



## PODER JUDICIÁRIO

Comarca de Goiânia - 5ª Vara da Fazenda Pública Estadual

### DECISÃO

Autos n.: 0349604-47.2015.8.09.0051

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, propôs Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa c/c ressarcimento ao erário em face de **ADAILTON FERREIRA CAMPOS** e **OUTROS**, objetivando, liminarmente, a decretação da indisponibilidade de bens dos requeridos até o limite de R\$ 7.871.807,05 (sete milhões, oitocentos e setenta e um mil, oitocentos e sete reais e cinco centavos).

Narra a inicial, em apertada síntese, que por meio do Ofício nº 255/2014-GAEGO, foi encaminhado à 90ª Promotoria de Justiça de Goiânia cópia do Procedimento de Investigação Criminal – PIC nº 04/2013, sendo que tal procedimento foi realizado pelo GAECO – Grupo de Atuação Especial no Combate ao Crime Organizado do MPGO, em que foram constatadas irregularidades na contratação de servidores perante a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, especialmente no gabinete do Deputado Estadual DANIEL MESSAC, com o escopo de apropriar-se de verbas públicas, por meio de pagamento de remunerações a servidores “fantasmas”.

Aduz que a organização criminosa possuía como objetivo a apropriação de recursos públicos oriundos, em sua maioria, das verbas de gabinete dos Deputados Estaduais, distribuídos entre os articuladores e os servidores nomeados.

Pugna pela condenação dos requeridos nas sanções do art. 12 da Lei nº. 8.429/92, ante as práticas dos atos de improbidade administrativa, a condenação dos réus ao ressarcimento do dano moral difuso e coletivo estimado no valor de R\$ 10.000.00,00 (dez milhões de reais). Liminarmente, pugnou pela decretação de indisponibilidade de bens dos réus até o limite de R\$ 7.871.807,05 (sete milhões, oitocentos e setenta e um mil, oitocentos e sete reais e cinco centavos). Juntou documentos.

A tutela provisória foi deferida (ato 15, evento 03).

Após diversas tentativas de notificação, os réus restaram notificados.

No evento 413, os réus Helder Valin Barbosa e Kennedy de Sousa Trindade aventaram questão de ordem, arguindo a aplicação da Lei nº

Valor: R\$ 17.871.807,05 | Classificador: ACP - Decisão  
PROCESSO CIVIL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
GOIÂNIA - 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL  
Usuário: DOIVA MARILDA DE OLIVEIRA - Data: 19/04/2022 16:01:34



14.230/2021, bem como a ocorrência de prescrição intercorrente.

### É o relatório. Decido.

Cuida-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo **Ministério Público do Estado de Goiás** em face de **Daniel Messac de Moraes** e outros, na qual pretende a condenação do réu por ato de improbidade administrativa.

Foi aventado pelos réus a ocorrência de prescrição intercorrente.

Como se sabe, a **prescrição intercorrente** é a perda da oportunidade de exigir um direito subjetivo na Justiça, por haver a inércia do autor do processo e, inclusive, essa regra se aplica à ação de **improbidade** administrativa.

Com relação a tese de prescrição intercorrente, é fato que a nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 14.230/2021), em virtude de sua natureza jurídica de cunho sancionatório aplica-se retroativamente aos casos em curso, por ser mais benéfica do que a Lei nº 8.429/92, na forma do artigo 5º, XL da Constituição Federal.

No caso dos autos, nota-se que a presente ação foi proposta em 24/09/2015, sendo que, em razão de haver o transcurso de mais de 04 (quatro) anos, teria ocorrido prescrição.

Ocorre que, do que se denota, a paralisação do feito que impediu o julgamento foi em razão da quantidade de réus existentes e da dificuldade de notificação de todos.

Além disso, os novos prazos relativos a prescrição estão sendo analisados pelo Supremo Tribunal Federal sendo que tal questão teve repercussão geral reconhecida e será apreciada por meio do Tema 1.199 do STF.

Por esse motivo, entendo que a presente prejudicial neste momento não pode ser acolhida.

Conforme consabido, a legislação conferiu à presente demanda rito específico, em que se condiciona o recebimento da ação à manifestação preliminar do réu. Mesmo os doutrinadores contrários a essa fase coadunam do entendimento de que o magistrado jamais poderá se furtar de prolatar o juízo de prelibação, posto que expressamente previsto em lei.

Nesse sentido lecionam **Daniel Amorim Assumpção Neves e Rafael Carvalho Rezende Oliveira**, *in* Manual de Improbidade Administrativa. São Paulo: Editora Método, 2014:

**E mesmo sendo um crítico da existência dessa fase preliminar de defesa prévia dentro do procedimento ordinário (ou especial) da ação de improbidade administrativa, entendo que a sua observância independe do que tenha ocorrido antes da propositura da ação. Não concordo, portanto,**

**com a corrente doutrinária que defenda a dispensa dessa fase preliminar sempre que a ação tenha sido precedida por inquérito civil ou processo administrativo. Ainda que nesses casos realmente seja mais difícil imaginar o acolhimento da defesa prévia e a consequente extinção do processo, não se pode afastar o direito do réu em apresentá-la somente em razão de prévia investigação no âmbito administrativo ou perante o Ministério Público.**

Compulsando os autos, observa-se que os réus compareceram aos autos e apresentaram defesa prévia. Cumprida, portanto, a exigência do art. 17 § 7º da Lei 8.429/92, o qual estabelece:

**§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias.**

Resta nesta fase, portanto, averiguar se subsistem qualquer das hipóteses previstas no § 8º do art. 17 da Lei 8.429/92, cuja redação transcrevo:

#### **Art. 17 (...)**

**§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita.**

No caso dos autos, a narrativa ministerial cinge-se na suposta prática de ato de improbidade administrativa, em face da alegação de que ter praticado atos de improbidade administrativa que consistiriam em recebimento de valores após nomeação em cargo em comissão, sem a prestação laboral devida.

Analisando a documentação carreada pelo *Parquet*, verifica-se que há fortes indícios de práticas de atos de improbidade administrativa. Isso porque há ampla documentação onde fica comprovado que os requeridos ou atuavam recebendo valores dos servidores nomeados em comissão que sequer registravam ponto, ou, ainda, estavam nomeados para o cargo, recebendo valores em parte o que implica em enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário.

Do caderno processual é possível se verificar que o conhecimento de tal situação ocorrida em especial no gabinete do Deputado Daniel Messac, foi denunciada por Natã Michael Pereira Cruvinel, sendo que o denunciante apresentou fortes evidências que, após, foram corroboradas, conforme se extrai das interceptações telefônicas e das demais provas jungidas aos autos.

Assim, *prima facie*, conduta do réu fica caracterizada, uma vez que há



fortes indícios de que os réus se apropriaram indevidamente de valores repassados ao gabinete do Deputado, assim como o próprio Deputado Estadual.

Indo além, nota-se que inexistente prova suficiente nos autos que levem à inafastável conclusão de que o ato de improbidade não existe, ou que a via adotada é inadequada, ou mesmo que ação deva ser julgada improcedente. Essas constatações só poderão ser alcançadas quando da prolação da sentença, após oportunizados o contraditório e a ampla defesa.

Neste sentido, acosto jurisprudência do TJGO:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. FUNCIONÁRIO FANTASMA. RECEBIMENTO DA INICIAL.** Em sede de juízo de cognição preliminar os indícios de atividade ímproba são suficientes para o recebimento da petição inicial, não se exigindo, para tanto, o exame aprofundado do mérito. **AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E IMPROVIDO.** (TJGO, AGRAVO DE INSTRUMENTO 233781-52.2013.8.09.0000, Rel. DES. ALAN S. DE SENA CONCEICAO, 5A CAMARA CIVEL, julgado em 05/12/2013, DJe 1446 de 12/12/2013).

Antes de tal momento, o dirigente processual deve se valer do princípio do *in dubio pro societate*, conforme entendimento majoritário da jurisprudência. Nesse sentido, o informativo nº 518 de 15 de maio de 2013 do Superior Tribunal de Justiça:

**Deve ser recebida a petição inicial de ação de improbidade no caso em que existam indícios da prática de ato ímprobo por prefeito que, no contexto de campanha de estímulo ao pagamento do IPTU, fizera constar seu nome, juntamente com informações que colocavam o município entre outros que detinham bons índices de qualidade de vida, tanto na contracapa do carnê de pagamento do tributo quanto em outros meios de comunicação. Tal conduta, em princípio, pode configurar indevida prática de promoção pessoal mediante a utilização de informes publicitários oficiais, subsumindo-se, dessarte, a hipótese de ato de improbidade administrativa prevista na Lei n. 8.429/1992. Nesse contexto, havendo indícios da prática de ato de improbidade, é prematura a extinção do processo com julgamento de mérito, tendo em vista que, na fase inicial da ação, ainda inexistem elementos suficientes para um juízo conclusivo acerca da demanda. Com efeito, de acordo com a jurisprudência do STJ, existindo meros indícios de cometimento de atos enquadráveis na Lei n. 8.429/1992, a petição inicial há de ser recebida,**

Valor: R\$ 17.871.807,05 | Classificador: ACP - Decisão  
PROCESSO CIVIL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
GOIÂNIA - 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL  
Usuário: DOIVA MARILDA DE OLIVEIRA - Data: 19/04/2022 16:01:34

**fundamentadamente, pois, na fase inicial prevista no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, vale o princípio *in dubio pro societate*, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público. AgRg no REsp 1.317.127-ES, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 7/3/2013.**

Ausentes, portanto, as hipóteses legais que obstaríam o recebimento da ação de improbidade administrativa. Acerca do juízo de prelibação, colaciono, ainda, o entendimento de **José dos Santos Carvalho Filho, *in Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010:**

**Como regra, o juiz deve receber a petição inicial, bastando, para tanto, que o fato se enquadre, em tese, num dos tipos da Lei 8.429/92 e que haja indícios que fundamentem a prática do ato de improbidade; presentes tais pressupostos, deve o juiz proceder à fase instrutória.**

Este é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. AFASTADA. INDÍCIOS DE ATO IMPROBO. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. ART. 17, §8º, LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. 1. O agravo de instrumento é um recurso que limitar-se ao exame do acerto ou desacerto da decisão atacada, sem analisar questões meritórias ou matérias não apreciadas pelo juízo a quo, sob pena de supressão de instância. 2. O decisum que recebe a inicial da ação de improbidade administrativa deve demonstrar a existência de indícios mínimos da ocorrência do ato ímprobo e a quem pode ser imputado. Desse modo, a fundamentação nessa fase processual não necessita ser robusta, já que não foi realizada, ainda, a instrução processual e seria indevido o prejulgamento do mérito da demanda. Preliminar de ausência de fundamentação afastada. 3. Vigora no sistema jurídico brasileiro, no ato de recebimento da petição inicial, o princípio do *in dubio pro societate*, ou seja, havendo indícios mínimos de prática de ato ímprobo, deve o Estado-Juiz determinar o processamento da ação, para fins de apurar a responsabilidade dos agentes públicos ou particulares envolvidos. 4. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJGO, PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Agravos -> Agravo de Instrumento 5195135-38.2020.8.09.0000, Rel. Des(a). WILSON SAFATLE FAIAD, 3ª Câmara Cível, julgado em 11/05/2021, DJe de 11/05/2021).**

Valor: R\$ 17.871.807,05 | Classificador: ACP - Decisão  
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
GOIÂNIA - 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL  
Usuário: DOIVA MARILDA DE OLIVEIRA - Data: 19/04/2022 16:01:34

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. REVOGAÇÃO DO ARTIGO 129 DA LEI 9.129/81. PROVAS FUNDADAS EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR CONSIDERADO NULO. NULIDADE SOMENTE ATÉ A PORTARIA. ALEGAÇÃO DE IMPROBIDADE EMBASADA EM ELEMENTOS INFORMATIVOS DO INQUÉRITO POLICIAL E CONSEQUENTE AÇÃO PENAL. INDÍCIOS DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. 1. A ação civil pública por ato de improbidade, que tem por pedido a condenação em ressarcimento de suposto dano ao erário é imprescritível. 2. O artigo 129 do Código de Organização Judiciária do Estado de Goiás (Lei Estadual 9.129/1981) que dispunham sobre o regime disciplinar dos servidores do Poder Judiciário foi revogado pelo artigo 39 da Lei Estadual nº 14.563/2003, que impôs observância, no que diz respeito ao processo administrativo disciplinar, ao regime jurídico estabelecido no Estatuto Geral dos Servidores Públicos Civis do Estado de Goiás (Lei Estadual nº 10.460/88) e na Lei do Processo Administrativo Estadual (Lei nº 13.800/2001). 3. O art. 322, inc. I da Lei 10.460/88 estabelece prazo de 6 (seis) anos para a propositura de ação disciplinar relativa às infrações puníveis com demissão, sendo este o prazo adotado pela Lei de Improbidade Administrativa para a propositura da ação em desfavor de servidor público efetivo. 4. A ação Civil Pública por Improbidade foi instruída com as cópias do processo administrativo disciplinar anulado pela Corte Especial do TJGO, mas também com elementos informativos do inquérito policial e da consequente ação penal dele decorrente, proposta em desfavor do ora agravante, razão pela qual, mesmo com a nulidade do processo administrativo não há que se falar em provas imprestáveis. 5. Em relação ao processo administrativo, que embasa a presente Ação de Improbidade, verifica-se a Corte Especial anulou os atos processuais até a Portaria, ou seja, preservou os elementos indicativos da infração disciplinar que precederam e motivaram a expedição da Portaria, os quais também são, a princípio, indícios válidos para se admitir o processamento da ação de improbidade administrativa em questão. 6. A presença dos indícios da prática de ato de improbidade administrativa determina o recebimento da petição inicial em face, inclusive, do princípio do in dubio**

pro societate que se aplica nessa fase processual para conferir maior proteção ao interesse público. 7. Constando nos autos diversos depoimentos testemunhais, interrogatórios, notas promissórias, e gravações telefônicas que, aparentemente, envolvem o requerido/agravante nos fatos narrados na petição inicial, presentes o indício suficiente para se admitir a tramitação do processo, principalmente porque não se pode exigir prova pré constituída para a propositura de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, sendo salutar o ingresso na fase instrutória para o devido esclarecimento dos fatos, tudo sob o manto dos princípios do devido processo legal, ampla defesa e contraditório. **AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E DESPROVIDO.** (TJGO, Agravo de Instrumento ( CPC ) 5100878-26.2017.8.09.0000, Rel. Sandra Regina Teodoro Reis, 6ª Câmara Cível, julgado em 23/08/2018, DJe de 23/08/2018)

Nesse sentido, colaciono, também, aresto dos tribunais pátrios:

**TJSE-0079575) AGRAVO DE INSTRUMENTO AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DECISÃO QUE RECEBEU A INICIAL IRRESIGNAÇÃO INDÍCIOS DA EXISTÊNCIA DE ATOS ÍMPROBOS INICIAL QUE DEVE SER RECEBIDA PRECEDENTES DO STJ E DE CORTES DE JUSTIÇA ESTADUAIS MAGISTRADO DE 1º GRAU QUE AVISTOU A POSSIBILIDADE DE EXISTÊNCIA DE ATOS DE IMPROBIDADE APURAÇÃO DE PRÁTICA DE NEPOTISMO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. O MAGISTRADO A QUO, AO RECEBER A AÇÃO CIVIL PUBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA APENAS COM BASE NA VERIFICAÇÃO DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATOS ÍMPROBOS, AGIU DE FORMA ACERTADA, POIS É VISÍVEL QUE UMA FUNDAMENTAÇÃO MAIS ROBUSTA EXIGE A DELIMITAÇÃO DEFINITIVA DA CONDOTA PRATICADA, A QUAL SÓ SERÁ OBTIDA COM A FINALIZAÇÃO DA FASE PROBATÓRIA. A CONSTATAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE LEGÍTIMA O RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL, CONFORME A HIPÓTESE DO ART. 17, § 8º, DA LEI Nº 8.429/1992. (AGRG NO AG 1384491/RS). (Agravo de Instrumento nº 201600703507 (8804/2016), Grupo I da 1ª Câmara Cível do TJSE, Rel. Osório de Araújo Ramos Filho. DJe 31.05.2016).**

Valor: R\$ 17.871.807,05 | Classificador: ACP - Decisão  
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
GOIÂNIA - 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL  
Usuário: DOIVA MARILDA DE OLIVEIRA - Data: 19/04/2022 16:01:34

TRF2-0099457) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRÁTICA DE NEPOTISMO. ARTIGO 11, CAPUT, DA LEI Nº 8.429/92. EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS SUFICIENTES DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. DESPROVIMENTO DO RECURSO. 1. Segundo a petição inicial, o primeiro demandado, na qualidade de Presidente do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Espírito Santo. CREA/ES, nomeou, em 15 de junho de 2011, por meio da Portaria nº 15/11, para o exercício do cargo em comissão de Assessor Especial de Projetos, a segunda demandada, irmã de integrante do corpo diretivo da entidade na qualidade de Vice-Presidente, a configurar a prática de nepotismo. 2. O artigo 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92, permite o indeferimento da petição inicial em caso de patente improcedência do pedido, cabalmente demonstrada, ou seja, quando evidente a ausência de improbidade administrativa diante da causa de pedir descrita na petição inicial e dos elementos probatórios constantes dos autos. 3. Para o recebimento da petição inicial, não se exige a prova cabal e irrefutável dos fatos descritos como ímprobos, mormente porque vige, nesta fase, o princípio do in dubio pro societate, bastando à existência de elementos suficientes, ainda que indiciários, da prática do ato de improbidade administrativa e de sua autoria, o que restou demonstrado no caso em apreço. 4. Com efeito, a conduta consistente na nomeação, para exercício de cargo em comissão, de colateral de servidora da mesma pessoa jurídica investida em cargo de direção enquadra-se, em uma primeira análise, nas hipóteses caracterizadoras de prática de nepotismo previstas no Enunciado nº 13, da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual *a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal*. 5. O aprofundamento das provas indiciárias e a análise acerca da existência ou não de dolo deverão ocorrer no curso da instrução processual, de forma

Valor: R\$ 17.871.807,05 | Classificador: ACP - Decisão  
PROCESSO CIVIL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
GOIÂNIA - 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL  
Usuário: DOIVA MARILDA DE OLIVEIRA - Data: 19/04/2022 16:01:34

que a ocorrência de outras circunstâncias que possam demonstrar o não cometimento de ato de improbidade administrativa constitui matéria que somente poderá ser apreciada durante a dilação probatória, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, e não na fase de recebimento da petição inicial. **6. Agravo de instrumento desprovido.** (AG nº 201500000070847/RJ, 5ª Turma Especializada do TRF da 2ª Região, Rel. Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, j. 11.09.2015) (aspas substituídas por itálico)

Por todo o exposto, o recebimento da ação de improbidade administrativa é a medida que se impõe.

**Posto isto**, recebo a petição inicial em desfavor dos réus, nos termos do § 9º, do art. 17 da Lei nº 8.429/92.

Citem-se o réu para que contestem a ação, no prazo legal.

Cumpra-se. Intimem-se.

Goiânia, data do sistema.

WILTON MÜLLER SALOMÃO  
Juiz de Direito

Valor: R\$ 17.871.807,05 | Classificador: ACP - Decisão  
PROCESSO CIVIL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
GOIÂNIA - 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL  
Usuário: DOIVA MARILDA DE OLIVEIRA - Data: 19/04/2022 16:01:34