



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.381.452 - AM (2013/0135541-3)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : HISASHI TOYODA
ADVOGADOS : ANTÔNIO AZEVEDO DE LIRA
SHIRLEY DA SILVA STECK
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE VALORES. REQUISITOS. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

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, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II – O acórdão recorrido está em confronto com o entendimento desta Corte, segundo o 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.

III – O Tribunal *a quo*, embora tenha consignado a presença de fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa, não vislumbrou a presença do *periculum in mora*, porquanto não indicada, ainda que de forma indiciária, conduta ou intenção do agente demandado de dilapidar, ocultar ou desviar seu patrimônio, para frustrar a eficácia de eventual execução, se, ao final, procedente o pedido, contrariando a jurisprudência consolidada nesta Corte sobre a matéria, impondo-se a reforma do julgado, por violação ao art. 7º da Lei n. 8.429/1992, restabelecendo a constrição patrimonial determinada pelo juízo de primeiro grau.

IV – O Agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

V – Agravo Regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da PRIMEIRA Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 26 de abril de 2016(Data do Julgamento)

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.381.452 - AM (2013/0135541-3)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : HISASHI TOYODA
ADVOGADOS : ANTÔNIO AZEVEDO DE LIRA
SHIRLEY DA SILVA STECK
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Trata-se de Agravo Regimental interposto contra a decisão que deu provimento ao Recurso Especial para restabelecer a decisão do Juízo de primeiro grau, que decretou a indisponibilidade dos bens do Recorrido.

Sustenta o Agravante, em síntese, que a decisão do Juízo de primeiro grau, não contraria a jurisprudência desta Corte, alega que, pelo contrário, a decisão se filiou a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada e determinado o processamento do Recurso Especial ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do Colegiado.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.381.452 - AM (2013/0135541-3)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : HISASHI TOYODA
ADVOGADOS : ANTÔNIO AZEVEDO DE LIRA
SHIRLEY DA SILVA STECK
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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 1973.

Não assiste razão ao Agravante.

No presente Agravo Regimental, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

Assim sendo, impõe-se sua manutenção, tal como proferida (fls. 295/301e):

Vistos.

*Trata-se de Recurso Especial interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** contra acórdão prolatado pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.*

Na origem, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública objetivando a responsabilização por ato de improbidade administrativa do Recorrido e outros, em razão do desmantelamento de de quadrilha de funcionários do Instituto Nacional do Seguro Social, que exigia vantagem econômica indevida para que fraudulentamente creditssem valores de suposta restituição do Fundo de Participação de Municípios, no caso, ao Município de Coari/AM, consoante apuração efetivada no bojo da denominada Operação Matusalém, da Polícia Federal, pleiteando, dentre outras medidas, o bloqueio de contas e a indisponibilidade de bens dos agentes envolvidos, tendo o Juízo de primeiro grau deferido apenas a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

indisponibilidade de bens. .

Inconformado, o Recorrido interpôs agravo de instrumento, tendo o Tribunal a quo, provido o recurso, para afastar a constrição patrimonial, sob fundamento de ausência de periculum in mora, uma vez que não apontada conduta ou intenção do agente de dilapidar, ocultar ou desviar seu patrimônio, para frustrar a eficácia de eventual execução, em acórdão assim ementado (fl. 204e):

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO –
AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO DE
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA –
INDISPONIBILIDADE DE BENS E BLOQUEIO
DE VALORES – REQUISITOS CUMULATIVOS
– FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN
MORA – AGRAVO PROVIDO.**

I – É inafastável o periculum in mora, para a decretação da medida acautelatória de indisponibilidade de bens, nas ações de improbidade administrativa. A configuração do risco dá-se, como expresso no art. 798 do CPC, “quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação”.

II – “A medida acautelatória de indisponibilidade de bens só tem guarida quando há fumus boni iuris e periculum in mora. O só ajuizamento da ação civil por ato de improbidade não é suficiente para a decretação da indisponibilidade dos bens.” (REsp 469.366/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma do STJ, unânime, DJU de 02/06/2003, p. 285). Em igual sentido: REsp 206.222/SP, Rel. Min. Teori Zavascki, 1ª Turma do STJ, unânime, DJU de 13/02/2006, p. 661; REsp 821.720/DF, Rel. Min. João Otávio de Noronha, 2ª Turma do STJ, unânime, DJU de 30/11/2007, p. 423; REsp 769350/CE, Rel. Min. Humberto Martins, 2ª Turma do STJ, unânime, DJe de 16/05/2008; AgRg no AREsp 11898/MT, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, 1ª Turma do STJ, unânime, DJe de 20/10/2011).

III – A indisponibilidade de bens não pode ser consequência automática da propositura da ação de improbidade administrativa, devendo a parte autora demonstrar a proporcionalidade e a adequação da medida. O perigo da demora, assim, não pode ser presumido. Precedentes do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

egrégio STJ e do TRF/1ª Região.

IV – No caso vertente, a inicial da ação de improbidade e a decisão recorrida não apontaram, ainda que de forma indiciária, conduta ou intenção do agravante de dilapidar, ocultar ou desviar seu patrimônio, para frustrar a eficácia de eventual execução, se, a final, procedente o pedido.

V – Agravo de Instrumento provido.

Com amparo no art. 105, III, a e c, da Constituição da República, o Recorrente alega, além de dissídio jurisprudencial, violação ao art. 7º da Lei n. 8.429/92, sustentando que a decretação de indisponibilidade de bens, na ação civil pública por ato de improbidade administrativa não exige prova da dilapidação do patrimônio, pugnando pelo provimento do recurso especial (fls. 213/234e) .

Com contrarrazões (fls. 257/267e), o recurso foi admitido (fls. 269/271e), subindo os autos a esta Corte.

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 285/292e.

Feito breve relato, decido.

Nos termos do art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, o Relator está autorizado, por meio de decisão monocrática, a dar provimento ao recurso quando o acórdão recorrido estiver em confronto com súmula ou jurisprudência dominante da respectiva Corte ou Tribunal Superior.

Por primeiro, destaco não incidir, na espécie, o disposto no art. 542, § 3º, do Código de Processo Civil, porquanto em casos excepcionais, como a discussão sobre tutela de urgência voltada ao decreto de indisponibilidade dos bens de suposto agente ímprobo, a postergação da apreciação da questão poderia ensejar o esvaziamento do próprio recurso, ainda mais quando a irresignação foi admitida no Tribunal de origem e já se encontra nesta Corte (AgRg no Ag 448.241/PR, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 05.04.2004, p. 205; AgRg no Ag 1.394.239/MA, 2ª T., Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 27.10.2011; AgRg no AgRg no Ag 1.367.094/PE, 2ª T., Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 18.8.2011; AgRg no AgRg no AREsp 505.484/GO, 2ª T., Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 27.11.2014).

No mais, verifico que o acórdão recorrido está em confronto com a jurisprudência firmada nesta Corte, quanto à interpretação do art. 7º, da Lei n. 8.429/92.

Com efeito, 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

Isso porque o periculum in mora, nessa fase, milita em favor da sociedade, encontra-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 enriquecimento ilícito, decorrente de eventual condenação, nos termos estabelecidos no art. 37, § 7º, da Constituição.

Nesse sentido:

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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).

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).

Nessa linha, para a decretação da indisponibilidade dos bens, bastam fortes indícios da responsabilidade pelos atos de improbidade, não se exigindo a demonstração do periculum in mora.

No caso em tela, o Tribunal a quo, embora tenha consignado a presença de fortes indícios da prática de atos de improbidade



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*administrativa (fl. 191e), não vislumbrou a presença do periculum in mora, porquanto não indicada, ainda que de forma indiciária, conduta ou intenção do agente demandado de dilapidar, ocultar ou desviar seu patrimônio, para frustrar a eficácia de eventual execução, se, ao final, procedente o pedido (fl. 192e), contrariando a jurisprudência consolidada nesta Corte sobre a matéria, impondo-se a reforma do julgado, por violação ao art. 7º da Lei n. 8.429/1992, restabelecendo a constrição patrimonial determinada pelo juízo de primeiro grau. Isto posto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, **DOU PROVIMENTO** ao Recurso Especial para restabelecer a decisão do Juízo de primeiro grau, que decretou a indisponibilidade dos bens do Recorrido. Publique-se e intemem-se.*

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao presente agravo regimental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0135541-3

**AgRg no
REsp 1.381.452 / AM**

Números Origem: 00002314220124010000 132924120104013200 200432000025198 201301355413
2314220124010000 232272012401 25185920044013200

PAUTA: 26/04/2016

JULGADO: 26/04/2016

Relatora

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ BONIFÁCIO BORGES DE ANDRADA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : HISASHI TOYODA
ADVOGADOS : ANTÔNIO AZEVEDO DE LIRA
SHIRLEY DA SILVA STECK

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : HISASHI TOYODA
ADVOGADOS : ANTÔNIO AZEVEDO DE LIRA
SHIRLEY DA SILVA STECK
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.