



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.823.519 - SP (2019/0187195-0)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : NADIR ASSALIN
ADVOGADO : LEANDRO ROGÉRIO SCUZIATTO - SP164211
INTERES. : GOSTINHO DE LEITURA LIVROS E EVENTOS EIRELI.
INTERES. : GRAFICA ADONIS LTDA
INTERES. : RODRIGO ABDALA PROENCA
INTERES. : MUNICÍPIO DE CAPIVARI
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. INCLUSÃO DA MULTA CIVIL NA ORDEM. POSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

I – Trata-se, na origem, de agravo de instrumento interposto por Nadir Assalin contra decisão proferida nos autos de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo que decretou a indisponibilidade dos bens do agravante. Sustenta, em síntese, que a ordem não pode abranger a multa civil, e o ressarcimento do dano ao erário já se encontra garantido com a indisponibilidade de bens da outra ré, qual seja, a Gráfica Adonis Ltda.

II – Por unanimidade, a Quarta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu parcial provimento ao recurso para excluir a pretensão do valor da multa civil. Inconformado, o Ministério Público do Estado de São Paulo interpôs recurso especial, no bojo do qual afirmou ofensa ao art. 7º Lei n. 8.429/1992, bem como dissídio jurisprudencial

III – É pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento à luz do qual a medida de indisponibilidade, "por ser medida de caráter assecuratório, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil, excluindo-se os bens impenhoráveis" (REsp n. 1.610.169/BA, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, Dje 12/5/2017).

IV – Recurso especial conhecido e 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, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília (DF), 05 de novembro de 2019 (Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.823.519 - SP (2019/0187195-0)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Trata-se, na origem, de agravo de instrumento interposto por Nadir Assalin contra decisão proferida nos autos de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, que decretou a indisponibilidade dos bens do agravante.

Sustenta, em síntese, que a ordem não pode abranger a multa civil e que o ressarcimento do dano ao erário já se encontra garantido com a indisponibilidade de bens da outra ré, qual seja, a Gráfica Adonis Ltda.

Por unanimidade, a Quarta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu parcial provimento ao recurso mediante acórdão com a seguinte ementa (fls. 1.133-1.137):

Agravo de instrumento. Improbidade administrativa. Indisponibilidade de bens. Art. 7º da LIA. Medida de acautelamento do patrimônio público. Desnecessidade de prova do propósito de frustrar a execução. Limitação ao valor do possível prejuízo ao erário. Exclusão da pretensão do valor da multa civil. Medida sancionatória desprovida de caráter reparatório. Recurso parcialmente provido.

Inconformado, o Ministério Público do Estado de São Paulo interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal (fls. 1.144-1.166), no bojo do qual afirmou ofensa ao art. 7º Lei n. 8.429/1992, bem como dissídio jurisprudencial. Em resumo, alega que a lesão causada ao erário engloba o valor do dano e a multa civil.

Não houve apresentação de contrarrazões ao recurso especial (fl. 1.227).

Em juízo de admissibilidade, o recurso foi admitido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (fls. 1.228-1.229).

O Ministério Público Federal opinou pelo conhecimento e provimento do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recurso especial, em parecer assim ementado (fls. 1.241-1.244):

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. MULTA CIVIL. ABRANGÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. PARECER PELO PROVIMENTO DO RECURSO. I. A jurisprudência desse Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que a medida de indisponibilidade de bens deve recair sobre montante que assegure, além do ressarcimento do prejuízo ao erário, o pagamento de eventual multa civil. II. Parecer pelo conhecimento e provimento do recurso especial.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.823.519 - SP (2019/0187195-0)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

O presente recurso especial tem fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal e indicou claramente o normativo federal supostamente violado pela decisão recorrida. Houve, ademais, impugnação específica aos fundamentos do acórdão e se acham presentes os demais requisitos de admissibilidade, razão pela qual se passa ao exame do recurso especial interposto.

Alega o *Parquet* a violação do art. 7º da Lei n. 8.429/1992, bem como dissídio jurisprudencial, em razão de o Tribunal *a quo* excluir o valor da multa civil na ordem de indisponibilidade de bens.

É pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento à luz do qual a medida de indisponibilidade, "por ser medida de caráter assecuratório, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil, excluindo-se os bens impenhoráveis" (REsp n. 1.610.169/BA, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, Dje 12/5/2017).

Nesse sentido, trago à colação os seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ABRANGÊNCIA PARA INCLUIR O VALOR DA EVENTUAL APLICAÇÃO DE MULTA CIVIL. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTA CORTE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

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. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - Esta Corte tem entendimento segundo o qual, em ação por improbidade administrativa, a indisponibilidade de bens deve recair sobre o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

patrimônio dos agentes 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.

III - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

V - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp n. 1.803.368/SP, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 5/9/2019, DJe 11/9/2019) (grifei).

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. ALCANCE DA TOTALIDADE DA LESÃO AO ERÁRIO. INCLUSÃO DA MULTA CIVIL.

1. Cuida-se de inconformismo com acórdão do Tribunal de origem que, ao determinar a indisponibilidade de bens do agente acusado de improbidade, excluiu dessa medida, o valor da multa civil.

HISTÓRICO DA DEMANDA 2. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público contra empresa do ramo de acessórios hospitalares por ato de improbidade administrativa consistente em irregularidades em licitações, no Município de Bananal/SP, para a compra de material hospitalar e odontológico (Cartas-Convite 34/2012 e 35/2012).

3. Consta da Exordial que teria havido fracionamento do objeto licitado a fim de que fosse utilizado procedimento licitatório mais restrito, ocasionando o direcionamento da licitação para a contratação por preço superior ao praticado no mercado. Inconformado com a decisão do Juiz de primeiro grau que decretou a indisponibilidade de seus bens, o recorrido interpôs o recurso de Agravo de Instrumento ao qual foi dado provimento parcial, restringindo o decreto de indisponibilidade de bens ao suposto prejuízo causado ao erário, representado "apenas" pelo valor correspondente ao contrato administrativo celebrado e deixando de fora o valor da multa civil, ou seja, sem alcançar a totalidade da lesão ao patrimônio público.

A INDISPONIBILIDADE DOS BENS DEVE ALCANÇAR A TOTALIDADE DA LESÃO AO ERÁRIO 4. É certo que a "constrição patrimonial deve alcançar o valor da totalidade da lesão ao erário, bem como sua repercussão no enriquecimento ilícito do agente, decorrente do ato de improbidade que se imputa, excluídos os bens impenhoráveis assim definidos por lei, salvo quando estes tenham sido, comprovadamente, adquiridos também com produto de empreitada ímproba, resguardado, como já dito, o essencial para sua subsistência" (REsp 1.319.515/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 21/9/2012).

5. O entendimento dominante no STJ é que a constrição patrimonial deve observar o valor da totalidade da lesão ao erário, acrescido do montante de possível multa civil, excluídos os bens impenhoráveis. Tal posicionamento se justifica na medida em que há solidariedade entre os responsáveis pelos atos reputados como ímprobos (REsp 1.637.831/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19/12/2016; AgRg no REsp 1.460.621. BA. Rel. Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma, DJe 8/11/2016; AgInt no AREsp



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

913.481/MT. Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 28/9/2016).

6. "O Superior Tribunal de Justiça, ao interpretar o art. 7º da Lei 8.429/1992, tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, ainda que adquiridos anteriormente à prática do suposto ato de improbidade, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil" (AgRg no REsp 1.260.737/RJ. Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 25/11/2014). No mesmo sentido: MC 24.205/RS. Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19/4/2016; REsp 1.313.093/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/9/2013; AgRg no REsp 1.299.936/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 23/4/2013.

7. Recurso Especial provido.

(REsp n. 1.820.375/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 20/8/2019, DJe 13/9/2019) (grifei).

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE EM CONTRATAÇÃO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. EXISTÊNCIA DE RECURSO REPETITIVO SOBRE A MATÉRIA. DEVER DO TRIBUNAL DE ORIGEM SEGUIR A ORIENTAÇÃO DO STJ.

1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa com escopo de apurar a participação de Renato Rodrigues Alves, servidor público municipal comissionado no procedimento licitatório, para fornecimento de serviços e produtos de informática realizado de forma direta pela municipalidade, com anuência da chefe do executivo municipal, Juliana Rassi Dourado.

2. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.366.721/BA, relator para o acórdão o ilustre Ministro Og Fernandes, sedimentou 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." Ademais, a medida 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".

3. Dessarte, o magistrado possui o dever/poder de, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

4. Ao interpretar o art. 7º da Lei 8.429/1992, o STJ tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, incluído o bloqueio de ativos financeiros, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil, excluindo-se os bens impenhoráveis.

5. Com o advento do novo Código de Processo civil, os Tribunais locais não possuem mais o poder de darem exegese particular ao dispositivo legal analisado, mas, pelo contrário, devem observar, conforme preceitua o inciso III do art. 927, os precedentes firmados em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas.

6. Recurso Especial provido. (REsp n. 1.734.001/GO, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 20/9/2018, DJe 17/12/2018) (grifei).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Patente, portanto, a possibilidade da inclusão da multa civil no decreto de indisponibilidade de bens, razão pela qual merece prosperar a irresignação de violação do art. 7º da Lei n. 8.429/1992.

Ante o exposto, conheço e dou provimento ao recurso especial.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2019/0187195-0

REsp 1.823.519 / SP

Números Origem: 10012045120188260125 21609380820188260000

PAUTA: 05/11/2019

JULGADO: 05/11/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO	: NADIR ASSALIN
ADVOGADO	: LEANDRO ROGÉRIO SCUZIATTO - SP164211
INTERES.	: GOSTINHO DE LEITURA LIVROS E EVENTOS EIRELI.
INTERES.	: GRAFICA ADONIS LTDA
INTERES.	: RODRIGO ABDALA PROENCA
INTERES.	: MUNICÍPIO DE CAPIVARI
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.