



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

XII - A INDISPONIBILIDADE DE BENS E A DESNECESSIDADE DE PROVA DE DILAPIDAÇÃO DO PATRIMÔNIO

No que diz respeito às medidas cautelares patrimoniais para assegurar o ressarcimento do dano ao erário em casos de improbidade administrativa e também para assegurar o pagamento da multa civil, há praticamente consenso na doutrina e jurisprudência no sentido de que o *periculum in mora* decorre de presunção legal (art. 7º da Lei 8.429/1992)²⁶.

Note-se que o texto legal não alude à existência de risco de o agente ímprobo “desfazer-se” de seu patrimônio para evitar o ressarcimento ao erário ou pagar a multa. O legislador limitou-se a indicar como condição para a indisponibilidade de bens a existência de lesão ao patrimônio público. De fato, não seria de se esperar que o agente ímprobo, que lança mão do dinheiro público em atitudes ilícitas, esperasse passivamente o comprometimento de seu patrimônio particular para ressarcir o dano que causou.

O STJ assim entendeu, em um caso em que figura como réu o então Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, Deputado José Antônio de Barros Munhoz:

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 20.853 - SP (2011/0080295-3)

²⁶ BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Tutela Jurisdicional Cautelar e Atos de Improbidade Administrativa – in Improbidade Administrativa – Questões Polêmicas e Atuais*. São Paulo: Malheiros, 2001.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR: MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

AGRAVANTE: JOSÉ ANTÔNIO BARROS MUNHOZ

*ADVOGADO: FERNANDA CARDOSO DE ALMEIDA DIAS
DA ROCHA*

*AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO
PAULO*

*INTERES.: RENASCER CONSTRUÇÕES ELÉTRICAS LTDA E
OUTROS*

EMENTA

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO
REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.
AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. ART.
7º DA LEI 8.429/92. DECRETAÇÃO. REQUISITOS.
ENTENDIMENTO DO STJ DE QUE É POSSÍVEL ANTES
DO RECEBIMENTO DA INICIAL. SUFICIÊNCIA DE
DEMONSTRAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO OU DE
ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (FUMAÇA DO BOM
DIREITO). PERIGO DA DEMORA IMPLÍCITO.
INDEPENDÊNCIA DE DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL.
INCIDÊNCIA TAMBÉM SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES
DA CONDUTA. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE
INDIVIDUALIZA AS CONDUTAS E INDICA DANO AO
ERÁRIO EM MAIS DE QUINHENTOS MIL REAIS. SÚMULA
N. 83/STJ. (grifado).*

E ainda:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. FUMUS BONI IURIS DEMONSTRADO.

1. No caso presente, o juízo singular e o Tribunal a quo concluíram pela inexistência de elementos que justificassem a indisponibilidade de bens dos recorridos, na forma do art. 7º da Lei n.º 8.429/92, ao fundamento de ser necessária a especificação dos bens necessários ao ressarcimento do dano ou eventualmente decorrentes de acréscimo patrimonial, por enriquecimento ilícito.

2. No especial, alega-se a existência de fundados indícios de dano ao erário – fumaça do bom direito – o que, por si só, seria suficiente para motivar o ato de constrição patrimonial, à vista do periculum in mora presumido no art. 7º da Lei n.º 8.429/92.

3. É desnecessária a prova do periculum in mora concreto, ou seja, de que os réus estariam 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.

4. O acórdão impugnado manifestou-se, explicitamente, sobre a plausibilidade da responsabilidade imputada aos recorridos, constatando, assim, a presença da fumaça do bom direito.

5. Recurso especial provido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

(REsp 1201702 / MT, 2ª Turma, Relator Ministro CASTRO MEIRA, julgado em 21/09/2010, publicado no DJ em 04/10/2010)

Fábio Medina Osório, discorrendo sobre o tema, afirmou:

"Primeiro, não se mostra crível aguardar que o agente público comece a dilapidar seu patrimônio para, só então, promover o ajuizamento de medida cautelar autônoma de sequestro dos bens. Tal exigência traduziria concreta perspectiva de impunidade e de esvaziamento do sentido rigoroso da legislação. 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, parágrafo 4º, da Constituição Federal. Esperar a dilapidação patrimonial, quando se trata de improbidade administrativa, com todo respeito às posições contrárias, é equivalente a autorizar tal ato, na medida em que o ajuizamento de ação de sequestro assumiria dimensão de 'justiça tardia', o que poderia se equiparar a denegação de justiça. ... Prepondera, aqui, a análise do requisito da fumaça do bom direito. Se a pretensão do autor da actio se mostra plausível, calcada em elementos sólidos, com perspectiva concreta de procedência e imposição das sanções do art.37, parágrafo 4º, da Carta Constitucional, a consequência



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

jurídica adequada, desde logo, é a indisponibilidade patrimonial e posterior sequestro dos bens."²⁷

O prejuízo ao erário, correspondente aos valores ilicitamente acrescidos ao patrimônio dos requeridos Marcos Antônio Monteiro e Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho, no caso concreto, soma R\$ 9.937.468,50, correspondente aos valores acima pagos, de acordo com os atos de improbidade narrados, corrigidos monetariamente por meio da tabela de débitos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Importante consignar também que a indisponibilidade deve alcançar os valores da multa civil cominada no artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa, também conforme pacífica jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – NATUREZA CÍVEL DA AÇÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO – PRAZO EM DOBRO PARA RECORRER – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO - INDISPONIBILIDADE DOS BENS LIMITADA AO RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO AO ERÁRIO.

1. O entendimento jurisprudencial sedimentado no STF e no STJ, na época em que protocolizado o agravo de instrumento, era no sentido que a intimação pessoal do Ministério Público

²⁷ Improbidade Administrativa (Síntese, 2ª ed., p. 240).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

se dava com o "ciente" lançado nos autos, quando efetivamente entregues ao órgão ministerial, e não da data da entrada dos autos na secretaria.

2. Em razão da natureza cível da ação, o Parquet tem prazo em dobro para recorrer na ação civil pública por improbidade administrativa (art. 188 do CPC).

3. Nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, momento em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena.

4. É entendimento assente no âmbito desta Corte que, conforme o artigo 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92, a indisponibilidade dos bens deve ser limitada ao valor que assegure o integral ressarcimento ao erário e do valor de eventual multa civil.

5. Cumpre à instância ordinária verificar a extensão da medida de indisponibilidade necessária para garantir o ressarcimento integral do dano, pois, avaliar se os bens constrictos excederam, ou não, o valor do dano ao erário, implicaria a análise do material probatório dos autos, inviável em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7 desta Corte.

Agravo regimental parcialmente provido, apenas para limitar a extensão da medida de indisponibilidade ao valor necessário para o integral ressarcimento do suposto dano ao erário e do valor de eventual multa civil.” (AgRg nos EDcl no Ag 587748 / PR, 2ª Turma, Relator Ministro HUMBERTO MARTINS, julgado em 15/10/2009, publicado no DJ em 23/10/2009)

“ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 7º da LEI 8.429/1992. INDISPONIBILIDADE DE BENS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. A indisponibilidade de bens – em Ação de Improbidade Administrativa ou em Cautelar preparatória – serve para garantir todas as consequências financeiras (inclusive multa civil) da conduta do agente, independentemente de o patrimônio ter sido adquirido antes da prática do ato investigado. Precedentes do STJ.

2. Recurso Especial não provido.” (REsp 637413 / RS, 2ª Turma, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, julgado em 07/05/2009, publicado no DJ em 21/08/2009)

Assim sendo, pleiteia-se seja decretada a indisponibilidade dos bens dos demandados até o limite de **R\$ 39.749.874,00**²⁸, valor este que, dada a sua vultuosidade, já é suficiente para ratificar a necessidade da medida acautelatória de indisponibilidade dos bens dos requeridos para garantia de indenização aos cofres públicos, sendo completamente despicienda a demonstração da intenção de dilapidação do patrimônio pelos requeridos, tal como, acrescente-se, é inferido dos ensinamentos do Ministro Mauro Campbell Marques, do Colendo Superior Tribunal de Justiça, que, em artigo intitulado “*A indisponibilidade de bens em ação civil de improbidade administrativa: requisitos e limites na jurisprudência do STJ*”, ensina que “*o magistrado, ao analisar o pedido de indisponibilidade de bens, não realiza qualquer pré-julgamento a respeito da efetividade da conduta dos agentes em relação às irregularidades apontadas como ímprobas, pois o que se busca com essa medida é a futura reparação dos danos.*”

A medida cautelar constrictiva de bens, por ser uma tutela sumária fundada em evidência, não possui caráter sancionador nem

²⁸ Equivalente ao valor do dano, sem juros, e multa civil calculada em três vezes esse valor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

antecipa a culpabilidade do agente, até mesmo em razão da perene reversibilidade do provimento judicial que a deferir.

O ‘periculum in mora’ do pedido de indisponibilidade de bem formulado no âmbito da LIA não decorre da intenção do agente de dilapidar seu patrimônio com o intuito de frustrar a recuperação do dano e sim da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade. O próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano, em vista da redação imperativa do art. 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal e do próprio art. 7ª, parágrafo único da LIA.

O risco de dano jurídico irreversível, nos processos que tratam de atos de improbidade administrativa, milita em favor da sociedade, representada pelo autor da ação civil que formula o pedido de bloqueio de bens”²⁹.

Para tornar efetiva a indisponibilidade dos bens de todos requeridos, nos termos e condições do que foi explicitado acima, fica requerida a concessão de liminar *inaudita altera parte*, na modalidade de tutela de evidência, com as seguintes providências:

- a) Expedição de ofício à Central de Indisponibilidade de Bens, na forma estabelecida pelo Provimento nº 013/2012 da CGJ do TJSP, comunicando a indisponibilidade dos bens imóveis dos demandados e solicitando as averbações necessárias;

²⁹ In: Improbidade administrativa – Temas atuais e controvertidos, Coordenador Ministro Mauro Campbell Marques, Ed. Forense, Rio de Janeiro, 2017, p. 245.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- b) Bloqueio de todos os veículos licenciados em nome dos demandados, por intermédio do Sistema RENAJUD;
- c) Bloqueio de todas as contas correntes e aplicações financeiras dos demandados, por intermédio do sistema BACENJUD.

Eventual excesso poderá ser objeto de imediato desbloqueio para que a garantia fique restrita ao valor do dano, devidamente corrigido e acrescido de juros legais.

XIII - DOS PEDIDOS PRINCIPAIS

Ante o exposto, o Ministério Público do Estado de São Paulo requer:

I – a distribuição e autuação da presente ação, instruída com cópia de documentos extraídos dos autos do Inquérito Civil nº 14.0695.000356/2018, da 9ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital;

II- O deferimento da medida liminar *inaudita altera parte*, na modalidade de tutela de evidência, nos termos extensão expostos no item anterior desta petição inicial;

III- A notificação dos requeridos para, se quiserem e no prazo de 15 (quinze) dias, oferecerem manifestações por escrito, as quais poderão ser instruídas com documentos e justificações;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

IV- Na forma do artigo 17, § 3º da Lei n.º 8.429/92, seja determinada a prévia intimação da **FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, para integrar a lide, caso assim entenda;

V- Após o recebimento da inicial, seja determinada a citação dos demandados para o oferecimento de respostas à presente ação, observado o rito ordinário, nos termos do artigo 17 da Lei nº 8.429/1992, no prazo legal e sob pena de revelia;

VI- A intimação pessoal do autor de todos os atos e termos do processo;

VII- – Seja deferida a produção de todas as provas em Direito admitidas, a ser requerida oportunamente, se necessário, requerendo, desde já, a oitiva das testemunhas constantes do rol apresentado ao final desta petição inicial;

VIII- Seja julgado **PROCEDENTE** o pedido formulado na presente ação civil para o fim de condenar os requeridos:

VIII.1 – em caráter principal, como incursos no artigo 9º, *caput*, e inciso I, da Lei n.º 8.429/92, aplicando-lhes as sanções dispostas no artigo 12, inciso I, da Lei n.º 8.429/92, quais sejam, a perda dos valores ilicitamente acrescidos aos patrimônios de Marcos Antônio Monteiro e Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho (devidamente atualizados e com o cômputo de juros de 1% ao mês, posto se tratar de ato ilícito), perda de eventual função pública que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

estiverem exercendo ao tempo da prolação da sentença, a suspensão dos direitos políticos, ao pagamento de multa civil e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente;

VIII.2 – em caráter subsidiário como incursos no artigo 11, *caput*, e inciso I, da Lei n.º 8.429/92, aplicando-lhes as sanções dispostas no artigo 12, inciso III, da Lei n.º 8.429/92, quais sejam, a perda de eventual função pública que estiverem exercendo ao tempo da prolação da sentença, a suspensão dos direitos políticos, ao pagamento de multa civil e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente;

VIII.3 – condenar a requerida Construtora Norberto Odebrecht S/A, nos termos do art. 6º, c.c. os artigos 19 e 20, todos da Lei nº 12.846/13:

- a) Ao pagamento de multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao do ajuizamento desta ação, excluídos os tributos, em valor não inferior ao do dano acima estabelecido;
- b) À publicação extraordinária da decisão condenatória; e
- c) À sua dissolução compulsória.

Requer, por fim, a dispensa do autor no pagamento de custas, emolumentos, honorários e outros encargos, nos moldes do artigo 18 da Lei nº 7.347/1985 e artigo 87 da Lei nº 8.078/1990 - Código de Defesa do Consumidor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Atribui-se à presente o valor de R\$ R\$ 39.749.874,00, correspondente ao valor ilicitamente acrescido ao patrimônio de Marcos Antônio Monteiro e Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho, acrescido de três vezes, a título de multa civil.

Rol de Testemunhas:

- 1- Arnaldo Cumplido de Souza e Silva, CPF 363.107.947-87, a ser intimado na Rua Inhatium, 245, ap. 31, Alto de Pinheiros, CEP 05468-160;
- 2- Álvaro José Galliez Novis, CPF 786.910.447-72, a ser intimado na Rua Dalcídio Jurandir, 255, Bloco G, apto 265, Barra da Tijuca, CEP 22631-250, Rio de Janeiro, RJ;
- 3- Rogério Martins, CPF 118.694.128-69, a ser intimado na Rua Jaracatia, 735, Bloco 8, ap. 11, São Paulo, SP;
- 4- Luiz Eduardo da Rocha Soares, CPF 036.210.248-16, a ser intimado na Rua Leme do Prado, 200, ap. 232-C, Alto da Boa Vista, CEP 04747-100, São Paulo, SP;
- 5- Olívio Rodrigues Júnior, CPF 075.436.988-97, a ser intimado na Rua Antônio Camardo, 593, ap. 171, São Paulo, SP; e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

6- Maria Lúcia Guimarães Tavares, CPF 061.612.005-20, a ser intimada na Rua das Acácias, 78, CEP 41810-050, Salvador, BA.

São Paulo, 03 de setembro de 2018.

RICARDO MANUEL CASTRO
9º Promotor de Justiça do Patrimônio
Público e Social