

AGRAVO N. 1031537

Agravante: Édriqui da Silva Daneti
Jurisdicionado: Município de Ibityra de Minas
Referência: Tomada de Conta Especial n. 969431
Interessados: Onofre Geraldo dos Reis, Eder Freitas, José Maria Alves, Rosimeire dos Reis Moraes Carvalho, Maria Eduarda Moraes Carvalho, Fabrício Mendes Mariano, Luiz Antônio Achilles e Tarcísio Marques
Procuradores: Matheus Henrique Sasserone – OAB/MG 150.496; Rodrigo Mutterle Ribeiro – OAB/MG 150.662; Paulo César Crivelaro – OAB/MG 93.672

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

EMENTA

AGRAVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. LEVANTAMENTO DE MEDIDA CAUTELAR INCIDENTAL. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. DESNECESSÁRIA EVIDENCIAÇÃO DE ATOS DE DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL PELO RÉU PARA DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR CONSTRITIVA EM AÇÃO DE IMPROBIDADE. ELEVADA MATERIALIDADE DO DANO APONTADO. DESVIO DE RECURSOS DO TESOIRO MUNICIPAL. DIFERENÇA ENTRE TEMPORARIEDADE E PROVISORIEDADE DA TUTELA CAUTELAR.

1. Mantidos a alta materialidade do feito e fortes indícios de ocorrência das irregularidades apontadas, permanecem as condições necessárias para a continuidade da cautelar decretando indisponíveis os bens do principal responsável por ordenar as despesas.
2. O *periculum in mora* é pré-requisito de toda antecipação de tutela cautelar de modo que a medida de indisponibilidade de bens prevista no art. 198, II, do RITCEMG é uma cautelar provisória que busca assegurar o integral ressarcimento do dano, tendo natureza não definitiva e limitada no tempo, características independentes.
3. O decurso de longo lapso temporal não desfaz, necessariamente, o *periculum in mora* e, caso permaneça existindo o risco de desfazimento patrimonial, o mesmo se estende temporalmente pois o objeto da cautelar de indisponibilidade de bens é garantir as condições materiais para assegurar eventual ressarcimento integral do dano durante o período em que for necessário, desde que se cumpram os procedimentos para a renovação da medida cautelar.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

13ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 16/05/2018

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de agravo contra decisão cautelar de indisponibilidade de bens nos autos de Tomada de Contas Especial, instaurada por meio do Decreto n. 003/2011, de 22/02/2011, às fls. 02-04, pelo Prefeito Municipal de Ibityra de Minas, Sr. Onofre Geraldo dos Reis.

Sua finalidade é apurar fatos, identificar responsáveis e quantificar eventual dano ao erário, em razão de possíveis divergências nos lançamentos contábeis da receita do FPM dos exercícios de 2005 a 2010, identificadas pela Câmara Municipal de Ibityúra de Minas, bem como a existência de saldo financeiro em contas bancárias de exercícios anteriores inexistentes, conforme apontamentos constantes do Relatório emitido pela Contabilidade Municipal e Controladoria Geral do Município, às fls. 66-72.

Consta que os presentes autos foram distribuídos a esta relatoria em 13/01/2016.

A unidade técnica elaborou o relatório de fls. 1538-1543, concluindo, a partir da análise dos fatos relatados e documentos apresentados, que o Sr. Édriqui da Silva Daneti, tesoureiro da Prefeitura Municipal de Ibityúra de Minas à época, devidamente identificado nos autos da TCE às fls. 199, foi responsável pela retirada do valor de R\$1.038.710,35 (um milhão trinta e oito mil setecentos e dez reais e trinta e cinco centavos) dos cofres municipais sem a devida comprovação da despesa realizada.

Considerou-se necessário ainda que o Sr. Onofre Geraldo dos Reis, então Prefeito do Município de Ibityúra de Minas, prestasse esclarecimentos acerca da falta de documentos comprobatórios das despesas realizadas, atinentes aos cheques também assinados por ele.

Em 08/04/2016, foi proferida decisão monocrática pela **decretação da indisponibilidade de bens** do Sr. Édriqui da Silva Daneti e do Sr. Onofre Geraldo dos Reis, por um ano, em quantidade suficiente para fazer face a eventual dano de R\$1.482.338,66 (um milhão quatrocentos e oitenta e dois mil trezentos e trinta e oito reais e sessenta e seis centavos), resultado da atualização monetária – em mar./2016, com base na Tabela da Corregedoria do TJMG, uma vez presentes o *fumus boni juris* e o *periculum in mora* (fls. 1545-1549).

Em sessão da 2ª Câmara desta Corte de 14/04/2016, foi referendada a medida cautelar retromencionada.

Citados os Srs. Onofre Geraldo dos Reis e Édriqui da Silva Daneti, nos termos do despacho de fls. 1564-v, apresentaram defesas, acostadas, respectivamente, às fls. 1691-1722 e 1747-2561.

Remetida a documentação à apreciação da Unidade Técnica, foi apresentado relatório de fls. 2564-2571-v, submetendo-se à consideração superior o sobrestamento do feito neste Tribunal até que se concluam ações de natureza penal sobre a questão.

Considerando que o feito já se encontra em fase avançada de instrução processual nessa Corte, a relatoria entendeu não subsistirem razões para o sobrestamento do processo. Relativamente às solicitações de produção de provas, manifestou-se pelo indeferimento e determinou ainda que a unidade técnica procedesse ao exame do mérito das defesas apresentadas. (fls. 2575-2579).

Às fls. 2608, após o termino do prazo, foi juntada petição do Sr. Édriqui da Silva Daneti, solicitando a revogação da medida cautelar de indisponibilidade de bens, com base nas alegações de não envolvimento nos atos ilícitos apontados e na carência material resultante dos efeitos da referida medida cautelar.

Em decisão publicada em 19/12/2017, a Segunda Câmara, por unanimidade, referenda a **decretação de nova medida cautelar incidental de indisponibilidade dos bens dos Srs. Édriqui da Silva Daneti e Onofre Geraldo dos Reis, por mais um ano**, em quantidade suficiente para fazer face a eventual dano de R\$ 1.558.130,96.

Em 26/01/2018, o Sr. Édriqui da Silva Daneti interpõe agravo contra a decisão que determinou a indisponibilidade de bens afirmando que a natureza cautelar da medida se esvaiu

diante do decurso temporal considerável, sendo não razoável a manutenção da medida cautelar decretando a indisponibilidade de seus bens.

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Preliminar de admissibilidade do recurso

Preliminarmente, essa relatoria conhece do presente recurso, por restarem preenchidos os pressupostos de sua admissibilidade, consoante dispõem os arts. 337 e 338 da Resolução TC n.º 12/08.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Conheço.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO.

Também conheço.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, MAURI TORRES:

Também conheço.

RECEBIDO O RECURSO.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

II.2. Mérito

No presente agravo, sob a alegação de que a natureza das medidas cautelares se baseia na existência de urgência e na justificada possibilidade de um futuro provimento favorável ao autor, o Sr. Édriqui da Silva Daneti afirma que o longo decurso temporal descaracteriza o caráter emergencial inerente à providência cautelar incidental, conforme petição inicial de fls. 01-12 do agravo n. 1.031.537.

Ainda segundo o recorrente, devido aos acontecimentos ensejadores da tutela cautelar remeterem ao ano de 2010, não haveria, portanto, razoabilidade na sustentação de tal medida, principalmente, se considerada a suposta situação de penúria pela qual passa o agravante e sua família, em face da impossibilidade de utilização dos próprios bens.

Tal alegação, contudo, carece de verossimilhança já que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais não decretou o bloqueio das contas bancárias do Sr. Édriqui da Silva Daneti, de modo que a remuneração do agravante continua disponível, de modo a garantir a própria subsistência e a de sua família.

Não obstante o caráter temporal alegado pelo agravante, faz-se necessário, para melhor compreender a questão, um detalhamento da natureza da tutela cautelar, com um especial enfoque nas particularidades das medidas de indisponibilidade de bens voltadas para assegurar o integral ressarcimento do dano ao erário.

Inicialmente frisa-se que os art. 95 c/c art. 96 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, em razão da urgência implícita nas medidas cautelares, **conferem ao conselheiro relator competência para determinar a indisponibilidade de bens de responsáveis por contas e valores públicos, sem lhes colher manifestação prévia, caso essa oitiva torne inócua ou ineficaz a medida liminar.** Foi com base nesse Poder Geral de Cautela, outorgado constitucionalmente, que a relatoria atuou na decretação das referidas medidas em 2016 e 2017.

Em regra, dado que as medidas cautelares são provimentos aptos a garantir a efetividade de uma eventual futura decisão de mérito, são necessários para seu deferimento a presença do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*. No caso em questão, trata-se de uma medida cautelar inserida em uma tutela provisória, ou seja, uma antecipação dos efeitos da tutela definitiva, mas cujo objetivo é acautelar futura pretensão pecuniária de ressarcimento dos prejuízos causados em razão de ato ilícito. Desse modo, como a tutela cautelar é meio preservativo de outro direito, existem dois direitos em questão, relacionados, mas diversos: o direito à cautela e o direito que se cautela, sendo o primeiro a prerrogativa de tornar indisponíveis os bens dos acusados e o segundo, o direito do erário ser ressarcido por eventuais atos ilícitos.

Segundo lição de Fredie Didier¹, a tutela cautelar tem como características peculiares a *referibilidade*, ou seja, o nexo entre os dois direitos retrocitados, e a *temporiedade*, entendida como sua eficácia limitada no tempo, já que dura o tempo necessário para a preservação do que se propõe. Cumprida sua função acautelatória, a tutela provisória perde a eficácia. Não se confundem, portanto, o provisório e o temporário, sendo a primeira, característica do não definitivo e que vai ser trocado por outra pretensão, enquanto a segunda é tudo aquilo cujos efeitos são limitados temporalmente, mas permanecem o suficiente para cumprir seu objetivo.

No caso concreto, trata-se do cumprimento de cautelar *inaudita altera parte*, preparatória ou incidental, para a decretação de indisponibilidade (art. 95 c/c art. 96, ambos da Lei Complementar n. 102/2008), incluído o bloqueio de ativos do agente público ou de terceiro beneficiado pela conduta. Essa medida é lícita e necessária por tratar de providência assecuratória do resultado útil da tutela desta Corte, qual seja, a reparação do dano ao erário ou de restituição de bens e valores havidos ilicitamente, o que corrobora o *periculum in mora*.

De mais a mais, dada a gravidade dos fatos constantes dos autos, bem como fortes evidências do envolvimento dos responsáveis na conduta ilícita, em apuração até mesmo na seara criminal, é patente a probabilidade do direito.

¹ DIDIER, Fredie. *Curso de Direito Processual*. Vol. 2. Salvador: Juspodivm. 2017.p. 638-639.

Porém, não é possível equiparar o fato da tutela cautelar ter como um dos pressupostos o perigo de demora, ou seja, o fato dela precisar justificar a antecipação dos efeitos definitivos por algum motivo fático-temporal, com não haver necessidade de se analisar a demora para afastar a tutela cautelar, em caso de não modificação fática da questão, já que ela é limitada a um período específico de tempo. **Nesse sentido a presente decisão é provisória (já que vai ser substituída pela decisão definitiva no futuro), mas seus efeitos são definitivos enquanto vigorar a situação fática ensejadora do risco.**

Isso porque, não existe conexão necessária entre o tempo transcorrido da decretação de uma determinada medida cautelar (no caso concreto duração preestabelecida de um ano) e a permanência do caráter urgente vinculado ao perigo de demora, desde que não haja modificação da condição inicial (o que não ocorre *in casu*, já que a situação fática permanece a mesma ao longo dos anos).

Novamente segundo a lição de Didier², um exemplo de medida de indisponibilidade de bens é aquela estabelecida no artigo 7º da Lei 8429/92 e que tem caráter *sui generis*, já que se baseia apenas na constatação de elementos de prova da prática do ilícito, sem necessidade de demonstração de urgência. Assim, **torna-se perceptível que o ordenamento jurídico brasileiro possui diversas medidas de natureza acautelatória, adaptáveis para às necessidades do caso concreto.** É possível, portanto, tanto a existência de cautelares de evidência, ou seja, que podem ser concedidas unicamente com a apresentação de pressupostos de fato que evidenciem a sua necessidade, não sendo necessário a demonstração de risco de perda por decurso de tempo ao justificar instauração ou manutenção, quanto de urgência, que estão intrinsicamente vinculadas a limitações temporais. O conjunto normativo que rege a atuação do TCEMG prevê a possibilidade de decretação de indisponibilidade de bens pautada tanto em situação na qual se verifica a urgência, como as citadas no art. 198 do RITCEMG, quanto na mera verificação fática de evidência, como as previstas nos art. 95 e 96 da LC Estadual n. 102/2008, aplicadas no caso em questão.

Ademais, é facilmente constatável que o dano apurado no feito possui uma elevada materialidade, já que as irregularidades apontadas são de natureza grave, inclusive com fortes indícios de ação dos responsáveis para desviar recursos do Tesouro Municipal em benefício de particulares. Ao longo dos anos essa característica continuou presente, como demonstrável pelos fortes indícios presentes nos autos, não havendo, contudo, qualquer fato modificativo, apontado pelo ora agravante, que alterasse essa situação.

É importante salientar, mais uma vez, que a decisão da Segunda Câmara desta Corte que decretou a indisponibilidade de bens do Srs. Édriqui da Silva Daneti e Onofre Geraldo dos Reis deve vigorar pelo prazo de um ano, prorrogável enquanto permanecer a situação. Essa característica, além de delimitar o caráter temporário da tutela cautelar em questão, é uma garantia para o jurisdicionado, já que a indisponibilidade não vai ser esquecida indefinidamente. Embora possa ser renovada diversas vezes, a cada ano uma nova justificativa pertinente deve ser apresentada, e levada à votação em plenário, com o intuito de demonstrar a continuidade da situação anterior, justificando a manutenção ou revogação da tutela cautelar.

Nesse mesmo sentido, jurisprudência do TCU e deste TCE sobre a questão:

² DIDIER, Fredie. Curso de Direito Processual. Vol. 2. Salvador: Juspodivm. 2017.p. 647.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. PRÉVIA OITIVA DO ACUSADO E DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. DESNECESSIDADE. REQUISITOS AUTORIZADORES DA MEDIDA. EFETIVA COMPROVAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. REEXAME DE FATOS E PROVAS. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (EDcl. RESP. 1.631.609 /MG, REL. MIN. BENEDITO GONÇALVES, DJE 09/08/2017).

DIREITO SANCIONADOR. REGIMENTAL EM ARESP. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO PELO IMPLICADO NA ORIGEM CONTRA DECISÃO DE PRIMEIRO GRAU QUE DETERMINOU A INDISPONIBILIDADE DE BENS DO RÉU. PRETENSÃO NESTA CORTE SUPERIOR DE REFORMA DO ARESTO DO TJ/MT QUE CONFIRMOU A DECISÃO PRIMITIVA, ESTA QUE APONTOU PARA A DESNECESSÁRIA EVIDENCIAÇÃO DE ATOS DE DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL PELO RÉU PARA QUE SE DEFIRA A MEDIDA CAUTELAR CONSTRUCTIVA EM AÇÃO DE IMPROBIDADE. CONCLUSÃO MANTIDA PELA PRESIDÊNCIA DESTES TRIBUNAL SUPERIOR, AO APLICAR PRECEDENTE JULGADO NESTE TRIBUNAL SOB O RITO DO ART. 543-C DO CPC/73 (RESP. 1.366.721/BA, REL. P/ACÓRDÃO MIN. OG FERNANDES, DJE 19.9.2014). A PARTE AGRAVANTE, PORÉM, PRETENDE A REFORMA DA DECISÃO POR EXIGIR PROVA DE QUE O ACUSADO DISSIPOU BENS, ARGUMENTO AFRONTOSO AO CITADO PRECEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL DO IMPLICADO DESPROVIDO. (RESP. 1.366.721/BA, REL. P/ACÓRDÃO MIN. OG FERNANDES, DJE 19.9.2014)

III – CONCLUSÃO

Com base em todo o exposto, essa **relatoria decide por negar provimento do agravo e pela manutenção da indisponibilidade dos bens dos Srs. Édriqui da Silva Daneti e Onofre Geraldo dos Reis, até o término do prazo estabelecido em um ano ou decisão de mérito solucionando a questão**, em quantidade suficiente para fazer face a eventual dano de R\$ 1.558.130,96 (um milhão, quinhentos e cinquenta e oito mil, cento e trinta reais e noventa e seis centavos), resultado da atualização monetária – em abr./2017, com base na Tabela da Corregedoria do TJMG –, do valor histórico de R\$ 1.038.710,35 (17/02/2011).

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, acompanho a solução proposta pelo Relator, negando provimento ao Agravo. Permito-me, porém, enfatizar a necessidade de que se dê tratamento célere aos processos nos quais tenha sido decretada a indisponibilidade de bens dos responsáveis. Para que essa necessidade venha ter ampla divulgação entre os servidores envolvidos, proponho que se encaminhe cópias das Notas Taquigráficas do julgamento do Agravo nº 1031537 ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal e aos titulares, ou às titulares, da Superintendência de Controle Externo, das Secretarias do Pleno e das Câmaras, da Coordenadoria de Taquigrafia e da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência.

É como voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, MAURI TORRES:

O Senhor deseja se pronunciar, Conselheiro José Alves Viana?

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

A Corregedoria já tomou as providências para esses processos terem celeridade. O Conselheiro Gilberto Diniz tem toda razão.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, MAURI TORRES:

Então o Senhor acolhe as considerações do Conselheiro Gilberto Diniz?

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acolho, já dizendo que a Corregedoria já está agindo neste sentido.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO:

Acompanho o voto do Relator, inclusive as medidas propostas pelo Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Acompanho o Relator com as devidas considerações feitas pelo Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também de acordo com o Relator, com o aditivo das considerações do Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, MAURI TORRES:

Também, da mesma forma, acompanho.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, preliminarmente, em conhecer do presente Agravo, por restarem preenchidos os pressupostos de sua admissibilidade, consoante dispõem os arts. 337 e 338 da Resolução TC n.º 12/08; e, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se a indisponibilidade dos bens dos Srs. Édriqui da Silva Daneti e Onofre Geraldo dos Reis, até o término do prazo estabelecido em um ano ou decisão de mérito solucionando a questão, em quantidade suficiente para fazer face a eventual dano de R\$1.558.130,96 (um milhão,

quinhentos e cinquenta e oito mil, cento e trinta reais e noventa e seis centavos), resultado da atualização monetária – em abril/2017, com base na Tabela da Corregedoria do TJMG –, do valor histórico de R\$1.038.710,35 (17/02/2011). Nos termos da manifestação do Conselheiro Gilberto Diniz, encampada pelo Relator, enfatizam a necessidade de que se dê tratamento célere aos processos nos quais tenha sido decretada a indisponibilidade de bens dos responsáveis e, para que essa necessidade venha ter ampla divulgação entre os servidores envolvidos, determinam que se encaminhe cópias das Notas Taquigráficas do julgamento do Agravo nº 1031537 ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal e aos titulares, ou às titulares, da Superintendência de Controle Externo, das Secretarias do Pleno e das Câmaras, da Coordenadoria de Taquigrafia e da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência.

Plenário Governador Milton Campos, 16 de maio de 2018.

MAURI TORRES
Presidente em exercício

JOSÉ ALVES VIANA
Relator

(assinado eletronicamente)

fg

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**