



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 629.236 - DF
(2014/0282160-0)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E
OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. INAPLICABILIDADE DAS SÚMULAS NS. 7/STJ, 211/STJ E 283/STF. PRELIMINARES REJEITADAS. AÇÃO CAUTELAR. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO POR ATO QUE VIOLA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. POSSIBILIDADE. GARANTIA DE ADIMPLEMENTO DE MULTA CIVIL. JULGAMENTO CONJUNTO NA ORIGEM DA APELAÇÃO INTERPOSTA NA MEDIDA CAUTELAR E DA APELAÇÃO CONTRA A SENTENÇA PROFERIDA NO PROCESSO PRINCIPAL.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, no caso, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - O Tribunal de origem considerou não haver lesão ao erário ou enriquecimento ilícito, contudo aplicou multa civil, razão pela qual o recurso especial do Ministério Público Federal foi provido para garantir o adimplemento da penalidade. Não houve, nessa esteira, qualquer necessidade de reexame do suporte fático, bem como estar adequadamente prequestionada a matéria, o que afasta a suscitada aplicação das Súmulas n. 7/STJ e n. 211/STJ.

III - Melhor sorte não assiste ao agravante no que concerne à alegada necessidade de aplicação da Súmula 283/STF, diante da inexistência de fundamento autônomo que não tenha sido objeto do Recurso Especial.

IV – O Superior Tribunal de Justiça, ao proceder à exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/92, firmou jurisprudência segundo a qual o juízo pode decretar, fundamentadamente, a indisponibilidade ou bloqueio de bens do indiciado ou demandado, quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause lesão ao patrimônio público ou importe enriquecimento ilícito, prescindindo da comprovação de dilapidação de patrimônio, ou sua iminência.

V - Consoante interpretação sistemática realizada por esta Corte, o aludido



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dispositivo legal não limita a possibilidade de decretação de indisponibilidade às hipóteses dos arts. 9º e 10, da Lei n. 8.429/92, tendo em vista a previsão contida em seu art. 12, inciso III, que prevê, igualmente, as sanções de ressarcimento ao erário e de multa civil para a prática dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública. Precedentes da 2ª Turma.

VI – *In casu*, o tribunal de origem consignou restar *evidente* que os réus foram condenados pela prática de ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração pública, com adequação das sanções aos atos por eles praticados e considerados na sentença como ímprobos, o que configura o *fumus boni juris*, necessário à decretação da medida de indisponibilidade na ação de improbidade com o fim de garantir, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma.

VII - Em relação à alegação de que o processo principal já foi julgado, a prolação da sentença de mérito já foi levada em consideração no acórdão recorrido e pela decisão monocrática da Relatora, pois houve julgamento conjunto das apelações.

VIII - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IX – Preliminares rejeitadas e Agravo Interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Sérgio Kukina, por unanimidade, rejeitar as preliminares e, na sequência, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (voto-vista) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 09 de maio de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 629.236 - DF
(2014/0282160-0)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E
OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

RELATÓRIO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA
HELENA COSTA (Relatora):**

Trata-se de Agravo Interno interposto contra a decisão que, nos termos do art. 544, §4º, II, c, do Código de Processo Civil de 1973, conheceu do Agravo e deu provimento ao Recurso Especial, fundamentada na divergência entre a orientação adotada pelo Tribunal de origem e o entendimento consolidado no Superior Tribunal de Justiça.

Sustenta o Agravante, em síntese, que: *i)* a decisão monocrática não analisou a viabilidade do recurso especial interposto no processo principal; *ii)* há decisão de mérito, proferida após cognição exauriente, consignando não existir dano a ressarcir nem produto ilícito de crime a restituir; *iii)* seriam inaplicáveis ao caso ora analisado os precedentes citados na decisão monocrática, porquanto, neles, a ordem de bloqueio teria sido deferida na perspectiva de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito; *iv)* o recurso especial não deve ser admitido em razão da incidência das Súmulas n. 7/STJ e n. 211/STJ, e da aplicação, por analogia, da Súmula n. 283/STF, argumentos expostos também na contraminuta do agravo em recurso especial.

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do colegiado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Impugnação às fls. 1.511/1.518e.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 629.236 - DF
(2014/0282160-0)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E
OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

VOTO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA
HELENA COSTA (Relatora):**

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Sustenta o Agravante, em síntese, que: *i)* a decisão monocrática não analisou a viabilidade do recurso especial interposto no processo principal; *ii)* há decisão de mérito, proferida após cognição exauriente, consignando não existir dano a ressarcir nem produto ilícito de crime a restituir; *iii)* seriam inaplicáveis ao caso ora analisado os precedentes citados na decisão monocrática, porquanto, neles, a ordem de bloqueio teria sido deferida na perspectiva de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito; *iv)* o recurso especial não deve ser admitido em razão da incidência das Súmulas n. 7/STJ e n. 211/STJ, e da aplicação, por analogia, da Súmula n. 283/STF, argumentos expostos também na contraminuta do agravo em recurso especial.

Entretanto, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

Em relação à alegação de que o processo principal já foi julgado, anoto que a prolação da sentença de mérito já foi levada em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

consideração no acórdão de fls. 1.329/1.337, pois houve julgamento conjunto das apelações. O tribunal de origem considerou não haver lesão ao erário ou enriquecimento ilícito, contudo aplicou multa civil, razão pela qual o recurso especial do Ministério Público Federal foi provido para garantir o adimplemento da penalidade. Não houve, dessa forma, qualquer necessidade de reexame do suporte fático, bem como estar adequadamente prequestionada a matéria, o que afasta a suscitada aplicação das Súmulas n. 7/STJ e n. 211/STJ.

Melhor sorte não assiste ao agravante no que concerne à suscitada aplicação da Súmula 283/STF, diante da inexistência de fundamento autônomo que não tenha sido objeto do Recurso Especial.

No mérito, conforme anotado anteriormente, o Superior Tribunal de Justiça, ao proceder à exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/92, firmou jurisprudência segundo a qual o juízo pode decretar, fundamentadamente, a indisponibilidade ou bloqueio de bens do indiciado ou demandado, quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause lesão ao patrimônio público ou importe enriquecimento ilícito, prescindindo da comprovação de dilapidação de patrimônio, ou sua iminência.

Cumpre mencionar, segundo interpretação sistemática realizada por esta Corte, que tal dispositivo legal não limita a possibilidade de decretação de indisponibilidade às hipóteses dos arts. 9º e 10, da Lei n. 8.429/92, tendo em vista a previsão contida em seu art. 12, inciso III, que prevê, igualmente, as sanções de ressarcimento ao erário e de multa civil para a prática dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública.

Nessa linha, destaco os precedentes da 2ª Turma desta Corte:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. POSSIBILIDADE. DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO NO ART. 7º DA LEI N. 8.429/92. INDIVIDUALIZAÇÃO DE BENS. DESNECESSIDADE.

1. O art. 7º da Lei n. 8.429/92 estabelece que "quando o ato de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito".

2. Uma interpretação literal deste dispositivo poderia induzir ao entendimento de que não seria possível a decretação de indisponibilidade dos bens quando o ato de improbidade administrativa decorresse de violação dos princípios da administração pública.

3. Observa-se, contudo, que o art. 12, III, da Lei n. 8.429/92 estabelece, entre as sanções para o ato de improbidade que viole os princípios da administração pública, o ressarcimento integral do dano - caso exista -, e o pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente.

4. Esta Corte Superior tem entendimento pacífico no sentido de que a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma.

5. Portanto, em que pese o silêncio do art. 7º da Lei n. 8.429/92, uma interpretação sistemática que leva em consideração o poder geral de cautela do magistrado induz a concluir que a medida cautelar de indisponibilidade dos bens também pode ser aplicada aos atos de improbidade administrativa que impliquem violação dos princípios da administração pública, mormente para assegurar o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, se houver, e ainda a multa civil prevista no art. 12, III, da Lei n. 8.429/92.

6. Em relação aos requisitos para a decretação da medida cautelar, é pacífico nesta Corte Superior o entendimento segundo o qual o periculum in mora, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação ato de improbidade administrativa, é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92, ficando limitado o deferimento desta medida acautelatória à verificação da verossimilhança das alegações formuladas na inicial.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.311.013/RO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/12/2012, DJe 13/12/2012).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ERRO DE CAPITULAÇÃO DA CONDUTA. PRINCÍPIO DA CORRELAÇÃO EXPRESSA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MATÉRIAS NÃO DEVIDAMENTE PREQUESTIONADAS. SÚMULAS 282 E 356, AMBAS EDITADAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INDISPONIBILIDADE DE BENS. MEDIDA QUE DEVE SER SUFICIENTE A GARANTIR O INTEGRAL RESSARCIMENTO DE EVENTUAL PREJUÍZO AO ERÁRIO, LEVANDO-SE EM CONSIDERAÇÃO, AINDA, O VALOR DE POSSÍVEL MULTA CIVIL COMO SANÇÃO AUTÔNOMA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. POSSIBILIDADE DESTA MEDIDA CAUTELAR. PRECEDENTES DO STJ.

1. Não houve o prequestionamento quanto ao suposto erro na capitulação da conduta enquanto inserta no art. 11 da Lei nº 8.429/92 - e não em seu art. 10º - e tampouco quanto aos arts. 128 e 460 do Código de Processo Civil, sendo certo que não foram opostos embargos de declaração perante as vias ordinárias. Incidência, por analogia, das Súmulas 282 e 356, ambas editadas pelo Supremo Tribunal Federal.

2. No que tange à justeza do decreto da indisponibilidade de bens, o acórdão recorrido consignou que a medida de indisponibilidade é proporcional ao dano investigado, incluindo-se nela também o valor da possível multa a ser aplicada. Esse entendimento se firmou na mesma orientação deste Sodalício nos termos dos seguintes precedentes: AgRg no REsp 1311013/RO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/12/2012, DJe 13/12/2012; AgRg no REsp 1311465/TO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 24/09/2012, dentre outros.

3. Ainda que se considere que a conduta é subsumível ao art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, mesmo assim é cabível a medida de indisponibilidade.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.299.936/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/04/2013, DJe 23/04/2013).

Com efeito, nessa fase o *periculum in mora* milita em favor da sociedade, encontrando-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade da ação de improbidade administrativa, no intuito de garantir o ressarcimento ao erário e/ou devolução do produto do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

enriquecimento ilícito, decorrente de eventual condenação, nos termos estabelecidos no art. 37, § 7º, da Constituição.

Nessa linha:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLEND A PRIMEIRA SEÇÃO.

1. *Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992).*

2. *Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário.*

3. *A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes trâfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido".

4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013.

5. Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.

7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ.

(REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 19/09/2014).

In casu, o Tribunal de origem consignou restar evidente que os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

réus foram condenados pela prática de ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração pública, com adequação das sanções aos atos por eles praticados e considerados na sentença como ímprobos (fls. 1333e), o que configura o *fumus boni juris*, necessário à decretação da medida de indisponibilidade na ação de improbidade com o fim de garantir, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma.

Nesse contexto, afastada a caracterização de lesão ao erário pelo Tribunal na ação principal, foi mantida a condenação dos requeridos por atos de improbidade por afronta aos princípios da Administração Pública.

Impende anotar que, à luz do art. 7º da Lei n. 8.429/92, esta Corte tem decidido que, dado seu caráter assecuratório, a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos agentes, ainda que adquiridos anteriormente à prática do suposto ato de improbidade, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao Erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil aplicada como sanção autônoma (REsp 1.176.440/RO, 1ª T., Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 04.10.2013; REsp 1.313.093/MG, 2ª T., Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 18.09.2013; AgRg no REsp 1.414.569/BA, 2ª T., Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 13.05.2014; e REsp 1.161.049/PA, 1ª T., Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe de 29.09.2014).

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 629.236 - DF (2014/0282160-0)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(S) -
DF025341
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

VOTO-VENCIDO

(MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO)

1. Senhores Ministros, o que me chamou a atenção, neste caso foi exatamente o teor do julgamento do recurso de apelação na ação cautelar. A eminente Ministra REGINA HELENA COSTA está informando que foi julgado junto com o principal. Mas vejam o que estabelece o acórdão da ação cautelar: *com efeito, a sentença proferida no processo principal desacolheu o pedido de condenação dos requeridos por atos de improbidade administrativa que importa no enriquecimento ilícito, art. 9o. da lei, e por atos de improbidade administrativa que causam prejuízos ao erário, art. 10 da lei, bem como a condenação dos réus por dano moral coletivo.*

2. Na ação principal que está sendo julgada nesta assentada, estou negando provimento à apelação do Ministério Público e à apelação da União, mantendo a sentença que reconheceu a inexistência de prova para a condenação dos requeridos por atos de improbidade administrativa, que importa em enriquecimento ilícito, por atos de improbidade administrativa que causam prejuízos ao erário e pela não comprovação do alegado dano moral.

3. Como se vê, não há a possibilidade de que seja decretada a indisponibilidade de bens ou de sequestro, com base na respectiva Lei, quando inexistir lesão ao erário ou enriquecimento ilícito e quando a única sanção pecuniária aplicada seja a multa civil. E assim, considerando a manutenção da medida constritiva de sequestro de bens impostas aos apelantes na sentença recorrida, não se justifica, devendo ser afastada a falta de plausibilidade do direito invocado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Penso, Senhor Presidente, que, no caso, o Recorrente foi ou poderá ser condenado ao pagamento de uma multa civil e o Tribunal de origem afirmou que não há necessidade da sanção, da multa civil. Portanto, uma improbidade de menor carga de ofensividade. Não há enriquecimento, não há lesão ao erário. É provável que seja apenas uma ilegalidade, mas ainda não definição sobre essa questão, pois há recurso.

5. O que me chamou a atenção foi o Tribunal Regional Federal da 1a. Região ter afirmado a ausência de plausibilidade jurídica para se manter o bloqueio. Quando o referido Tribunal afirma que não há plausibilidade jurídica para manter-se o bloqueio, está fazendo uma afirmação de natureza factual. Portanto, inverter essa assertiva impactaria na incidência da Súmula 7/STJ, da qual não aprecio. Tenho uma permanente aversão a essa Súmula. Mas, como diria o agora saudoso poeta e acadêmico FERREIRA GULLAR: *metade de mim é permanente; outra parte se sabe de repente*. Essa é a minha posição em relação à Súmula 7/STJ. Acho que deva suspender esse bloqueio, sem prejuízo, evidentemente, do trâmite da ação de improbidade e de uma eventual condenação no futuro.

6. Mas, neste momento, Senhor Presidente, não há necessidade de bloqueio, conforme o Tribunal de origem acentuou, porque se trata apenas da imposição de uma multa, quando isso já está em julgado. Sendo assim, em toda ação de improbidade, qualquer que seja, vai-se fazer um bloqueio acautelador. Será que é isso que se deve fazer, quando se afastam os arts. 9 e 10 e fica só o art. 11 da Lei 8.429/92, que trata mais de ilegalidade. Não houve dano ao erário, não houve enriquecimento ilícito. O que houve? Ofensa aos princípios, sem dúvida alguma, é uma infração, mas que se resolve no nível da ilegalidade.

7. A improbidade é uma ilegalidade qualificada pelo intuito malsão, pela desonestidade. Entretanto, no caso, se o indivíduo não enriqueceu, nem causou lesão ao erário, pagará uma multa pela ilegalidade que ele cometeu? Será? Então, cada vez que se conceder um Mandado de Segurança ou um *Habeas Corpus* haverá uma multa para a parte, porque é uma ilegalidade.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8. Penso, Senhor Presidente, que a melhor orientação, com a devida vênica da Ministra REGINA HELENA COSTA, é suspender esse bloqueio, sem prejuízo do trâmite da ação e da eventual condenação. Se, durante o trâmite da ação, esse imputado praticar um ato revelador no intuito de se escapar do pagamento da tal multa, aí se poderá fazê-lo. Mas, neste momento, o Tribunal de 1a. instância decidiu que não há essa necessidade. Aplicar-se-á apenas a multa por infração ao art. 11 da Lei 8.429/92, pois não há enriquecimento, nem dano. Na minha visão, não há improbidade, apenas ilegalidade. Mas isso é discussão para quando o Recurso Especial do Agravante subir para o STJ.

9. Voto pelo desbloqueio dos bens com base na afirmação do Tribunal Regional Federal da 1a. Região, de que está ausente a plausibilidade, sem prejuízo do trâmite da ação.

10. Senhora Presidente, peço vênica para retificar, ainda, o meu voto apenas para acrescentar que o reconhecimento da desnecessidade da constrição foi do Segundo Grau. Voto pelo provimento do Agravo Interno.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2014/0282160-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt no AREsp 629.236 / DF**

Números Origem: 00192656620044013400 192656620044013400 200434000192449 200434000193067
200761000278770 5482011

PAUTA: 01/12/2016

JULGADO: 06/12/2016
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa - Dano ao Erário

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto da Sra. Ministra Relatora rejeitando as preliminares e, na sequência, negando provimento ao agravo interno e o voto divergente do Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho dando-lhe provimento, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Sérgio Kukina. Aguardam os Srs. Ministros Gurgel de Faria e Benedito Gonçalves.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2014/0282160-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt no AREsp 629.236 / DF**

Números Origem: 00192656620044013400 192656620044013400 200434000192449 200434000193067
200761000278770 5482011

PAUTA: 04/05/2017

JULGADO: 04/05/2017
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa - Dano ao Erário

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Sérgio Kukina."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 629.236 - DF (2014/0282160-0)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

VOTO-VISTA

O MINISTRO SÉRGIO KUKINA: SENHOR MINISTRO SÉRGIO

KUKINA: Cuida-se, na origem, de "*ação cautelar incidental de indisponibilidade de bens e afastamento de função pública com pedido de liminar inaudita altera parte*", então proposta pelo Ministério Público Federal em face de Antonio Augusto César, César Herman Rodriguez e Maria Lúcia Pereira.

Para a perfeita compreensão da controvérsia, considero oportuno transcrever o relatório que consta da sentença proferida na subjacente ação (fls. 963/966):

[...]

O Ministério Público Federal ajuíza a presente Ação Cautelar Incidental, com pedido "liminar Inaudita Altera Parte", em desfavor de ANTÔNIO AUGUSTO CÉSAR, CÉSAR HERMAN RODRIGUEZ e MARIA LÚCIA PEREIRA, com vistas a que seja decretada a "INISPONIBILIDADE dos bens imóveis, participações societárias e ativos financeiros dos réus, além do SEQUESTRO dos bens móveis em montante suficiente para assegurar a reversão do enriquecimento ilícito, o integral ressarcimento do dano moral praticado, bem como a satisfação das multas previstas no art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, comunicando-se aos órgãos competentes para as averbações e medidas necessárias (fl. 40).

Pediu, ainda, o requerente:

"o afastamento dos réus dos cargos que ocupam."

Relata que os requeridos foram denunciados perante o Superior Tribunal de Justiça, como incursos, nos crimes previstos nos artigos 317, § 1º e 333, parágrafo único [do Código Penal].

Informa que, por solicitação da Procuradoria-Geral da República foi instaurado o Procedimento Administrativo n. 1. 16.000.000651/2004, com vistas a apurar a prática de atos de improbidade administrativa pratica[dos] pelo Subprocurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto César e pelo Agenrte de Policia Federal, César Hermam Rodrigues.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Narra que, quando do cumprimento da ordem judicial de busca e apreensão, ocorrida no escritório de advocacia AFFONSO PASSARELLI E GUIMIL LTDA, e deferida nos autos do Inquérito Judicial nº 2003.03.0048044-6, que tramitava perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, no qual foi revelada a existência de organização criminosa integrada por "juízes federais, delegados e agentes da Polícia Federal, além de advogados e empresários, realizada em 30/10/2003, apurou-se que, além dos advogados AFONSO PASSARELI FILHO E MARIA REGINA MARRA GUIMIL (sócios ostensivos) ocupava a sala naquele conjunto o Subprocurador-Geral da República ANTÔNIO AUGUSTO CÉSAR". Tomou-se, por conseguinte, "conhecimento da ligação entre CÉSAR HERMAN RODRIGUES e ANTÔNIO AUGUSTO CÉSAR", quando da análise do material apreendido (MB 04 - Análise Escritório Brigadeiro Faria Lima).

Aduz que, segundo declarações feitas pelo advogado AFFONSO PASSARELLI FILHO, CÉSAR HERMAN seria o responsável por ter levado Antônio Augusto César, para ocupar salas naquele conjunto de escritórios, servindo-se este do mesmo para os processos de seu interesse e para aqueles nos quais não pode assumir ostensivamente a posição de advogado, por força do já mencionado impedimento legal.

Consigna, ainda, a inicial, que, o acusado Antônio Augusto César "sofreu sanção disciplinar (processo 08100.02757/91-3), em virtude de ter patrocinado interesse de empresa em processo movido contra a União Federal no qual intervinha como representante judicial da União."

Menciona, também, que César Herman não podia, igualmente, ostentar a posição de advogado, em razão de ter sido reintegrado no cargo de agente da Polícia Federal em 1999, razão pela qual AFFONSO PASSARELLI e/ou MARIA REGINA subscrevem as petições referentes a tais processos.

Diz que, em abril de 2002, o escritório AFFONSO PASSARELLI e GUIMIL assume o processo, em que é parte KRONES S/A versus União. Todavia, em anotação existente na agenda da advogada do referido escritório, apreendida, pela Polícia Federal, em 20/10/2003, se encontra indicado como responsável, o Dr. ANTONIO AUGUSTO CÉSAR, o qual, está impedido legalmente de advogar contra a União Federal, em razão do exercício de seu cargo no Ministério Público.

Alega que as conversas interceptadas e o material apreendido contêm indícios de que CÉSAR HERMAN oferecia vantagens indevidas a ANTONIO AUGUSTO, a títulos de "empréstimos" não cobrados, locação sem aluguel - para que este, no exercício de seu cargo junto à Procuradoria-Geral da República, procedesse ao "tráfico da função pela qual se estabelece uma relação ilícita entre o funcionário indigno e terceiro que, valendo-se da sua venalidade, sujeita-se às iniciativas de sua vontade" (fl. 32).

Esclarece que os requeridos infringiram, também, o art. 13 da Lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

no 8.429/92, pois, os fatos revelaram registro de bens em nome de "laranjas". Não obstante, o simples fato de apresentarem documentos falsos (declarações de IRPF-2003), perante a Receita Federal e perante os órgãos onde exercem suas funções, já revela a afronta aos princípios da administração pública e a violação da boa-fé, fatos que implicam em desvio de conduta ética e inabilitação moral do agente para o exercício da função pública, haja vista ser o Subprocurador-Geral da República responsável por milhares de processos que visam justamente à punição de crimes contra a ordem tributária e o agente da polícia Federal, responsável por reprimir delitos da mesma natureza, fatos estes que fundamentam o pedido de afastamento dos cargos que ocupam. Sustenta ser necessária a decretação de indisponibilidade de bens dos requeridos, para assegurar a eficácia das consequências advindas da ação principal.
[...]

O Juízo de primeiro grau excluiu Maria Lúcia Pereira do polo passivo da demanda e acolheu parcialmente os pedidos formulados pelo órgão ministerial autor, decretando "o sequestro dos bens de Antônio Augusto César e Cesar Herman" (fl. 971).

Na sequência, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região deu provimento às apelações interpostas pelos réus, mediante acórdão assim ementado (fl. 1.337):

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CAUTELAR. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA PROFERIDA NO PROCESSO PRINCIPAL QUE INACOLHEU O PEDIDO DE CONDENAÇÃO DOS REQUERIDOS POR ATOS DE IMPROBIDADE QUE IMPORTAM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E QUE CAUSAM PREJUÍZO AO ERÁRIO. CONDENAÇÃO DOS REQUERIDOS MANTIDA APENAS POR AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PENA DE MULTA E DE PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO. ART. 7º DA LIA. INEXISTÊNCIA DE LESÃO AO ERÁRIO E DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. NECESSIDADE DE AFASTAMENTO DAS MEDIDAS CONSTRITIVAS. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INEXISTENTE. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA E DE SENTENÇA ULTRA PETITA AFASTADAS. APELAÇÕES DOS REQUERIDOS PROVIDAS.

1. Preliminar de nulidade da sentença e de sentença ultra petita afastadas, por inevidenciados nos autos os alegados vícios ensejadores da pretensão recursal.

2. A sentença prolatada na ação principal foi parcialmente mantida por este Tribunal, quando do julgamento das apelações interpostas. Entretanto, não há dúvida de que não houve lesão ao erário ou enriquecimento ilícito.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. A única sanção pecuniária aplicada foi a multa civil, não se justificando a manutenção da medida constritiva de sequestro imposta na sentença recorrida.

4. Inexistindo comprovação do alegado ato de improbidade que importa enriquecimento ilícito e do alegado ato de improbidade que causa prejuízo ao erário, não há se falar em condenação dos requeridos no ressarcimento integral de dano, o que torna insubsistente as medidas constritivas eventualmente impostas, considerando o disposto no parágrafo único do art. 7º da Lei n. 8.429/92: "Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito."

5. Plausibilidade do direito invocado inexistente.

6. Apelações dos requeridos providas.

Contra esse acórdão, o Ministério Público Federal interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal. Ao fazê-lo, sustentou, em síntese, violação ao art. 7º da Lei nº 8.429/92. Afirmou que *"o voto condutor afastou o sequestro e a indisponibilidade tendo em vista a inexistência de prova para condenação dos requeridos por atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito lesivos ao erário e ausência de comprovação de dano moral coletivo"*, sem, no entanto, levar em consideração que *"o acórdão na ação principal pende de recurso, podendo ser alterada a situação jurídica dos demandados quanto a pena de ressarcimento ao erário"* (fl. 1.350). Ressaltou que, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a indisponibilidade de bens deve recair sobre patrimônio dos réus suficiente para garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, considerando, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma (fl. 1.351).

Recebidos os autos nesta Corte, o Ministério Público Federal, em parecer de lavra da Subprocuradora-Geral da República Sandra Cureau, opinou *"pelo provimento do agravo, para que o recurso especial seja igualmente conhecido e provido"* (fls. 1.469/1.472).

A Relatora do feito, Ministra Regina Helena Costa, pela decisão monocrática de fls. 1.478/1.483, conheceu do agravo e deu provimento ao recurso especial, *"para que seja decretada a indisponibilidade de bens do recorrido, em valor suficiente a garantir o pagamento da multa civil imposta"*.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Inconformado, Antônio Augusto César interpôs agravo interno (fls. 1.489/1.507), sustentando, em síntese, o seguinte:

(I) o recurso especial foi interposto no bojo de ação cautelar, *"sem que o recorrente tenha sequer agitado eventual plausibilidade jurídica do recurso especial interposto na ação principal (mérito)"* - nesse ponto, a parte agravante afirma que a jurisprudência desta Corte *"é firme no sentido de que pedidos cautelares dirigidos a este Superior Tribunal de Justiça devem revelar a plausibilidade do recurso especial principal, a que ele[s] se referem (e que devem necessariamente acompanhar o pedido respectivo), sob pena de indeferimento de tais pretensões de urgência"* (fl. 1.495); cita, nessa linha de argumentação, precedentes que estariam a amparar a sua tese;

(II) não há falar, no caso, em *"necessidade de se garantir o ressarcimento ao erário e/ou devolução do produto do enriquecimento ilícito, decorrente de eventual condenação"*, porquanto *"já houve sentença meritória e exauriente de primeira instância, já submetida à análise da segunda instância, tanto na ação por improbidade administrativa como na própria ação cautelar de bloqueio de bens"* (fl. 1.496), assentando que *"não há nenhuma obrigação de reparação de danos (pois danos não houve), nenhuma ordem de devolução de suposto enriquecimento ilícito (pois enriquecimento ilícito também não houve), nem mesmo nenhum dano moral a ser suportado"* (fl. 1.497), não sendo necessária, adequada e proporcional a manutenção da ordem de bloqueio de bens;

(III) incide, no caso, a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça, tendo em conta que o voto condutor do aresto impugnado afastou a constrição dos bens do agravante com base na ausência de provas para a condenação por ato de improbidade que importe enriquecimento ilícito lesivo ao erário e na ausência de comprovação da existência de dano moral coletivo e somente por meio do reexame do conjunto fático-probatório dos autos seria possível rever tal entendimento;

(IV) o Ministério Público Federal não opôs embargos de declaração perante a Corte de origem, o que acarreta a ausência de prequestionamento do tema veiculado no apelo especial;

(V) incide, na hipótese, a Súmula 283 do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que o recorrente não impugnou fundamento autônomo do acórdão recorrido (qual seja, o referente à plausibilidade jurídica da indisponibilidade de bens);



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(VI) não há motivos para a manutenção da indisponibilidade de bens, porque o agravante é Subprocurador-Geral da República aposentado e percebe proventos mensais suficientes para o pagamento da multa civil que lhe foi imposta pelas instâncias ordinárias.

A eminente Relatora, Ministra Regina Helena Costa, votou pelo desprovimento do agravo interno, assentando, em síntese, que:

(I) quanto à alegação de que o processo principal já foi julgado, a prolação da sentença de mérito já foi levada em consideração no acórdão objeto do apelo especial;

(II) não há necessidade de reexame de fatos e provas, porquanto a matéria está adequadamente prequestionada e não existe fundamento autônomo que não tenha sido impugnado por meio do especial;

(III) a jurisprudência do STJ admite a decretação da indisponibilidade de bens quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo, sendo desnecessária a comprovação de dilapidação patrimonial ou a sua iminência (isso porque o *periculum in mora*, nessa fase, milita em favor da sociedade e se encontra implícito no art. 7º da Lei nº 8.429/92);

(IV) no caso, o Tribunal de origem consignou restar evidente que os réus foram condenados por ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, o que configura o *fumus boni iuris* necessário à decretação da medida de indisponibilidade, com o fim de garantir o valor de possível multa civil como sanção autônoma;

(V) dado o seu caráter assecuratório, a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos agentes, ainda que adquiridos anteriormente à prática do suposto ato de improbidade, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao Erário, também se levando em consideração o valor de possível multa civil aplicada como sanção autônoma.

Foi então que pedi vista dos autos, para uma melhor reflexão sobre a matéria.

Após esse relato da causa, passo a proferir o voto vista.

Inicialmente, ressalto que, no tocante à alegação segundo a qual o Ministério Público Federal não teria se desincumbido dos ônus de demonstrar a plausibilidade jurídica do recurso especial interposto na causa principal e de juntar aos presentes autos cópia da petição daquele apelo, a parte agravante fundamenta sua tese em precedentes desta Corte que foram



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

firmados em situações que não guardam relação com o caso dos autos.

Com efeito, os acórdãos citados pelo réu agravante foram proferidos em ações cautelares ajuizadas, originariamente, perante o Superior Tribunal de Justiça com o objetivo de imprimir efeito suspensivo a recursos especiais. Em tais casos, de fato, o STJ assentou ser ônus processual da parte requerente da medida cautelar (destinada, repita-se, a atribuir efeito suspensivo a apelo especial) demonstrar a plausibilidade do especial e, também, juntar aos autos da própria cautelar a petição do apelo extremo.

Ocorre que, no caso ora examinado, a ação cautelar foi proposta em primeiro grau de jurisdição e, em momento posterior, foi ajuizada a ação principal, sendo que, decorrido todo o *iter* processual, houve a interposição de dois recursos especiais, um na ação cautelar e outro na principal.

De qualquer forma, certo é que o *Parquet* federal, ao contrário do afirmado pelo agravante, fez referência ao apelo especial interposto na causa principal, como bem ressaltou a Ministra relatora, defendendo, inclusive, a latente possibilidade do agravamento, neste STJ, da condenação por ora imposta pela Corte regional de origem.

Superada tal prefacial, verifica-se que a questão central submetida pelo Ministério Público recorrente ao crivo desta Corte Superior consiste em saber se o Tribunal de origem, em atenção às nuances do caso concreto (ausência, até o momento, de condenação nos arts. 9º e 10 da LIA) conferiu ou não ao art. 7º da Lei nº 8.429/92 correta exegese.

Não se vislumbra, frente a esses contornos, a necessidade de se reexaminar o contexto fático-probatório da demanda. Ademais, todos os fundamentos do acórdão local foram devidamente impugnados e a questão suscitada pelo recorrente se encontra devidamente prequestionada.

Sendo assim, escoreita se revela a conclusão da eminente relatora quanto à rejeição dos óbices vinculados às Súmulas 7/STJ, 283/STF e 211/STJ.

No que diz respeito ao mérito do apelo especial, convém transcrever-se o art. 7º da Lei nº 8.429/92:

*Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.
Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Realmente, uma primeira interpretação literal desse dispositivo poderia conduzir ao entendimento de que somente seria possível a decretação de indisponibilidade de bens quando se estivesse frente a atos de improbidade administrativa relativos às hipóteses de enriquecimento ilícito e de prejuízo ao Erário (arts. 9º e 10 da LIA, respectivamente).

Ocorre que, nos termos da jurisprudência do STJ, uma interpretação do artigo 7º, em perspectiva sistemática, permite concluir pela indisponibilidade de bens (e, por extensão, pelo sequestro de bens) nas hipóteses de ocorrência de ato ímprobo que atente contra princípios da administração pública, notadamente em face das sanções de natureza patrimonial e pecuniária previstas no correlato art. 12, III, da LIA.

Foi nesse exato sentido que decidiu a Segunda Turma desta Corte, ao apreciar o **AgRg no REsp nº 1.311.013/RO**, Relator Ministro Humberto Martins, que imprimiu à ementa a seguinte redação:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. POSSIBILIDADE.

DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO NO ART. 7º DA LEI N. 8.429/92. INDIVIDUALIZAÇÃO DE BENS. DESNECESSIDADE.

1. O art. 7º da Lei n. 8.429/92 estabelece que "quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito".

2. Uma interpretação literal deste dispositivo poderia induzir ao entendimento de que não seria possível a decretação de indisponibilidade dos bens quando o ato de improbidade administrativa decorresse de violação dos princípios da administração pública.

3. Observa-se, contudo, que o art. 12, III, da Lei n. 8.429/92 estabelece, entre as sanções para o ato de improbidade que viole os princípios da administração pública, o ressarcimento integral do dano - caso exista -, e o pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente.

4. Esta Corte Superior tem entendimento pacífico no sentido de que a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos réus



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em ação de improbidade administrativa, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma.

5. Portanto, em que pese o silêncio do art. 7º da Lei n. 8.429/92, uma interpretação sistemática que leva em consideração o poder geral de cautela do magistrado induz a concluir que a medida cautelar de indisponibilidade dos bens também pode ser aplicada aos atos de improbidade administrativa que impliquem violação dos princípios da administração pública, mormente para assegurar o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, se houver, e ainda a multa civil prevista no art. 12, III, da Lei n. 8.429/92.

6. Em relação aos requisitos para a decretação da medida cautelar, é pacífico nesta Corte Superior o entendimento segundo o qual o periculum in mora, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação ato de improbidade administrativa, é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92, ficando limitado o deferimento desta medida acautelatória à verificação da verossimilhança das alegações formuladas na inicial.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.311.013/RO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/12/2012, DJe 13/12/2012)

Nessa mesma linha de percepção, cabe mencionar esse outro julgado, emanado da mesma Segunda Turma:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ERRO DE CAPITULAÇÃO DA CONDUTA. PRINCÍPIO DA CORRELAÇÃO EXPRESSA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MATÉRIAS NÃO DEVIDAMENTE PREQUESTIONADAS.

SÚMULAS 282 E 356, AMBAS EDITADAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

INDISPONIBILIDADE DE BENS. MEDIDA QUE DEVE SER SUFICIENTE A GARANTIR O INTEGRAL RESSARCIMENTO DE EVENTUAL PREJUÍZO AO ERÁRIO, LEVANDO-SE EM CONSIDERAÇÃO, AINDA, O VALOR DE POSSÍVEL MULTA CIVIL COMO SANÇÃO AUTÔNOMA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

POSSIBILIDADE DESTA MEDIDA CAUTELAR. PRECEDENTES DO STJ.

1. Não houve o prequestionamento quanto ao suposto erro na capitulação da conduta enquanto inserta no art. 11 da Lei nº 8.429/92 - e não em seu art. 10º - e tampouco quanto aos arts. 128 e 460 do Código de Processo Civil, sendo certo que não foram opostos embargos de declaração perante as vias ordinárias.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Incidência, por analogia, das Súmulas 282 e 356, ambas editadas pelo Supremo Tribunal Federal.

2. No que tange à justeza do decreto da indisponibilidade de bens, o acórdão recorrido consignou que a medida de indisponibilidade é proporcional ao dano investigado, incluindo-se nela também o valor da possível multa a ser aplicada. Esse entendimento se firmou na mesma orientação deste Sodalício nos termos dos seguintes precedentes: AgRg no REsp 1311013/RO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/12/2012, DJe 13/12/2012; AgRg no REsp 1311465/TO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 24/09/2012, dentre outros.

3. Ainda que se considere que a conduta é subsumível ao art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, mesmo assim é cabível a medida de indisponibilidade.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.299.936/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/04/2013, DJe 23/04/2013)

Em suma, de acordo com o firme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, cristalizado nos mencionados e judiciosos precedentes de sua Segunda Turma, possível se revela a decretação da medida de indisponibilidade de bens quando se esteja frente a atos de improbidade que atentem apenas contra princípios da Administração Pública (art. 11 da LIA).

Fixada essa premissa, necessário, em seguida, verificar se, na hipótese dos autos, fazem-se presentes os pressupostos para o restabelecimento das medidas constritivas reclamadas pelo *Parquet* recorrente.

Pois bem, em consonância com o entendimento perfilhado por este Superior Tribunal de Justiça em repetitivo, a indisponibilidade de bens pressupõe a presença do **fumus boni iuris**, que consiste na existência de fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato de improbidade, estando o **periculum in mora** implícito na dicção do art. 7º da Lei nº 8.429/92 (**REsp nº 1.366.721/BA**, Relator p/ Acórdão Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe 19/09/2014).

Portanto, cabe ao julgador verificar, antes de mais nada, a presença da plausibilidade jurídica para a decretação da medida, já que o perigo da demora da prestação jurisdicional resulta presumido.

No caso em mesa, os "fortes indícios" de responsabilidade pela prática de ato de improbidade são corroborados pela condenação do agravante, em primeiro grau de jurisdição,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pelo cometimento do ato ímprobo descrito no art. 11 da LIA, a qual foi mantida pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região.

Não bastasse essa primeira conclusão, cumpre ressaltar que, no futuro julgamento do noticiado recurso especial já interposto pelo *Parquet* federal contra o acórdão proferido na ação principal (mas que ainda não chegou a esta Corte), poderá o STJ, ao menos em linha de princípio, reconhecer que, no caso, ao contrário do que assentaram as instâncias ordinárias, houve enriquecimento ilícito e/ou dano ao erário (arts. 9º e 10 da LIA), sem prejuízo do perseguido dano moral coletivo, reforçando a necessidade de se assegurar, no plano da constrição de bens, o resultado útil do processo.

Com essas considerações, acompanho o voto da eminente relatora.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2014/0282160-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt no AREsp 629.236 / DF**

Números Origem: 00192656620044013400 192656620044013400 200434000192449 200434000193067
200761000278770 5482011

PAUTA: 04/05/2017

JULGADO: 09/05/2017
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa - Dano ao Erário

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : A A C
ADVOGADO : ANA CAROLINA REIS MAGALHÃES - DF017700
ADVOGADA : MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(S) - DF025341
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : C H R
ADVOGADO : ENÉIAS PIEDADE E OUTRO(S) - SP164699

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Sérgio Kukina, a Turma, por unanimidade, rejeitou as preliminares e, na sequência, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (voto-vista)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

votaram com a Sra. Ministra Relatora.