



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.482.312 - BA (2014/0238231-9)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : JOÃO CALIXTO ESPINHEIRA
ADVOGADO : VINICIUS SIDARTA UMBURANA RIBEIRO LIMA

EMENTA

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DESNECESSIDADE DE *PERICULUM IN MORA* CONCRETO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Extraí-se dos autos que o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra o ora recorrido, em razão da utilização de recursos federais advindos de convênio firmado entre o Município de Itapetinga/BA e a FUNASA para a instalação de sistema de esgotamento sanitário em loteamento particular, quando, em verdade, tais recursos deveriam ter sido originalmente destinados à instalação do sistema de esgotamento em vias públicas.

2. O Juízo de primeiro grau deferiu a liminar para decretar a indisponibilidade dos bens do requerido até o limite do valor que se pretende a reparação. Todavia, no julgamento do agravo de instrumento, a medida acautelatória foi revogada pela Corte regional, ao fundamento de que não há prova da dilapidação do patrimônio pelo requerido.

3. É firme o entendimento desta Corte Superior no sentido de que não exige a necessidade de demonstração cumulativa do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, que autorizam a medida cautelar de indisponibilidade dos bens (art. 7º, parágrafo único da Lei n. 8.429/92, bastando apenas a existência de fundados indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

Recurso especial provido.

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 "A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques (Presidente) e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Herman Benjamin.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília (DF), 06 de novembro de 2014(Data do Julgamento).

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.482.312 - BA (2014/0238231-9)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : JOÃO CALIXTO ESPINHEIRA
ADVOGADO : VINICIUS SIDARTA UMBURANA RIBEIRO LIMA

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Cuida-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com fundamento nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região assim ementado (fl. 88, e-STJ):

"PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. BACENJUD. CONTA-SALÁRIO.

1. A indisponibilidade de bens deve ser sempre limitada aos bens suficientes para garantir o efetivo ressarcimento ao Erário, demonstrada, concretamente, o periculum in mora.

2. Não pode haver bloqueio absoluto, total, dos bens dos réus, inclusive dos ativos financeiros, sob pena de não permitir ou dificultar sua subsistência e de sua família. Devem ficar livres do bloqueio os valores referentes aos salários e rendas provenientes do trabalho.

3. A indisponibilidade só deve recair sobre quanto bastem para o ressarcimento integral do dano e para o acréscimo patrimonial indevido.

4. Agravo provido."

Sem embargos de declaração.

Em resumo, o recorrente sustenta que, ao negar a indisponibilidade dos bens do requerido, o Tribunal *a quo* contrariou o **art. 7º, caput, da Lei n. 8.429/92**, que disciplina provimentos cautelares que garantem a efetividade do provimento judicial em que se visa ao ressarcimento do erário.

Afirma que *"não se faz necessária a demonstração concreta da dilapidação dos bens pelo requerido, bastando o perigo que possa advir da venda do patrimônio que garantiria a recomposição do erário, lesado pelo ato ímprobo."* Além disso, que *"os fatos aduzidos à inicial da ação de improbidade evidenciam indícios suficientes da prática de atos de improbidade administrativa que, não só violaram os princípios da moralidade administrativa como, também, geraram dano ao erário, ou seja, nos exatos termos dos artigos 10 e 11 da Lei nº 8.429/92."* (fl.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

103, e-STJ).

Apresentadas contrarrazões (fls. 144-152, e-STJ), nas o recorrido defende o não provimento do recurso especial. Sobreveio o juízo de admissibilidade positivo da instância de origem (fls.154-157, e-STJ).

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso especial, conforme parecer assim ementado (fls. 222-231, e-STJ):

"IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROCESSO CIVIL. DANO AO ERÁRIO. MALVERSAÇÃO DE RECURSOS DE CONVÊNIO PARA INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE SANEAMENTO (ESGOTO SANITÁRIO). INDISPONIBILIDADE PATRIMONIAL DO RÉU. PERICULUM IN MORA IMPLÍCITO. DESNECESSIDADE DE INDIVIDUALIZAÇÃO DOS BENS. PARECER PELO PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL."

É, no essencial, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.482.312 - BA (2014/0238231-9)

EMENTA

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DESNECESSIDADE DE *PERICULUM IN MORA* CONCRETO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Extraí-se dos autos que o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra o ora recorrido, em razão da utilização de recursos federais advindos de convênio firmado entre o Município de Itapetinga/BA e a FUNASA para a instalação de sistema de esgotamento sanitário em loteamento particular, quando, em verdade, tais recursos deveriam ter sido originalmente destinados à instalação do sistema de esgotamento em vias públicas.

2. O Juízo de primeiro grau deferiu a liminar para decretar a indisponibilidade dos bens do requerido até o limite do valor que se pretende a reparação. Todavia, no julgamento do agravo de instrumento, a medida acautelatória foi revogada pela Corte regional, ao fundamento de que não há prova da dilapidação do patrimônio pelo requerido.

3. É firme o entendimento desta Corte Superior no sentido de que não exige a necessidade de demonstração cumulativa do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, que autorizam a medida cautelar de indisponibilidade dos bens (art. 7º, parágrafo único da Lei n. 8.429/92, bastando apenas a existência de fundados indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

Recurso especial provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Extraí-se dos autos que o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra João Calixto Espinheira, em razão da utilização de recursos federais advindos de convênio firmado entre o Município de Itapetinga/BA e a FUNASA para a instalação de sistema de esgotamento sanitário em loteamento particular, quando, em verdade, tais recursos deveriam ter sido originalmente destinados à instalação do sistema de esgotamento em vias públicas.

O Juízo de primeiro grau deferiu a liminar para decretar a indisponibilidade dos bens do requerido até o limite do valor que se pretende a reparação (R\$ 640.000,00). Todavia, no julgamento do agravo de instrumento, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

medida acautelatória foi revogada pela Corte regional, ao fundamento de que não há prova da dilapidação do patrimônio pelo requerido.

Em resumo, o recorrente defende que no caso dos autos estão presentes todos os requisitos que autorizam a medida cautelar de indisponibilidade dos bens, motivo pelo qual o acórdão recorrido violou o art. 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

Afirma que é desnecessária a prova do *periculum in mora* concreto, ou seja, que os réus estariam dilapidando o 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.

O recurso merece provimento.

A questão é unicamente jurídica, e se traduz em saber se, para decretar a indisponibilidade dos bens em ação de improbidade administrativa, é necessária a demonstração do *periculum in mora* concreto, ou seja, a prova de que os acusados estejam se desfazendo, ou na iminência de se desfazer, do seu patrimônio.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da 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, o que foi claramente delineado no acórdão recorrido, conforme se poder depreender deste excerto (fl.86, e-STJ):

"O Juiz sentenciante assim entendeu:

A indisponibilidade de bens prevista no art. 7º, da Lei n" 8.429/92 tem natureza de medida cautelar, estando, destarte, sujeita aos mesmos requisitos necessários para o deferimento de medidas dessa espécie, quais sejam, o fumus boni iuris e o pericutum in mora. Quanto ao primeiro requisito, extrai-se da farta documentação adunada aos autos Indícios contundentes da prática do ato de Improbidade descrito na Exordial, como se vê, a título ilustrativo, do laudo da perícia realizada no curso do Inquérito Civil Público que precedeu o ajuizamento desta Demanda, no qual se conclui que "o sistema de esgotamento sanitário, executado por meio do Convênio n° 2699/2005. serviu para atendiment o ao Loteamento Quintas do Sul - Asa A. a rede coletora de esgotos encontrasse totalmente inserida nos limites do loteamento" (fls. 340,v.). Em relação ao periculum in mora, o Superior Tribunal de Justiça tem reiteradamente julgado que tal requisito se encontra Implícito no próprio comando legal que tipifica a conduta de ato de Impro bidade



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

lesivo ao erário, não se fazendo necessário aferir a presença de concretos indícios de tentativas de dilapidação patrimonial.

Contudo, deve o autor fazer prova do perigo concreto de satisfação da obrigação, que poderá ser deduzida, ao final, na ação de improbidade. Não basta a presunção de que o réu vai desfazer-se dos seus bens."

Assim, deve ser reformado o acórdão recorrido, porquanto estão presentes os requisitos para a decretação da indisponibilidade dos bens do recorrido. Em um caso semelhante, a decisão da Segunda Turma desta Corte Superior foi no seguinte sentido:

"ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE, PELA PRÁTICA DOS ATOS DE IMPROBIDADE. INEXISTÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS.

1. "A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da 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. Precedentes: REsp 1.203.133/MT, Rel. Min. Castro Meira, REsp 967.841/PA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 08.10.2010, REsp 1.135.548/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJe 22.06.2010; REsp 1.115.452/MA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 20.04.2010." (REsp 1.190.846/PI, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16.12.2010, DJe 10.2.2011).

2. Na hipótese, o Tribunal a quo não apenas entendeu pela inexistência do *periculum in mora*, como também pela inexistência da fumaça do bom direito. Razão que, por si só, subsiste para justificar o desbloqueio dos bens.

Agravo regimental improvido."

(AgRg no REsp 1.256.287/MT, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 15.9.2011, DJe 21.9.2011.)

No mesmo sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO ESPECIAL RETIDO. ART. 542, § 3º, DO CPC. AUSÊNCIA DE INVIABILIDADE DO RECURSO ESPECIAL E EXCEPCIONALIDADE A JUSTIFICAR O ABRANDAMENTO DA NORMA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

BENS. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/1992. REQUISITOS PARA CONCESSÃO. PERICULUM IN MORA IMPLÍCITO. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS. SÚMULA 7/STJ.

1. O STJ interpreta com temperança a norma contida no art. 542, § 3º do CPC, deixando de aplicá-la em situações excepcionais, quando se tratar de decisão suscetível de causar à parte lesão grave e de difícil reparação, justa causa que não restou demonstrada no presente caso. Precedentes.

2. 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.

3. 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'.

4. 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.

5. Agravo regimental não provido."

(AgRg no AREsp 194.754/GO, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 1º.10.2013, DJe 9.10.2013.)

Por fim, importante registrar que a indisponibilidade dos bens deve recair sobre o patrimônio dos réus 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.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0238231-9

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.482.312 / BA

Números Origem: 00700904820124010000 6390620124013307 700904820124010000

PAUTA: 06/11/2014

JULGADO: 06/11/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECORRIDO : JOÃO CALIXTO ESPINHEIRA

ADVOGADO : VINICIUS SIDARTA UMBURANA RIBEIRO LIMA

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

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, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques (Presidente) e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Herman Benjamin.