



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2177993 - PR (2024/0371902-8)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
RECORRIDO : MARCELO PAULINO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : MARCOS DANIEL VELTRINI TICIANELLI - PR030311
VINICIUS BONALUMI CANESIN - PR086946

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PREQUESTIONAMENTO FICTO. ART. 1.025 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. OCORRÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS FUNDADA NO ART. 19, § 4º, DA LEI N. 12.846/2013. COMPROVAÇÃO DO PERIGO DE DANO IRREPARÁVEL OU DE RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO. PRESCINDIBILIDADE. MEDIDA SUJEITA APENAS À CONSTATAÇÃO DE FUNDADOS INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E À OBSERVÂNCIA DOS PARÂMETROS PREVISTOS NO ART. 7º DA LEI N. 12.846/2013. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 16 DA LEI N. 8.429/1992, NA REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI N. 14.230/2021. IMPOSSIBILIDADE. RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM PARA EXAME DOS DEMAIS ARGUMENTOS SUSCITADOS. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

I – Ocorre o prequestionamento ficto previsto no art. 1.025 do Código de Processo Civil de 2015 quando o tribunal de origem, embora instado a manifestar-se sobre a matéria mediante embargos declaratórios, persiste em omissão atentatória ao art. 1.022 do estatuto processual, devidamente reconhecida por este Tribunal Superior, como ocorreu no caso em exame.

II – Nas ações de responsabilização judicial por atos contrários à Administração Pública, é possível o deferimento de ordem de indisponibilidade de bens do acusado com fundamento no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013, a qual prescinde de demonstração de risco de lesão de difícil reparação ou de receio de dilapidação patrimonial, bastando a existência de fundados indícios da prática lesiva, observada a gravidade da infração, a vantagem auferida, o grau de lesão ocasionado e a situação econômica do infrator, consoante art. 7º do mesmo diploma normativo.

III – As alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 no regime de indisponibilidade de bens em ações de improbidade administrativa não repercutem sobre a constrição patrimonial fundada no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013, qualificada como norma especial, porquanto (i) o art. 3º, § 2º, da Lei n. 8.429/1992 afasta seu regime sancionatório quando os atos são capitulados como lesivos à Administração Pública pela Lei n. 12.846/2013, (ii) o legislador optou por excluir a ação de improbidade do microsistema de ações coletivas, submetendo-a ao procedimento comum, e (iii) a teleologia da Lei n. 14.230/2021, destinada a modificar o regime de responsabilização

de agentes públicos, não se compactua com a legislação pertinente aos atos lesivos à Administração Pública, cuja disciplina sancionatória recai sobre sujeitos estranhos ao aparato estatal.

IV – Partindo o tribunal de origem de premissa jurídica equivocada, impõe-se o acolhimento parcial da insurgência para, diante da modificação dos critérios normativos a serem levados em conta para o julgamento da lide, viabilizar novo exame factual da controvérsia. Precedentes das Primeira e Segunda Turmas.

V – Recurso Especial parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 17 de junho de 2025.

REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2177993 - PR (2024/0371902-8)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
RECORRIDO : MARCELO PAULINO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : MARCOS DANIEL VELTRINI TICIANELLI - PR030311
VINICIUS BONALUMI CANESIN - PR086946

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PREQUESTIONAMENTO FICTO. ART. 1.025 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. OCORRÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS FUNDADA NO ART. 19, § 4º, DA LEI N. 12.846/2013. COMPROVAÇÃO DO PERIGO DE DANO IRREPARÁVEL OU DE RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO. PRESCINDIBILIDADE. MEDIDA SUJEITA APENAS À CONSTATAÇÃO DE FUNDADOS INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E À OBSERVÂNCIA DOS PARÂMETROS PREVISTOS NO ART. 7º DA LEI N. 12.846/2013. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 16 DA LEI N. 8.429/1992, NA REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI N. 14.230/2021. IMPOSSIBILIDADE. RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM PARA EXAME DOS DEMAIS ARGUMENTOS SUSCITADOS. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

I – Ocorre o prequestionamento ficto previsto no art. 1.025 do Código de Processo Civil de 2015 quando o tribunal de origem, embora instado a manifestar-se sobre a matéria mediante embargos declaratórios, persiste em omissão atentatória ao art. 1.022 do estatuto processual, devidamente reconhecida por este Tribunal Superior, como ocorreu no caso em exame.

II – Nas ações de responsabilização judicial por atos contrários à Administração Pública, é possível o deferimento de ordem de indisponibilidade de bens do acusado com fundamento no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013, a qual prescinde de demonstração de risco de lesão de difícil reparação ou de receio de dilapidação patrimonial, bastando a existência de fundados indícios da prática lesiva, observada a gravidade da infração, a vantagem auferida, o grau de lesão ocasionado e a situação econômica do infrator, consoante art. 7º do mesmo diploma normativo.

III – As alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 no regime de indisponibilidade de bens em ações de improbidade administrativa não repercutem sobre a constrição patrimonial fundada no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013, qualificada como norma especial, porquanto (i) o art. 3º, § 2º, da Lei n. 8.429/1992 afasta seu regime sancionatório quando os atos são capitulados como lesivos à Administração Pública pela Lei n. 12.846/2013, (ii) o legislador optou por excluir a ação de improbidade do microsistema de ações coletivas, submetendo-a ao procedimento comum, e (iii) a teleologia da Lei n. 14.230/2021, destinada a modificar o regime de responsabilização de agentes públicos, não se compactua com a legislação pertinente aos atos lesivos à Administração Pública, cuja disciplina sancionatória recai sobre sujeitos estranhos ao aparato estatal.

IV – Partindo o tribunal de origem de premissa jurídica equivocada, impõe-se o acolhimento parcial da insurgência para, diante da modificação dos critérios normativos a serem levados em conta para o julgamento da lide, viabilizar novo exame factual da controvérsia. Precedentes das Primeira e Segunda Turmas.

V – Recurso Especial parcialmente provido.

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA

(Relatora):

Trata-se de Recurso Especial interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ** contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no julgamento de Agravo de Instrumento, assim ementado (fl. 198e):

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA POR PRÁTICA DE ATOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ILEGITIMIDADE PASSIVA E AUSÊNCIA DE DOLO. NÃO CONHECIMENTO. TEMAS AINDA NÃO ANALISADOS PELO D. JUÍZO “A QUO”. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. QUESTÃO PRINCIPAL. MEDIDAS CAUTELARES. LEI ANTICORRUPÇÃO. SUPOSTA FRAUDE EM LICITAÇÃO. INDISPONIBILIDADE DE BENS DECRETADA LIMINARMENTE PELO D. JUÍZO A QUO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DO PERIGO DE DANO EXIGIDO PELO ARTIGO 16, § 3º, DA LEI Nº 8.429/92, APLICÁVEL ANALOGICAMENTE AO CASO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE INSOLVÊNCIA, OCULTAÇÃO OU DILAPIDAÇÃO DE PATRIMÔNIO PELO ACUSADO. OUTROSSIM, PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO. DESCABIMENTO NESSE INSTANTE PROCESSUAL. NATUREZA JURÍDICA DE PENALIDADE DEFINITIVA QUE SÓ PODE SER FIXADA POR SENTENÇA. EXEGESE DO ARTIGO 12, § 9º, DA LEI N.º 8.429/92. AGRAVO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE CONHECIDO E PROVIDO.

Opostos Embargos de Declaração, foram rejeitados (fls. 239/249e).

Com amparo no art. 105, III, a, da Constituição da República, aponta-se ofensa aos dispositivos de lei federal a seguir arrolados, alegando-se, em síntese, que:

i) Art. 1.022, II, do Código de Processo Civil de 2015: há omissões no acórdão recorrido, não sanadas pelo tribunal de origem quando do julgamento dos aclaratórios, notadamente sobre a distinção normativa entre as Leis ns. 8.429/1992 e 12.846/2013, cuja análise teria o condão de modificar a decisão de segundo grau;

ii) Arts. 19, § 4º, e 30, I, da Lei n. 12.846/2013: a medida de indisponibilidade de bens postulada em sede de ação civil pública manejada para a condenação de pessoas jurídicas por atos contrários à Administração Pública prescinde de demonstração de perigo de dano irreparável, pois elemento não exigido pela legislação de regência, sendo inadequado aplicar, por analogia, o regramento do art. 16 da Lei n. 8.429/1992, com as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021.

Com contrarrazões (fls. 271/286e), o recurso foi inadmitido (fls. 287/291e), tendo sido interposto Agravo nos próprios autos (fls. 297/304e), posteriormente convertido em Recurso Especial (fl. 360e).

O Ministério Público Federal se manifestou, na qualidade de *custos iuris*, opinando pelo conhecimento e provimento do recurso (fls. 350/357e).

É o relatório.

VOTO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA
(Relatora):**

I. Admissibilidade do Recurso Especial

Inicialmente, as questões federais foram satisfatoriamente prequestionadas, estando o Recurso Especial hígido para julgamento, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade e ausentes outras questões prejudiciais e/ou preliminares a serem examinadas.

Com efeito, a despeito da oposição de recurso integrativo, a Corte *a qua* não se manifestou acerca da aplicação do art. 30, I, da Lei n. 12.846/2013, notadamente quanto à existência de distinção entre tal diploma normativo e a Lei n. 8.429/1992, e, ainda, acerca da tese de que, “[...] uma vez preenchidos os requisitos daquela (*fumus boni iuris*), tem cabimento a manutenção da indisponibilidade de bens, pelo perigo presumido” (fls. 225/226e), violando, assim, o disposto no art. 1.022 do CPC/2015.

À vista disso, configurou-se o denominado prequestionamento ficto previsto no art. 1.025 do *codex*, vale dizer, aquele que se consuma “[...] com a mera oposição de aclaratórios, sem que o Tribunal *a quo* tenha efetivamente emitido juízo de valor sobre as teses debatidas” (cf. AgRg no REsp n. 1.514.611/PR, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, j. 7.6.2016, DJe 21.6.2016).

Anote-se que, na linha da orientação adotada por este Superior Tribunal, somente se pode considerar fictamente prequestionada a matéria alegada – de forma clara, objetiva e fundamentada – se reconhecida a ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, como ocorreu no caso em tela (cf. REsp n. 1.878.849/TO, Relator Ministro MANOEL ERHARDT, Des. Conv. do TRF5, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 24.2.2022, DJe 15.3.2022; AgInt no REsp n. 1.664.063/RS, de minha relatoria, PRIMEIRA TURMA, j. 9.9.2017, DJe 27.9.2017; AgInt no AREsp n. 1.017.912/RS, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, j. 3.8.2017, DJe 16.8.2017).

Convém assinalar, outrossim, que o exame da pretensão veiculada prescinde de reexame fático-probatório, não se aplicando o óbice da Súmula n. 7/STJ.

Da mesma maneira, o tribunal de origem dirimiu a controvérsia com arrimo em fundamentos infraconstitucionais.

II. Contornos da lide e delimitação da controvérsia

Na origem, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, ora Recorrente, ajuizou Ação Civil Pública objetivando a responsabilização de diversas pessoas jurídicas e respectivos sócios pela prática dos atos ilícitos descritos no art. 5º, IV, da Lei n. 12.846/2013, sob o fundamento de que houve constatação de uma “[...] associação criminosa, composta de grupos empresariais comprometidos em fraudar o caráter competitivo de licitações, a fim de obter vantagem ilícita decorrente da adjudicação de seu objeto, propósito concretizado em diversos municípios, notadamente no Estado do Paraná” (fls. 79/80e).

Na petição inicial, a par de pleitear a condenação de todos os Réus, o *Parquet* postulou, liminarmente, a decretação da indisponibilidade de bens dos acusados, com fundamento no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013, pedido acolhido pelo juízo da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porecatu/PR, que, após constatar a presença do *fumus boni juris*, assentou ser dispensável prova do *periculum in mora* para o seu deferimento, pois tal requisito “[...] não advém da intenção de dilapidar o patrimônio, mas, sim, da gravidade dos atos praticados pelo agente, que causaram prejuízo ao erário e a toda a coletividade [...] não carecendo, portanto, de efetiva comprovação de que os requeridos empregam medidas de dilapidação patrimonial” (fls. 130/131e).

Interposto Agravo de Instrumento por **MARCELO PAULINO DE OLIVEIRA**, ora Recorrido, o tribunal de origem deu-lhe provimento para afastar a cautelar de indisponibilidade patrimonial, adotando compreensão segundo a qual devem ser aplicados, por analogia, os requisitos previstos no art. 16 da Lei n. 8.429/1992, na redação conferida pela Lei n. 14.230/2021, que passou a exigir prova concreta do perigo de dano irreparável para fundamentar a constrição patrimonial, elemento não evidenciado no caso concreto (fls. 198/210e).

Assim, o cerne da controvérsia reside em *definir se a ordem de indisponibilidade de bens estada no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013 exige demonstração do perigo de dano irreparável e, ainda, a possibilidade de aplicar analogicamente o art. 16 da Lei n. 8.429/1992, com as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021, para efeito de delimitar os requisitos da apontada medida cautelar, tema inédito nesta Corte.*

III. Âmbito de aplicação da Lei n. 12.846/2013 e da medida de indisponibilidade de bens prevista em seu art. 19, § 4º

Nos termos do art. 1º da Lei n. 12.846/2013, oficiosamente denominada de *Lei Anticorrupção* – expressão equivocada, pois tenciona empreender indevida redução teleológica de seu alcance apenas aos atos corruptivos –, tal diploma normativo dispõe “[...] sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”.

O aspecto abrangente da Lei n. 12.846/2013 resta evidenciado pela tipificação de ações ou omissões de cariz distinto no rol de seu art. 5º, o qual compreende (i) condutas que possuem correlação direta com a corriqueira ideia de corrupção – ligada, no mais das vezes, à promessa de vantagem indevida a agente público (incisos I a III); (ii) ilícitos praticados na ambiência das licitações ou contratações administrativas (inciso IV); e (iii) ações voltadas a embaraçar investigações ou fiscalizações de órgãos, entidades ou agentes públicos, inclusive a intervenção inadequada em tais procedimentos (inciso V).

Outrossim, a Lei n. 12.846/2013 inaugura, de um lado, hipótese de *responsabilização administrativa* das pessoas jurídicas implicadas por atos contrários à Administração Pública – com a possibilidade de condenação à obrigação de reparar integralmente os danos causados, sem prejuízo da imposição das penas de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória (arts. 6º a 15) –, esfera repressiva que, entretanto, não afasta a *responsabilização judicial*, iniciada pelo ajuizamento de ação civil pública pelos entes legitimados, com o intuito de impor as sanções de perdimento de bens, de suspensão ou interdição das atividades, de dissolução compulsória ou, ainda, de proibição de receber incentivos ou valores oriundos de entidades públicas (arts. 18 a 21).

Especificamente no tocante à *responsabilização judicial* por condutas atentatórias à Administração Pública – e tendo por escopo resguardar a efetiva reparação integral dos danos causados e o pagamento de eventual multa aplicada –, o art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013 autoriza o Ministério Público ou a Advocacia Pública a pleitearem, liminarmente, a indisponibilidade de bens dos acusados, nos seguintes termos:

Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:

[...]

§ 4º O Ministério Público ou a Advocacia Pública ou órgão de representação judicial, ou equivalente, do ente público poderá requerer a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé (destaques meus).

Tal preceito fundamenta-se na compreensão segundo a qual o deferimento da cautelar de indisponibilidade – que, em essência, não impede o usufruto dos bens pela pessoa imputada, obstando, tão somente, sua livre disposição mediante atos de transferência patrimonial – demanda a existência de elementos robustos da prática de atos contrários à Administração Pública, cuja constatação torna imperioso resguardar a recomposição dos danos e a satisfação da pena de multa.

Outrossim, para o deferimento da medida constritiva em exame, o dispositivo faz alusão apenas ao art. 7º da Lei n. 12.846/2013, o qual estabelece os

critérios a serem levados em conta na aplicação das sanções, tais como a gravidade da infração, a vantagem auferida, o grau de lesão e a situação econômica do infrator – vetores, conseqüentemente, também exigíveis para a decretação da indisponibilidade patrimonial –, nada dispondo, por sua vez, acerca da necessidade de demonstração de risco de lesão irreparável ou de indícios de dilapidação patrimonial, tratando-se, assim, de hipótese de tutela da evidência, espécie de tutela provisória que, na forma do art. 311 do Código de Processo Civil de 2015, deve ser concedida “[...] independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo”.

Sobre o tema, destaco a doutrina de Eduardo Cambi:

É importante observar que, para a concessão da medida judicial de indisponibilidade dos bens, [...] basta a existência de fortes indícios da prática dos atos contrários à Administração Pública, contemplados pela Lei 12.846/2013 (fumus boni iuris). Com efeito, é dispensável a prova da dilapidação patrimonial ou da sua iminência, pois o periculum in mora não decorre da intenção do agente de dissipar seu patrimônio, sendo inerente (implícito) a gravidade dos fatos e dos potenciais prejuízos causados ao erário público, que atinge toda a coletividade.

(In: Papel do Ministério Público na Lei Anticorrupção. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 56, pp. 93-121, abr./jun. 2015 – destaques meus).

Em igual sentido, em âmbito doutrinário, o Sr. Ministro Benjamin Zymler, do Tribunal de Contas da União, sustenta que, como a Lei n. 12.846/2013 “[...] não exige a presença do *periculum in mora* convencional, entende-se que a decretação de indisponibilidade de bens das pessoas jurídicas, com fulcro nessa primeira lei, não necessita ser precedida de indícios concretos de dilapidação do patrimônio ou de qualquer outra ação tendente a inviabilizar o ressarcimento ao erário” *(In: Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013): uma visão do controle externo. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, pp. 142-143).*

Dessarte, sendo dispensável comprovação concreta de risco ao resultado útil do processo – o qual, repise-se, não é exigido pelo art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013, que o tem por presumido –, a ordem de indisponibilidade se qualifica como espécie de “[...] tutela de evidência, uma vez que o *periculum in mora* não advém da intenção do agente dilapidar seu patrimônio, mas, como dito, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade” (cf. HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei Anticorrupção – Lei n. 12.846/2013*. Belo Horizonte: Fórum, 2015, pp. 267-268).

IV. A Lei n. 8.429/1992, a cautelar de indisponibilidade de bens e as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021

A seu turno, no âmbito das demandas reguladas pela Lei n. 8.429/1992 – que, diversamente da Lei n. 12.846/2013, tem por objetivo preponderante a imposição

de sanções a agentes públicos e eventuais partícipes pela prática de atos de improbidade administrativa –, a ordem de indisponibilidade encontrava amparo na redação originária de seu art. 7º, assim exposto:

Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito (destaques meus).

Conquanto tal preceito igualmente não exigisse a presença do *periculum in mora* para a decretação da medida constritiva – viabilizando, por conseguinte, juízo hermenêutico qualificando-a como espécie de tutela da evidência em favor da probidade administrativa –, tal cenário foi substancialmente alterado com a entrada em vigor da Lei n. 14.230/2021, a qual, a par de conferir nova redação ao apontado art. 7º, deslocou o regramento da indisponibilidade de bens para o atual art. 16, *in verbis*:

Art. 16. Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.

§ 1º-A O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o caput deste artigo poderá ser formulado independentemente da representação de que trata o art. 7º desta Lei.

§ 2º Quando for o caso, o pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o caput deste artigo incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 3º O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o caput deste artigo apenas será deferido mediante a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias.

§ 4º A indisponibilidade de bens poderá ser decretada sem a oitiva prévia do réu, sempre que o contraditório prévio puder, comprovadamente, frustrar a efetividade da medida ou houver outras circunstâncias que recomendem a proteção liminar, não podendo a urgência ser presumida.

§ 5º Se houver mais de um réu na ação, a somatória dos valores declarados indisponíveis não poderá superar o montante indicado na petição inicial como dano ao erário ou como enriquecimento ilícito.

§ 6º O valor da indisponibilidade considerará a estimativa de dano indicada na petição inicial, permitida a sua substituição por caução idônea, por fiança bancária ou por seguro-garantia judicial, a requerimento do réu, bem como a sua readequação durante a instrução do processo.

§ 7º A indisponibilidade de bens de terceiro dependerá da demonstração da sua efetiva concorrência para os atos ilícitos apurados ou, quando se tratar de pessoa jurídica, da instauração de incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, a ser processado na forma da lei processual.

§ 8º Aplica-se à indisponibilidade de bens regida por esta Lei, no que for cabível, o regime da tutela provisória de urgência da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 9º Da decisão que deferir ou indeferir a medida relativa à indisponibilidade de bens caberá agravo de instrumento, nos termos da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 10. A indisponibilidade recairá sobre bens que assegurem exclusivamente o integral ressarcimento do dano ao erário, sem incidir sobre os valores a serem eventualmente aplicados a título de multa civil ou sobre acréscimo patrimonial decorrente de atividade lícita.

§ 11. A ordem de indisponibilidade de bens deverá priorizar veículos de via terrestre, bens imóveis, bens móveis em geral, semoventes, navios e aeronaves, ações e quotas de sociedades simples e empresárias, pedras e metais preciosos e, apenas na inexistência desses, o bloqueio de contas bancárias, de forma a garantir a subsistência do acusado e a manutenção da atividade empresarial ao longo do processo.

§ 12. O juiz, ao apreciar o pedido de indisponibilidade de bens do réu a que se refere o caput deste artigo, observará os efeitos práticos da decisão, vedada a adoção de medida capaz de acarretar prejuízo à prestação de serviços públicos.

§ 13. É vedada a decretação de indisponibilidade da quantia de até 40 (quarenta) salários mínimos depositados em caderneta de poupança, em outras aplicações financeiras ou em conta-corrente.

§ 14. É vedada a decretação de indisponibilidade do bem de família do réu, salvo se comprovado que o imóvel seja fruto de vantagem patrimonial indevida, conforme descrito no art. 9º desta Lei (destaques meus).

À vista da atual disciplina do art. 16 Lei n. 8.429/1992, a indisponibilidade patrimonial foi expressamente caracterizada como hipótese de tutela provisória de urgência (§ 8º) – exigindo, afora a probabilidade do direito, a comprovação do *periculum in mora*, na esteira do art. 300 do Código de Processo Civil de 2015 –, somente implementável após oitiva do réu (§ 3º), ressalvados os casos nos quais o contraditório prévio, comprovadamente, puder frustrar sua efetividade, vedando-se, em qualquer caso, a presunção de urgência (§ 4º).

Assim, a despeito das posições doutrinárias, firmadas com amparo na redação originária do art. 7º da Lei n. 8.429/1992, no sentido de bastar a comprovação do *fumus boni iuris* para o deferimento de ordem de indisponibilidade patrimonial em ações de improbidade administrativa (cf. BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Tutela Jurisdicional Cautelar e Atos de Improbidade Administrativa*. In: BUENO, Cassio Scarpinella; PORTO FILHO, Pedro Paulo Rezende. *Improbidade Administrativa – Questões Polêmicas e Atuais*. São Paulo: Malheiros, 2001, pp. 266-270), após as alterações inauguradas pela Lei n. 14.230/2021, por sua vez, os §§ 3º, 4º e 8º do art. 16 passaram a exigir, de maneira expressa, a demonstração do risco ao resultado útil do processo ou o perigo de dano irreparável para tal finalidade, interditando compreensão consoante a qual a urgência é inerente à conduta lesiva (cf. MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva; MAGALHÃES JÚNIOR, Alexandre Alberto; OLIVEIRA, Beatriz Lopes. *Lei de Improbidade Administrativa Comentada*. 2ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2024, pp. 212-213).

V. Impossibilidade de aplicação analógica do art. 16 da Lei n. 8.429/1992 às ações fundadas na Lei n. 12.846/2013

Não obstante as alterações promovidas no regime jurídico da indisponibilidade de bens em ações de improbidade administrativa, o legislador empreendeu verdadeiro silêncio eloquente ao deixar de estender idêntica diretriz às demandas fundadas na Lei n. 12.846/2013, cujas medidas patrimoniais assecuratórias permanecem regidas pelo regramento estampado em seu art. 19, § 4º, prescindindo-se de comprovação do *periculum in mora*, por diversas razões.

Primeiramente, à vista do princípio da especialidade plasmado no art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a legislação especial superveniente não revoga disposições outras contidas em normas específicas, que permanecem íntegras e regidas pelos seus próprios pressupostos.

Além disso, de acordo com o § 2º do art. 3º da Lei n. 8.429/1992, incluído pela Lei n. 14.230/2021, *não incide a disciplina sancionatória da improbidade administrativa caso os atos ímprobos sejam igualmente capitulados como lesivos à Administração Pública pela Lei n. 12.846/2013*, hipótese na qual terão aplicabilidade apenas as sanções próprias desta legislação, inteligência extensível ao regime jurídico da indisponibilidade de bens:

Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade.

[...]

§ 2º As sanções desta Lei não se aplicarão à pessoa jurídica, caso o ato de improbidade administrativa seja também sancionado como ato lesivo à administração pública de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Do mesmo modo, enquanto, por um lado, o atual texto normativo do *caput* do art. 17 da Lei n. 8.429/1992 prescreve estar a ação de improbidade administrativa jungida ao procedimento comum previsto no Código de Processo Civil de 2015, o art. 21 da Lei n. 12.846/2013, a seu turno, aduz que as ações de responsabilização judicial de pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública sujeitam-se ao rito previsto na Lei n. 7.347/1985 para as ações civis públicas:

Lei n. 8.429/1992:

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei.

Lei n. 12.846/2013:

Art. 21. Nas ações de responsabilização judicial, será adotado o rito previsto na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (destaques meus).

Assim, por opção do legislador, *a ação de improbidade administrativa foi excluída do denominado microsistema processual coletivo*, razão pela qual inviável, sob tal fundamento, empreender integração normativa entre as Leis ns. 8.429/1992 e 12.846/2013, porquanto, além de dotadas de objetos díspares, conformam-se a disciplinas processuais distintas.

Ainda, não se pode desconsiderar as razões levadas em conta pelo Poder Legislativo ao editar a Lei n. 14.230/2021 e promover significativas modificações na Lei n. 8.429/1992, as quais, em essência, foram adotadas tendo por escopo suplantar os desafios oriundos da *asfixia burocrática* e do denominado *apagão das canetas*, fenômenos alusivos à paralisia decisória e à inação dos gestores públicos em virtude do excessivo rigor dos órgãos de controle e do receio de severas punições nas mais diversas esferas de responsabilização, inclusive sob a ótica da improbidade administrativa (cf. MARQUES NETO, Floriano de Azevedo Marques; FREITAS, Rafael Veras. *Comentários à Lei nº 13.655/2018 (Lei da Segurança para a Inovação Pública)*. Belo Horizonte: Fórum, 2019, pp. 129-130).

Essa premissa animou o Congresso Nacional a propor as alterações na Lei de Improbidade Administrativa, como consta expressamente do parecer apresentado ao Plenário da Câmara dos Deputados durante o trâmite da proposta legislativa (cf. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2029275&filename=PPP+1+CEURG+%3D%3E+PL+2505/2021+%28N%C2%BA+Anterior:+pl+10887/2018%29. Acesso em: 7.5.2025).

Desse modo, a *ratio* abraçada pela Lei n. 14.230/2021 tem objetivo preciso, qual seja, o de *conferir aos agentes públicos maior segurança jurídica no exercício de suas funções, de modo a não obstar o escorreito processo de tomada de decisão diante do receio de que as esferas controladora ou judicial emprestem rigor exagerado no exame de supostas ações ilícitas, evitando, assim, a apatia governamental, a fuga de gestores qualificados e a inibição de quaisquer iniciativas inovadoras em proveito da coletividade*.

Tal lógica, entretanto, *é inaplicável ao escopo da Lei n. 12.846/2013, que, diversamente da legislação atinente à improbidade administrativa, não versa sobre a imposição de sanções a agentes públicos – e, por isso, não induz risco de asfixia burocrática; ao revés, seu declarado propósito é a responsabilização pessoas jurídicas de direito privado por atos contrários à Administração Pública, pressupondo, assim, a aplicação de penalidades a pessoas estranhas ao aparato administrativo*.

Por isso, o caráter rígido da ordem de indisponibilidade de bens amparada pelo art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013 – a qual, reitere-se, prescinde de demonstração do perigo de dano – está em plena consonância com a finalidade de diploma normativo na qual inserida, pois visa a preservar a Administração Pública de atos ilícitos contra ela praticados e, ainda, a resguardar a reparação dos danos e a imposição de sanções pecuniárias, não embaraçando, outrossim, a atuação de quaisquer agentes públicos no exercício de suas funções, pois não alcançados pelas normas sancionatórias em exame.

Dessa maneira, revela-se impróprio estender o regime jurídico previsto no art. 16 da Lei n. 8.429/1992, na redação atribuída pela Lei n. 14.230/2021, de modo a exigir a comprovação de perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo para a decretação de indisponibilidade patrimonial em ações civis públicas fundadas na Lei n. 12.846/2013, porquanto, a par de requisito não previsto em seu art. 19, § 4º enquanto norma especial, a teleologia das alterações promovidas nos regramentos aplicáveis à improbidade administrativa não se compactua com a legislação pertinente à responsabilização de pessoas jurídicas por atos contra a Administração Pública.

Fixadas tais premissas, passo ao exame do panorama jurisprudencial.

V. Panorama jurisprudencial

Malgrado o ineditismo da temática nesta Corte, a controvérsia em apreço é objeto de soluções díspares nas instâncias ordinárias.

A título de exemplo, ao tempo em que, no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, prevalece orientação segundo a qual o art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013 não exige prova do *periculum in mora* para a constrição patrimonial – afastando-se a incidência, por analogia, do regime jurídico da Lei n. 8.429/1992, alterada pela Lei n. 14.230/2021 –, por outro lado, nos Tribunais de Justiça dos Estados de Minas Gerais e do Paraná, há entendimento jurisprudencial viabilizando a integração entre ambas as legislações para delimitar os pressupostos da medida de indisponibilidade patrimonial (cf. TJSP: Agravo de Instrumento n. 2007811-74.2023.8.26.0000; Rel. Des. SIDNEY ROMANO DOS REIS, 6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO, j. 21.3.2023; Agravo de Instrumento n. 2292648-49.2021.8.26.0000; Rel. Des. TORRES DE CARVALHO, 10ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO, j. 22.4.2022; TJMG: Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n. 1.0000.23.181179-5/003, Rel. Des. ALBERTO VILAS BOAS, 1ª CÂMARA CÍVEL, j. 21.8.2024; e TJPR: Agravo de Instrumento n. 0017000-89.2023.8.16.0000, Rel. Des. Maria MARIA APARECIDA BLANCO DE LIMA, 4ª CÂMARA CÍVEL, j. 23.7.2023).

Dessarte, diante do dissenso pretoriano, incumbe a este Tribunal Superior exercer sua função precípua de uniformizar a interpretação e a aplicação da legislação federal, consoante prescreve o art. 105, III, da Constituição da República.

Nesse contexto, sob o prisma da redação originária do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 – que não fazia menção ao *periculum in mora* para a decretação de constrições patrimoniais –, a Primeira Seção desta Corte, em precedente vinculante, firmou orientação qualificando a medida como espécie de tutela da evidência, sendo, portanto “[...] 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" (cf. Tema n. 701, REsp n. 1.366.721/BA, Relator p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 26.2.2014, DJe 19.9.2014).

Na mesma linha, embora o art. 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992, apenas mencionasse que a constrição patrimonial destinava-se a viabilizar a reparação do dano e, ainda, a subsidiar a recuperação do acréscimo ilícito obtido pelo réu – silenciando a respeito de eventual resguardo da sanção pecuniária –, o mesmo colegiado, em julgamento qualificado, passou a compreender ser “[...] possível a inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa” (Tema n. 1.055, REsp n. 1.862.792/PR, Relator Ministro MANOEL ERHARDT (Des. Conv. do TRF5), PRIMEIRA SEÇÃO, j. 25.8.2021, DJe 3.9.2021).

Após a entrada em vigor da Lei n. 14.230/2021, a matéria foi revisitada pela Primeira Seção, concluindo-se, uma vez mais sob o regime dos recursos repetitivos, que a novel legislação passou a exigir demonstração, no caso concreto, do perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo para o deferimento da indisponibilidade patrimonial em ações de improbidade, orientação também aplicável aos processos em curso, sendo inviável, outrossim, a implementação da medida para permitir ulterior satisfação da multa civil (cf. Tema n. 1.257, REsp n. 2.074.601/MG, Relator Ministro AFRÂNIO VILELA, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 6.2.2025, DJEN 13.2.2025).

Na ocasião, foram expressamente cancelados os Temas ns. 701 e 1.055, consoante acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA DE NATUREZA REPETITIVA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. APLICAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA LEI 14.230/2021 AOS PROCESSOS EM CURSO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. A controvérsia ora em apreciação, submetida ao rito dos recursos especiais repetitivos, restou assim delimitada: "Definir a possibilidade ou não de aplicação da nova lei de improbidade administrativa (Lei 14.230/2021) a processos em curso, iniciados na vigência da Lei 8.429/1992, para regular o procedimento da tutela provisória de indisponibilidade de bens, inclusive a previsão de se incluir, nessa medida, o valor de eventual multa civil."

2. Com base na redação original da Lei 8.429/1992, este Tribunal firmou entendimento no sentido de que era desnecessária a demonstração de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo para o deferimento do pedido de indisponibilidade de bens e que a medida poderia abranger o valor de eventual multa civil (Temas 701 e 1.055).

3. A Lei 14.230/2021 promoveu profundas alterações na Lei 8.429/1992. Parte dessas alterações foi direcionada à medida de indisponibilidade de bens, que passou a exigir para o seu deferimento "a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo" (art. 16, § 3º), estabelecendo que não incidirá "sobre os valores a serem eventualmente aplicados a título de multa civil ou sobre acréscimo patrimonial decorrente de atividade lícita" (art. 16, § 10).

4. Por ser a tutela provisória de indisponibilidade de bens medida que pode ser, a qualquer tempo, revogada ou modificada, a Lei 14.230/2021 é

aplicável aos processos em curso, tanto em pedidos de revisão de medidas já deferidas como nos recursos ainda pendentes de julgamento.

5. Por contrariarem expressa disposição do art. 16, §§ 3º e 10, da Lei 8.429/1992, ficam cancelados os Temas 701 e 1055 dos recursos especiais repetitivos.

6. Tese jurídica firmada: "As disposições da Lei 14.230/2021 são aplicáveis aos processos em curso, para regular o procedimento da tutela provisória de indisponibilidade de bens, de modo que as medidas já deferidas poderão ser reapreciadas para fins de adequação à atual redação dada à Lei 8.429/1992".

7. Caso concreto: recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais conhecido e não provido.

8. Recurso julgado sob a sistemática dos recursos especiais representativos de controvérsia (art. 1.036 e seguintes do CPC/2015; e art. 256-N e seguintes do RISTJ) (destaques meus).

Não obstante, em princípio, tal precedente aparente ser aplicável à hipótese sob escrutínio, verifico a necessidade de proceder ao *distinguishing* entre os casos.

Isso porque, na oportunidade, estava sob escrutínio, tão somente, a definição dos pressupostos para a aplicação da ordem de indisponibilidade em ações de improbidade administrativa e a aplicação das alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 aos processos em curso, *sem nenhuma discussão a respeito de medidas constritivas previstas em legislação distinta, caso do art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013.*

Decidiu-se, ademais, por cancelar as teses fixadas nos Temas n. 701 e 1.055 dos recursos repetitivos *unicamente em virtude da ulterior redação conferida ao art. 16 da Lei n. 8.429/1992 pela Lei n. 14.230/2021*, tratando-se, portanto, de *overriding*, vale dizer, da superação do precedente mediante atuação legislativa veiculando nova regra ou princípio legal (e.g. REsp n. 1.850.512/SP, Relator Ministro OG FERNANDES, CORTE ESPECIAL, j. 16.3.2022, DJe 31.5.2022).

Desse modo, mantendo coerência com o histórico jurisprudencial desta Corte, revela-se adequado firmar orientação de que, em hipóteses nas quais a legislação especial contiver previsão de ordem de indisponibilidade de bens para a tutela do patrimônio público, sem a correlata exigência de comprovação do risco ao resultado útil do processo ou de perigo de dano irreparável – aludindo, tão somente, a requisitos diversos, como consignado na norma do art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013 –, é dispensável prova do *periculum in mora* para a decretação da medida.

A seu turno, uma vez presente regramento expresso reclamando a presença do perigo da demora para efeito de decretação da indisponibilidade patrimonial destinada à proteção dos cofres públicos, sua demonstração, no caso concreto, constitui requisito específico para o deferimento da ordem, a exemplo da previsão do atual art. 16 da Lei n. 8.429/1992, sendo impróprio transplantar tal exigência para conjuntura normativa distinta.

Essa diretriz exegética, em meu sentir, está afinada à norma constante do art. 926 do Código de Processo Civil de 2015, a qual prescreve que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”, devendo, por isso, ser mantida a orientação pretoriana ora apontada.

Anotado o panorama jurisprudencial, passo ao exame do caso concreto.

VI. Exame do caso concreto

Na origem, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, promoveu Ação Civil Pública objetivando a responsabilização de diversas pessoas jurídicas e respectivos sócios pela prática de atos contra a Administração Pública, tendo pleiteado, liminarmente, a concessão de ordem de indisponibilidade de bens, com fundamento no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013 (fls. 79/80e).

O pedido de constrição patrimonial foi deferido pelo juízo de primeiro grau que, ao constatar a presença dos fundados indícios da prática de atos lesivos, apontou, em análise delibatória, a existência de provas de “[...] tratativas entre as partes para alinhar suas condutas de forma a frustrar a concorrência nos procedimentos licitatórios, mediante o recebimento de valores em contrapartida. Todos os fatos narrados, depoimentos e documentos, analisados em seu conjunto, levam a crer, numa abordagem preliminar, que as alegações ministeriais na petição inicial estão amparadas em elementos concretos, havendo sérios indícios do cometimento de atos contra a administração pública nos termos da Lei n. 12.846/2013” (fl. 129e).

Ainda, a respeito do risco ao resultado útil do processo, restou consignado que, nessa espécie de demanda, o “[...] *periculum in mora* milita em favor da sociedade, não carecendo, portanto, de efetiva comprovação de que os requeridos empregam medidas de dilapidação patrimonial” (fl. 131e).

Interposto Agravo de Instrumento, o tribunal de origem, sem analisar eventual verossimilhança das alegações iniciais – como, aliás, pleiteado expressamente nas respectivas razões recursais (fls. 1/39e) –, reformou a decisão para afastar a medida constritiva no tocante aos bens do ora Recorrido, tão somente a partir da exegese de que devem ser aplicados, por analogia, os requisitos previstos no art. 16 da Lei n. 8.429/1992, na redação conferida pela Lei n. 14.230/2021, a qual passou a exigir não apenas prova do *fumus boni iuris*, mas, em acréscimo, demonstração concreta do perigo de dano irreparável para fundamentar a indisponibilidade de bens, elemento não evidenciado no caso concreto (fls. 198/210e).

Nesse contexto, de rigor a reforma do acórdão impugnado, porquanto é inadequado exigir prova de perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo para a implementação de ordem de indisponibilidade fundada no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013.

Consoante apontado, tal diploma normativo não arrola o *periculum in mora* como requisito da constrição patrimonial, contentando-se com a presença dos fundados indícios da prática lesiva, à vista da gravidade da infração, da vantagem auferida e do grau de lesão implementado, tratando-se, portanto, de espécie de tutela da evidência, cujo enquadramento torna despicienda averiguação empírica de urgência.

Na mesma linha, é igualmente impróprio invocar o microssistema processual coletivo para aplicar analogicamente a Lei de Improbidade Administrativa às demandas fundadas na Lei n. 12.846/2013, como o fez o tribunal de origem (fls. 204/207e),

porquanto, por disposição expressa do atual art. 17 da Lei n. 8.429/1992, as ações de improbidade são regidas pelo procedimento comum previsto no Código de Processo Civil de 2015 e, por isso, não compõe o rol de ações coletivas integrado pela Lei n. 12.846/2013 (art. 21).

Noutro giro, o art. 3º, § 2º, da Lei n. 8.492/1992 categoricamente prescreve que “[a]s sanções desta Lei não se aplicarão à pessoa jurídica, caso o ato de improbidade administrativa seja também sancionado como ato lesivo à administração pública de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013”, estabelecendo distinção específica entre ambas as esferas de responsabilização, impossibilitando, assim, a integração entre os diplomas normativos.

Reitero que as alterações implementadas na Lei de Improbidade Administrativa pela Lei n. 14.230/2021 visaram claramente a atenuação do rigor punitivo imposto aos agentes públicos. Tal lógica, no entanto, nada diz com o objeto da Lei n. 12.846/2013, voltada a proteger a Administração Pública de ilícitos praticados por pessoas jurídicas de direito privado, sem risco algum de tolher a legítima atuação de agentes públicos, motivo pelo qual descabe empreender automática integração entre esferas normativas distintas.

Por fim, não obstante a premissa equivocada da Corte de origem ao exigir prova do *periculum in mora* para efeito de ordenar a indisponibilidade de bens, descabe, desde logo, restabelecer a decisão de primeiro grau, uma vez que, nas razões do Agravo de Instrumento (fls. 1/39e), alegou-se a ausência de elementos indicativos das práticas lesivas – formulando-se, ademais, pedido subsidiário de redução do montante indisponibilizado –, pleitos não enfrentados pelo tribunal *a quo*, que se limitou a analisar a controvérsia sob a perspectiva da ausência de riscos de dilapidação patrimonial.

Assim, impõe-se o retorno dos autos à Corte local para, diante da modificação dos critérios normativos a serem levados em conta para a análise da matéria, empreender novo exame factual da lide, inclusive com a análise do pedido subsidiário, sob pena de supressão de instância e indevido revolvimento fático-probatório por esta Corte, procedimento já adotado pelas Turmas integrantes da Primeira Seção em hipóteses correlatas (cf. REsp n. 1.770.638/RJ, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, j. 26.11.2024, DJEN 4.12.2024; REsp n. 1.322.791/DF, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 15.9.2016, DJe 21.10.2016; AgInt no REsp n. 1.247.631/RS, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, j. 18.12.2023, DJe 20.12.2023; e AREsp n. 1.426.749/RJ, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, j. 18.4.2023, DJe 20.4.2023).

Posto isso, **DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao Recurso Especial para, assentando a prescindibilidade do *periculum in mora* para o deferimento da medida descrita no art. 19, § 4º, da Lei n. 12.846/2013, determinar o retorno dos autos à origem, a fim de que aprecie os demais argumentos suscitados no Agravo de Instrumento, nos termos expostos.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0371902-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.177.993 / PR

Números Origem: 00009349720248160000 00015181520228160137 00188602820238160000
00422785820248160000 00720073220248160000 15181520228160137
188602820238160000 422785820248160000 720073220248160000
9349720248160000

PAUTA: 17/06/2025

JULGADO: 17/06/2025

Relatora

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. RONALDO MEIRA DE VASCONCELLOS ALBO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
RECORRIDO : MARCELO PAULINO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : MARCOS DANIEL VELTRINI TICIANELLI - PR030311
VINICIUS BONALUMI CANESIN - PR086946

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

CERTIDÃO

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

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.