



Estado do Tocantins
Tribunal de Justiça
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

Processo nº 0000675-38.2016.827.2729

Chave nº 637116279616

Classe: Ação Civil de Improbidade Administrativa

Assunto: Dano ao Erário, Improbidade Administrativa, Atos Administrativos, DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO

Réu: DONIZETH APARECIDO SILVARAIMUNDO COIMBRA JUNIOR TOCANTINS MARKET ANÁLISE E INVESTIGAÇÃO DE MERCADO LTDA JAIR VENANCIO DA SILVA

DONIZETH APARECIDO SILVA - ALAMEDA 17 QI.48 1006 S Lt. 14 Nº 38, 38 - PLANO DIRETOR SUL - 77000000 - Palmas - TO

RAIMUNDO COIMBRA JUNIOR - QUADRA 105 NORTE, QI 02, LOTE 40, 40 - CENTRO - 77000000 - Palmas - TO

TOCANTINS MARKET ANÁLISE E INVESTIGAÇÃO DE MERCADO LTDA - Quadra 104 Norte Av. LO-04, 34 - plano diretor norte - 77000000 - Palmas - TO

JAIR VENANCIO DA SILVA - FAZENDA CANAA, S/N - ZONA RURAL - 77665000 - Barrolândia - TO

DECISÃO

Trata-se Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa em que o **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** imputa aos requeridos **RAIMUNDO COIMBRA JÚNIOR, TOCANTINS MARKET - ANÁLISE E INVESTIGAÇÃO DE MERCADO LTDA., DONIZETH APARECIDO SILVA e JAIR VENÂNCIO DA SILVA**, a prática de conduta capitulada como ato de improbidade administrativa nos artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **32831e72ec**

Narra a exordial que o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins encaminhou cópia integral do Acórdão nº 714/2015, proferido em sessão realizada no dia 16 de junho de 2015, o qual apreciou prestação de contas de ordenador de despesa, especificamente do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, relativamente ao exercício financeiro de 2010, cuja decisão foi proferida nos autos nº 1355/2011 e que diante de todas as irregularidades e ilegalidades mencionadas, proferiu o acórdão condenatório nº 714/2015. Dita que após receber a documentação encaminhada, instaurou procedimento sob o nº 2015.6.29.09.0583, que tem por objeto analisar e averiguar irregularidades no contrato nº 020/2009 decorrente do edital de licitação na modalidade Pregão Presencial para Registro de Preços nº 116/2008, no qual a Secretaria Estadual de Comunicação contratou a empresa TOCANTINS MARKET - ANÁLISE E INVESTIGAÇÃO DE MERCADO LTDA., cujo objeto consistia na implantação e operação da central de atendimento da Ouvidoria Geral do Estado do Tocantins, pelo prazo de 12 (doze) meses, no valor mensal de R\$ 209.699,93 (duzentos e nove mil, seiscentos e noventa e nove reais e noventa e três centavos), totalizando o montante de R\$ 2.516.399,16 (dois milhões, quinhentos e dezesseis mil e trezentos e noventa e nove reais e dezesseis centavos). Conta que em 10 de setembro de 2009, o requerido JAIR VENÂNCIO DA SILVA foi nomeado pelo primeiro requerido e então Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins para exercer o cargo em comissão de Diretor de Área Administrativa e, designado como fiscal do Contrato nº 020/2009, o requerido Jair Venâncio da Silva aquiesceu e anuiu a todo o procedimento ilícito da empresa contratada. Na mesma toada, em 09 de setembro de 2009, o requerido DONIZETH APARECIDO SILVA foi nomeado pelo primeiro requerido e então Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins para exercer o cargo em comissão de Secretário-Geral da Assembleia Legislativa, com importante participação na empreitada ilícita, eis que solicitou autorização para proceder adesão à Ata de Registro de Preços nº 116/2008 e que no decorrer da execução do contrato assinou todas as ordens de pagamento, juntamente com o requerido Raimundo Coimbra Júnior, sem haver qualquer informação dos serviços prestados pela empresa, tão somente com base nas informações do requerido Jair Venâncio da Silva, sendo que os três agiam à todo tempo em conluio e de forma organizada. Assevera que o requerido Raimundo Coimbra Júnior já estava previamente combinado ou ajustado com o requerido Donizeth Aparecido Silva, no sentido de viabilizar a contratação da empresa Tocantins Market - Análise e Investigação de Mercado Ltda., o que de fato ocorreu. Afirma que restou cabalmente provado que a Ouvidoria da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, na gestão do ex-Presidente e ex-Deputado RAIMUNDO COIMBRA JÚNIOR, foi utilizada como verdadeiro comitê de campanha eleitoral, servido tão somente aos interesses particulares de determinados agentes políticos, devendo serem responsabilizados por atos de improbidade aqueles que contrataram, acompanharam e atestaram a execução do contrato. Afirma que o objeto do contrato em momento nenhum foi cumprido.

Pugna pela concessão das medidas liminares, para o efeito de se decretar a indisponibilidade dos bens dos requeridos, já qualificados, até o montante do valor a ser ressarcido ao erário estadual, qual seja R\$ 2.516.391,06 (dois milhões, quinhentos e dezesseis mil, trezentos e noventa e um reais e seis centavos), acrescido de multa civil equivalente a três vezes o valor do dano, nos moldes do art. 12, I, da Lei 8.429/92, determinando-se o bloqueio de valores pelo sistema BACENJUD. Não sendo possível tal medida, a anotação da indisponibilidade de idêntico valor nas matrículas dos bens imóveis dos requeridos. Na hipótese de não haver patrimônio imobiliário suficiente para a recomposição do dano ao erário e o pagamento da multa civil, desde já requer a decretação da indisponibilidade sobre veículos registrados em nome dos requeridos, via sistema RENAJUD.

A inicial veio instruída com os documentos colacionados no evento nº 01.

Encaminhado os autos a esta Especializada por força da conexão, este Juízo suscitou conflito que, julgado, decidiu-se a egrégia Corte pela competência da 1ª VFFRP.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.

Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **32831e72ec**

É o breve relato. **DECIDO.**

DA LEGITIMIDADE

A legitimidade ativa do Ministério Público para propor a presente ação advém de Preceito Constitucional (art. 129, III), do artigo 5º da Lei 7.347/85, bem como é jurisprudência lastreada pela Súmula 329 do Egrégio Superior Tribunal de Justiça.

No que tange a Legitimidade Passiva, à luz do artigo 37, §§ 4º e 5º da Constituição Federal e dos artigos 1º, 2º e 3º, da Lei 8.429/92, a aferição da legitimidade se confunde com as suscitadas condutas dos requeridos e a consequente cognição do mérito da liminar pleiteada, o que passo a analisar doravante.

DO PEDIDO DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS

A referência à indisponibilidade dos bens encontra-se prevista no art. 7º da Lei nº 8.429/92 (LIA) e pressupõe a existência de uma responsabilidade patrimonial e, conjuntamente, da transmissibilidade dos bens ou valores.

Prima facie, impende registrar a exegese definida pelas Turmas de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa: "a) *é possível antes do recebimento da petição inicial*; b) *suficiente a demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracterizador do fumus boni iuris*; c) *independe da comprovação de início de dilapidação patrimonial, tendo em vista que o periculum in mora está implícito no comando legal*; d) *pode recair sobre bens adquiridos anteriormente à conduta reputada ímproba*; e e) *deve recair sobre tantos bens quantos forem suficientes a assegurar as consequências financeiras da suposta improbidade, inclusive a multa civil*. Precedentes: REsp 1115452/MA; REsp 1194045/SE e REsp 1135548/PR"[\[1\]](#)

Da leitura do supramencionado trecho do voto da insigne Relatora, extrai-se, portanto, que a indisponibilidade perseguida, para fins de assegurar o ressarcimento ao Erário, tem amparo no art. 7º da Lei 8.429/1992, e o fato de essa mesma lei prever um contraditório prévio ao recebimento da petição inicial (art. 17, §§ 7º e 8º) não obsta o poder geral de cautela do magistrado, que, conforme disposto no art. 804 do CPC[\[2\]](#), pode ser exercido até mesmo sem a oitiva das partes.

Noutras palavras, necessário salientar que o deferimento de tal medida tem amparo também no artigo 19 da Lei 7.347/85, que determina a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil às ACPs e, conforme disposto no art. 804 daquele diploma, pode ser exercido até mesmo sem a oitiva da parte oposta, já que o perigo na demora é implícito e intrínseco ao pedido, no caso.

Frise-se que o decreto cautelar de indisponibilidade de bens, no âmbito das ações de improbidade e/ou ressarcimento ao erário, visa resguardar o interesse da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens.

Por isto, a LIA, diante da rapidez dos mecanismos de transferência e ocultamento e dilapidação de patrimônios, que tornariam irreversíveis o ressarcimento ao erário a devolução do produto do enriquecimento, buscou assegurar efetividade à ação judicial destinada a sua reparação e afastou o requisito do *periculum in mora*, passando a presumi-lo. Corroborando o esposado, seguem alguns julgados:



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 (STJ, AgRg no AREsp 460.279/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/10/2014, DJe 27/11/2014)

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 COLENDIA 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.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.

Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **32831e72ec**

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 trâfegos, 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/STJ. (STJ, REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 19/09/2014)**



PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165 E 535 NÃO CONFIGURADA. CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO TRIBUTÁRIA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO INAUDITA ALTERA PARS. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. 1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso contra a ora recorrente e outros, em virtude de suposta improbidade administrativa envolvendo concessão e uso fraudulentos de créditos de ICMS. 2. Não está configurada ofensa aos arts. 165 e 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem conferiu fundamento suficiente à controvérsia que lhe foi apresentada, relativa à decretação de indisponibilidade dos bens. 3. A Ação Civil Pública por improbidade administrativa pode ser proposta contra qualquer agente público, inclusive os que integram a Administração Fazendária e, em quadrilha, montam créditos frios de ICMS. 4. 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. Precedentes do STJ. 5. Recurso Especial não provido. (STJ, REsp 1113467/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/03/2010, DJe 27/04/2011)

Nesse aspecto, reforçando estas linhas iniciais, é imperioso ressaltar que a indisponibilidade de bens, ora perseguida liminarmente, diante de eventuais danos causados ao erário, revela nítido caráter cautelar, com vista a assegurar o cumprimento do julgado e evitar eventual desfazimento dos bens garantidores de possíveis danos. Assim, possuindo natureza eminentemente cautelar, visa, precipuamente, viabilizar a efetividade do julgado, em caso de procedência da postulação ali formulada.

Assim, vislumbro possível a decretação cautelar de indisponibilidade dos bens antes do recebimento da petição inicial e até mesmo da defesa prévia dos requeridos, bastando para tanto, nesta análise perfunctória, a observância dos requisitos necessários para a concessão da medida liminar, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

O *fumus boni iuris* reside na existência de fortes indícios da prática, pelos requeridos, das condutas descritas nos artigos 10 e 11, todos da Lei 8.429/92, ao passo que o *periculum in mora* está implícito no próprio comando do art. 7º da Lei nº 8.429/92, o qual atende determinação contida no art. 37, §5º, da Constituição Federal, consoante visto alhures.

O cerne da questão a ser em *summaria cognitio*, por ora apreciada, diz respeito ao pedido de indisponibilidade dos bens dos requeridos, a fim de assegurar o ressarcimento ao Erário Estadual.

Nesta fase inicial da ação civil pública, deve o julgador analisar a existência de justa causa para a propositura da ação, sem realizar um juízo valorativo exauriente quanto ao mérito dos pedidos. Trata-se de exame superficial de indícios de materialidade e autoria dos atos que são imputados aos agentes públicos e aos terceiros. Presentes os indícios suficientes de materialidade e autoria, também é possível a decretação de indisponibilidade de bens dos réus, como forma de assegurar o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário, se constatado pela sentença a prática de ato ímprobo.

Nesse aspecto, registre-se, apenas, que a medida cautelar constritiva de bens não possui caráter sancionador nem antecipa a culpabilidade do agente na prática do ato causador do dano, até mesmo em razão da perene reversibilidade do provimento judicial que quiçá a deferir.

Uma vez abordado acima o perigo na demora, presumido no caso concreto, resta, então, aferir o segundo requisito autorizador da concessão liminar.



Com efeito, a petição inicial descreve que os requeridos praticaram diversas irregularidades no que diz respeito à gerência do dinheiro público realizando despesas com violação dos princípios constitucionais e à lei de licitações e de improbidade, caracterizando, por conseguinte, dano ao erário.

Compulsando os autos, em especial os documentos trazidos na inicial, entendo que verossímeis as alegações do autor, de forma que a demanda se encontra instruída com material probatório suficiente a demonstrar a plausibilidade de suas alegações, eis que as provas carreadas ao menos apontam o norte de conduta tida como ímproba praticada pelos réus. Vejamos.

O núcleo da demanda cinge-se em denunciar as irregularidades no Contrato nº 020/2009, decorrente do edital de licitação na modalidade Pregão Presencial para Registro de Preços nº 116/2008, no qual a Secretaria Estadual de Comunicação contratou a empresa Tocantins Market - Análise e Investigação de Mercado Ltda., cujo objeto consistia na implantação e operação da central de atendimento da Ouvidoria Geral do Estado do Tocantins, cujo objeto do contrato, em momento nenhum, foi cumprido.

A aparência do bom direito emerge dos indícios de ofensa aos postulados da lei licitatória, da prática, em tese, de dano ao erário em razão do preço vil e a ausência do efetivo cumprimento do objeto contratual, assim, como por desobediência aos princípios consagrados na Constituição da República, tais como a moralidade, finalidade, economicidade e indisponibilidade do interesse público.

Portanto, dos elementos até agora existentes nos autos e da narrativa fática da inicial, é possível extrair indícios de materialidade e autoria de condutas que causaram prejuízo à fazenda pública estadual, que somente poderá ser constatado de forma efetiva em sede de cognição exauriente, ao decorrer do processo, respeitado o devido processo legal.

Do cotejo da inicial e dos documentos até então carreados aos autos, extrai-se que a Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins celebrou o contrato nº 020/2009 com a empresa Tocantins Market - Análise e Investigação de Mercado Ltda., no valor de R\$ 2.516.399,16 (dois milhões, quinhentos e dezesseis mil e trezentos e noventa e nove reais e dezesseis centavos), objetivando a implantação e operação da central de atendimento da Ouvidoria da Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins, utilizando-se da Ata de Registros de Preços do Pregão Presencial nº 116/2008, realizado pela Secretaria de Comunicação do Estado do Tocantins para implantação e operação da Central de Atendimento da Ouvidoria Geral do Estado, no valor mensal de R\$ 209.699,93 (duzentos e nove mil, seiscentos e noventa e nove reais e noventa e três centavos), no período de 29.12.2009 a 28.11.2010, totalizando o montante de R\$ 2.516.399,16 (dois milhões, quinhentos e dezesseis mil e trezentos e noventa e nove reais e dezesseis centavos).

Portanto, extrai-se que o objeto do referido contrato, era a contratação de empresa especializada em serviços de implantação e operação da Central de Relacionamento com a população, na forma humana e eletrônica, com disponibilização de instalações físicas, infra-estrutura de rede e de equipamentos de informática, equipamentos de telefonia e telecomunicações, recursos humanos, mobiliários, materiais, software para registro e acolhimento de atendimentos, conforme especificado no Edital do Pregão Presencial par Registro de Preços nº 116/2008 e seus anexos. Não obstante, segundo o Acórdão nº 714/2015: ***"[...] ficou clara a predominância do interesse particular em detrimento ao interesse público."***



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.

Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **32831e72ec**

Observa-se, em uma averiguação preliminar, indicativos de ilícito praticado pelo ex-Deputado Estadual **RAIMUNDO COIMBRA JÚNIOR**, na condição de Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins que autorizou, contratou, permitiu e concorreu para que a empresa Tocantins Market se enriquecesse ilicitamente, por meio do contrato nº 020/2009, causando supostamente, ao tempo dos fatos, prejuízo total de **R\$ 2.516.399,16 (dois milhões, quinhentos e dezesseis mil e trezentos e noventa e nove reais e dezesseis centavos)** ao erário estadual, decorrente das ações dolosas dos requeridos.

No mesmo sentido, o requerido **JAIR VENÂNCIO DA SILVA**, nomeado, então, pelo também requerido Raimundo Coimbra Júnior para exercer o cargo em comissão de Diretor de Área Administrativa, foi designado para fiscalizar o Contrato nº 020/2009, aquiescendo a todo o procedimento, em tese, ilícito da empresa contratada Tocantins Market. Desde a contratação, o requerido frequentemente era instado a se manifestar no procedimento instaurado pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, limitando-se: *"[...] a declarar que não teria havido ocorrências prejudiciais no que fora contratado e não disponibilizou qualquer informação sobre a execução. Percebe-se no decorrer da execução do contrato, que as Notas Fiscais eram atestadas, somente pelo Secretário Geral ou Diretor de Área Administrativa, sem haver qualquer informação dos serviços prestados pela empresa. Apresentavam apenas uma relação de chamadas telefônicas a serem faturadas no mês."*

Por sua vez, o também requerido **DONIZETH APARECIDO SILVA**, segundo consta, foi nomeado pelo requerido e então Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins para exercer o cargo em comissão de Secretário-Geral da Assembleia Legislativa, tendo importante participação na empreitada ilícita, eis que assinou alguns documentos que ensejaram na formalização do contrato administrativo, solicitando autorização para proceder adesão à Ata de Registro de Preços nº 116/2008, objetivando a contratação de empresa especializada em serviços de implantação e operação de Central de Atendimento de Ouvidoria para a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, evidenciando que o requerido Raimundo Coimbra Júnior já estava previamente combinado ou ajustado com o requerido Donizeth Aparecido Silva, no sentido de viabilizar a contratação da empresa Tocantins Market - Análise e Investigação de Mercado Ltda., o que de fato ocorreu.

Por fim, a empresa **TOCANTINS MARKET - ANÁLISE E INVESTIGAÇÃO DE MERCADO LTDA.**, segundo assevera o requerente e se extrai dos documentos carreados aos autos, notadamente os constantes do Acórdão nº 714/2015, o objeto contratado consistia na implantação e operação da central de atendimento da Ouvidoria da Assembleia Legislativa do Tocantins, pelo prazo de 12 (doze) meses, comprometendo-se a prestar o serviço de forma a respeitar as cláusulas contratuais, porém, segundo consta, esses serviços não foram prestados de forma lícita, eis que não efetuou os serviços contratados, ou seja, executou um serviço, que além de não ter sido executado licitamente, favorecia os interesses políticos do candidato à Deputado Federal Júnior Coimbra, causando, ao tempo dos fatos, dano ao erário, sem proporcionar qualquer benefício tanto para o poder público como para a sociedade.

Portanto, como se observa da aferição das supramencionadas condutas, pode-se concluir que existem indícios suficientes da prática de ato de improbidade a ensejar a concessão da medida liminar para determinar a indisponibilidade dos bens, na medida em que, ao que se vislumbra, ao menos nesta fase preliminar, houve anuência dos agentes quanto à adesão, contratação e manipulação das informações ao órgão controlador, os quais ocasionaram prejuízos aos cofres públicos e atentaram contra os princípios constitucionais, apontando o norte para a prática de atos de improbidade capitulado nos arts. 10 e 11 da LIA, a fim de autorizar a determinação cautelar quanto à indisponibilidade dos bens, conforme dispõe o art. 7º da Lei 8.429/92, subsidiada ainda no art. 37, §5º, da Constituição Federal. Vejamos as condutas discriminadas no art. 10 e 11:



"Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa 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, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

(...)

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; ([Vide Lei nº 13.019, de 2014](#)) ([Vigência](#))

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

([Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005](#))

(...)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:"

Nesse diapasão, o texto constitucional (art. 37) ao apontar os princípios que devem ser observados pelo administrador público no exercício de sua função, inseriu o princípio da moralidade. Isso significa que em sua atuação o administrador/agente público deve atender aos ditames da conduta ética, honesta, exigindo a observância de padrões morais, de boa-fé, de lealdade, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública. Moralidade administrativa está ligada ao conceito de bom administrador. (MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 1ª ed. Salvador: Juspodivm, 2005, p. 37).

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o cumprimento da estrita legalidade, ele deverá respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo praticado (MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2005, p. 296).

Pois bem! A má-fé é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade adquire o *status* de improbidade quando a conduta injurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador. À luz de abalizada doutrina, é correto afirmar que:



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.

Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **32831e72ec**

"a probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, §4º). A probidade administrativa consiste no dever de o "funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer". O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem (José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, 24ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p-669).

Nesta senda, a lesão ao erário como ato de improbidade, viola a moralidade administrativa e outros princípios e regras da Administração Pública. Dessa forma, a lesão é equivalente a corrupção administrativa, porquanto desvirtua a Administração Pública, sendo condutas praticadas pelo poder público em afronta ao ordenamento jurídico, prejudicando e lesionando o bom funcionamento da administração em detrimento da maioria, ou seja, dos administrados.

Pelo que exsurge dos autos, houve, ainda, violação frontal aos princípios da Administração Pública, à Constituição e às normas infra-constitucionais, que geraram, *prima facie*, dano ao erário, pois as alienações direcionadas a preços vil, prejudicam a prestação dos serviços essenciais à população, pelo que, *a priori*, gera a obrigação de ressarcimento, o que, por ora se traduz, em sede *a limine*, em decretar a indisponibilidade dos bens dos requeridos, a fim de assegurar, após cognição aprofundada e, se for o caso, a reposição dos valores ao erário.

Por fim, da própria regra geral do artigo 186 do Código Civil, impõe-se o dever de reparar por aquele que causou lesão à outrem, o que deve ser aferido no processo em tela, e para tal, por dependerem de dilação probatória a demonstração dos atos imputados aos requeridos, até mesmo o elemento subjetivo de cada indivíduo, ausente qualquer circunstância que demonstre, de plano, a improcedência do pedido inicial, o processamento da petição inicial é medida que se impõe e, por consequência, pelos argumentos dedutivos acima delineados, a constrição de bens através de mandado cautelar, também se adequa ao caso.

Ocorre, todavia, que somente após o trâmite regular do processo, será possível individualizar o *quantum* subjetivo de cada conduta e as consequentes lesões que causaram à administração pública. A possibilidade de determinação da indisponibilidade do dinheiro, deve, todavia, ser aplicada com cautela, em casos excepcionais e mediante motivação específica. Isto porque, se o demandado é pessoa jurídica atuante, há probabilidade de que o bloqueio via BACENJUD obste as atividades das empresas envolvidas, o que não quer dizer que tal decisão não se reverta durante o decorrer da ação.

Mesma ocasião se verifica em relação às pessoas físicas, já que há grande probabilidade de que o dinheiro, além de outros casos de impenhorabilidade, refira-se a vencimentos, subsídios, salários, remunerações, proventos de aposentadoria, pensões, quantias recebidas por liberalidade de terceiro, ganhos de trabalhador autônomo, honorários de profissional liberal, ou seja, de caráter alimentar, pois destinadas ao sustento do então requerido e de sua família, por analogia ao art. 649, IV, do CPC.

O objetivo de maior eficácia do processo não justifica, *prima facie*, o risco de bloqueio abrupto (on-line), **por ora sendo viável a indisponibilidade dos bens imóveis (arts. 655, IV, 796, 798, CPC).**

Superada essas questões, passamos a analisar a aplicação da multa civil no que tange a prática de improbidade administrativa.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.

Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **32831e72ec**

A aplicação da multa civil nos atos de improbidade administrativa é uma das sanções que não gozam de previsão constitucional, assim como a proibição de contratar com o Poder Público. Tal assertiva não torna a multa civil ilegítima, já que, conforme asseveram Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2009, p.861):

Leis podem perfeitamente estabelecer sanções pela prática de atos ilícitos em geral. Ademais, a enumeração do §4º do art. 37 da Constituição não é taxativa; consiste ela, isso sim, num rol de consequências mínimas atribuídas à prática de atos de improbidade administrativa.

O doutrinador Mauro Roberto Gomes de Mattos (2009, p. 6) prega pela inconstitucionalidade material da multa civil, justamente pela ausência de previsão constitucional. Assinala o caráter taxativo das penas potencialmente delimitadas aos atos de improbidade insculpidas no § 4º, do art. 37, da CF, afirmando que o legislador infraconstitucional, mediante a Lei n. 8.429/92, não se ateve à previsão constitucional, trazendo a lume a multa civil. Tal inserção, sem permissão constitucional, segundo o professor, caracteriza-se em excesso abusivo do poder de legislar, violando a constituição e, conseqüentemente, conspurcando o equilíbrio da ordem jurídica.

Há necessidade de se distinguir, também, a indenização da multa civil, já que esta decorre meramente do cumprimento de determinada obrigação imposta pela lei. Perfeitas são as considerações de Heron Arzua e Dirceu Galdino (1997, p.36) no que tange à diferença entre a multa e a indenização, ensinamentos que merecem transcrição, verbo por verbo:

A multa tem como pressuposto a prática de um ilícito (descumprimento a dever legal, estatutário ou contratual). A indenização possui como pressuposto um dano causado ao patrimônio alheio. **A função da multa é sancionar o descumprimento. A função da indenização é recompor o patrimônio danificado.**

Não restam motivos para que a doutrina embarace tais institutos no caso de cometimento de ilícitos decorrentes dos atos de improbidade administrativa, pois a multa é devida apenas pelo cometimento do ilícito, independente da ocorrência de perda patrimonial do Estado. Ainda, como já dito, é forma de punir o descumprimento da norma legal.

Assim, no caso concreto, há fortes indícios de que os agentes públicos praticaram atos de improbidade administrativa, sendo, portanto, cabível a aplicação da multa civil.

No caso acima, o artigo 12, II, da Lei 8429/92, prevê multa civil de até duas vezes o valor do acréscimo patrimonial, sendo devida a multa em virtude do mero cometimento do ato, levando-se em consideração a perda patrimonial apenas como caráter de balizar o *quantum debeatur*.

Apesar da ausência de previsão constitucional quanto ao tema, em relação à aplicação aos atos de improbidade administrativa, faz-se mister fazer tal diferenciação, para aqueles que entendem ser a multa civil incabível.

Trazendo a problemática para mais perto do tema proposto, o regime jurídico, sendo de direito público ou privado, não influenciará no pagamento de tal sanção, porquanto, conforme a própria ontologia do instituto, a multa não há correlação com o decréscimo patrimonial da Administração Pública Direta ou Indireta.

Pelo exposto **DEFIRO** os pedidos liminares postulados para:



- a. Decretar a indisponibilidade dos bens imóveis dos requeridos até o montante do suposto dano, calculado no valor de **R\$ 2.516.391,00** (dois milhões quinhentos e dezesseis mil trezentos e noventa e um reais), expedindo-se os ofícios necessários para averbação nas respectivas matrículas aos Cartórios de Registro de Imóveis junto ao sistema CNJ;
- b. A expedição de mandado ao DETRAN para o bloqueio de transferência de quaisquer veículos automotores pertencentes aos requeridos;
- c. Notifiquem-se os requeridos e o litisconsorte passivo necessário para, caso queiram, se manifestarem na forma e no prazo do artigo 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92. Após, expedidos os mandados, determino o prazo de 10 (dez) dias para o seu cumprimento, sob as penas da lei;
- d. Intime-se o Estado do Tocantins para, caso queira, integrar a lide, nos moldes do que determina o art. 5º, §2º, da Lei 7.347/85.

Expeçam-se os expedientes necessários.

Determino ainda a expedição de ofício, com cópia dos documentos dessa demanda, às promotorias criminais da Comarca de Palmas, para que apurem eventual prática de crime.

Sirva-se da presente decisão como mandado.

Palmas/TO, 02 de dezembro de 2016.

MANUEL DE FARIA REIS NETO. Juiz de Direito.

[1] STJ, AResp nº 671281/BA, Relator: Ministra MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO), 22/05/2015.

[2] Art. 804. É lícito ao juiz conceder liminarmente ou após justificção prévia a medida cautelar, sem ouvir o réu, quando verificar que este, sendo citado, poderá torná-la ineficaz; caso em que poderá determinar que o requerente preste caução real ou fidejussória de ressarcir os danos que o requerido possa vir a sofrer.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.

Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **32831e72ec**