição Federal de 1988, e 7º, parágrafo

único, da Lei Federal n. 8.429/92, autorizam, ante a existência de indícios de improbidade administrativa, que se tornem indisponíveis os bens dos agentes que cometeram o ato, bem como daqueles que foram beneficiados com a prática, tantos quantos sejam suficientes para assegurar a reparação integral do dano causado ao erário, exsurgindo daí o *fumus boni juris*.

"O *periculum in mora*, por sua vez, "repousa no dano em potencial que decorre da demora natural no trâmite das ações principais, de modo que, se não seqüestrados os bens, o agravante poderia deles se desfazer, tornando-se ineficazes os pedidos nas ações civis públicas" (AI n. 2000.005398-8, Des. Anselmo Cerello).

"2 'Considerando-se que a multa civil integra o valor da condenação a ser imposta ao agente Ímprobo, a decretação da indisponibilidade de bens deve abrangê-la, já que essa medida cautelar tem por objetivo assegurar futura execução da sentença condenatória proferida na ação civil por improbidade administrativa' (REsp n. 1023182/SC, Min. Castro Meira)". (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2008.034058-2, de Itapema, rel. Des. Luiz César Medeiros , j. 26-05-2009)

Não obstante o entendimento quanto à possibilidade de inclusão do valor inerente à reparação do dano moral coletivo para o bloqueio de bens móveis e imóveis dos agravados, em face de uma interpretação extensiva que tem sido dada pelos Tribunais ao art. 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429, de 02.06.1992, ainda que tal dispositivo diga apenas que "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", no caso em análise não é conveniente a inclusão do valor na indisponibilidade dos bens.

Em que pese a aparente existência de atos de improbidade administrativa praticados pelos agravados, pela decisão recorrida se determinou a indisponibilidade dos bens no montante equivalente aos valores recebidos em razão das supostas irregularidades nas obras públicas (montante de R\$ 744.732,70), multiplicados por 03 (três), nos termos do parágrafo I, do art. 12, da Lei de Improbidade Administrativa, o que resultou na decretação da indisponibilidade dos bens até atingir a importância de R\$ 2.235.198,10.

Contudo, não se mostra razoável, neste momento, determinar a indisponibilidade dos bens também sobre o valor pleiteado a título de dano moral coletivo, estimado pelo Ministério Público, na petição inicial, em R\$ 10.000.000,00.

Até porque referido valor foi arbitrado unilateralmente pelo autor da ação civil pública, sob a justificativa de ser correspondente ao dobro da importância total que foi paga pelo Município de Correia Pinto às empresas MAG Equipamentos e Construções Ltda, Correia Pinto Construtora Ltda, Madrugada Empreiteira de Mão-de-Obra Ltda, BPS Construtora Ltda e CCL Construtora Ltda, entre os anos de 2001 e 2008 pela prestação de serviços e realização de obras.

Trata-se de estipulação aleatória oferecida pelo autor, que poderá ser aceita ou não pelo Juízo, no momento da sentença, na hipótese de inclusão da indenização do dano moral coletivo ou difuso.

Assim, mesmo admitido, por hipótese, que os atos praticados pelos agravados possam traduzir-se em dano moral difuso ou coletivo, ainda assim não

parece razoável indisponibilizar o patrimônio dos agravados em relação ao suposto valor da indenização dano moral coletivo, posto que, caso julgado procedente o pedido nesse ponto, a indenização haverá de ser arbitrada segundo o prudente arbítrio do juiz, revelando-se imprestável a isso a quantificação aleatória do autor da ação.

Então, a indisponibilidade deve atingir bens móveis e imóveis de propriedade dos aqui agravados, suficientes para garantir o ressarcimento ao erário dos valores equivalentes ao suposto enriquecimento ilícito, acrescido da multa civil (art. 12, I, da Lei n. 8.429/92), sem abranger o valor requerido a título de reparação de dano moral difuso ou coletivo.

Pelo exposto, nega-se provimento ao recurso, cassando-se, por conseguinte, a decisão inicial e provisória deste agravo que concedeu o efeito suspensivo.