



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.388.612 - GO (2018/0283428-7)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : ODAIR DE RESENDE
ADVOGADO : JOÃO PAULO BRZEZINSKI DA CUNHA - GO017208
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DEMONSTRAÇÃO DE QUE O RÉU ESTEJA DILAPIDANDO O SEU PATRIMÔNIO. DESNECESSIDADE. ENTENDIMENTO FIRMADO COM BASE NO ART. 543-C DO CPC/73. **FUMUS BONI IURIS**. QUESTÃO NÃO APRECIADA, NA DECISÃO AGRAVADA. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão monocrática publicada em 06/11/2018, que julgara recurso interposto contra **decisum** publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, o ora agravante interpôs Agravo de Instrumento contra decisão que, nos autos de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, determinara a indisponibilidade de seus bens. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem deu provimento ao Agravo de Instrumento, ao fundamento de que "não houve a imprescindível demonstração pelo agravado, de qualquer ato ou tentativa de ato, por parte do réu/agravante, de dilapidar seu patrimônio ou parte dele, sendo certo que essa demonstração é juridicamente preponderante para o deferimento judicial de medida cautelar de indisponibilidade de bens".

III. Não existem óbices ao conhecimento do Recurso Especial, interposto pelo Ministério Público do Estado de Goiás. Em primeiro lugar, porque a matéria referente aos requisitos necessários à decretação de indisponibilidade de bens, prevista no art. 7º da Lei 8.429/92, foi amplamente debatida, no acórdão recorrido, não havendo falar em ausência de prequestionamento. Além disso, não há necessidade de reexame de matéria fática para o deslinde da controvérsia, mas apenas decidir se, para fins de decretação de indisponibilidade de bens, de que trata o referido dispositivo legal, é necessária a prévia comprovação de que o réu esteja se desfazendo de seu patrimônio, como exigido pelo Tribunal de origem, no acórdão recorrido.

IV. Sobre o tema, a Primeira Seção do STJ, no julgamento do REsp 1.366.721/BA, submetido ao rito do art. 543-C do CPC/73, firmou entendimento no sentido de que "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" (STJ, REsp 1.366.721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SEÇÃO, DJe de 19/09/2014).

V. No que refere à presença do **fumus boni iuris**, o agravante não possui interesse recursal, pois a decisão agravada apenas determinou o retorno dos autos à origem, "de modo que, afastado o fundamento relativo à necessidade de demonstração da possibilidade de dilapidação dos bens, analise, à luz da jurisprudência desta Corte, a presença dos requisitos necessários ao deferimento da medida de indisponibilidade de bens".

VI. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão (Presidente), Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 05 de fevereiro de 2019(Data do Julgamento)

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.388.612 - GO (2018/0283428-7)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo interno, interposto por ODAIR DE RESENDE, em 21/11/2018, contra decisão de minha lavra, publicada em 06/11/2018, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Agravo, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, em 23/10/2018, contra decisão do Tribunal de Justiça do referido Estado, que inadmitiu o Recurso Especial, manejado em face de acórdão assim ementado:

'AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LIMINAR. INDISPONIBILIDADE BENS. REQUISITOS. AUSÊNCIA DE FATO NOVO. 1. Considerando o atual momento processual, em que ainda não se revelaram mostras efetivas de ilegalidade da ação perpetrada pelo autor, bem como não há falar em prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito, evidenciados se encontram os requisitos para a concessão do efeito suspensivo requestado, para suspender os efeitos da decisão que havia concedido a indisponibilidade dos bens do agravante. 2. Impõe-se o desproimento do agravo regimental interposto contra decisão do Relator, quando o agravante não apresenta fato novo suscetível de justificar a reconsideração, tampouco comprova ser os fundamentos que a embasam contrários à jurisprudência predominante deste Tribunal. AGRAVO INTERNO CONHECIDO E DESPROVIDO' (fl. 583e).

No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem deu provimento ao Agravo de Instrumento, de modo a suspender a indisponibilidade dos bens do réu, decretada nos autos de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, por entender que, 'no caso concreto, não houve a imprescindível demonstração pelo agravado, de qualquer ato ou tentativa de ato, por parte do réu/agravante, de dilapidar seu patrimônio ou parte dele, sendo certo que essa demonstração é juridicamente preponderante para o deferimento judicial de medida cautelar de indisponibilidade de bens' (fl. 640e).

O recorrente sustenta, nas razões de seu Recurso Especial, ofensa aos arts. 7º e 16 da Lei 8.429/92, alegando que 'a medida cautelar de indisponibilidade (...) consiste numa tutela de evidência, vez que o perigo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da demora não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos', de modo que 'a referida medida cautelar constritiva de bens, por ser uma tutela sumária fundada em evidência, não possui caráter sancionador, não impede que o agente continue a exercer a posse da coisa gravada, nem antecipa a culpabilidade do agente, até mesmo em razão da perene reversibilidade do provimento judicial que a deferir' (fl. 658e).

Ao final, 'o Ministério Público requer seja o presente recurso conhecido e provido para que seja restabelecida a medida de indisponibilidade de bens do recorrido' (fl. 659e).

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 668/689e), nas quais se alega, preliminarmente, a incidência da Súmula 7/STJ e a ausência de prequestionamento, e, no mérito, pretende a manutenção do acórdão recorrido.

O Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 691/692e).

A insurgência merece prosperar.

Deve-se ressaltar, inicialmente, que o Recurso Especial preenche os pressupostos recursais intrínsecos e extrínsecos.

No mérito, da fundamentação do acórdão recorrido, verifica-se que Tribunal de origem entendeu pela suspensão da medida de indisponibilidade de bens dos réus, ao fundamento de que não teria sido comprovada, no caso, a existência de indícios de uma possível dilapidação dos bens.

Referido entendimento encontra-se, todavia, em dissonância com a jurisprudência do STJ, quanto à 'desnecessidade de prova de *periculum in mora* concreto, ou seja, de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de *fumus boni iuris*, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade' (STJ, AgRg no REsp 1.235.176/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 16/12/2013).

Cumprido ressaltar que tal entendimento foi ratificado pela Primeira Seção, em 26/02/2014, no julgamento do REsp 1.366.721/BA, submetido ao rito do art. 543-C do CPC/73, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES. Confira-se, a propósito, a ementa do julgado:

'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 COLEÇÃO PRIMEIRA SEÇÃO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 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**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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' (STJ, REsp 1.366.721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 19/09/2014).

(...)

Destarte, aplica-se, ao caso, entendimento consolidado na Súmula 568/STJ, **in verbis**: 'O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema'.

Ante o exposto, com fulcro no art. 253, parágrafo único, II, **c**, do RISTJ, **conheço** do Agravo para **dar provimento** ao Recurso Especial, a fim de que retornem os autos à instância de origem, de modo que, afastado o fundamento relativo à necessidade de demonstração da possibilidade



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de dilapidação dos bens, análise, à luz da jurisprudência desta Corte, a presença dos requisitos necessários ao deferimento da medida de indisponibilidade de bens" (fls. 713/718e).

Inconformado, o agravante sustenta que:

"III – DO NÃO ATENDIMENTO AOS REQUISITOS ESSENCIAIS POR PARTE DA AGRAVADA OS QUAIS IMPEDEM O CONHECIMENTO DE SEUS RECURSOS

DA IMPOSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DE MATÉRIA FÁTICA EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL – SÚMULA 7

Antes mesmo de adentrarmos a explanação recursal sobre a impossibilidade de se debater matéria de fato em sede de Recurso Especial, vejamos então, o enunciado da súmula nº 7 do Emérito Superior Tribunal de Justiça:

(...)

A existência do enunciado dessa súmula se deve ao fato de, no Direito Processual Pátrio, existirem duas espécies de recursos, sendo então às figuras dos recursos ordinários e recursos extraordinários. Aqueles, são os recursos em que o Órgão jurisdicional ad quem pode livremente apreciar as provas, bem como toda a matéria objeto ad causam, enquanto que nestes, não existe a possibilidade de apreciação da prova, e, tão somente ofensa clara e evidente de dispositivo expresso na Constituição federal, ou em lei federal, conforme o caso;

(...)

Portanto, resta configurado que o objeto de impugnação do presente recurso é apreciação de provas, uma vez que para se observar o enquadramento do caso ao que resta disposto no Art. 7º da Lei 8.429/92, este E. STJ deverá engendrar-se na seara probatória deste feito, o que não é cabível por força da já citada Súmula 07 - STJ;

(...)

DA AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO

Evidente Excelências que no presente caso, o Recurso Especial não preencheu os requisitos mínimos de admissibilidade, como preceitua o Código de Processo Civil, e nossa Carta Magna de 1988;

(...)

Em assim sendo, sem maiores dispêndios intelectuais, percebemos que para a interposição de Recurso Especial, mister se faz com que se indique, de forma expressa e clara, quais são os dispositivos de Leis Federais infringidos pelo acórdão proferido em Tribunal de Justiça Estadual, ou Tribunal Regional Federal, isso porque, como sabido, só se cabe Recurso Especial, de provimentos emanados de Tribunais;

(...)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nesse prospecto, percebemos o total descaso do Parquet Agravado com as formalidades impostas por nossa legislação, pela mais abalizada doutrina, e ainda pela mais moderna jurisprudência desse Superior Tribunal, como se verá mais adiante;

Sendo assim, não havendo, nem no acórdão digladiado, e, nem mesmo no Recurso Especial interposto e seu consequente Agravo, o prequestionamento, requisito de admissibilidade desta espécie de recurso, o seu não conhecimento é algo que se impões, reforçando-se assim, a necessidade de reconsideração da decisão monocrática, ou de sua reforma, medida esta de lúdima justiça a qual segue desde já requerida;

IV – DO MÉRITO DO RECURSO DESAFIADO

4.1) DO NÃO ATENDIMENTO DA PRETENSÃO RECURSAL AO QUE DISPÕE O ART. 7º DA LEI 8.429/92:

Acerca da matéria em debate, os artigos 7º e 16, *caput*, da Lei nº 8.429/92, e o artigo 37, § 4º, da Constituição Federal, preceituam que:
(...)

Tem-se, portanto, que o deferimento da medida cautelar reclama a presença simultânea do *fumus boni iuris*, consubstanciado em indícios da prática de atos de improbidade administrativa que causem enriquecimento ilícito ou dano ao erário, e do *periculum in mora*, em relação ao qual assentou o Superior Tribunal de Justiça que sua configuração prescinde da prova de dilapidação do patrimônio pelos réus, ou seja, em ações dessa natureza, o perigo da demora é presumido, porque implícito no próprio comando do artigo 7º, da Lei nº 8.429/1992, em atendimento à determinação contida no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal.

Neste contexto, a pretensa indisponibilidade dos bens do Agravante não guarda procedência diante das seguintes vertentes.

4.1.1) DA INEXISTÊNCIA DO *FUMUS BONI IURIS*:

Conforme se constata dos presentes autos, o Parquet Recorrente, imbuído de criar uma estória a fim de enquadrar o Recorrido como agente improbo, mistura legislação eleitoral com outras normas preponderantes a matéria administrativa propriamente dita, tentando assim, fazer um amalgamado entre a Lei 8.429/92 e a Lei 9.504/97, o que justificaria a indisponibilidade de bens pretendida, uma vez que ao seu ver, o Agravante, de forma sofisticada, teria se utilizado do cargo de 'Prefeito que ocupava ao tempo dos fatos para levar a efeito inúmeras doações de lotes municipais em período vedado pela legislação eleitoral, com escrachada inobservância ao artigo 73, inciso IV e § 10, da Lei federal n. 9.504/97 e às Recomendações Ministeriais n. 01/2016 e 04/2016, bem como com inequívoca e intencional violação aos princípios da Administração Pública' (SIC);



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Diante desta circunstância, a fim de estabelecer uma conexão lógica diante do emaranhado legislativo o qual teria justificado a decisão ora recorrida, parte-se a demonstrar perante este Egrégio Tribunal, a legalidade da atuação do Recorrente frente a legislação eleitoral;

Ad argumentadum, sabe-se que é crescente a preocupação com a criação de mecanismos com vistas ao controle da gestão do patrimônio público. O legislador, atendendo ao clamor da sociedade, vem formatando normas que buscam extirpar o desvio de finalidade que eventualmente poderá ocorrer na aplicação do dinheiro público;

Nesse contexto, foi cunhada a Lei federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e suas alterações posteriores, que trouxe normas gerais para as eleições, e muito contribuiu e contribui para a boa regularidade dos pleitos eleitorais em nosso país;

Nessa linha, foram criadas regras que estão insertas no artigo 73, que congregam as condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais;

Importante salientar, entretanto, que o legislador, de forma acertada, não impediu a continuidade de programas sociais em andamento, devidamente autorizados por lei e em execução orçamentaria a partir; do exercício anterior, nem vedou a ajuda governamental em casos de urgência e necessidade.

No que toca aos programas em andamento, a Lei nº 12.034 de 2009, acrescentou o §11 ao artigo 73, restringindo a sua execução, no ano das eleições, a entidades não vinculadas ou mantidas por candidatos.

(...)

Pois bem! No contexto até agora vislumbrado nos autos, e especialmente pelo comprovado por todos os fatos e documentos já juntados neste pleito recursal, está claro que a doação de terrenos nos Bairros Estrela do Sul e Estrela do Sul II foram efetuadas no ano de 2016, ano eleitoral, mas em atendimento a programas sociais já autorizados por lei, e em plena execução orçamentaria no exercício anterior;

Portanto, a conduta do Agravado em realizar a doação de 791 lotes de terreno nos Bairros Estrela do Sul e Estrela do Sul II são legais, e obedeceu aos princípios constitucionais vigentes, e especialmente, está amparado na exceção de que trata o §10, do artigo 73 da Lei 9.504/97;

(...)

Portanto, resta amplamente comprovado pela documentação anexada aos autos que o Programa Social estava previsto em lei anterior ao ano do pleito eleitoral, e que havia dotação orçamentaria específica para tal fim, se enquadrando o presente caso na ressalva do artigo 73, § 10 da Lei nº 9.504/97;

Dessarte, se o Agravante agiu dentro da legalidade, não há que se falar em improbidade apta a ensejar a incidência dos ditames da Lei 8.429/92,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mormente no que tange a indisponibilidade de bens prevista no Art. 7º do mencionado diploma legal, descaracterizando assim, o ensejo do *fumus boni iuris*, sendo este requisito essencial e indissociável para aplicação da versada medida cautelar;

Neste contexto, tem-se que os Acórdãos oriundos do Tribunal 'a quo' não merecem reparos, sendo as suas manutenções por esta Egrégia Corte, algo de rigor, restando tal medida desde já pleiteada;

4.1.2) DA INEXISTÊNCIA DO *PERICULUM IN MORA*:

Não obstante a total ausência de probabilidade do direito vindicado pelo Parquet Agravado, conforme alhures declinado, quadra registrar que também não houve a imprescindível demonstração pelo mesmo de qualquer ato ou tentativa de ato, por parte do Agravante de dilapidar seu patrimônio ou parte dele, sendo certo que essa demonstração é juridicamente preponderante para o deferimento judicial de medida cautelar de indisponibilidade de bens, como já orientou este Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

(...)

Neste espeque Excelências, restando caracterizado a total ausência dos requisitos previstos no Art. 7º da Lei 8.429/92, tem-se que o Recurso Especial/Agravo interposto pelo Parquet não merece prosperar, justificando assim, a reforma de decisão ora recorrida, sendo esta medida de *lídima justiça* a qual segue desde já requerida" (fls. 730/740e).

Por fim, requer:

"(...) seja o presente Agravo Interno apreciado pela Excelentíssima Ministra Relatora, a fim de que se possa oportunizar a esta douta Julgadora, a possibilidade de retratação, uma vez conforme alhures declinado, a pretensão recursal do Parquet Agravado encontra-se prejudicada tanto pelo não atendimento aos requisitos de admissibilidade de seu recurso, como também pelo fato da mesma pretensão estar contrário ao que dispõe o Art. 7º da Lei 8.429/92;

Outrossim, não sendo este o entendimento de Vossa Excelência, requer seja o presente recurso apreciado pelo competente Colegiado deste Egrégio Tribunal, ficando desde já expressamente requerido aos Doutos Julgadores que compõem a Colenda Turma para que acolham e deem provimento ao recurso, reformando-se a decisão guerreada, no sentido de não tornar indisponível os bens do Agravante, uma vez que conforme alhures declinado, não há no caso em testilha, justo motivo para tanto".

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS apresentou impugnação ao Agravo interno (fls. 745/747e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.388.612 - GO (2018/0283428-7)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Não obstante os argumentos da parte agravante, a irresignação recursal não merece prosperar, ainda que por fundamentos, em parte, diversos daqueles adotado na decisão atacada.

De acordo com os autos, o Ministério Público do Estado de Goiás ajuizou Ação Civil Pública, postulando a condenação do ora agravante, então Prefeito de Quirinópolis/GO, pela prática de ato de improbidade administrativa, consubstanciado na indevida doação de lotes municipais, em período vedado pela legislação eleitoral.

Na decisão de fls. 419/439e, o Juiz deferiu o pedido de indisponibilidade dos bens do ora agravante. Irresignado, o agravante interpôs Agravo de Instrumento, provido, pelo Tribunal de origem, em acórdão assim fundamentado:

"Tem-se, portanto, que o deferimento da medida cautelar reclama a presença simultânea do *fumus boni juris*, consubstanciado em indícios da prática de atos de improbidade administrativa que causem enriquecimento ilícito ou dano ao erário, e do *periculum in mora*, em relação ao qual assentou o Superior Tribunal de Justiça que sua configuração prescinde da prova de dilapidação do patrimônio pelos réus, ou seja, em ações dessa natureza, o perigo da demora é presumido, porque implícito no próprio comando do artigo 7º, da Lei nº 8.429/1992, em atendimento à determinação contida no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal.

(...)

Não obstante, malgrado despicienda a comprovação do perigo na demora in concreto para a decretação da medida em referência, tal constrição exige que se encontre devidamente configurado o *fumus boni juris*, o que, de acordo com o entendimento da Corte Superior, consiste na existência de fundados indícios da prática de atos de improbidade.

Nessa esteira, válido salientar que o *fumus boni juris* encontra-se presente em grau suficiente para autorizar a concessão das medidas preventivas quando, à primeira vista, a parte demonstrar a possibilidade de exercer o direito de ação e, ainda, o fato narrado, em tese, assegurar-lhe provimento de mérito favorável.

No caso concreto, não houve a imprescindível demonstração pelo agravado, de qualquer ato ou tentativa de ato, por parte do réu/gravante, de dilapidar seu patrimônio ou parte dele, sendo certo que essa demonstração é juridicamente preponderante para o deferimento judicial de medida cautelar de indisponibilidade de bens, como já orientou o Superior Tribunal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de Justiça" (fls. 639/640e).

Contra esse acórdão, o ora agravado interpôs Recurso Especial, apontando ofensa aos arts. 7º e 16 da Lei 8.429/92, por entender que o Superior Tribunal de Justiça, em Recurso Especial repetitivo, firmou entendimento no sentido de que "é possível a decretação da 'indisponibilidade de bens do promovido em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro' (Tema 701)" (fl. 658e).

Nesse contexto, não existem óbices ao conhecimento do Recurso Especial. Primeiro, porque a matéria referente aos requisitos necessários à decretação de indisponibilidade de bens, prevista no art. 7º da Lei 8.429/92, foi amplamente debatida, no acórdão recorrido, não havendo falar em ausência de prequestionamento.

Além disso, não há necessidade de reexame de matéria fática para o deslinde da controvérsia, mas apenas decidir se, para fins de decretação de indisponibilidade de bens, de que trata o referido dispositivo legal, é necessária a prévia comprovação de que o réu esteja se desfazendo de seu patrimônio, como exigido, pelo Tribunal de origem, no acórdão recorrido.

Sobre o ponto, conforme ressaltado na decisão agravada, a Primeira Seção do STJ, no julgamento do REsp 1.366.721/BA, submetido ao rito do art. 543-C do CPC/73, firmou entendimento no sentido de que "é possível a decretação da 'indisponibilidade de bens do promovido em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro'" (Tema repetitivo 701). Confira-se, a propósito, a ementa do julgado:

"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 COLENDIA 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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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" (STJ, REsp 1.366.721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 19/09/2014).

No tocante ao **fumus boni iuris**, conforme transcrição supra, tal requisito não foi analisado, pelo Tribunal de origem, que deu provimento ao Agravo de Instrumento apenas ao fundamento de que "não houve a imprescindível demonstração pelo agravado, de qualquer ato ou tentativa de ato, por parte do réu/agravante, de dilapidar seu patrimônio ou parte dele, sendo certo que essa demonstração é juridicamente preponderante para o deferimento judicial de medida cautelar de indisponibilidade de bens".

A decisão agravada também não apreciou o tema, tendo provido o Recurso Especial, para determinar o retorno dos autos à origem, "de modo que, afastado o fundamento relativo à necessidade de demonstração da possibilidade de dilapidação dos bens, analise, à luz da jurisprudência desta Corte, a presença dos requisitos necessários ao deferimento da medida de indisponibilidade de bens" (fl. 718e).

Assim, além de a matéria não ter sido prequestionada, o agravante não possui interesse recursal, no ponto.

Ante o exposto, **nego provimento** ao Agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2018/0283428-7

AgInt no
AREsp 1.388.612 /
GO

Números Origem: 1852541620178090134 5281179.65.2017.8.09.0000 528117965 52811796520178090000

PAUTA: 05/02/2019

JULGADO: 05/02/2019

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MÁRIO JOSÉ GISI**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
AGRAVADO : ODAIR DE RESENDE
ADVOGADO : JOÃO PAULO BRZEZINSKI DA CUNHA - GO017208

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ODAIR DE RESENDE
ADVOGADO : JOÃO PAULO BRZEZINSKI DA CUNHA - GO017208
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Francisco Falcão (Presidente), Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.