



TJMA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO
PLANTÃO JUDICIÁRIO DE 2º GRAU

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0817784-98.2023.8.10.0000

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE LAGO DA PEDRA E OUTROS
ADVOGADOS: GILSON ALVES BARROS (OAB/MA 7492) E OUTROS
AGRAVADO: FRANCIMAR SILVA LIMA
ADVOGADA: LUCIANA MECIA FERNANDES DE CARVALHO (OAB/MA 24.284)
COMARCA: LAGO DA PEDRA
VARA: 1ª VARA
RELATORA: Desembargadora Angela Maria Moraes Salazar

DECISÃO

Trata-se de **Agravo de Instrumento** com pedido de tutela de efeito suspensivo, interposto pelo **MUNICÍPIO DE LAGO DA PEDRA E OUTROS** em face da decisão prolatada pela **MM. Juiz de Direito da 1ª Vara da Comarca de Lago da Pedra/MA**, nos autos da **Ação Popular nº. 0801393-48.2023.8.10.0039** ajuizada por **FRANCIMAR SILVA LIMA**, ora agravado, que deferiu o pedido liminar nos seguintes termos:

“(…) Diante o exposto, nos termos do art. 16 da Lei de Improbidade, defiro a antecipação de tutela requerida e DETERMINO a indisponibilidade de bens dos requeridos MAURA JORGE ALVES DE MELO RIBEIRO, ALMIRALICE MENDES PEREIRA, MARIA RAIMUNDA LOPES MOTA, LEONARDO PRADO CARVALHO e ELIEL MENDES PEREIRA, POSTO OASIS LTDA e POSTO MENDES, no montante de R\$ 9.407.596,272 (nove milhões quatrocentos e sete mil quinhentos e noventa e seis reais e vinte e sete centavos) tudo com o fim de garantir a integral recomposição do erário e do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito (art. 16 da Lei 8429-92).

02. Determino o bloqueio dos bens (móveis e imóveis), das contas bancárias e aplicações financeiras dos requeridos, com a penhora online do valor citado.

03. Tomem-se as respectivas providências nos sistemas próprios.

04. Conforme exposto anteriormente, em caso de condenação, e em momento oportuno será delimitada a cota de cada um, momento em que poderá ser efetuado o desbloqueio do valor excedente a cota de responsabilidade individual.

05. A fim de resguardar a eficácia da instrução processual bem como a integridade do erário, com fundamento no artigo 20, § 1º da Lei n.º 8.492/92 e, presentes os pressupostos inerentes à qualquer medida liminar previstos no artigo 300 do Código de Processo Civil bem como ausente o perigo da irreversibilidade inversa, DEFIRO A LIMINAR, para determinar



o afastamento temporário dos seguintes requeridos, sem perda da remuneração mensal a que fazem jus, pelo prazo de 90 (noventa) dias:

5.1 Sra. MAURA JORGE ALVES DE MELO RIBEIRO, Prefeita Municipal de Lago da Pedra/MA;

5.2 Sra. ALMIRALICE MENDES, Secretária Municipal de Saúde;

5.3 Sra. MARIA RAIMUNDA LOPES MOTA, Secretária Municipal de Administração;

5.4 LEONARDO PRADO CARVALHO, Chefe do Departamento de compras do Município de Lago da Pedra.

Fica proibida a entrada ou permanência dos referidos servidores na Prefeitura deste Município, além da proibição de que estes avoquem a presença de funcionários municipais a qualquer pretexto.

06) Determino a suspensão dos contratos e pagamentos entre o Município de Lago da Pedra e o Posto Oasis LTDA, inscrito no CNPJ sob nº 10.659.805/0001-03 e do Auto Posto Mendes, inscrito no CNPJ sob nº 16.703.666/0001-46, até ulterior deliberação.

07. Determino a proibição temporária do Sr. Eliel Mendes, do Auto Posto Mendes LTDA, do Posto Mendes EIRELI e do Posto Oásis, contratarem com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que seja por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, até ulterior deliberação deste Juízo.

07.1 Comunique-se essa proibição ao Tribunal de Contas do Estado.”

Sustentam os agravantes, em suas razões, que “(...) demonstrada a ausência de comprovação de condição de cidadão, ou seja, aquele com pleno gozo de seus direitos políticos, a simples juntada do título de eleitor não supre a obrigação de demonstração desse requisito legal, o que afeta de plano a capacidade postulatória do autor, sendo imperioso o reconhecimento da ausência das condições de ação neste processo, decorrendo logicamente a extinção do feito.”

Alegam que é notório que “(...) no presente caso houve o cerceamento de defesa, uma vez que não foi oportunizado ao agravante se defender das alegações novas trazidas pela parte contrária, estas que foram utilizadas de valoração pelo juiz ao prolatar sua decisão.”

Aduzem que “(...) a utilização da Ação Popular tem finalidade específica decorrente de previsão legal e constitucional, servindo apenas para suspensão de atos lesivos ao patrimônio público, não sendo possível a aplicação de outras medidas que não são abarcadas por esta via. Assim, não há como ser decretada via ação popular o afastamento de agentes políticos, bem como não é possível a decretação por esta mesma via da indisponibilidade de bens e nem bloqueios de contas em razão de serem medidas flagrantemente ilegais no âmbito da ação popular por desvirtuar a finalidade da ação.”

Asseveraram que “(...) a dispensa de licitação para as compras foi fundamentada no inciso IV, art. 24, da Lei 8.666/1993, motivada pelo estado de emergência encontrado no município de Lago da Pedra – MA, em virtude da total desorganização e abandono dos serviços públicos em que se figurava a municipalidade no início do ano de 2021, bem como pelo momento de Pandemia da COVID-19 que assolava a sociedade global.”

Afirmam, ainda, que “(...) fora realizado o pregão eletrônico 001/2021 para aquisição de combustível para todas as secretarias, entretanto o processo foi fracassado pela ausência de participantes aptos. neste diapasão cumpre detalhar que o início do processo foi em 04/01/2023 onde apenas uma empresa participou, que foi o posto mendes, onde da análise da documentação a empresa foi desclassificada por ausência de documento, o que por si só afasta qualquer possibilidade direcionamento.”

Ao final, pugnam pelo deferimento do pedido de efeito suspensivo e, no mérito, pelo provimento do recurso.

É o relatório. Decido.



Verifico que a matéria aqui tratada se amolda às pertinentes ao Plantão Judiciário, previstas no artigo 1º, da Resolução n. 71/2009, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ e no inciso V, artigo 19 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Justiça. Portanto, presentes os requisitos de admissibilidade, conheço o presente recurso.

Pois bem.

O artigo 1.019, I, do CPC/2015 possibilita ao Relator atribuir efeito suspensivo ao Agravo de Instrumento ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, até o julgamento definitivo pela Câmara. Para tanto, é necessário que haja comprovação, concomitante, dos seus requisitos indispensáveis, quais sejam: a probabilidade de provimento do recurso (*fumus boni juris*) e risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação (*periculum in mora*), nos termos do art. 995, parágrafo único, do CPC.

De uma atenta análise dos fundamentos da decisão agravada em cotejo com as alegações contidas na inicial do processo originário, constato que nesta fase inicial de cognição, os argumentos trazidos pelos agravantes são suficientes para autorizar a concessão do pedido de efeito suspensivo, senão vejamos.

É cediço que a ação popular é um instituto constitucional posto à disposição de qualquer cidadão que visa a invalidar ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, LXXIII, da CF, e Lei nº 4.717/65), cujos os pressupostos são: i) a qualidade de cidadão do sujeito ativo, ii) ilegalidade ou imoralidade praticada pelo Poder Público ou de entidade dele participante, restando definida a sujeição passiva nos termos do art. 6º da Lei nº. 4.717/65 e iii) lesão ao patrimônio público material ou imaterial, ressaltando existir previsão legal de presunção de lesividade em determinados casos (art. 4º, Lei nº. 4.717/65), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerar-se lesivo e nulo de pleno direito.

Portanto, possui legitimidade ativa para a propositura da ação popular o cidadão que se encontra no efetivo gozo dos seus direitos políticos, bastando, para tanto, tão somente a prova de cidadania através do título eleitoral, nos termos do art. 1º, §3º, da Lei nº 4.717/65. (STJ - REsp: 1995417 PE 2022/0096787-3, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Publicação: DJ 23/06/2022).

Ultrapassada essa questão, vê-se que a decisão agravada determinou a o afastamento dos agravantes de seus respectivos cargos e funções, a indisponibilidade dos seus bens agravantes, o bloqueio de suas contas bancárias, a proibição de ingressarem no prédio da prefeitura do Município de Lago da Pedra, além da suspensão dos contratos objeto da ação originária registrada sob nº 0801393-48.2023.8.10.0039. Ainda, a suspensão temporária das empresas Auto Posto Mendes LTDA, Posto Mendes EIRELI e Posto Oásis de contratar com o poder público.

Entretanto, é sabido que a única hipótese de afastamento cautelar de gestores públicos e políticos de seus cargos ou funções em sede do Microsistema do Processo Coletivo, que incluiu as Leis que regulam a Ação Popular (Lei nº 4717/1965) e a Ação Civil Pública (Lei nº 8429/92) é quando há comprovação concreta e robusta de interferência na colheita de provas na fase da instrução processual.

Ademais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é clara no sentido de que as regras sobre o afastamento cautelar de agentes públicos previstas no art. 20, §§, da Lei de Improbidade Administrativa, conforme fundamentou o Magistrado a quo no seu *decisum*, não se prestam a antecipar a sanção de perda do cargo/função dispostas no art. 12, I e II, da LIA, cuja efetivação, inclusive, só é admitida após o trânsito em julgado da sentença condenatória (art. 20, caput, LIA).

Por outro lado, a ausência de intimação dos agravantes sobre a juntada de documentos novos pelo agravado após a contestação, *ut id* 95586831 – autos originários, constituiu cerceamento de defesa, por conseguinte gera a nulidade do *decisum*, a teor do que dispõe o § 1º, do art. 437 do CPC/2015, especialmente quando a documentação influencia o Julgador na prolação de decisões, como ocorreu na espécie.

A propósito, “(...) configura ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, LV da CF/88, a ausência de intimação adequada do réu para se manifestar sobre os documentos juntados pela parte contrária, e que integraram a fundamentação da decisão, como na presente hipótese”. (STJ - AgInt nos EDcl no AREsp: 1998603 SP



2021/0319785-3, Data de Julgamento: 13/06/2022, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/06/2022)

Nesse contexto, observo que as supostas ilegalidades citadas na decisão agravada, por si só, a priori, não autorizam a concessão da medida cautelar atacada, ainda mais quando não se evidencia nos autos que os agravantes estão obstruindo ou interferindo na colheita de provas na fase da instrução processual.

A propósito, colaciono precedentes dos Tribunais Pátrios que corroboram o entendimento acima esposado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR PROPOSTA POR VEREADOR DA OPOSIÇÃO AO ATUAL GESTOR. LEGITIMIDADE ATIVA DE TODO E QUALQUER CIDADÃO. AFASTAMENTO CAUTELAR DO PREFEITO. AUSÊNCIA DE PROVAS NO SENTIDO DE CRIAÇÃO DE OBSTÁCULOS À INSTRUÇÃO PROCESSUAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO PARA TORNAR SEM EFEITO O AFASTAMENTO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, DE ACORDO COM O PARECER MINISTERIAL. I – De certo, a ação popular é instrumento apto a declarar a nulidade de atos lesivos ao patrimônio público, podendo ser proposta por qualquer cidadão. Entretanto, o magistrado deve atuar com redobrada cautela ao analisar o objeto da ação popular proposta por edil que atua em oposição ao Prefeito, com o objetivo de evitar que o instrumento processual de grande importância seja utilizado como vindita política. II- Não há nos autos sequer indício de que o gestor municipal tenha criado obstáculos a devida instrução processual, de forma que é incabível seu afastamento cautelar. IV- Agravo conhecido e parcialmente provido tornando sem efeito parte da decisão interlocutória que determinou o afastamento cautelar do Prefeito, de acordo com o parecer ministerial. ACÓRDÃO A SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, POR VOTAÇÃO UNÂNIME E DE ACORDO COM O PARECER MINISTERIAL, DEU PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DA DESEMBARGADORA RELATORA. Votaram os Senhores Desembargadores: NELMA CELESTE SOUZA SILVA SARNEY COSTA, JORGE RACHID MUBARACK MALUF e MARIA DAS GRAÇAS DE CASTRO DUARTE MENDES. Presidência da Desa. Nelma Celeste Souza Silva Sarney Costa Procuradora de Justiça: Raimundo Nonato de Carvalho Filho Desembargadora NELMA CELESTE SOUZA SILVA COSTA PRESIDENTE E RELATORA (AI 0802684-79.2018.8.10.0000, Rel. Desembargador(a) NELMA CELESTE SOUZA SILVA SARNEY COSTA, 2ª CÂMARA CÍVEL, DJe 10/07/2019)

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE PROMOVE O AFASTAMENTO DO CARGO DE VICE-PREFEITO / PREFEITO INTERINO, DETERMINA A QUEBRA DE SIGILO FISCAL E BANCÁRIO E INDISPONIBILIDADE DE BENS. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTOS PARA ADOÇÃO DAS MEDIDAS EXCEPCIONAIS DE AFASTAMENTO DO CARGO E QUEBRA DE SIGILO. INDISPONIBILIDADE DE BENS ADEQUADA AO CASO. REFORMA PARCIAL DA DECISÃO RECORRIDA PARA CASSAR A ORDEM DE AFASTAMENTO E QUEBRA DE SIGILO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. A quebra de sigilo bancário e fiscal é medida que exige a inequívoca comprovação de sua indispensabilidade e pertinência; 2. A possibilidade de afastamento in limine do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, porquanto medida extrema, exige prova incontroversa de que a sua permanência poderá ensejar dano efetivo à instrução processual; 3. O pedido genérico das medidas excepcionais impossibilita a sua concessão; 4. Em relação a indisponibilidade de bens presente o fumus boni iuris, uma vez que o próprio agravante reconhece a existência de despesa decorrente das dispensas de licitação. 5. Recurso conhecido e parcialmente provido. (TJ-PA - AI: 08064457320198140000, Relator: LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, Data de Julgamento: 21/11/2022, 2ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 22/11/2022)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA - VIOLAÇÃO AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - AFASTAMENTO DE SERVIDOR PÚBLICO PARA ASSEGURAR A INSTRUÇÃO PROBATÓRIA - PREVISÃO LEGAL TAXATIVA NÃO CONFIGURADA NOS AUTOS - RECURSO PROVIDO.

1 - O artigo 20, da Lei nº 8.429/92, prevê a possibilidade de adoção de medida de natureza cautelar consistente no afastamento provisório do agente público acusado da prática do ato de improbidade, na hipótese em que necessária a medida para assegurar a devida instrução probatória ou para evitar e iminente prática de novos ilícitos. 2 - Independentemente dos indícios do cometimento do ato ímprobo, não preenchido o específico requisito legal exigido para o afastamento do servidor público, que se vincula ao resguardo da instrução processual, há de ser afastada a



medida determinada na instância de origem. Precedentes do Eg. STJ (AgRg no AREsp 472.261/RJ). 3 - Recurso provido. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.22.082976-6/001, Relator(a): Des.(a) Sandra Fonseca , 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/02/2023, publicação da súmula em 13/02/2023)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AFASTAMENTO CAUTELAR DE PREFEITO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE RISCO À INSTRUÇÃO PROCESSUAL. A GRAVIDADE DO FATO É CIRCUNSTANCIA AGRAVANTE DA CONDUTA MERITÓRIA. AGRAVO IMPROVIDO. I - O art. 20, parágrafo único, da Lei no 8.429/1992 prevê que o afastamento cautelar do agente público durante a apuração dos atos de improbidade administrativa, há de ser aplicada quando existirem elementos suficientes de que o agente esteja atuando no sentido de dificultar a instrução processual e esquivar-se das sanções cominadas na Lei de Improbidade Administrativa. Sem informar precisamente os fatos em que indicam tal necessidade, não há possibilidade de aplicação de tal regra. Precedente: TJMA. AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º 019316/2016 - SÃO VICENTE FÉRRER. Relator: Desembargador Lourival de Jesus Serejo Sousa. II - O afastamento provisório do agente político, previsto no artigo 20, §7º da lei nº 8.429/92, tem interpretação restritiva, devendo ser aplicada como regra excepcional. No caso em tela, entende-se não restou demonstrada a justa causa para o deferimento da medida. Anota-se que a justa causa deve ser pertinente ao suposto risco gerado para a instrução processual da ação de improbidade administrativa e não em relação à gravidade da conduta praticada que se apura. III - Para que ocorra o afastamento cautelar do gestor público se faz necessário que este concretamente interfira na condução do processo, prejudicando a instrução do feito. O fato da licitação não ter observado o procedimento previsto em lei, bem como o pagamento irregular, são questões de mérito. Portanto, não se pode acolher circunstâncias que agravam a conduta como prejudicial da instrução processual. Agravo improvido. (AI no(a) AI 034538/2016, Rel. Desembargador(a) JOSÉ DE RIBAMAR CASTRO, QUINTA CÂMARA CÍVEL, julgado em 21/11/2016 , DJe 25/11/2016).

Ante o exposto, **defiro o pedido de efeito suspensivo** nos termos pleiteados pelos agravantes até o julgamento final do presente recurso.

Notifique-se, urgentemente, o Magistrado *a quo* acerca do conteúdo desta decisão, conforme o art. 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil.

Após, encaminhem-se os autos à distribuição.

Esta decisão serve como ofício/mandado.

Publique-se.

São Luís, data do sistema.

Desembargadora **ANGELA MARIA MORAES SALAZAR**

Plantonista

