

Peças

• • •

MEDIDA CAUTELAR RECURSAL

Ministério Público do Estado de Minas Gerais

15ª Promotoria de Justiça de Uberaba

Processo nº 5006876-21.2016.8.13.0701

Ação de improbidade administrativa em fase de cumprimento de sentença

EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Excelentíssimo(a) Desembargador(a) Relator(a):

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, por intermédio do Promotor de Justiça subscritor, vem, respeitosamente, perante esse E. Tribunal de Justiça, nos termos do art. 932, II; art. 995, parágrafo único, e art. 1.012, § 3º, I, do CPC, propor a presente **MEDIDA CAUTELAR RECURSAL**, *com pedido de liminar*, visando à antecipação parcial da tutela (efeito ativo) almejada no Recurso de Apelação interposto nos autos da ação de improbidade administrativa já em fase de cumprimento de sentença nº *5006876-21.2016.8.13.0701*, contra as sentenças de Id: *118990994* (prolatada em 6 de junho de 2020), *121951210* (prolatada em 27 de junho de 2020), *385003606* (prolatada em 19 de agosto de 2020) e *9167793061* (prolatada em 7 de outubro de 2020), em face de **RENATO PINTO CARTAFINA**, brasileiro, casado, engenheiro civil, CPF 452.366.316-53, residente e domiciliado no Condomínio Flamboyant I, situado na Av. Clarecinda Alves Resende, nº 1350, QD 09, LT 22, Parque do Mirante, cidade de Uberaba-MG, CEP 38010-000, **JOSÉ ASTOLFO NUNES**, brasileiro, casado, CPF 007.278.906-97, residente na Rua Ricardo Misson, nº 369, cidade de Uberaba-MG, CEP 38065-200, e **COHAGRA – Companhia Habitacional do Vale do Rio Grande**, sociedade de economia mista, integrante da administração pública municipal indireta de Uberaba-MG, CGC 23.204.282/0001-44, com sede na Av. das Acácias, nº 42, Vila Olímpica, cidade de Uberaba-MG, CEP 38.066-02, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor:

- DA AÇÃO JUDICIAL NA QUAL FOI INTERPOSTO O RECURSO DE APELAÇÃO

Cuida-se de *ação de improbidade administrativa* proposta pela **COHAGRA - Companhia Habitacional do Vale do Rio Grande**, sociedade de economia mista, *integrante da administração pública municipal indireta de Uberaba*, que resultou na

condenação, já transitada em julgado, dos réus *Fernando Rosa Machado, Renato Pinto Cartafina, José Astolfo Nunes e Antônio da Rocha Marmom*, já qualificados, nas seguintes sanções, de acordo com a Lei nº 8.429/92: (i) *ao ressarcimento integral do dano causado ao patrimônio público da autora (Cohagra), decretando-lhes, ainda, a* (ii) *perda de função pública, acaso ainda a exerçam, (iii) a suspensão dos direitos políticos por 10 anos, e (iv) multa de três vezes o valor do acréscimo patrimonial indevido, de R\$217.799,56 (este sendo o valor do dano reconhecido na condenação), no importe de R\$653.398,68, (v) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios, direta ou indiretamente, ainda por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 10 anos, além de (vi) pagamento das custas processuais e honorários de 20% sobre o valor da condenação.*

Aliás, bem delimitando a extensão da condenação sofrida pelos réus nesta ação, tem-se como exemplo o Relatório do Ministro do STJ João Otávio de Noronha, no Recurso Especial nº 678.599-MG (200/0098660-7), constante no ID nº 13151919 daqueles autos.

A ação foi julgada procedente para:

- a) condenar os requeridos, **solidariamente**, a ressarcirem a autora dos danos pecuniários que lhe causaram no importe de R\$ 217.799,56;
- b) decretar a perda da função pública que os requeridos eventualmente estivessem ocupando;
- c) suspender os direitos políticos dos requeridos por dez anos;
- d) pagamento de multa equivalente a três vezes do valor da condenação;
- e) proibição de contratar com o Poder Público;
- f) proibição de receber incentivos públicos; e
- g) pagamento de custas e honorários no percentual de 20% sobre a condenação.

A decisão de 1º grau foi confirmada pelo TJMG e os recursos especial e extraordinário foram desprovidos, *com trânsito em julgado*, conforme certidão de fls. 1.536 daquela ação, em 06/10/2015.

- DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA E DO ACORDO FIRMADO E HOMOLOGADO JUDICIALMENTE

De pronto, cumpre apontar que, ao contrário de pleitear o ressarcimento integral do dano (valor histórico de R\$217.799,56) e da multa civil (R\$653.398,68 – *três vezes aquele valor*), a COHAGRA pleiteou o cumprimento de sentença tomando por base tão somente o valor *histórico* da multa civil aplicada (R\$653.398,68), corrigido a partir do ajuizamento da ação de conhecimento e acrescido de juros legais a partir da citação (confira cálculos de Id 11171943 daquele feito).

Como se percebe, sem dificuldade, o valor correspondente aos R\$217.799,56 (valor *histórico*) aferido pelos condenados com os atos de improbidade administrativa, revelado naquela ação, *às custas do patrimônio da COHAGRA*, foi simplesmente ignorado.

Como se não bastasse isso, denota-se que, no curso da fase de cumprimento de sentença, foi noticiada a autocomposição com os condenados *Renato Pinto Cartafina* e *José Astolfo Nunes*, nas seguintes proporções:

a) Renato Pinto Cartafina – assume as obrigações de pagar o valor de R\$232.068,02 em favor da COHAGRA e outros R\$46.413,60 a título de honorários advocatícios (confira doc. de Id 1147204789 daquele feito); e,

b) José Astolfo Nunes – assume as obrigações de pagar o valor de R\$84.388,37 em favor da COHAGRA e outros R\$3.000,00 a título de honorários advocatícios (confira doc. de Id 114860749 daquele feito).

As composições firmadas foram homologadas pelo Douto Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Uberaba, por meio de sentença prolatada em *6 de junho de 2020* (confira Id. 118990994 daquele feito).

Diante da notícia dos pagamentos avençados, em sentença prolatada em *27 de junho de 2020* (confira Id. 121951210 daquele feito), o Juízo declarou *“extinto o presente feito e determino o arquivamento destes autos, com a devida baixa junto à distribuição e todas as demais cautelas”*.

Em julgamento aos embargos opostos, foi prolatada, em *19 de agosto de 2020*, a sentença de Id. 385003606 daquele feito, nos seguintes termos:

Acolho os embargos apresentados pela parte exequente, determinando a extinção do feito somente em relação ao executado José Astolfo Nunes que pagou o valor total do acordo, enquanto que o executado Renato Pinto Cartafina não cumpriu integralmente o acordo, já que ainda é devedor de honorários advocatícios, a serem pagos nos moldes estabelecidos no acordo homologado. E, além do mais, a presente execução também deverá prosseguir em relação aos executados Fernando Rosa Machado e Antônio da Rocha Marmo, que ainda não foram citados e não houve renúncia do saldo devedor pela parte credora.

Também acolho os embargos apresentados pelo executado José Astolfo Nunes, para acrescentar a determinação do cancelamento da ordem de sequestro averbada em seus imóveis, conforme constantes do ID n.º 123467724.

Posto isso, recebo os embargos propostos e os acolho para rerratificar a sentença de ID n.º 121951210, constando a extinção do feito somente *em relação ao executado José Astolfo Nunes, devendo ser expedido ofícios/mandados para cancelamento das averbações do sequestro lançada sobre seus imóveis*. E, além do mais, determino o prosseguimento da execução em relação aos demais executados, intimando-se a parte exequente para requerer o que for de direito, em 10 dias.

Por fim, cumpra-se a expedição do alvará anteriormente deferido.

Mais à frente, no entanto, em decisão prolatada em *7 de outubro de 2020*, foi reconhecida a *extinção da ação, devido ao cumprimento integral do acordo* (confira doc. de Id. 950779840 daquele feito), desta vez determinando o levantamento das medidas de constrições havidas também nos bens de Renato Cartafina (o levantamento das que oneravam os bens de José Astolfo já havia sido determinado na sentença de ID 385003606, já mencionada).

Em suma, *os condenados Renato Pinto Cartafina e José Astolfo Nunes tiveram reconhecidas extintas as obrigações pecuniárias junto à COHAGRA, decorrentes da condenação judicial, transitada em julgado, que sofreram na ação de improbidade administrativa, tendo, inclusive, levantadas as constrições de sequestro e indisponibilidade que recaíam sobre seus bens* (entre os quais, os imóveis objeto das Matrículas n.ºs 572, do 1º CRI de Uberaba, 5.821, 23.515 e 5.967 do 2º CRI de Uberaba).

- DA NÃO OITIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

Inconteste que o perfil institucional do Ministério Público no Brasil ganhou novos contornos com a promulgação da Constituição da República de 1988, estruturando-se como poder-dever de promover a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Nessa linha, reforçando a importância da atuação do Ministério Público na defesa da gestão pública tanto honesta quanto eficiente, é absolutamente inquestionável a obrigatoriedade de sua intervenção nas ações de improbidade administrativa, ainda quando não seja ele o autor.

Veja-se que, mesmo antes das alterações introduzidas na Lei nº 8.429/92 pela Lei nº 14.230/2021, agora prevendo o Ministério Público como titular exclusivo da ação de improbidade administrativa (embora os efeitos de tal comando estejam suspensos

atualmente por decisão liminar do Douto Ministro do STF Alexandre de Moraes na ADI nº 7042 MC/DF, sua intervenção nestas ações já era obrigatória.¹

Apesar disso, somente em 17 de agosto de 2022 (quarta-feira da semana passada), o Ministério Público, *por iniciativa deste órgão de execução, visando inteirar-se da real situação ocorrida*, deu-se por cientificado da homologação judicial das composições firmadas pelos Srs. Renato Pinto Cartafina e José Astolfo Nunes com COHAGRA.

Inclusive, *naquela data*, o *Parquet* já tratou de peticionar (cópia anexa) nos autos físicos correspondentes à ação de improbidade administrativa, solicitando a comunicação à Douta Justiça Eleitoral das sanções aplicadas aos condenados, bem como o registro delas no Cadastro Nacional de Condenações por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, já que tais medidas ainda não haviam sido providenciadas, mesmo o trânsito em julgado da condenação haver ocorrido em 06/10/2015. O que, inclusive, foi de pronto deferido pelo Douto Magistrado atualmente à frente da 4ª Vara Cível de Uberaba (confira cópia anexa).

A bem da verdade, cumpre registrar que, *extrajudicialmente*, em ofício datado de 30 de outubro de 2019, assinado por seu então Presidente, a COHAGRA chegou a anunciar seu interesse em celebrar autocomposição com os condenados na ação de improbidade administrativa, inclusive esclarecendo que o valor *atualizado* do dano corresponderia a R\$853.774,27 (*valor atualizado da vantagem ilícita aferida*).

Tal ofício (nº 1020/2019 COHAGRA) motivou o registro da *Notícia de Fato MPMG – 0701.19.0020670*, na qual constam despachos ministeriais datados de 27 de novembro e 5 de dezembro de 2019 (da lavra dos Promotores de Justiça que se encontravam na época à frente da 15ª e 10ª Promotorias de Justiça Uberaba), sendo que em nenhum deles é expressada a anuência do Ministério Público quanto aos termos dos acordos que, vários meses depois, já no ano de 2020, viriam a ser celebrados e homologados judicialmente.

Desse modo, incontestemente a legitimidade do Ministério Público para intervir naquele feito e a tempestividade do recurso de apelação ao qual se refere a presente medida. Aliás, em 25 de agosto de 2022, verifica-se a concretização da abertura de vista ao *Parquet* naquele feito, em acatamento ao r. despacho de Id 9580238427.

¹ Confira texto original do revogado §4, do art. 17, da LIA:

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

(...)

§ 4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade.

- DA INADEQUAÇÃO E DESPROPORCIONALIDADE DAS COMPOSIÇÕES HOMOLOGADAS JUDICIALMENTE

Diversamente da correção monetária que assegura o poder de compra da moeda, os juros representam para o credor uma compensação pelo tempo que tal montante lhe ficara indisponível, daí no parecer desarrazoado impor, de forma absoluta, como imprescindível a incidência deste no valor do dano sofrido pelo erário para a celebração de acordo envolvendo atos de improbidade administrativa (na atualidade denominado ANPC).

Salvo melhor juízo, os juros são um acessório do montante principal que, por sua vez, corresponde ao valor histórico, *somado* à correção monetária.

Nesta linha, justo e legal que, na hipótese de resistência, exigindo inclusive a movimentação da máquina judiciária, haja a incidência de juros quando de uma condenação judicial, pois, caso contrário, ter-se-ia verdadeiro estímulo à adoção pelo infrator de medidas que procrastinassem ao máximo a solução da querela e consequente reparação do dano.

Entretanto, tratando-se de uma composição civil (ou não penal), como no caso do ANPC, a obrigatoriedade absoluta da incidência de juros, pelo contrário, apresenta-se como desestímulo à sua celebração.

Isso não significa que, em uma eventual composição entre o agente infrator e o Ministério Público ou o ente público lesado, não possa ser prevista a incidência de juros sobre o valor histórico do dano, além da correção monetária, a depender da percepção quanto ao cenário vivenciado durante as tratativas, a exemplo (i) do número de processos em tramitação na comarca; (ii) a existência ou não de juiz de direito titular na respectiva vara judicial; (iii) o grau de complexidade do objeto da demanda; (iv) os custos de futuras perícias; (v) a capacidade do infrator de suportar por longo período o custeio de advogados, impondo resistência a tutela judicial invocada pelo Ministério Público, entre outros.

No caso em apreço, denota-se que a composição firmada entre a COHAGRA e os Srs. Renato Pinto Cartafina e José Astolfo Nunes foi precedida da condenação destes em ação de improbidade administrativa, *repita-se, já transitada em julgado*.

Nessa lógica, qualquer composição deve respeitar, *no mínimo*, a imposição de correção monetária sobre os valores correspondentes às obrigações pecuniárias impostas, quais sejam: R\$217.799,56 a título de reembolso das vantagens ilícitas aferidas (danosa ao erário) + R\$653.398,68 (3 vezes valor da vantagem ilícita aferida) a título de multa civil.

Ocorre que, no caso em debate, *nem mesmo o valor histórico da soma da vantagem ilícita aferida com a multa civil aplicada foi respeitado*.

Veja que, *mesmo adotando a interpretação de impor a correção monetária a partir da data do ajuizamento da ação, ocorrido em dezembro de 1996, o valor da soma das obrigações pecuniárias decorrentes da condenação (restituição da vantagem aferida*

ilicitamente + multa civil correspondente a 3 vezes o valor de tal vantagem), quando da homologação da composição pelo Douto Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Uberaba, por meio de *sentença prolatada em 6 de junho de 2020*, atingia a cifra de R\$3.479.056,94 (*três milhões, quatrocentos e setenta e nove mil, cinquenta e seis reais e noventa e quatro centavos*); ou melhor: R\$869,737,28 correspondente à vantagem ilícita aferida (danosa ao erário), mais R\$2.609.319,66 (multa civil correspondente a 3 vezes o valor da vantagem ilícita aferida). A esse respeito, confira cálculo anexo.

É exatamente neste ponto que se insurge o Ministério Público contra o mérito dos acordos firmados, posto que, dos R\$3.479.056,94 (valor atualizado até a data da sentença que homologou o acordo – 6 de junho de 2020 – confira Id. 118990994 daquele feito) devidos pelos condenados, a COHAGRA contentou-se em receber apenas:

- 1) R\$232.068,02 do Sr. Ricardo Cartafina; e,
- 2) R\$84.388,37 do Sr. José Astolfo.

Mais diretamente, do valor total devido (*vantagem ilícita aferida + multa civil*), a soma dos valores pagos pelos dois condenados corresponde a apenas 9,09% do montante atualizado (*até a data da homologação*) da condenação imposta!!!

Ou, se preferir, nem mesmo o valor, corrigido até a data prolação da sentença que homologou a composição (junho/2020), da vantagem aferida ilicitamente (R\$869,737,28), de acordo com a condenação transitada em julgada, foi adimplido, posto que o montante total pago por José Astolfo e Ricardo Cartafina limitou-se a R\$316.456,39, ou seja, 36,38% deste.

Este Promotor de Justiça há muito vem defendendo com veemência a importância da composição como instrumento de defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, inclusive com a possibilidade de *não incidência de juros* nos cálculos de aferição de eventuais danos ou vantagens ilícitas aferidas, como já discorrido no início deste tópico.

No entanto, tal composição jamais pode reverberar como exaltação à impunidade, não cuidando de buscar sequer a atualização do valor do dano ou da vantagem ilícita aferida, que deve ser *integralmente* restituído aos cofres públicos.

Ora, enquanto conjunto de bens e valores destinado a servir à produção de utilidades indispensáveis às necessidades coletivas (como saúde, educação, segurança etc.), o patrimônio público materializa-se como o instrumento pelo qual hão de ser alcançadas a igualdade substancial e a justiça.

Logo, não é necessário esforço para concluir que, caso o patrimônio público não seja devidamente protegido, a concreção dos direitos fundamentais – sobretudo os prestacionais, ficará comprometida, em patente amesquinamento da legítima expectativa da sociedade.

Num contexto social em que tantos exemplos de despreparo, má gestão e corrupção corroem a credibilidade do sistema democrático e provocam a descrença no Poder Público, a *proteção do patrimônio público como direito fundamental* espelha a

imprescindibilidade de resguardar os recursos cujo destino é a prestação dos serviços públicos que, por sua vez, tem o fim precípua de garantir direitos fundamentais das mais diversas ordens.

Concentrando-se no caso em debate, oportuno lembrar que a natureza da decisão homologatória é objeto de dissídio doutrinário, prevalecendo que incorpora a mesma natureza do negócio jurídico homologado, amoldando-se, consoante a teoria ternária, ao pronunciamento condenatório, declaratório ou constitutivo, conforme o caso. Vertendo a atenção ao Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), constata-se que tanto a decisão homologatória da autocomposição judicial como a decisão homologatória da autocomposição extrajudicial são títulos executivos judiciais (art. 515, II e III).

Em relação à decisão homologatória da autocomposição extrajudicial, tem-se que, desde o advento da Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, que implementou o “Juizado Especial de Pequenas Causas”, a sentença homologatória do “acordo” extrajudicial é considerada título executivo judicial (art. 55). Previsão semelhante consta da norma que a revogou, qual seja, a Lei nº 9.099/95 (art. 57) e, posteriormente, no ano de 2005, foi introduzida ao então Código de Processo Civil vigente (art. 475-N, V, do CPC/73).

No âmbito do CPC/2015, a inovação está no procedimento a que é submetido o pedido de homologação da autocomposição extrajudicial. Nos termos do art. 725, VIII, do sobredito diploma, será processado conforme as normas gerais do procedimento de jurisdição voluntária – o que, de acordo com a doutrina, pode atrair consequências diversas, sobretudo para efeitos de rescindibilidade.²

Esta, entre outras particularidades, revela o destaque da atuação do Estado-Juiz na formação do dispositivo a que se submeterão as partes, quer na autocomposição judicial, quer na extrajudicial. Sem dúvida, desde há muito o juiz não é considerado mero homologador passivo de acordos, ante a incompatibilidade de tal comportamento e o escopo próprio do Direito (a pacificação social) e a uma miríade de princípios (como cooperação e boa-fé processual). Essa perspectiva, de certo modo, foi adotada pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021 (inteligência do artigo 17-B da LIA), como veremos a seguir.

Nessa ordem de ideias, considerando a postura mais ou menos ativa do Estado-Juiz, tanto na autocomposição judicial como extrajudicial, cabe-nos tecer breves comentários sobre as posturas do magistrado na condução desses processos, vertendo a análise para os modelos de valoração da prova reconhecidos pela processualística brasileira.

Em abreviada síntese, a doutrina ocidental aponta o sistema tarifário da íntima convicção e do livre convencimento motivado. O primeiro, também denominado como “sistema da prova legal, verdade formal ou da certeza moral do legislador”,

² Já que, para parte da doutrina, as sentenças proferidas em procedimento de jurisdição voluntária não se revestem de imutabilidade (ou seja, não se tornam indiscutíveis pela coisa julgada).

pontifica que os meios de prova têm valor fixado abstratamente pelo legislador de forma hierarquizada, cabendo ao juiz apreciar o conjunto probatório e conferir o respectivo valor conforme estabelecido em lei, sem liberdade de apreciação. Já o sistema da íntima convicção, também conhecido como “sistema da certeza moral do juiz, livre convicção ou prova livre”, confere ampla liberdade ao magistrado, que é quem decide sobre a admissibilidade da prova, sua avaliação e valoração, conforme suas crenças e convicções pessoais. Por fim, o sistema do livre convencimento motivado, ou “persuasão racional”, como também é conhecido, permite ao juiz atribuir valoração à prova, observados os limites do sistema normativo e desde que justifique fundamentadamente as razões que o motivaram.

A despeito da divergência doutrinária acerca do sistema do livre convencimento motivado (tanto na órbita processual cível como processual penal),³ permanece hígida sua adoção como regra no direito processual brasileiro. É certo que há discricionariedade na apreciação da prova, mas a obrigatoriedade de motivação da decisão coaduna-se com a Constituição da República de 1988. Ademais, o consectário mais interessante desse modelo é que inexistem provas absolutas ou superiores às demais, todas devem ser valoradas.

Feitas tais considerações, é razoável pensar que, na homologação de autocomposição judicial, a postura mais ativa do juiz é até mesmo natural: o Estado foi acionado para resolver a lide. É possível que, durante o decorrer do feito, provas tenham sido produzidas e valoradas. Logo, não é sequer razoável permitir que autocomposição camufle o conflito, é necessário que o resolva verdadeiramente – daí ser compreensivo o comportamento mais enérgico do magistrado. Na autocomposição extrajudicial, por outro lado, as partes já se apresentam ao Estado-Juiz com a solução pensada para sanar o litígio. Essa solução deve se amoldar à legislação, de modo que ao magistrado caberá aferir o contorno de legalidade do acordo – postura menos ativa, mas presente.

Nessa linha de intelecção, o acordo de não persecução civil, hoje previsto pelo artigo 17-B da Lei nº 8.429/1992, poderá ser celebrado no curso da investigação de apuração do ilícito, no curso da ação de improbidade ou no momento da execução da sentença condenatória, na forma do § 4º do mesmo dispositivo. Trata-se, assim, de autocomposição judicial ou extrajudicial, sobre o qual recaem todas as considerações gerais tecidas até então.

Assim, se o acordo de não persecução cível é apresentado para homologação em sede extrajudicial (ou seja, sem que esteja em tramitação ação de improbidade), nos termos do inciso II do art. 17 da LIA, com prévia anuência do órgão do Ministério

³ Para alguns críticos do livre convencimento motivado (como Lênio Streck), o sistema conta com problemas jusfilosóficos, práticos, históricos e conceituais. Para mais detalhes, sugerimos como primeira leitura o artigo de Danilo Pereira Lima e Ziel Ferreira Lopes, intitulado “Por que devemos abandonar o ‘livre convencimento motivado’ do juiz?”, disponível na revista eletrônica *Consultor Jurídico* (https://www.conjur.com.br/2020-ago-29/diario-classe-devemos-abandonar-livre-convencimento-motivado-juiz#_ftnref3). Com o advento do CPC/15, que não conta o termo “livre” em seu artigo 371 (como era no CPC/73), ganhou ainda mais calor o debate na doutrina. Válido pontuar que, na jurisprudência dos Tribunais Superiores, o livre convencimento motivado é apontado como regra quando o tema é valoração de provas.

Público competente para apreciar as promoções de arquivamento de inquéritos civis (que, no âmbito do *Parquet* estadual, é o Conselho Superior do Ministério Público), naturalmente que o controle pelo Judiciário estará adstrito ao controle formal, avaliando os aspectos de legalidade da autocomposição, num juízo simplista de deliberação. Isso porque, nessa conjuntura, o órgão legitimado, aí considerado tanto o Promotor Natural como o órgão colegiado de revisão, já se posicionou quanto a melhor solução para o conflito.

De outra sorte, se já em curso a ação de improbidade, a extensão do controle pelo Judiciário sobre o acordo de não persecução é mais dilargado, especialmente porque, não sendo o juiz mero homologador passivo de acordos, compete-lhe aferir e valorar as provas constantes nos autos, valorando-as conforme seu livre convencimento motivado.

Aliás, se possível traçar comparação entre o *acordo de não persecução cível* (art. 17-B da Lei de Improbidade Administrativa) e o *acordo de não persecução penal* (art. 28-A, introduzido no Código de Processo Penal pela Lei nº 13.964/2019 – o “Pacote Anticrime”), percebe-se que, no acordo de não persecução penal, o juiz deverá verificar a voluntariedade e a legalidade do acordo (§ 4º), sendo-lhe lícito devolver os autos ao Ministério Público se considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições propostas (§ 5º). Ora, considerando a proximidade (não a identidade, ressalte-se) do Direito Administrativo Sancionador ao Direito Penal, percebe-se razoável admitir postura mais ativa do Estado-Juiz na homologação do acordo de não persecução cível, avaliando, para além dos aspectos de legalidade, as condições fixadas no acordo, sendo viável devolvê-lo se considerar inadequadas ou desproporcionais.

No caso em apreço, não bastasse a ausência de intimação formal e obrigatória do Ministério Público para se manifestar nos autos quanto à composição apresentada para homologação judicial, constata-se claramente a *inadequação* e *desproporcionalidade* desta, tamanho o descuido de garantir a restituição aos cofres públicos da COHAGRA, *no mínimo*, o valor corrigido da vantagem ilícita aferida e da multa civil aplicada.

Neste ponto, importante realçar que a LIA (Lei nº 8.429/92) possui feição primariamente preventiva e punitiva (não obstante também concentre natureza reparatória) de responsabilização dos agentes públicos e terceiros. Essa norma integra o microsistema de tutela à probidade e encontra fundamento constitucional e em tratados na ordem internacional – mormente a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (ou *Convenção de Mérida*), promulgada pelo decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

Dito isso, respeitosamente, parece-nos incontestado que, da maneira como celebradas as composições entre COHAGRA, Ricardo Cartafina e José Astolfo, posteriormente homologadas judicialmente, *desprezou-se de forma absoluta a própria ratio da Lei de Improbidade Administrativa e, ousamos afirmar, de todo o microsistema de tutela da probidade administrativa*, posto que não se garantiu nem mesmo reembolso integral da vantagem ilícita aferida com a prática do ato de improbidade administrativa, ou seja, não houve proteção ao patrimônio público, muito menos se preocupou com a

adimplência da multa civil aplicada, ignorando-se o viés preventivo e de desestímulo à prática da improbidade administrativa.

Mais diretamente, considerando que, conforme cálculo anexo, o *valor atualizado* correspondente à soma da *vantagem ilícita aferida* com a *multa civil* aplicada, por força da condenação judicial já transitada em julgado, atinge hoje a cifra de R\$4.240.033,93 e que as composições ora atacadas abarcaram apenas 9,09% do valor atualizado quando da respectiva homologação judicial, conclui-se, s.m.j., pelo desprezo do importe atualizado de R\$3.854.614,85 (e isso, lembre-se, sem contar a possibilidade de incidência de juros legais).

E não é só! Também houve determinação de levantamento das constrições de sequestro e indisponibilidade que recaiam há muito sobre os imóveis de propriedade dos apelados, afastando, assim, qualquer garantia de eficácia na execução das obrigações pecuniárias ora executadas.

- DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR RECURSAL, LIMINARMENTE E INAUDITA ALTERA PARS, PARA O FIM DE DETERMINAR O IMEDIATO RESTABELECIMENTO DAS MEDIDAS DE SEQUESTRO E/OU INDISPONIBILIDADE QUE RECAIAM SOBRE OS BENS DOS APELADOS RICARDO CARTAFINA E JOSÉ ASTOLFO

De pronto, importante ressaltar que a tutela cautelar é o instrumento disponibilizado aos jurisdicionados para satisfazer pretensão de natureza urgente, proferindo-se, provisoriamente, ato decisório, passível de acautelar um interesse legítimo da parte que se encontra ameaçado por uma situação de perigo, até que sobrevenha uma decisão definitiva.

Com ela, busca-se o afastamento de um dano que pode ser de difícil ou até mesmo de impossível reparação ao titular do provimento acautelatório.

Também é sabido que o deferimento de tal pleito, submete-se à presença concomitante dos requisitos necessários ao deferimento de qualquer tutela provisória de urgência, quais sejam, a probabilidade de provimento do recurso, bem como o risco de dano grave ou de difícil ou impossível reparação advindo da imediata produção de efeitos da sentença recorrida.

No caso em apreço, verifica-se a celebração de composição em ação de improbidade administrativa, já em fase de cumprimento de sentença, envolvendo valores que não chegam à 10% do valor atualizado do que deveria ser pago aos cofres da COHAGRA, por força de sentença judicial, já com trânsito em julgado.

Isso mesmo, Doutos Desembargadores e Desembargadoras! Simplesmente, mais de 90% do valor atualizado do que deveria ser pago aos cofres públicos, por força de decisão judicial transitada em julgado, foi ignorado nas composições celebradas por Renato Cartafina e José Astolfo com COHAGRA.

Da leitura dos cálculos que seguem anexo, denota-se que, estabelecida a correção monetária a partir da data do ajuizamento da ação, ocorrido em dezembro de 1996, o

valor da soma das obrigações pecuniárias decorrentes da condenação (restituição da vantagem aferida ilicitamente + multa civil correspondente a 3 vezes o valor de tal vantagem), quando da homologação da composição pelo Douto Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Uberaba, por meio de sentença prolatada em 6 de junho de 2020, atingia a cifra de R\$3.479.056,94 (três milhões, quatrocentos e setenta e nove mil, cinquenta e seis reais e noventa e quatro centavos); ou melhor: R\$869,737,28 correspondente à vantagem ilícita aferida (danosa ao erário) + R\$2.609.319,66 (multa civil correspondente a 3 vezes o valor da vantagem ilícita aferida).

No entanto, destes R\$3.479.056,94 (valor atualizado até a data da sentença que homologou o acordo – 6 de junho de 2020 – confira Id. 118990994 daquele feito) devidos pelos condenados, a COHAGRA contentou-se em receber apenas:

- 1) R\$232.068,02 do Sr. Ricardo Cartafina; e,
- 2) R\$84.388,37 do Sr. José Astolfo.

Não por acaso, o Ministério Público, por meio deste órgão de execução, tão logo tomou conhecimento de tão inusitada situação, tempestivamente, interpôs recurso de apelação, insurgindo-se contra tais acordos e respectiva homologação judicial que, inclusive, revogou as medidas de sequestro e/ou indisponibilidade que recaiam sobre bens dos apelados.

Nesta lógica, parece-nos presentes, *concomitantemente*, os requisitos autorizadores da tutela pleiteada, uma vez que comprovada a *aparência do direito* (é evidente a inadequação e desproporcionalidade dos acordos celebrados e homologados judicialmente) e o *perigo de demora* (se não restabelecidas imediatamente as constrições judiciais – sequestro e indisponibilidade – sobre os bens dos apelados Renato Cartafina e José Astolfo, nada impedirá a transferência destes para terceiros, frustrando o cumprimento das obrigações pecuniárias impostas, por força de sentença judicial já transitada em julgado).

Não se ignora que, conforme dispõe o *caput* do art. 1.012 do Código de Processo Civil, o recurso de apelação terá efeito suspensivo, somente produzindo efeitos imediatamente após sua publicação a sentença que envolva matéria disposta no § 1º e seus incisos, o que não é o caso ora em debate.

Ocorre que, *também houve a determinação, já executada, de levantamento das constrições de sequestro e indisponibilidade que recaiam sobre os bens de propriedade dos apelados Renato Cartafina e José Astolfo, afastando, assim, qualquer garantia de eficácia na execução das obrigações pecuniárias ora executadas.*

A concretização do desembaraço/desoneração dos bens dos condenados Renato Cartafina e José Astolfo evidencia-se, *por exemplo*, com a leitura das Matrículas nºs 572, do 1º CRI de Uberaba, 5.821, 23.515 e 5.967 do 2º CRI de Uberaba (que instruem a presente), nas quais constam registros do levantamento das medidas de constrições judiciais que recaiam sobre aqueles bens, exatamente por força de determinação judicial advinda da homologação dos acordos e conseqüente extinção das obrigações, contra o que se insurge o Ministério Público no recurso de apelação.

Logo, mostra-se admissível (e urgente) a concessão de tutela provisória com feição acautelatória, diante da eventual demora no processamento do recurso apelatório, para resguardar a eficácia da decisão de mérito a ser proferida por ocasião do julgamento do mérito recursal (Apelação Cível), uma vez que demonstrado o risco de lesão grave ou de difícil reparação (*periculum in mora*) e a aparência do bom direito (*fumus boni iuris*).

Mais diretamente, *é urgente que tais medidas de constringências judiciais*, que vigoravam desde a “década de 90”, exatamente para garantir a efetividade de uma futura decisão final de procedência da ação de improbidade administrativa, como de fato acabou ocorrendo, *com trânsito em julgado em 2015* (após esgotadas todas as instâncias recursais pela D. Defesa), *sejam restabelecidas*, sob pena de se ver o recurso de apelação agora interposto pelo Ministério Público sendo provido, mas esvaziada a possibilidade de localização de bens suficientes para adimplir as obrigações pecuniárias impostas aos condenados Renato Cartafina e José Astolfo.

O sequestro/indisponibilidade em relação aos bens de José Astolfo foram determinados em sentença prolatada em *05 de dezembro de 1996* (na ação cautelar que precedeu à ação de improbidade administrativa), enquanto em relação aos bens de Renato Cartafina a determinação deu-se em sentença prolatada em *23 de dezembro de 1.996* (já na própria ação de improbidade administrativa).

Reafirme-se, o que está sob *perigo gravíssimo* é a efetividade de se garantir a adimplência de obrigações pecuniárias, impostas por decisão em ação de improbidade administrativa, *já transitada em julgado*.

Ademais, não há perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão que ora se busca.

Finalmente, *para fins de fixação do valor da causa*, esclarece-se que, conforme cálculo anexo, o *valor atualizado* correspondente à *soma da vantagem ilícita aferida* com a *multa civil* aplicada, por força da condenação judicial já transitada em julgado, *atinge hoje* a cifra de R\$4.240.033,93. Daí que, envolvendo as composições contra as quais o Ministério Público insurge-se no recurso de apelação, 9,09% do valor atualizado quando da respectiva homologação judicial *permite-se concluir, s.m.j., que o proveito econômico envolvido nesta medida cautelar seria de R\$3.854.614,85*.

Diante de todo o exposto, requer o Ministério Público:

1) a *concessão liminarmente*, inaudita altera pars, *da antecipação parcial da tutela (efeito ativo) almejada no Recurso de Apelação que interpôs nos autos da ação de improbidade administrativa* já em fase de cumprimento de sentença nº 5006876-21.2016.8.13.0701, contra as sentenças de Id: 118990994 (prolatada em 6 de junho de 2020), 121951210 (prolatada em 27 de junho de 2020), 385003606 (prolatada em 19 de agosto de 2020) e 9167793061 (prolatada em 7 de outubro de 2020), prolatadas pelo D. Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Uberaba, para o fim de restabelecer as medidas de sequestro e/ou indisponibilidade que recaíam sobre bens dos apelados José Astolfo e Ricardo Cartafina (*entre os quais* os imóveis objeto das Matrículas nºs 572, do 1º CRI

de Uberaba, 5.821, 23.515 e 5.967 do 2º CRI de Uberaba),⁴ cujos levantamentos foram determinados judicialmente por ocasião da homologação das composições em apreço e consequente declaração da extinção das obrigações (confira sentenças prolatadas em 19 de agosto de 2020 – de Id. 385003606 daquele feito – e 7 de outubro de 2020, de Id 950779840 daquele feito), inclusive determinando ao Douto Juízo primevo que providencie as comunicações necessárias à efetivação da medida liminar deferida;

2) a intimação/citação dos requeridos para, querendo, manifestarem-se a respeito do pleito ora formulado;

3) seja, ao final, julgada procedente a presente Medida Cautelar Recursal, inclusive confirmando a liminar concedida, *deferindo a antecipação parcial da tutela (efeito ativo) almejada no Recurso de Apelação que interpôs nos autos da ação de improbidade administrativa* já em fase de cumprimento de sentença nº 5006876-21.2016.8.13.0701, contra as sentenças de Id: 118990994 (prolatada em 6 de junho de 2020), 121951210 (prolatada em 27 de junho de 2020), 385003606 (prolatada em 19 de agosto de 2020) e 9167793061 (prolatada em 7 de outubro de 2020), prolatadas pelo D. Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Uberaba, restabelecendo as medidas de sequestro e/ou indisponibilidade que recaiam sobre bens dos apelados José Astolfo e Ricardo Cartafina (*entre os quais* os imóveis objeto das Matrículas nºs 572, do 1º CRI de Uberaba, 5.821, 23.515 e 5.967 do 2º CRI de Uberaba),⁵ cujos levantamentos foram determinados judicialmente por ocasião da homologação das composições em apreço e consequente declaração da extinção das obrigações (confira sentenças prolatadas em 19 de agosto de 2020 – de Id. 385003606 daquele feito – e 7 de outubro de 2020, de Id 950779840 daquele feito) *até julgamento final daquele recurso de apelação cível.*

Por fim, dá-se à causa o valor de R\$3.854.614,85.

Uberaba, 26 de agosto de 2022.
JOSÉ CARLOS FERNANDES JUNIOR
15º Promotor de Justiça de Uberaba

⁴ Esta Promotoria de Justiça está diligenciando para identificar todos os bens (móveis e imóveis) dos condenados Renato Cartafina e José Astolfo que foram desonerados/desembaraçados com o levantamento das medidas de sequestros/indisponibilidade advindas da homologação judicial dos acordos e buscará a efetivação da liminar que venha a ser deferida nestes autos em relação a todos eles.

⁵ Confira nota de rodapé de nº 4.