

EXMO. DR. DESEMBARGADOR 1º VICE-PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por intermédio da Promotora de Justiça subscritora, designada para a 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Macaé, vem, com fulcro nos artigos 1.015 e seguintes do Código de Processo Civil, interpor recurso de

AGRAVO DE INSTRUMENTO

visando a impugnar decisão interlocutória proferida pelo douto Juízo da Vara Única da Comarca de Carapebus-Quissamã, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa 0000849-79.2018.8.19.0084, em que é autor, sendo demandados **ALEXANDRA MOREIRA CARVALHO GOMES e ARMANDO CUNHA CARNEIRO DA SILVA**, requerendo, desde já, o recebimento das razões anexas para posterior julgamento.

Informa, outrossim, que o presente recurso vai instruído com cópias da petição inicial e da decisão agravada, além de cópia integral dos inquéritos civis que instruíram a petição inicial.

Deixa o Ministério Público de apresentar as peças previstas no art. 1.017, I e II, do CPC, com fulcro no parágrafo 5º do mesmo artigo, uma vez que se trata de autos eletrônicos.

Igualmente, deixa de apresentar o Ministério Público as peças

Macaé, 15 de junho de 2018.

RAZÕES DO AGRAVANTE

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO

AGRAVADO: ALEXANDRA MOREIRA CARVALHO GOMES e ARMANDO CUNHA CARNEIRO DA SILVA

JUIZO DE ORIGEM: Vara Única da Comarca de Carapebus-Quissamã

EGRÉGIO TRIBUNAL,

COLENDIA CÂMARA,

DOUTA PROCURADORIA DE JUSTIÇA.

1. Breve síntese da demanda

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** propôs ação civil pública em face de **ALEXANDRA MOREIRA CARVALHO GOMES e ARMANDO CUNHA CARNEIRO DA SILVA** por atos de improbidade administrativa consubstanciados em ilegalidades identificadas nos autos de inquéritos civis 139/2011 e 90/2013.

Segundo apurado, ALEXANDRA MOREIRA GOMES, então Secretária Municipal de Saúde e hoje Vereadora, viajou oficialmente para a Colômbia, às expensas do Município de Quissamã, contudo estendeu sua estadia para fins particulares indo à ilha de San Andrés, no Caribe Colombiano, deixando de trabalhar em dias úteis, sem que houvesse causa jurídica para seu afastamento no período. Além disso, ela foi acompanhada em todo o período pelo seu companheiro e então prefeito ARMANDO CUNHA, que além de não haver transmitido o cargo para o vice-prefeito no período, igualmente estendeu sua estadia para o Caribe Colombiano.

Como se não bastasse, **há provas de que no Processo Administrativo de Liquidação e Pagamento da Despesa Pública (Processo 9515/10 de Quissamã), foi apresentado bilhete aéreo falsificado em nome de ALEXANDRA,** juntado para viabilizar o pagamento à agência de viagens contratada pelo Município para prestar o serviço de compra de passagens aéreas e reserva de hotéis para tal viagem.

A falsificação foi feita com o único fim de beneficiar ALEXANDRA MOREIRA CARVALHO GOMES, omitindo a extensão de sua viagem para Cartagena e San Andrés, bem como escondendo o fato de apenas ter retornado para o Brasil no dia 24 de novembro de 2010, ou

seja, três dias úteis após o término de seus compromissos oficiais.

Com tal ato, o pequeno Município de Quissamã foi levado a efetuar o pagamento de bilhete aéreo inexistente.

O Ministério Público postulou a tutela concessão de jurisdicional de urgência decretação da correspondente à indisponibilidade dos bens dos demandados, a fim de garantir o ressarcimento dos danos causados ao erário, estimados em R\$10.772,50 (dez mil, setecentos e setenta e dois reais e cinquenta centavos), considerando o valor atualizado da passagem aérea dos demandados para a Colômbia, bem como pediu o ressarcimento pelos dias não trabalhados e multa civil.

Pleiteou, ainda, o afastamento da demandada ALEXANDRA do cargo de Vereadora que ocupa, bem como de servidora da Câmara Municipal, ao fundamento de que, como esposa do então Prefeito, ordenador de despesas, e única beneficiária do ato de falsificação praticado dentro do Processo Administrativo, não é possível supor que dele não tinha ciência. Assim, a fim de evitar o uso do poder político para a adulteração de provas documentais com o fim de atrapalhar a instrução probatória, com fulcro no parágrafo único do artigo 20 da Lei 8.429/92, pleiteou o citado afastamento cautelar.

2. Da decisão agravada

O Juízo da Vara Única da Comarca de Quissamã deferiu as diligências requeridas pelo Ministério Público na inicial, contudo, **inovando no rito da lei de improbidade administrativa, indeferiu o requerimento de indisponibilidade de bens** sob o argumento de que, dada a pequena monta, deveria ser **oportunizado** aos demandados a possibilidade de **oferecimento de caução**.

Indeferiu, ainda, o pedido liminar de afastamento de ALEXANDRA do cargo público, sob o argumento principal de que a prova requerida pelo Ministério Público na inicial era meramente documental, não tendo ALEXANDRA poder político sobre o emitente da prova requerida (a empresa aérea Avianca), bem como não haver prova de que ela estaria ameaçando testemunhas.

É destes pontos da decisão que o Ministério Público recorre.

3. DO RECURSO EM FACE À DECISÃO DE INDEFERIMENTO DA INDISPONIBILIDADE DE BENS E SUBSTITUIÇÃO POR CAUÇÃO

Afirmou o juízo na decisão agravada (grifo nosso):

(...) assiste razão ao autor, diante da robustez de sua tese - aferida, ainda, sem o contraditório, como ocorre na análise de toda liminar -, no seu escopo de acautelar possível futura execução, especialmente no que concerne ao provável valor ressarcitório (este, no patamar de pouco mais de dez mil reais, como dito acima).

Para essa cautela, a indisponibilidade de bens é, a princípio - e a depender, especialmente, da atitude mais ou menos colaborativa dos réus com o processo -, onerosa de mais.

Não se sabe qual a extensão do patrimônio dos réus. Decretar a indisponibilidade significará que os réus não poderão dispor de seus bens nem movimentar suas contas bancárias, bem como todo o saldo existente nelas.

Sem serem ouvidos, não poderão movimentar valores, sequer para pagarem suas contas emergenciais, como salários de empregados e despesas domésticas.

É verdade que, em muitos casos, a medida - ainda que severa - se justifica, tamanho é o prejuízo imputado a pessoas que se valeram de seus cargos para causar dano ao Erário.

No caso em tela, o prejuízo imputado não é de grande vulto. Os réus devem ter a oportunidade de, uma vez cientes da demanda, caucionar o juízo e evitar constrição mais grave de seus bens. Ainda que assim não fosse, a diminuta magnitude do prejuízo imputado possibilita que o arresto seja decretado, em

desfavor de bens específicos e determinados, para acautelar a execução, em detrimento da decretação de indisponibilidade, medida muito mais gravosa.

Advirto aos réus, no entanto, que, uma vez cientificados desta demanda, qualquer tentativa de frustrar a execução será facilmente detectada pelo Juízo e, acaso empreendida, **servirá de fundamento não só para a indisponibilidade imediata de seus bens** como para a persecução de todo e qualquer bem ou valor que tenha sido ocultado deste Juízo com o escopo de frustrar a possível execução.

Assim, indefiro, por ora, a indisponibilidade de bens. Faculto aos réus (marido e mulher, segundo a inicial) que, em cinco dias de sua intimação, prestem caução em dinheiro ao Juízo, depositando nestes autos o valor do prejuízo estimado (R\$ 10.772,50).

Decorrido o prazo, certifique-se nos autos quanto ao depósito e voltem-me para reapreciação.

A decisão diverge da maioria absoluta da doutrina e da jurisprudência pátrias, além de cair em contradição teórica em seus próprios fundamentos. Vejamos.

- 1) Inicialmente o juízo reconhece a robustez da tese ministerial e concorda com o valor estimado para o

dano ao erário causado. Tanto o faz, que determina aos réus que caucionem o juízo no valor pleiteado pelo Ministério Público para indisponibilidade de bens;

2) Afirma inicialmente, contudo, que não se sabe qual a extensão do patrimônio dos demandados, pelo que a constrição de pouco mais de 10 mil reais pode se mostrar por demais gravosa. Em seguida, porém, afirma que o prejuízo demandado não é de grande vulto;

3) Por fim, adverte os réus que a identificação de tentativas concretas de fraudar a execução levarão à decretação de indisponibilidade de seus bens.

Ora, qual é, afinal, o parâmetro jurídico de grande vulto? Para o Ministério Público, o uso de mais de 10 mil reais de dinheiro do contribuinte do pequeno Município de Quissamã para arcar com uma viagem para o Caribe Colombiano de seus representantes políticos é sim de grande vulto. Dinheiro este retirado de escolas e hospitais para pagar um passeio no exterior.

E este valor estimativo não considerou os dias não trabalhados e a eventual multa civil.

Mas ainda que assim não fosse, **a Lei de Improbidade Administrativa não traz a possibilidade de substituição da indisponibilidade de bens por caução** pelos demandados, com o fim de garantir o ressarcimento do valor de prejuízo ao erário imputado.

E assim o faz porque a gravidade do ato imputado - prejuízo ao erário - é de tamanha ofensa ao ordenamento jurídico brasileiro que gera um dos raros casos de imprescritibilidade e não pode ser deixada a cargo de atitude colaborativa ou não dos réus.

Ao reconhecer a necessidade de prestação de caução, o juízo verificou a existência de *fumus boni juris* e *periculum in mora*, elementos necessários à concessão de tutela antecipada, contudo, em vez de decretar a indisponibilidade de bens, optou por solução não prevista pelo regime de tutela da probidade administrativa, qual seja, a caução.

Além disso, mesmo que não haja indícios de desfazimento ou dilapidação patrimonial, a decretação da indisponibilidade dos bens registrados em nome dos demandados é de fundamental importância para a eficácia da presente ação de improbidade administrativa, além de estar amparada pela LIA, conforme previsão do seu

art. 7º, o que representa erro de interpretação do juízo, diante da negativa de aplicação à regra vigente.

O entendimento foi contrário ao prevalecente no Superior Tribunal de Justiça.

Nesse sentido:

AÇÃO POPULAR. INDÍCIOS DE ILEGALIDADE NA DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DECISÃO QUE INDEFERIU A INDISPONIBILIDADE DOS BENS DOS AGRAVADOS. REFORMA DO *DECISUM*.
1. A hipótese versa sobre a possibilidade de se decretar, liminarmente, em sede de ação popular, a indisponibilidade patrimonial dos agravados, com base em indícios de fraude na contratação de prestação de serviço de transporte escolar, em área rural no Município de Resende. 2. **A indisponibilidade de bens, na hipótese de lesão ao patrimônio público, se justifica na medida em que possibilita eventual ressarcimento dos cofres e públicos, tal restrição, deve se limitar à garantia da futura execução.**
3. **Presentes os requisitos que autorizam a concessão da liminar postulada, ante os fundamentos trazidos pelo agravante, com farta documentação constante nos autos, principalmente o relatório de Inspeção Ordinária do Tribunal de Contas (fls.561/633), constata-se indícios de irregularidades na contratação da empresa agravada, com duvidosa dispensa de licitação pelos serviços de transportes escolares prestados ao Município de Resende, representando**

mais do que o dobro daquele anteriormente licitado. 4. O periculum in mora, nas ações de improbidade administrativa, não deve ser analisado com base nas regras das medidas cautelares disciplinadas no Código de Processo Civil, bastando, simplesmente, a presença de indícios da prática de improbidade administrativa. Precedentes do STJ e demais Tribunais Estaduais. RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO. (Agravado de Instrumento 0016689-03.2012.8.19.0000 - Des. Flavia Romano de Rezende, Oitava Câmara Cível, com Julgamento em 27/11/2012) grifos nossos.

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE, PELA PRÁTICA DOS ATOS DE IMPROBIDADE. INEXISTÊNCIA DE *FUMUS BONI IURIS*. 1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da desnecessidade de prova de periculum in mora concreto, ou seja, de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade. Precedentes: REsp 1.203.133/MT, Rel. Min. Castro Meira, REsp 967.841/PA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 08.10.2010, REsp 1.135.548/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJe 22.06.2010; REsp 115.452/MA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 20.04.2010." (REsp 1.190.846/PI, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16.12.2010, DJe 10.2.2011). 2. Na hipótese, o Tribunal a quo não apenas entendeu pela

inexistência do *periculum in mora*, como também pela inexistência da fumaça do bom direito. Razão que, por si só, subsiste para justificar o desbloqueio dos bens.

Agravo regimental improvido.

(Agravo Regimental no REsp 1256287 / MT
AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL
2011/0066003-6 - Relator(a) Ministro
Humberto Martin, Órgão Julgador T2 -
Segunda Turma, com Julgamento em
15/09/2011 Data da Publicação/Fonte DJe
21/09/2011) grifos nossos.

O risco de dilapidação do patrimônio dos demandados, mesmo que meramente hipotético, deve ser considerado suficiente para a decretação da indisponibilidade dos seus bens, já que a eventual condenação pelos atos de improbidade administrativa pode se revelar ineficaz diante da tendente alienação dos referidos bens.

O *fumus boni iuris* está presente e foi demonstrado por meio da expressiva lesividade narrada na exordial.

O *periculum in mora*, por sua vez, independe dos argumentos apresentados pelo nobre magistrado em decisão recorrida para sua configuração, sobretudo diante da recorrente jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido da desnecessidade de prova de *periculum in mora* em concreto, ou seja, de que os

demandados estariam dilapidando seus patrimônios, ou na iminência de fazê-lo.

Basta, para tanto, a evidência de lesão aos cofres públicos, o que se observa pela farta documentação constante nos autos, obtidas através de dois Inquéritos Cíveis.

É o que se extrai dos ensinamentos de Rogério Pacheco Alves:

“De fato, exigir a prova, mesmo que indiciária, da intenção do agente em furtar-se à efetividade da condenação representaria, do ponto de vista prático, o irremediável esvaziamento da indisponibilidade perseguida em nível constitucional e legal. Como muito bem percebido por José Roberto dos Santos Bedaque, a indisponibilidade prevista na Lei de Improbidade é uma daquelas hipóteses nas quais o legislador dispensa a demonstração do período de dano.” (Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves. Improbidade Administrativa: 3ª Ed. *Lumen Juris*, p. 764)

No mesmo sentido, a lição de Fábio Medina Osório:

“O *periculum in mora* emerge, via de regra, dos próprios termos da inicial, da gravidade dos fatos, do montante, em tese, dos prejuízos causados ao erário. A indisponibilidade patrimonial é medida obrigatória, pois traduz consequência jurídica do processamento da ação, forte no art. 37, §4º, da Constituição Federal. Esperar a

dilapidação patrimonial, quando se trata de improbidade administrativa, com todo o respeito às posições contrárias, é equivalente a autorizar tal ato, na medida em que o ajuizamento da ação de sequestro assumiria dimensão de 'justiça tardia', o que poderia se equiparar à denegação de justiça... Prepondera, aqui, a análise do requisito da fumaça do bom direito. Se a pretensão do autor da *actio* se mostra plausível, calçada em elementos sólidos, com perspectiva concreta de procedência e imposição das sanções do art. 37, §4º da Carta Constitucional, a consequência jurídica adequada, desde logo, é a indisponibilidade patrimonial e posterior sequestro dos bens". (Improbidade Administrativa – Observações sobre a Lei nº 8.429/92. 2ª Ed. PORTO Alegre. Síntese, 1998, PP. 240/241).

Em corroboração às alegações acima, segue posicionamento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI Nº 8.429/92. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. *PERICULUM IN MORA* PRESUMIDO. *FUMUS BONI IURIS* PRESENTE, CONFORME AFIRMAÇÃO DO TRIBUNAL A QUO.

1. Verifica-se no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992 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". Precedente:

REsp 1319515/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO
NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão
Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES,
PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/08/2012,
DJe 21/09/2012. 2. O Tribunal a quo, ao
analisar os autos, concluiu pela
existência do *fumus boni iuris*, sendo
cabível a decretação da
indisponibilidade de bens. 3. Agravo
regimental não provido.

(AgRg no REsp 1229942 / MT - AGRAVO
REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL
2011/0000382-4 - Relator(a) Ministro
MAURO CAMPBELL MARQUES, Órgão Julgador
T2 - SEGUNDA TURMA, com julgamento em
06/12/2012

Data da Publicação/Fonte DJe
12/12/2012) grifos nossos

Nessa toada, sob o amparo dos artigos
1º, 3º, 7º, 9º, 10º e 11º da LIA, bem como pela
prevalência do princípio *in dubio pro societate*, merece
reforma a decisão agravada para que se decrete a
indisponibilidade dos bens dos demandados, como forma
única de assegurar o ressarcimento integral do dano
gerado.

Também deve ser mencionado que a Lei de Improbidade Administrativa já presume a ocorrência dos requisitos caracterizadores para o deferimento da indisponibilidade de bens, e exigir prova cabal de dilapidação, como exige o magistrado prolator da decisão, é inviabilizar o próprio ressarcimento do dano.

A indisponibilidade dos bens mantém íntegra a propriedade dos bens dos réus, ela apenas suprime o poder de alienar os bens ou dispor dos valores.

Sobre a desnecessidade de comprovação dos requisitos do das cautelares para o deferimento da indisponibilidade de bens temos o doutrinador Wallace Paiva Martins Júnior (*in Probidade Administrativa*, Editora Saraiva, 4ª Ed., 2009, p.454/455), *in verbis*:

“A providência não exige prova cabal, mas razoáveis elementos configuradores da lesão, como acentua Marcelo Figueiredo, sob o argumento que ‘exige, s.m.j., não uma prova definitiva da lesão (já que estamos no terreno preparatório), mas, ao contrário, razoáveis provas para que o pedido de indisponibilidade tenha trânsito e seja deferido’. Razoável o argumento que exonera a presença do *fumus boni jûris* e do *periculum in mora* para a concessão

da indisponibilidade dos bens, apesar de opiniões contrárias. Com efeito, a lei presume esses requisitos ao autorizar a indisponibilidade, porquanto a medida acautelatória tende à garantia da execução da sentença, tendo como requisitos específicos evidências de enriquecimento ilícito ou lesão ao erário, sendo indiferente que haja fundado receio de fraude ou insolvência, porque o perigo é insito aos próprios efeitos do ato hostilizados. Exsurge, assim, a indisponibilidade como medida de segurança obrigatória nessas hipóteses.”

Assim, resta claro que a indisponibilidade de bens mais do que uma medida cautelar é verdadeiro seguro (medida de segurança, nas palavras do autor supracitado) para o ressarcimento ao erário.

O *periculum in mora* é presumido pela própria lei e pela Constituição Federal (art. 37, §4º).

Com dito anteriormente, todo o conjunto probatório carreado aos autos dos inquéritos civis deixa clara a necessidade do deferimento da medida, reforçando a presunção legal. A exigência do magistrado para o deferimento da medida de indisponibilidade não é

razoável para o momento do feito, pois exige a comprovação de forma cabal de insolvência ou dilapidação patrimonial, cuja aplicação é descartada pelo Superior Tribunal de Justiça.

Além disso, reitera-se, não há qualquer previsão legal sobre possibilidade de caução em improbidade administrativa!

Tal opção a cargo dos demandados, de acordo com a decisão do magistrado, resultaria em tornar inócua a disposição do legislador no que tange a indisponibilidade de bens, que deseja reprimir com rigor os atos de improbidade administrativa e assegurar a efetividade da decisão final.

A lei nº 8.429/92 prevê duas medidas acautelatórias distintas: indisponibilidade de bens e sequestro. A primeira tem como efeito a incidência sobre todo o patrimônio dos envolvidos, até o limite do dano, com a manutenção da propriedade dos bens; e a segunda é constrição incidente sobre um bem específico impondo a sua apreensão, tornado esta mais drástica que aquela. Por este motivo temos que a indisponibilidade de bens é presumida quanto ao *periculum in mora* em razão de ser medida acautelatória menos drástica. **Nada dispõe sobre caução.**

**4. DO RECURSO EM FACE À DECISÃO DE INDEFERIMENTO DO
AFASTAMENTO CAUTELAR DA DEMANDADA ALEXANDRA**

O juízo indeferiu, ainda, o pedido liminar de afastamento de ALEXANDRA do cargo público. Vejamos a decisão (grifo nosso):

Quanto ao afastamento do cargo, entendo que também não deva ser acatado, senão vejamos.

O autor argumenta que a ré, no exercício do seu cargo de vereadora, poderá usar seu poder político para influenciar a colheita probatória.

A prova necessária para o esclarecimento dos fatos, a que o Ministério Público alude na inicial, é de natureza documental (fls. 08-09 e 23).

Com a inicial não veio aos autos, sequer, rol de testemunhas - testemunhas essas que poderiam ser, em tese, influenciadas pelo poder político da ré, no exercício do cargo.

Além da natureza documental, não houve a indicação de nenhuma prova que

esteja atualmente na Câmara de Vereadores ou que ainda vá ser produzida naquele órgão, e que possa ser adulterada pela ré ou por alguém a seu mando. Caso houvesse documentos em poder da Câmara que interessassem a instrução desse feito, a melhor medida para acautelá-los de qualquer destruição seria a busca e apreensão. A prova documental requerida pelo MP na inicial refere-se a ofícios a serem remetidos à empresa aérea Avianca, para a qual desimportante é o cargo exercido pela ré.

Além do mais, o fato imputado aos réus, ainda que dotado de gravidade, foi um fato isolado. Não se menciona, na inicial, por exemplo, que os réus integrem uma rede de agentes consolidada com o escopo único de causar prejuízos contumazes e reiterados ao Erário. Não que o fato jamais tenha se repetido. A premissa não é essa. Mas não há menção a um vínculo subjetivo, intencional, que reúna vários fatos semelhantes com o

único escopo de se locupletarem, os réus, do dinheiro público.

Assim, o afastamento da ré, do seu cargo, hoje, não se releva medida necessária para resguardar a Administração, tampouco a prova a ser produzida.

Por isso, indefiro a liminar de afastamento do cargo.

Alguns pontos da decisão merecem enfrentamento.

Inicialmente, **de fato, toda a prova requerida pelo Ministério Público na inicial foi de natureza documental, mas é exatamente de natureza documental o grave ilícito do qual a ré teria se beneficiado.**

Não se afirma que a ré tenha executado o crime de falsificação de documento público, uma vez que tal análise exigirá manifestação do órgão ministerial com atribuição, contudo afirma-se e reitera-se que **ela foi a única beneficiária da apresentação do documento falsificado em processo administrativo,** como constatado nas investigações na esfera cível, **tudo a indicar sua participação e ciência do ato.**

O suposto crime de falsificação de documento público (e sequer estamos discutindo a possibilidade de tal suposto crime ter sido meio para prática de peculato) possui pena de 2 a 6 anos de reclusão, aumentando-se a pena se o agente é funcionário público.

Entender a gravidade de um ato restrita ao valor do dano causado, ignorando a seriedade da violação a princípios da administração pública é raciocínio jurídico limitado ao direito civil clássico, no qual se trabalha com dano e ressarcimento.

Não é esta a lógica do direito público ou da improbidade administrativa, pelo contrário.

O ato de falsificação de um documento público em um processo administrativo público para beneficiar um agente político, ainda que fosse despido de consequência patrimonial e visasse apenas a preservar a imagem política do agente, omitindo que viajou para o Caribe em dias úteis enquanto estava recebendo do Município para trabalhar, é de elevada gravidade.

O povo - verdadeiro titular do poder político - deposita confiança em seus representantes, e falsificar um documento de tal natureza é trair a confiança depositada pelos eleitores, pois viola os princípios republicano, da transparência, acesso à

informação, *accountability*, dentre outros, e afronta a verdade.

Não pode um agente público mentir na prestação de contas do dinheiro público. E uma vez ciente desta mentira, deveria esclarece-la. Os demandados foram notificados para, querendo, manifestarem-se no Inquérito Civil que deu origem a esta ação mas permaneceram inertes.

E ao contrário do afirmado pelo juízo, é exatamente porque a prova requerida pelo Ministério Público é meramente documental que o afastamento da demandada se impõe.

Como garantir que não serão "criados" novos documentos para uso da defesa, tal como o e-ticket questionado, se a demandada for mantida em seu cargo?

Por tal razão, seu afastamento cautelar deve ser determinado nestes autos, com fundamento no art. 20 e parágrafo único da Lei n.º 8.429/92, dispositivo legal ao qual o juízo *a quo* negou vigência.

A respeito da possibilidade da medida requerida ensina Fábio Medina Osório (Improbidade Administrativa, Ed. Síntese, 2º ed. pág. 242):

"Em primeiro lugar, se existem indícios de que o Administrador Público, ficando em seu cargo, poderá perturbar, de

algum modo, a coleta de provas do processo, o afastamento liminar se impõe imediatamente, inexistindo poder discricionário da autoridade judiciária. Não se mostra imprescindível que o agente público tenha, concretamente, ameaçado testemunhas ou alterado documentos, mas basta que, pela quantidade de fatos, pela complexidade da demanda, pela notória necessidade de dilação probante, se faça necessário, em tese, o afastamento compulsório e liminar do agente público do exercício do cargo, sem prejuízo de seus vencimentos, enquanto persistir a importância da coleta de elementos informativos ao processo”.

Ora, se sequer é imprescindível a demonstração de alteração de documentos, a contrario sensu, quando há provas de que o agente público foi beneficiado por tal tipo de manobra, a necessidade de afastamento se torna evidente!

Falsificação de documentos e ameaças a testemunhas são as hipóteses clássicas a autorizar o afastamento liminar do cargo, sob pena de se comprometer a veracidade da instrução probatória, não sendo necessário que ambas ocorram concomitantemente.

Por fim, a decisão agravada afirma que:

Além do mais, o fato imputado aos réus, ainda que dotado de gravidade, foi um fato isolado.

Tal ponto também merece ser contraditado. É afirmado na inicial desta ação que os inquéritos civis que deram origem a ela continuaram para apurar compra de passagens aéreas para Brasília (no total de 20 para o pequeno Município de Quissamã, em poucos meses), bem como uma viagem particular para os EUA realizada pelos demandados, com um *modus operandi* semelhante ao discutido nesta ação.

Inclusive o Ministério Público já propôs a 2ª Ação Civil Pública, decorrente dos mesmos inquéritos civis, em face dos demandados e de outros atores, por tal viagem para os EUA em dias úteis sem causa jurídica para o afastamento deles dos cargos públicos que ocupam. Trata-se do processo 0000857-56.2018.8.19.0084.

Portanto, como se vê, o fato imputado nesta ação não é isolado.

5. DO PREQUESTIONAMENTO

A fim de viabilizar a admissibilidade de eventuais recursos aos tribunais superiores, prequestiona o Ministério Público o artigo 7º e o artigo 20 e seu parágrafo único, todos da Lei n.º 8.429/92, além do art. 37, §4º, da CRFB/88, com o fito de ver a matéria ventilada expressamente pelo órgão *ad quem*.

6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, requer o agravante seja **RECEBIDO e PROVIDO** o presente recurso, para que se reforme a decisão ora impugnada, para o fim de se decretar a indisponibilidade de bens dos demandados no montante de R\$10.772,50 (dez mil, setecentos e setenta e dois reais e cinquenta centavos), bem como para decretar o afastamento cautelar da ré ALEXANDRA GOMES de seus cargos de Vereadora e Servidora da Câmara Municipal, como forma de defender o bem comum e a probidade na administração pública contra a reincidência específica na prática de atos de improbidade administrativa e, em especial, evitar a reiteração da falsificação de documentos que prejudiquem a instrução probatória;

Para maior efetividade da medida, requer o Ministério Público a efetivação da medida de indisponibilidade dos bens via BACENJUD 2.0 (penhora *on line*).

Requer ainda, sejam expedidos ofícios aos Cartórios de Registro de Imóveis e Distribuidores das Comarcas de Quissamã, Carapebus, Macaé e do Rio de Janeiro, além de DETRAN, Capitania dos Portos e Departamento de Viação Civil, comunicando-se e requisitando-se a averbação da restrição quanto aos bens de propriedade dos demandados registrados em cada um daqueles órgãos.

Macaé, 15 de junho de 2018.