



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1966473 - DF (2021/0319694-4)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : A L B
ADVOGADO : ELIEL CERQUEIRA MARINS - BA044683

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. MULTA CIVIL. EXCLUSÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 16, § 10º, DA LEI N. 14.230/2021. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, "a", da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo TRF1, assim ementado (fl. 303):

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LICITAÇÃO. SUPOSTAS ILEGALIDADES, DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO EFETIVA. PROVIMENTO.

I - "A concessão da medida liminar insere-se no âmbito do poder geral de cautela do julgador e depende unicamente do preenchimento dos requisitos *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, podendo ser determinada antes mesmo da notificação a que se refere o art. 17, § 7º da Lei n.º 8.429/92" (AG 0016813- 49.2014.4.01.0000 / GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL MÁRIO CÉSAR RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 de 12/12/2016).

II - Em que pese a possibilidade de inadmissibilidade do recurso, quando da inobservância das determinações contidas no art. 1.018 do CPC, deve-se ter em mente, que o CPC, em duas oportunidades, privilegia o saneamento de irregularidades formais contidas em recursos antes da sua extinção sem análise de mérito. No caso concreto, considerando-se o princípio da primazia da análise do mérito encampado pelo recente Código de Processo Civil, tem-se que a inadmissibilidade do agravo não se mostra medida razoável, sendo certo que o agravante teria efetivamente juntado as peças determinadas no julgado de origem, ainda que em um prazo superior àquele, inicialmente, imposto.

III - A constrição não deve ser aplicada como garantia ao pagamento antecipado de multa civil, porquanto não há autorização normativa para essa medida, a qual contempla somente a hipótese de recomposição de dano ao erário, devendo essa questão relativa à multa ser sopesada e modulada quando da prolação da sentença. Precedentes deste egrégio Tribunal.

IV - Não havendo demonstração efetiva do *quantum* devido (quantificação do dano ao erário) ante ao cometimento de supostas fraudes à licitação, não sendo possível concluir pela ocorrência de superfaturamento, ou, ainda, se os réus não teriam prestado os serviços ora contratados, afigura-se desarrazoada a decretação da indisponibilidade de bens em face dos requeridos com base em futura e incerta condenação.

V - Agravo de instrumento provido.

O recorrente alega violação do artigo 7º da Lei n. 8.429/1992, com a redação original, ao fundamento de aplicação da indisponibilidade de bens para fins de garantir futuro pagamento de multa civil decorrente de condenação no bojo de ação de improbidade administrativa.

Sem contrarrazões.

Juízo positivo de admissibilidade às fls. 321-323.

Parecer do Ministério Público Federal, às fls. 339-342, pelo desprovimento do recurso.

É o relatório. Passo a decidir.

Consigne-se inicialmente que o recurso foi interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devendo ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

Pois bem, cinge-se a controvérsia a respeito se a indisponibilidade de bens se revela medida hábil a acautelar o pagamento de eventual multa civil fixada na correspondente ação de improbidade administrativa.

A pretensão não merece prosperar.

Primeiramente, cumpre esclarecer que a questão atinente à inclusão do montante de eventual multa civil no valor a ser bloqueado como medida de indisponibilidade de bens no bojo de ação de improbidade administrativa constitui objeto do Tema 1055 dos Recursos Especiais Repetitivos, no qual esta Corte Superior firmou o entendimento no sentido de possibilidade de inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa.

A propósito, vide a ementa do referido julgado:

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL JULGADO SOB A SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS. INSURGÊNCIA ORIUNDA DE ACÓRDÃO DA CORTE PARANANENSE QUE CHANCELOU MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NA AÇÃO DE IMPROBIDADE, EXCLUINDO-SE, PORÉM, A QUANTIA REFERENTE À MULTA CIVIL. CONCLUSÃO ADVERSÁRIA DA COMPREENSÃO UNÍSSONA DESTA CORTE SUPERIOR NO PONTO DA NÃO INCLUSÃO DA MULTA CIVIL. RECURSO ESPECIAL DO *PARQUET* ESTADUAL CONHECIDO E PROVIDO, COM FIXAÇÃO DE TESE ACERCA DA ADMISSIBILIDADE DA INCLUSÃO DA MULTA CIVIL NO IMPORTE A SER BLOQUEADO NA LIDE SANCIONADORA.

1. Cifra-se a controvérsia em saber se é possível - ou não - 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.

2. Mesmo ao tempo do julgamento repetitivo acerca da dispensa de demonstração de dissipação patrimonial como requisito para a concessão da medida de indisponibilidade (REsp 1.366.721/BA), já havia pronunciamentos dos Julgadores desta Corte Superior acerca da inclusão da multa civil no importe a ser constrito na ação de improbidade. Essa posição se mostrou dominante, uníssona, pacífica e atual.

3. Não se pode deixar de registrar louváveis razões de decidir de algumas Cortes Locais, ao assinalarem que a multa civil não deveria ser incluída no decreto de indisponibilidade, por consubstanciar presunção de que haverá sanção futura, o que revelaria prática em prejuízo à garantia constitucional da presunção de inocência e do devido processo legal. 4. O argumento adversário à inclusão da multa civil radica no fato de que não teria sido por displicência ou falta de motivação que o legislador tenha sinalizado o bloqueio de bens para assegurar a restituição do dano ao Erário ou a devolução do acréscimo patrimonial pessoal, sem fazer alusão aos possíveis - e contingentes - valores da sanção de multa civil.

5. Muito embora a premissa para o não cômputo do valor da multa civil, para certos ilustrativos de alguns Tribunais, como do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, concentre-se em alegada antecipação de pena, a interpretação que se deu neste colendo Superior Tribunal de Justiça é de que devem ser empreendidas providências para que o processo esteja assegurado quanto a eventual condenação futura, no que engloba a reprimenda pecuniária.

6. Além disso, ainda que inexistente prova de enriquecimento ilícito ou lesão ao patrimônio público, é possível a decretação da providência cautelar, notadamente pela possibilidade de ser cominada, na sentença condenatória, a pena pecuniária de multa civil como sanção autônoma, cabendo sua imposição, inclusive, em casos de prática de atos de improbidade que impliquem tão somente violação a princípios da Administração Pública.

7. Essa providência de inclusão da multa civil na medida constritiva em ações de improbidade administrativa exclusivamente amparadas no art. 11 da Lei 8.429/1992 não implica violação do art. 7º., caput e parágrafo único, da citada lei, pois destina-se, de todo modo, a assegurar a eficácia de eventual desfecho condenatório à sanção de multa civil.

8. Recurso Especial do *Parquet* Paranaense conhecido para, em julgamento segundo a

sistemática dos recursos repetitivos, fixar 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.** Em consequência, dá-se provimento ao recurso para reformar o acórdão recorrido, admitindo-se a inclusão do valor da multa civil na medida de indisponibilidade patrimonial.

(REsp n. 1.862.792/PR, Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), Primeira Seção, julgado em 25/8/2021, DJe de 3/9/2021, grifos apostos)

Ocorre que, em 25 de outubro de 2021, entrou em vigor a Lei n. 14.230/2021, a qual implementou significativas alterações na Lei n. 8.429/1992, dentre as quais, a previsão no art. 16, § 10º, segundo o qual:

§ 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. (grifos apostos)

Nesse contexto, consoante bem asseverado pelo *Parquet* à fl. 342:

Neste ponto, há de se recordar que na forma 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”.

Destarte, infere-se que o acórdão impugnado encontra-se em consonância com a alteração legislativa implementada pela aludida Lei n. 14.230/2021 à Lei n. 8.429/1992, motivo pelo qual não merece reparo.

Ante o exposto, **nego provimento** ao recurso especial.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 26 de agosto de 2022.

Ministro Benedito Gonçalves

Relator