



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.301.695 - RS (2012/0009143-5)

RELATOR : MINISTRO OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : DELFINO CASTELAR ANTUNES DE FREITAS E OUTRO
ADVOGADO : SIMONE LIMBERGER
INTERES. : CARLOS LUIS PINHEIRO DE FREITAS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. BENS ADQUIRIDOS ANTES DO ATO IMPROBO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. DEMONSTRAÇÃO. PROVIMENTO DO RECURSO.

1. A jurisprudência do STJ abona a possibilidade de que a indisponibilidade, na ação de improbidade administrativa, recaia sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial. A medida se dá como garantia de futura execução em caso de constatação do ato ímprobo. Irrelevante se a indisponibilidade recaiu sobre bens anteriores ou posteriores ao ato acoimado de ímprobo. (Cf. AgRg no Ag 1.423.420/BA, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 28.10.2011; REsp 1.078.640/ES, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23.3.2010.” e AgRg no REsp 937.085/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Segunda Turma, DJe 17/09/2012.0.

2. Configurado o dissídio jurisprudencial, com o acórdão recorrido em dissonância com a jurisprudência desta Corte, impõe-se o provimento do recurso especial.

3. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 06 de outubro de 2015 (Data do Julgamento).

MINISTRO OLINDO MENEZES
(DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.301.695 - RS (2012/0009143-5)

RELATÓRIO

Exmo. Sr. OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO) - Relator: – O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul interpõe recurso especial, com fundamento na letra c inciso III do art.105 da Constituição, contra acórdão que, em ação de improbidade administrativa, deu parcial provimento ao agravo de instrumento interposto contra decisão que determinou a indisponibilidade de bens dos demandados. O acórdão recorrido está vazado nos seguintes termos:

AGRAVO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA QUE DEU PARCIAL PROVIMENTO LIMINAR À AGRAVO DE INSTRUMENTO. CABIMENTO DO JULGAMENTO SINGULAR PELO RELATOR, UMA VEZ QUE DE ACORDO COM POSIÇÃO DA CAMARA, DO STJ E DO STF.

A existência de posição de posição da Câmara, do STJ e do STIF acerca da matéria autorizava o Relator a proceder ao julgamento singular, uma vez que o resultado do agravo de instrumento foi o mesmo que seria proferido na hipótese de o processo ser pautado para sessão.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PUBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO.

Tratando-se de ação de improbidade administrativa proposta após a vigência da MP 2088-35/00, posteriormente reeditada pela MP 2225/01, sem que tenha sido observada a necessidade de notificação prévia aos demandados, para oferecer manifestação por escrito, nula a decisão que determinou o recebimento da demanda.

Necessidade de observância do rito legalmente previsto, sob pena de afronta aos princípios da ampla defesa, do contraditório e do duplo grau de jurisdição, frente à possibilidade de interposição de agravo de instrumento da decisão que recebe a inicial, podendo o órgão recursal rejeitar a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. Precedentes do TJRS, STJ e STIF.

MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE DE TODOS OS BENS. DESCABIMENTO. LIMITAÇÃO DO VALOR, OBSERVADO O NÚMERO DE DEMANDADOS E O VALOR DO DANO. INDEVIDA. PENHORA.

APOSENTADORIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS DEPÓSITOS. A indisponibilidade não pode ser deferida de forma ampla, havendo necessidade de prova de insuficiência de bens por parte do ofensor, além da própria quantificação do dano, atingindo somente os bens posteriores ao ato ímprobo, descabendo a penhora de todos os bens dos demandados, devendo ser observado o valor do dano fixado na inicial para cada demandado, considerando-se a responsabilidade solidária, descabida a limitação pretendida. Precedentes do TJRS e STJ.

Não obstante a indisponibilidade de penhora do numerário em conta-corrente porquanto se trata de numerário oriundo de aposentadoria, observado o disposto no artigo 649, IV, e § 2º, do CPC, no caso dos autos, não há comprovação de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

depósito dos valores da aposentadoria na conta-corrente, mostrando-se inviável, em sede de cognição sumária afastar a indisponibilidade sobre os depósitos bancários. Precedentes do TJRGS e STJ.

Agravo desprovido.

Sustenta o recurso que o acórdão estaria em conflito com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que a indisponibilidade poderia ser decretada antes da defesa prévia e, mais ainda, poderia atingir os bens dos demandados adquiridos antes da prática do suposto ato ímprobo, de tal sorte que estaria configurado o dissídio jurisprudencial.

O órgão do Ministério Público Federal com atuação nesta Corte, em parecer subscrito pela Subprocuradora-Geral da República Maria Caetana Cintra Santos, opina pelo provimento do recurso.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.301.695 - RS (2012/0009143-5)

VOTO

Exmo. Sr. OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO) - Relator: — Inicialmente, esclareço que o acórdão recorrido concluiu pelo improvimento, mas, na realidade, o julgamento cuida de agravo regimental manejado pelo MP do Rio Grande do Sul, contra a decisão monocrática do relator, esta sim que dera pelo provimento parcial do agravo de instrumento interposto pelos réus.

Essa decisão monocrática do relator, mantida pelo julgamento do agravo regimental contra ela interposto, deu parcial provimento ao agravo de instrumento, para reconhecer a nulidade da decisão de primeiro grau que admitira a ação de improbidade, porque não antecedida de defesa prévia, já que sequer intimados os réus para tanto; e para ajustar a indisponibilidade de bens, excluindo da constrição os bens adquiridos antes da prática do ato apontado ímprobo. Contra esse capítulo específico é que se insurge o recurso especial, alegando dissídio jurisprudencial.

Em face da letra expressa da lei, e mesmo do § 4º do art. 37 da Constituição (“*Os atos de improbidade administrativa importarão... a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário*”), se o ato de improbidade “causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito”, caberá a indisponibilidade, na medida do dano, como uma cautela para a eficácia de uma futura ordem de ressarcimento, sem necessidade de demonstração de atos concretos da parte, tendentes à frustração daquele comando, ou à redução à insolvência.

E isso se dá sem maltrato ao princípio constitucional de que “*ninguém será privado da sua liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal*” (art. 5º LIV), pois a indisponibilidade não retira o ativo da propriedade e da administração do seu titular; apenas impede interinamente atos de disposição, salvo com autorização judicial, advindo desta situação a possibilidade de que a constrição atinja todos os bens do demandado.

Atestados então o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, na hipótese de improbidade presumido, deve a indisponibilidade ser decretada, na extensão do dano imputado aos demandados. Esta é a jurisprudência desta Corte, na linha dos arestos abaixo:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165, 458, II, E 535, II, DO CPC NÃO CARACTERIZADA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/1992. REQUISITOS PARA CONCESSÃO. LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS. BENS ADQUIRIDOS ANTES OU DEPOIS DOS FATOS ÍMPROBOS. BEM DE FAMÍLIA. POSSIBILIDADE.

1. Não ocorre ofensa aos arts. 165, 458, II, e 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.
2. O descumprimento das exigências estabelecidas no art. 541, parágrafo único, do CPC, e 255, §§ 1º e 2º, do RI/STJ impede o conhecimento do recurso especial pela hipótese da alínea "c" do permissivo constitucional.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. O provimento cautelar para indisponibilidade de bens, de que trata o art. 7º, parágrafo único da Lei 8.429/1992, exige fortes indícios de responsabilidade do agente na consecução do ato ímprobo, em especial nas condutas que causem dano material ao Erário.
4. O requisito cautelar do periculum in mora está implícito no próprio comando legal, que prevê a medida de bloqueio de bens, uma vez que visa a 'assegurar o integral ressarcimento do dano'.
5. A demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracteriza o fumus boni iuris. Fixada a premissa pela instância ordinária, inviável de modificação em recurso especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ.
6. É admissível a concessão de liminar inaudita altera pars para a decretação de indisponibilidade e seqüestro de bens, visando assegurar o resultado útil da tutela jurisdicional, qual seja, o ressarcimento ao Erário. Precedentes do STJ.
- 7. A jurisprudência é pacífica pela possibilidade de a medida constritiva em questão recair sobre bens adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial.** (grifo aditado)
8. O caráter de bem de família de imóvel não tem a força de obstar a determinação de sua indisponibilidade nos autos de ação civil pública, pois tal medida não implica em expropriação do bem. Precedentes desta Corte.
9. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido. (REsp 1204794/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/05/2013, DJe 24/05/2013)

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMINAR. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CPC. OMISSÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 1º DA LEI N. 8.009/90. NECESSIDADE DE REVOLVIMENTO FÁTICO. TRIBUNAL DE ORIGEM ASSENTOU NÃO ESTAR CARACTERIZADO BEM DE FAMÍLIA. ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DO 'FUMUS BONI IURIS'. SÚMULA 07/STJ. ART. 7º DA LEI N. 8.492/92. POSSIBILIDADE DE CONSTRIÇÃO DOS BENS ADQUIRIDOS ANTERIORMENTE AO FATO ALEGADO. PRECEDENTES. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO.

1. Cuida-se de recurso especial interposto contra acórdão que negou provimento ao agravo de instrumento, com o qual se atacava decisão liminar de indisponibilidade de bens derivada de ação civil pública de improbidade administrativa.
2. Não há violação do artigo 535, II, do Código de Processo Civil, já que a análise do acórdão recorrido demonstra que foram tratados na presente controvérsia todos os temas necessários ao seu deslinde.
3. O acórdão recorrido registrou não estar devidamente comprovada a situação do bem como de família; não há como apreciar tal questão em sede de recurso especial, uma vez que a sua configuração como bem de família - nos termos do art. 1º da Lei n. 8.009/90 - seria obstada pela Súmula 07/STJ. Precedente: REsp 996.807/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 4.5.2011.
4. Não é possível rever os pressupostos das cautelares, em casos como o presente nos autos, uma vez que seria necessário o revolvimento do substrato



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fático da demanda, o que é vedado pela Súmula 07/STJ. Precedentes: REsp 1.315.092/RJ, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 14.6.2012; AgRg no REsp 1.204.635/MT, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 14.6.2012; AgRg no AREsp 154.181/GO, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29.5.2012; REsp 1.264.753/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11.11.2011.

5. A jurisprudência do STJ conclui pela possibilidade de a indisponibilidade recair sobre bens adquiridos antes do fato descrito na inicial, pois o sequestro ou a indisponibilidade dá-se como garantia de futura execução em caso de constatação do ato ímprobo; assim, irrelevante se a indisponibilidade recaiu sobre bens anteriores ou posteriores ao ato acoimado de ímprobo. Precedentes: AgRg no Ag 1.423.420/BA, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 28.10.2011; e REsp 1.078.640/ES, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23.3.2010. (negrito aditado)

6. Não é passível de conhecimento o recurso especial interposto com fundamento na alínea "c" do permissivo constitucional se não houver a devida demonstração do dissídio, que requer exposição acerca da similitude entre a controvérsia dos autos e dos paradigmas trazidos.

Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 937.085/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 17/09/2012)

Configurado, portanto, o dissídio jurisprudencial, com o acórdão recorrido em dissonância com a jurisprudência desta Corte, impõe-se o provimento do recurso especial, para suprimir da decisão recorrida a limitação de que a indisponibilidade recaia somente sobre os bens adquiridos posteriormente à data da prática do suposto ato de improbidade.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0009143-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.301.695 / RS

Números Origem: 11100001746 70041450578 70042740514 70043939495

PAUTA: 06/10/2015

JULGADO: 06/10/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : DELFINO CASTELAR ANTUNES DE FREITAS E OUTRO
ADVOGADO : SIMONE LIMBERGER
INTERES. : CARLOS LUIS PINHEIRO DE FREITAS

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

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, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.