



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2076911 - SP (2023/0174031-2)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
RECORRENTE : MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO
ADVOGADO : JONATHAS CAMPOS PALMEIRA - SP298050
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : ANDRE ALVIM DE MATOS SILVA
INTERES. : ANTONIO LINO DA SILVA
INTERES. : CARLA SALVINO BENTO
INTERES. : CARLOS CESAR CLAUDINO DE ARAUJO
INTERES. : CARLOS EVARISTO DA SILVA
INTERES. : DIEGO DE AMORIM MARTINS
INTERES. : FRANCISCO MOACIR BEZERRA DE MELO FILHO
INTERES. : JEAN CARLOS SOARES LOPES
INTERES. : JOEL LEONEL ZEFERINO
INTERES. : JOSE PEDRO BERALDO
INTERES. : SOS ASSESSORIA E SERVICOS LTDA
INTERES. : PABLO HENRIQUE DE SOUZA BEZERRA
INTERES. : SAO FRANCISCO SERVICOS MEDICOS LTDA
INTERES. : WILLIAM CASANOVA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. 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 PARCIALMENTE 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 Superior 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 ir

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

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 conhecido e parcialmente 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).

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção, por unanimidade, conhecer do recurso especial interposto por MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO, dando-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese no tema repetitivo 1257:

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.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 07 de fevereiro de 2025.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2076911 - SP (2023/0174031-2)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
RECORRENTE : MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO
ADVOGADO : JONATHAS CAMPOS PALMEIRA - SP298050
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : ANDRE ALVIM DE MATOS SILVA
INTERES. : ANTONIO LINO DA SILVA
INTERES. : CARLA SALVINO BENTO
INTERES. : CARLOS CESAR CLAUDINO DE ARAUJO
INTERES. : CARLOS EVARISTO DA SILVA
INTERES. : DIEGO DE AMORIM MARTINS
INTERES. : FRANCISCO MOACIR BEZERRA DE MELO FILHO
INTERES. : JEAN CARLOS SOARES LOPES
INTERES. : JOEL LEONEL ZEFERINO
INTERES. : JOSE PEDRO BERALDO
INTERES. : SOS ASSESSORIA E SERVICOS LTDA
INTERES. : PABLO HENRIQUE DE SOUZA BEZERRA
INTERES. : SAO FRANCISCO SERVICOS MEDICOS LTDA
INTERES. : WILLIAM CASANOVA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. 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 PARCIALMENTE 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 Superior 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 ir

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

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 conhecido e parcialmente 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).

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, recurso especial interposto por MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Decreto de indisponibilidade anterior às alterações da Lei nº 14.230/2021. Princípio *tempus regit actum*. Norma que não alcança os atos processuais já praticados sob a vigência da norma revogada, Artigo 14 do Código de Processo Civil. Nova redação dada à Lei de Improbidade que não exclui a possibilidade de tornar indisponíveis bens destinados a garantir a integral recomposição "do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito" (Artigo 16, *caput*), contemplada na inicial e ainda preserva tipificações que, em exame prefacial, não aparentam se afastar da conduta nela descrita. Urgência que, no caso, promana da característica da operação conjunta que, como multifacetada estrutura, estende a seus integrantes e comparsas a facilidade de que não dispõem, isoladamente, para camuflar valores. Indisponibilidade sobre valores destinados a saldar a multa civil. Possibilidade. Leitura conjunta dos arts. 12, I, e 16, *caput* e §10, da Lei nº 8.429/92 indicativa de que a vedação a englobar a multa civil se limita apenas à quantia a ser bloqueada para integral recomposição do erário, sem contemplar os casos de enriquecimento ilícito. Medida constritiva que, no entanto, tem por objetivo apenas viabilizar eventual e futura condenação, tornando necessário limitar os valores conscritos para saldar a multa civil ao "equivalente ao valor do acréscimo patrimonial" como dispõe o art. 12, I, da LIA. Agravo parcialmente provido apenas para esse fim (Agravo de Instrumento nº 2176789-82.2021.8.26.0000, fl. 281).

No acórdão objeto do recurso especial, relatado pelo Desembargador Bandeira Lins, o Tribunal de origem deu parcial provimento ao agravo de instrumento, interposto pelo recorrente, apenas para o fim de "limitar os valores conscritos para saldar a multa civil ao 'equivalente ao valor do acréscimo patrimonial' como dispõe o art.12, I, da LIA" (fl. 289).

Opostos embargos declaratórios, foram acolhidos, sem efeitos infringentes, em acórdão assim ementado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. Acolhimento, sem efeitos infringentes, apenas para reconhecer a correção da r. decisão agravada quanto à quantificação dos valores a serem tornados indisponíveis. Manutenção da fundamentação do pronunciamento colegiado quanto ao mais, ante a sua suficiência para respaldar a conclusão do Aresto. Embargos acolhidos, sem efeitos modificativos (fl. 320).

Em seu recurso especial, interposto com fundamento na alínea *a* do permissivo constitucional, o recorrente alega, preliminarmente, ofensa ao art. 1.022, II, do CPC, por não terem sido sanadas as omissões apontadas nos embargos de declaração.

Quanto ao mérito, aponta ofensa aos arts. 14, 141 e 296 do CPC; 5º da Lei 14.230/2021; e 16, §§ 3º, 6º, 8º e 10º, da Lei 8.429/1992.

Para tanto, alega que "a decisão liminar de primeiro grau possui natureza precária e, nos termos do art. 296 do Código de Processo Civil, pode ser revogada a qualquer tempo, de modo que não há falar em caráter definitivo ou preclusão" (fl. 340).

Afirma que, "tratando-se de regras de natureza processual e considerando a natureza precária da decisão proferida em primeiro grau – passível de ser cassada a qualquer tempo – , a observância da nova redação do art. 16 da lei 8429/92 à época do julgamento do agravo era mesmo a medida mais adequada" (fl. 341).

Sustenta que, "nos termos do § 3º do art. 16 da lei 8429/92, exige-se para a indisponibilidade de bens a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo" e que, no caso, "o Ministério

Público deixou de narrar ou indicar qualquer indício de risco ou perigo concreto ao resultado útil do processo a justificar a medida cautelar" (fl. 344).

Alega que "o art. 16, § 10, da lei 8429/92 veda expressamente a incidência de valores a serem eventualmente aplicados a título de multa civil na decretação de indisponibilidade de bens" (fl. 348).

Concluiu que "não há indicação concreta de risco ou perigo ao resultado útil ao processo, tampouco indicação objetiva do acréscimo patrimonial obtido, de modo que a indisponibilidade de bens em tal cenário viola diretamente o art. 16, §§ 3º, 6º e 8º da lei 8429/92" (fl. 361).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO apresentou contrarrazões (fls. 403-407).

O recurso especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 408-410).

Incluído em pauta para análise de admissão como repetitivo, o recurso foi afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC, em 14/5/2024, restando assim delimitada a controvérsia:

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 (fl. 460).

O Ministério Público Federal opinou pelo parcial provimento do recurso especial e pela fixação de tese no sentido de que:

[...] é possível a aplicação da nova lei de improbidade administrativa (Lei nº 14.230/2021) a processos em curso, iniciados na vigência da Lei nº 8.429/1992, para regular o procedimento da tutela provisória de indisponibilidade de bens, de forma que a nova redação do art. 16, caput e §§ 3º e 10, tenha incidência imediata, impondo-se a necessidade de demonstração de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo para o deferimento do pedido de indisponibilidade, além de não mais se permitir que tal constrição alcance o valor da multa civil (fls. 496-497).

É o relatório.

VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator): A questão controvertida nos feitos afetados ao julgamento sob o rito dos recursos repetitivos (Tema 1.257/STJ) tem por escopo definir 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.

1. FUNDAMENTOS RELEVANTES DA TESE JURÍDICA DISCUTIDA (art. 984, § 2º, c/c o art. 1.038 do CPC; e art. 104-A, I, do RISTJ)

O Tribunal de origem deu parcial provimento a agravo de instrumento, interposto pelo recorrente, apenas para o fim de "limitar os valores conscritos para saldar a multa civil ao 'equivalente ao valor do acréscimo patrimonial' como dispõe o art.12, I, da LIA" (fl. 289). O acórdão foi assim fundamentado:

Note-se, de imediato, que as alterações da Lei nº 14.230/2021 são posteriores ao decreto de indisponibilidade, e à luz do princípio *tempus regit actum*, conquanto a norma processual relativa a essa modalidade de constrição se aplique imediatamente aos processos em curso, ela, contudo, não alcança os atos processuais já praticados sob a vigência da norma revogada (artigo 14 do Código de Processo Civil), ou seja, trata-se do princípio da aplicabilidade imediata e não da retroatividade, reservado pelo art. 5º, XL, da Constituição Federal, às normas de cunho sancionatório.

Nada obstante isso, nova redação dada pela Lei 14.230/2021 à Lei de Improbidade não exclui a possibilidade de tornar indisponíveis bens destinados a garantir a integral recomposição "do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito" (Artigo 16, *caput*), contemplada na inicial.

Além disso, ainda preserva tipificações que, em exame prefacial, não aparentam se afastar da conduta nela descrita, firmada em elementos extraídos de documentos que instruem o Inquérito Civil e a Ação Penal em trâmite na 3ª Vara Criminal da Comarca, indicativos da existência de um sofisticado esquema voltado ao desvio de recursos públicos, favorecimento de determinadas empresas e obtenção de vantagens indevidas, descrevendo a decisão agravada, à minudência, elementos suficientes de possível envolvimento de cada qual naquelas irregularidades.

Assim, não há como afastar de imediato, e na sede sumária do agravo,

a plausibilidade da afirmação de que tenha ocorrido ato a ensejar responsabilidade civil dos agravantes por improbidade administrativa como descrito na petição inicial, e, a partir desse quadro, arrear o fumus boni iuris que autorizou a medida.

E apesar da recente e significativa alteração promovida na Lei de Improbidade Administrativa nesse substrato legal, ela não está a ensejar modificação do decidido em primeiro grau.

Com efeito, como já destacado, o decreto de indisponibilidade precede a alteração legislativa, de modo que, não se poderia exigir, no momento em que prolatado, que o autor narrasse circunstâncias concretas que configurassem periculum in mora, até porque o entendimento vigente à época era de que esse seria presumido, forte no que fora definido pelo STJ no Tema 701, e, a percepção que se tem, ao menos por ora, é a de que esse patrimônio amealhado, em tese, de forma escusa, só não foi desfeito de idêntica maneira porque protegido pela respectiva indisponibilidade.

Note-se, ademais que a inicial menciona uma “sofisticada organização criminosa voltada a desviar recursos públicos, bem como obtenção de vantagens indevidas”, que aparenta ter como padrão a cooptação de agentes políticos e da própria natureza dessa associação, portanto, se infere presente o risco a cuja verificação a lei passou a subordinar decretos de indisponibilidade de bens: os vários elos da organização aparentam prestar-se à ocultação de bens e recursos que a ação conjunta tenha permitido amealhar.

A urgência, no caso, promana da característica da operação conjunta que, como multifacetada estrutura, estende a seus integrantes e comparsas a facilidade de que não dispõem, isoladamente, para camuflar valores. É ela própria, a organização, o fator concreto de risco, ensejador da necessidade de se manter o decreto constitutivo originário.

[...]

Todavia, tratando-se, como no caso, de medida acauteladora, de nítida natureza instrumental que tem por objetivo apenas viabilizar eventual e futura condenação, cabe tão somente limitar os valores conscritos para saldar a multa civil ao “equivalente ao valor do acréscimo patrimonial” como dispõe o art.12, I, da LIA, porquanto será essa a hipotética condenação que o exame limitado e não exauriente dos autos releva maior probabilidade (fls. 287-289).

O recorrente sustenta que o acórdão recorrido teria violado os arts. 14, 141 e 296 do CPC; 5º da Lei 14.230/2021; e 16, §§ 3º, 6º, 8º e 10º, da Lei 8.429/1992.

Para tanto, alega que “a decisão liminar de primeiro grau possui natureza precária e, nos termos do art. 296 do Código de Processo Civil, pode ser revogada a qualquer tempo, de modo que não há falar em caráter definitivo ou preclusão” (fl. 340).

Afirma que, “tratando-se de regras de natureza processual e considerando a natureza precária da decisão proferida em primeiro grau – passível de ser cassada a

qualquer tempo – , a observância da nova redação do art. 16 da lei 8429/92 à época do julgamento do agravo era mesmo a medida mais adequada" (fl. 341).

Sustenta que, "nos termos do § 3º do art. 16 da lei 8429/92, exige-se para a indisponibilidade de bens a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo" e que, no caso, "o Ministério Público deixou de narrar ou indicar qualquer indício de risco ou perigo concreto ao resultado útil do processo a justificar a medida cautelar" (fl. 344).

Alega que "o art. 16, § 10, da lei 8429/92 veda expressamente a incidência de valores a serem eventualmente aplicados a título de multa civil na decretação de indisponibilidade de bens" (fl. 348).

Concluiu que "não há indicação concreta de risco ou perigo ao resultado útil ao processo, tampouco indicação objetiva do acréscimo patrimonial obtido, de modo que a indisponibilidade de bens em tal cenário viola diretamente o art. 16, §§ 3º, 6º e 8º da lei 8429/92" (fl. 361).

2. ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS RELEVANTES DA TESE JURÍDICA DISCUTIDA (art. 984, § 2º, c/c o art. 1.038 do CPC; e art. 104-A, I, do RISTJ)

No que se refere à possibilidade de decretação de indisponibilidade de bens de réus em ações de responsabilização por ato de improbidade administrativa, a Lei 8.429/1992, em sua redação original, assim determinava:

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.

[...]

Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido 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.

Com base nesse dispositivo legal, a Primeira Seção deste Superior Tribunal, ainda na vigência do art. 543-C do CPC/1973, firmou entendimento no sentido de que:

É possível a decretação da indisponibilidade de bens do promovido em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro (Tema 701).

Posteriormente, a Primeira Seção fixou tese no sentido de que:

É possível a inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa, inclusive naquelas demandas ajuizadas com esteio na alegada prática de conduta prevista no art. 11 da Lei 8.429/1992, tipificador da ofensa aos princípios nucleares administrativos (Tema 1.055).

Porém, em 25 de outubro de 2021 sobreveio a Lei 14.230, que promoveu profundas alterações na Lei 8.429/1992. Parte dessas alterações foi direcionada à medida de indisponibilidade de bens, que passou a ter o seguinte regramento:

Art. 7º Se houver indícios de ato de improbidade, a autoridade que conhecer dos fatos representará ao Ministério Público competente, para as providências necessárias.

Parágrafo único. (Revogado).

[...]

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 (Revogado).

§ 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 desconsideração 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 empresária 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.

Assim, entre outras questões, é possível concluir que as teses fixadas nos Temas Repetitivos 701 e 1.055 não encontraram amparo na nova redação da Lei 8.429/1992, que passou a exigir, para o deferimento da medida de indisponibilidade de bens "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).

No entanto, quanto ao ponto, a Lei 14.230/2021 não estabeleceu regra específica de transição, surgindo, assim, a controvérsia a ser dirimida neste julgamento: se essas alterações seriam aplicáveis aos casos em curso, com pedido de indisponibilidade de bens já apreciados.

De início, cabe registrar que, após a publicação da Lei 14.230/2021, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento do Tema 1.199 da repercussão geral, tendo fixado as seguintes teses:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Embora não tenha tratado especificamente da matéria em debate, os fundamentos que embasam esse precedente têm servido de base para o exame da possibilidade de incidência das demais disposições da Lei 14.230/2021 aos processos

em curso.

Com efeito, a partir das premissas fixadas pelo Tema 1.199, o Supremo Tribunal Federal decidiu que "as alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado" (ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, relator Luiz Fux, relator p/ acórdão Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/8/2023, DJe de 6/9/2023).

Este Superior Tribunal, em casos de condenação pela prática de algum dos atos previstos nos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, tem afastado as sanções de suspensão dos direitos políticos e de perda da função pública, por não serem mais previstas no art. 12, III, da mencionada lei (AgInt no AREsp n. 1.578.059/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 13/8/2024, DJe de 19/8/2024; EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp n. 1.676.918/SP, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 14/10/2024, DJe de 17/10/2024).

Ainda no campo de incidência da Lei 14.230/2021 aos processos em curso, nos casos previstos no art. 10 da Lei 8.429/1992, este Superior Tribunal tem reconhecido a impossibilidade de condenação com base na presença apenas de dano presumido (REsp n. 1.929.685/TO, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 27/8/2024, DJe de 2/9/2024; AREsp n. 2.102.066/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 24/9/2024, DJe de 2/10/2024).

Levando em consideração as premissas fixadas nesses julgados e o disposto no art. 1º, § 4º, da Lei 8.429/1992 ("Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador"), não há como afastar a incidência das disposições da Lei 14.230/2021 no exame da tutela provisória de indisponibilidade de bens nos processos que já estavam em curso.

De fato, nos termos do art. 14 do CPC, "a norma processual não retroagirá e será aplicável **imediatamente** aos processos em curso, respeitados os atos

processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada".

Além disso, nos termos do art. 296 do CPC, "a tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada".

Já o art. 493 do CPC determina que, "se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão".

Na mesma linha, o art. 933 dispõe que, "se o relator constatar a ocorrência de fato superveniente à decisão recorrida ou a existência de questão apreciável de ofício ainda não examinada que devam ser considerados no julgamento do recurso, intimará as partes para que se manifestem no prazo de 5 (cinco) dias".

Desta forma, 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.

Nesta Corte, o Ministério Público Federal, em parecer de lavra do Subprocurador-Geral da República Aurélio Virgílio Veiga Rios, assim opinou:

[...] no que toca às normas da Lei nº 14.230/2021 que ostentam natureza processual, sua aplicabilidade imediata é indiscutível, apenas não podendo retroagir, em respeito ao princípio do isolamento dos atos processuais (art. 14 do CPC). Contudo, embora não caiba a retroação da Lei nova ao tempo da concessão da liminar de indisponibilidade de bens, a natureza processual, provisória e precária dessa medida autoriza que seja ela revista a qualquer tempo, à luz das novas disposições legais (fl. 496).

Nesse sentido, são os seguintes julgados deste Superior Tribunal:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TUTELA DE URGÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SÚMULA 735 DO STF. SUPERAÇÃO. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. APLICAÇÃO IMEDIATA.

[...]

3. A nova redação da Lei n. 8.429/1992, dada pela Lei n. 14.230/2021, passou a exigir a demonstração do requisito da urgência, além da plausibilidade do direito invocado, para o deferimento da indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa.

4. Por possuir natureza de tutela provisória de urgência cautelar, podendo ser revogada ou modificada a qualquer tempo, a decisão de indisponibilidade de bens reveste-se de caráter processual, de modo que, por força do art. 14 do CPC/2015, a norma mencionada deve ter aplicação imediata ao processo em curso.

5. No caso, o acórdão impugnado, a despeito de ter sido prolatado anteriormente à edição do novo diploma legal, consignou a necessidade da demonstração do requisito da urgência, na linha adotada pela Lei n. 14.230/2021.

6. Agravo interno parcialmente provido (AgInt no AREsp n. 2.272.508/RN, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 6/2/2024, DJe de 21/3/2024).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de agravo de instrumento contra decisão proferida nos autos de ação de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, que decretou a indisponibilidade dos bens do agravante. No Tribunal a quo, a decisão foi parcialmente reformada.

[...]

VIII - A par de tais dispositivos legais, embora a medida de indisponibilidade tenha sido efetivada em meados de 2018, ou seja, anteriormente às alterações legislativas mencionadas supra, há se de considerar que o acórdão recorrido se encontra alinhado às recentes alterações efetivadas pela Lei n. 14.230/2021 sobre a Lei n. 8.429/1992, devendo ter aplicação imediata à luz da regra de direito intertemporal que preconiza a aplicação imediata da lei nova de índole processual. Nesse sentido: (REsp n. 2.035.351, Ministro Herman Benjamin, DJe de 31/5/2023; REsp n. 2.063.034, Ministra Assusete Magalhães, DJe de 6/6/2023; REsp n. 2.042.925/PR, relatora Ministra Assusete Magalhães, DJe 27/3/2023).

IX - Assim, não merece reforma o aresto impugnado, devendo a medida de indisponibilidade de bens decretada na primeira instância recair apenas sobre o montante necessário para pagamento de eventual ressarcimento ao erário.

X - Agravo interno improvido (AgInt no REsp n. 1.851.624/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 11/12/2023, DJe de 18/12/2023).

Igual entendimento foi adotado nas seguintes decisões: REsp n. 2.033.801,

Ministro Herman Benjamin, DJe de 22/12/2022; REsp n. 2.042.925, Ministra Assusete Magalhães, DJe de 27/3/2023; REsp n. 2.004.116, Ministro Afrânio Vilela, DJe de 7/2/2024; AREsp n. 2.007.368, Ministro Sérgio Kukina, DJe de 30/11/2023.

Desta forma, 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, notadamente no que se refere à necessidade de demonstração de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo e à impossibilidade de a constrição abranger o valor da multa civil (art. 16, §§ 3º e 10).

Sob consequência lógica, por contrariarem os dispositivos do art. 16, §§ 3º e 10, da Lei 8.429/1992, devem ser cancelados os Temas 701 e 1.055 dos recursos especiais repetitivos.

3. TESE JURÍDICA FIRMADA (art. 104-A, III, do RISTJ)

Para cumprimento do requisito legal e regimental, propõe-se a seguinte tese jurídica:

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 regra dada à Lei 8.429/1992.

Por consequência lógica, ficam cancelados os Temas 701 e 1055 dos recursos especiais repetitivos.

Verifico, por derradeiro, ausência dos requisitos previstos no art. 927, § 3º, do CPC/2015, razão pela qual mostra-se desnecessária a modulação dos efeitos neste julgamento.

Firmada a tese jurídica, passo ao exame do caso concreto.

4. SOLUÇÃO DADA AO CASO CONCRETO (art. 104-A, IV, do RISTJ)

Como exposto acima, o recorrente alega, preliminarmente, ofensa ao art. 1.022, II, do CPC, por não terem sido sanadas as omissões apontadas nos embargos de declaração.

Contudo, o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, a matéria submetida à sua apreciação, tendo apreciado os temas necessários ao integral deslinde da controvérsia, não havendo omissão, contradição, obscuridade ou erro material, no acórdão recorrido, de modo que deve ser rejeitada a alegada violação ao art. 1.022 do CPC.

Com efeito, não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: EDcl no REsp 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/5/2020.

Quanto à matéria de fundo, o Tribunal de origem concluiu que:

a) "as alterações da Lei nº 14.230/2021 são posteriores ao decreto de indisponibilidade, e à luz do princípio *tempus regit actum*, conquanto a norma processual relativa a essa modalidade de constrição se aplique imediatamente aos processos em curso, ela, contudo, não alcança os atos processuais já praticados sob a vigência da norma revogada (artigo 14 do Código de Processo Civil)" (fl. 287);

b) "a urgência, no caso, promana da característica da operação conjunta que, como multifacetada estrutura, estende a seus integrantes e comparsas a facilidade de que não dispõem, isoladamente, para camuflar valores. É ela própria, a organização, o fator concreto de risco, ensejador da necessidade de se manter o decreto constitutivo originário" (fl. 288);

c) "cabe tão somente limitar os valores conscritos para saldar a multa civil ao 'equivalente ao valor do acréscimo patrimonial' como dispõe o art.12, I, da LIA, porquanto será essa a hipotética condenação que o exame limitado e não exauriente dos autos releva maior probabilidade" (fl. 289).

Desta forma, o acórdão recorrido, ao afastar a incidência da Lei 14.230/2021

ao caso, diverge da tese ora proposta.

Contudo, tendo em vista a impossibilidade de reexame de matéria fática em recurso especial, necessário o retorno dos autos à origem, para que o Tribunal *a quo* analise, com base no acervo, a efetiva ocorrência do *periculum in mora* necessário à decretação de indisponibilidade dos bens do recorrente.

Igual conclusão foi adotada no parecer do Ministério Público Federal, que assim opinou:

Afastada a tese do *periculum in mora* presumido, os autos devem ser devolvidos ao Tribunal *a quo* para que, após examinar o conteúdo fático- probatório dos autos, seja avaliada se houve, ou não, demonstração do perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo a fim de manter a medida de indisponibilidade de bens do ora recorrente (fl. 497).

Isso posto, conheço do recurso especial e dou-lhe parcial provimento.

5. CONCLUSÃO

Proponho que seja firmada a seguinte tese jurídica: "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. Por contrariarem expressa disposição do art. 16, §§ 3º e 10, da Lei 8.429/1992, ficam cancelados os Temas 701 e 1.055 dos recursos especiais repetitivos".

Quanto ao caso concreto, conheço do recurso especial interposto por MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO e dou-lhe parcial provimento.

Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC; e art. 256-N e seguintes do Regimento Interno do STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2076911 - SP (2023/0174031-2)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
RECORRENTE : MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO
ADVOGADO : JONATHAS CAMPOS PALMEIRA - SP298050
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : ANDRE ALVIM DE MATOS SILVA
INTERES. : ANTONIO LINO DA SILVA
INTERES. : CARLA SALVINO BENTO
INTERES. : CARLOS CESAR CLAUDINO DE ARAUJO
INTERES. : CARLOS EVARISTO DA SILVA
INTERES. : DIEGO DE AMORIM MARTINS
INTERES. : FRANCISCO MOACIR BEZERRA DE MELO FILHO
INTERES. : JEAN CARLOS SOARES LOPES
INTERES. : JOEL LEONEL ZEFERINO
INTERES. : JOSE PEDRO BERALDO
INTERES. : SOS ASSESSORIA E SERVICOS LTDA
INTERES. : PABLO HENRIQUE DE SOUZA BEZERRA
INTERES. : SAO FRANCISCO SERVICOS MEDICOS LTDA
INTERES. : WILLIAM CASANOVA

VOTO-VOGAL

Adoto relatório lançado pelo Exmo. Relator, Ministro Afrânio Vilela.

Senhora Presidente, após ouvir o brilhante voto proferido pelo eminente Relator, o qual acompanho integralmente, entendo adequado, diante da relevância do caso sob julgamento, fazer algumas considerações acerca das ponderações feitas pelo Exmo. Sr. Ministro Afrânio, ao final de sua explanação.

Como registrado por Sua Excelência, a análise do direito intertemporal em improbidade administrativa é temática que vem sendo muito debatida nesta Corte Superior, especialmente após advento da Lei n. 14.230/2021.

Na hipótese, a controvérsia está calcada em aferir a possibilidade de aplicação da Lei n. 14.230/2021 aos processos em curso, iniciados na vigência da Lei n. 8.429/1992, para regular o procedimento da tutela provisória de indisponibilidade de bens.

A controvérsia 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."

Como muito bem pontuou o Exmo. Ministro Afrânio, antes do advento da Lei n. 14.230/2021, o entendimento firmado pela Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, na sistemática dos recursos repetitivos (Tema n. 701), era no seguinte sentido:

É possível a decretação da "indisponibilidade de bens do promovido em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro".

Quanto à inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa, a Primeira Seção, também na sistemática dos recursos repetitivos (Tema n. 1055), firmou a seguinte tese:

É possível a inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa, inclusive naquelas demandas ajuizadas com esteio na alegada prática de conduta prevista no art. 11 da Lei 8.429/1992, tipificador da ofensa aos princípios nucleares administrativos.

Tais posicionamentos estavam calcados na interpretação da redação original da Lei n. 8.429/1992, a qual dispunha em seu art. 7º e 16, *in verbis*:

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.

Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido 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.

Todavia, a Lei n. 14.230/2021, dentre as diversas alterações feitas na Lei n. 8.429/1992, impôs novo regramento referente à indisponibilidade de bens, como pode ser observado pela nova redação conferida aos arts. 7º e 16, especialmente §§ 3º e 10º, da legislação em questão, *in litteris*:

Art. 7º Se houver indícios de ato de improbidade, a autoridade que conhecer dos fatos representará ao Ministério Público competente, para as providências necessárias. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

[...]

§ 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. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

[...]

§ 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**. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

[...]

Nota-se, portanto, que a nova redação da Lei n. 8.429/1992 passou a exigir que somente será decretada a medida de indisponibilidade de bens se houver demonstração do perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, não mais sendo possível a presunção do dano, o que vai de encontro ao Tema Repetitivo n. 701/STJ.

Assim, antes da promulgação da Lei nº 14.230/2021, predominava o entendimento de que, para a concessão da indisponibilidade de bens, bastava a presença do *fumus boni iuris*, uma vez que o *periculum in mora* era considerado implícito na antiga redação do artigo 7º da Lei nº 8.429/92. Não era necessário que o agente acusado de improbidade administrativa desse início à dilapidação de seu patrimônio para que houvesse o bloqueio de seus bens. A mera possibilidade de que, futuramente, não houvesse bens suficientes para garantir a reparação do dano, somada à gravidade da conduta e à plausibilidade das acusações, já era suficiente para justificar a medida.

Diante disso, defendia-se que a indisponibilidade de bens na ação de improbidade administrativa não se enquadrava como uma tutela de urgência tradicional, mas sim como uma tutela de evidência, pois bastava demonstrar a verossimilhança da alegação de improbidade para que a restrição patrimonial fosse deferida.

Consequentemente, não era necessário comprovar, no caso concreto, que o réu estivesse tentando se desfazer de seus bens ou que efetivamente já o estivesse fazendo.

Contudo, com a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, foi acrescentado o §3º ao artigo 16 da LIA, estabelecendo que a indisponibilidade de bens somente poderá ser decretada se houver comprovação, no caso concreto, de risco de dano irreparável ou de comprometimento da utilidade do processo. Além disso, exige-se que o magistrado ou magistrada se convença da probabilidade da ocorrência dos atos narrados na petição inicial, com base nos elementos de instrução. Dessa forma, o entendimento de que o *periculum in mora* era presumido foi superado, tornando-se imprescindível demonstrar que o réu está efetivamente tentando alienar seus bens ou que já iniciou esse processo.

No mesmo passo, a nova redação da Lei n. 8.429/1992 estabeleceu expressamente que a indisponibilidade de bens não poderá abranger os valores de eventual multa civil, de modo que não mais encontra amparo o Tema Repetitivo n. 1.055/STJ.

Diante desse cenário, analisando o direito intertemporal em improbidade administrativa, importante ressaltar que os fundamentos trazidos pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento, em regime de repercussão geral, do Tema n. 1.199 tem baseado o exame da possibilidade de incidência das demais disposições da Lei 14.230/2021 aos processos em curso.

As teses fixadas no Tema n. 1.199 foram as seguintes:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Outro ponto que merece especial atenção é a análise acerca da própria natureza jurídica da indisponibilidade de bens, a qual se constitui como medida provisória e precária, podendo ser revista a qualquer tempo, conforme prevê o art. 296 do CPC.

Nesse norte: AgInt no REsp n. 2.059.096/PE, relator Ministro Gurgel de Faria,

Primeira Turma, julgado em 2/10/2023, DJe de 4/10/2023 e EDcl no AREsp n. 2.137.762/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24/10/2022, DJe de 4/11/2022.

As seguintes decisões monocráticas também caminham no mesmo sentido: REsp n. 2.042.925, Ministra Assusete Magalhães, DJEN de DJe 27/03/2023 e REsp n. 2.033.801, Ministro Herman Benjamin, DJEN de DJe 22/12/2022.

Além disso, convém pontuar que a indisponibilidade de bens é medida de caráter processual, sendo a ela aplicável o disposto no art. 14 do CPC, para o qual a norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso.

Nesse sentido, assim já vinha se posicionando ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, especialmente em improbidade administrativa, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TUTELA DE URGÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SÚMULA 735 DO STF. SUPERAÇÃO. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. APLICAÇÃO IMEDIATA.

1. O STJ vem mitigando a aplicação da Súmula 735 do STF nas hipóteses em que a concessão da medida liminar e o deferimento da antecipação de tutela caracterizar ofensa direta à lei federal que o regulamenta, desde que dispense a interpretação das normas concernentes ao mérito da causa. (AgInt no AREsp 1.112.803/SP, rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 28/04/2021).

2. No caso presente, a discussão trazida a esta Corte versa a respeito da presença, ou não, dos requisitos para a concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens no bojo de ação de improbidade administrativa, não sendo a hipótese de aplicação do óbice constante da Súmula 735 do STF.

3. A nova redação da Lei n. 8.429/1992, dada pela Lei n. 14.230/2021, passou a exigir a demonstração do requisito da urgência, além da plausibilidade do direito invocado, para o deferimento da indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa.

4. Por possuir natureza de tutela provisória de urgência cautelar, podendo ser revogada ou modificada a qualquer tempo, a decisão de indisponibilidade de bens reveste-se de caráter processual, de modo que, por força do art. 14 do CPC/2015, a norma mencionada deve ter aplicação imediata ao processo em curso.

5. No caso, o acórdão impugnado, a despeito de ter sido prolatado anteriormente à edição do novo diploma legal, consignou a necessidade da demonstração do requisito da urgência, na linha adotada pela Lei n. 14.230/2021.

6. Agravo interno parcialmente provido.

(AgInt no AREsp n. 2.272.508/RN, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 6/2/2024, DJe de 21/3/2024.) (Sem destaque no original)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. MULTA CIVIL. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 16, § 10, DA LEI 8429/1992, NA REDAÇÃO DA LEI 14.230/2021. NÃO CONHECIMENTO. INCONVENCIONALIDADE DA DISPOSIÇÃO NÃO ARGUIDA PELO

RECORRENTE. TEMA 1.055/STJ. APLICAÇÃO IMEDIATA NORMA DE NATUREZA ESTRITAMENTE PROCESSUAL. TUTELA PROVISÓRIA. ART. 296 DO CPC. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Trata-se de Agravo Interno interposto da decisão que negou provimento ao Recurso Especial.

2. A decisão recorrida preservou o bloqueio de ativos decretado desde a primeira instância, em Ação Civil Pública por atos de improbidade administrativa, mantida a exclusão de montante eventualmente devido a título de multa civil.

3. O recorrente retoma os argumentos de inconstitucionalidade do quanto disposto pelo art. 16, § 10, da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021, afirmando que, até que referida questão seja revista por este Tribunal Superior, o entendimento esposado para o Tema 1.055/STJ deverá prevalecer. Invoca a impossibilidade de aplicação imediata da norma posterior.

4. A matéria é tratada, pelo recorrente, sob pressuposto de violação primária (e não apenas reflexa) de norma constitucional, o que não merece análise nesta seara, especialmente quando se defronta com a não interposição de Recurso Extraordinário.

5. Considerando que a norma de natureza processual tem aplicação imediata aos feitos em curso, a jurisprudência desta Corte de Justiça vem se consolidando, em casos semelhantes, pela incidência do § 10 do art. 16 da Lei 14.230/2021 (REsp 2.042.925/PR, Rel. Ministra Assusete Magalhães, DJe 27.3.2023; REsp 2.033.801/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22.12.2022; REsp 1.966.473/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, DJe 30.8.2022; REsp 2035351; Rel. Ministro Herman Benjamin; DJe 31.5.2023).

6. Agravo Interno não provido.

(AgInt no REsp n. 2.044.966/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/8/2023, DJe de 21/9/2023.) (Sem destaque no original)

Com essas considerações, acompanho o voto do eminente Relator, sem qualquer ressalva.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2023/0174031-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.076.911 / SP

Números Origem: 10098069420218260361 1009806942021826036169612021
21704848220218260000 21767898220218260000 69612021

PAUTA: 13/11/2024

JULGADO: 13/11/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO
ADVOGADO : JONATHAS CAMPOS PALMEIRA - SP298050
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : ANDRE ALVIM DE MATOS SILVA
INTERES. : ANTONIO LINO DA SILVA
INTERES. : CARLA SALVINO BENTO
INTERES. : CARLOS CESAR CLAUDINO DE ARAUJO
INTERES. : CARLOS EVARISTO DA SILVA
INTERES. : DIEGO DE AMORIM MARTINS
INTERES. : FRANCISCO MOACIR BEZERRA DE MELO FILHO
INTERES. : JEAN CARLOS SOARES LOPES
INTERES. : JOEL LEONEL ZEFERINO
INTERES. : JOSE PEDRO BERALDO
INTERES. : SOS ASSESSORIA E SERVICOS LTDA
INTERES. : PABLO HENRIQUE DE SOUZA BEZERRA
INTERES. : SAO FRANCISCO SERVICOS MEDICOS LTDA
INTERES. : WILLIAM CASANOVA

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

CERTIDÃO

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

Adiado por indicação do Sr. Ministro Relator.

@ 2023/0174031-2 - REsp 2076911

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2023/0174031-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.076.911 / SP

Números Origem: 10098069420218260361 1009806942021826036169612021
21704848220218260000 21767898220218260000 69612021

PAUTA: 06/02/2025

JULGADO: 06/02/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITOBELLO

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO
ADVOGADO : JONATHAS CAMPOS PALMEIRA - SP298050
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : ANDRE ALVIM DE MATOS SILVA
INTERES. : ANTONIO LINO DA SILVA
INTERES. : CARLA SALVINO BENTO
INTERES. : CARLOS CESAR CLAUDINO DE ARAUJO
INTERES. : CARLOS EVARISTO DA SILVA
INTERES. : DIEGO DE AMORIM MARTINS
INTERES. : FRANCISCO MOACIR BEZERRA DE MELO FILHO
INTERES. : JEAN CARLOS SOARES LOPES
INTERES. : JOEL LEONEL ZEFERINO
INTERES. : JOSE PEDRO BERALDO
INTERES. : SOS ASSESSORIA E SERVICOS LTDA
INTERES. : PABLO HENRIQUE DE SOUZA BEZERRA
INTERES. : SAO FRANCISCO SERVICOS MEDICOS LTDA
INTERES. : WILLIAM CASANOVA

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Proferiu sustentação oral o Dr. NILO SPINOLA SALGADO FILHO, pela parte RECORRIDA: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

Assistiu ao julgamento o Dr. JONATHAS CAMPOS PALMEIRA, pela parte RECORRENTE: MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO.

CERTIDÃO

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

A Primeira Seção, por unanimidade, conheceu do recurso especial interposto por MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO, dando-lhe parcial provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese no tema repetitivo 1257:

As disposições da Lei 14.230/2021 são aplicáveis aos processos em curso, para

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2023/0174031-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.076.911 / SP

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.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.