

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.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues(voto-vista), dar parcial provimento ao agravo interno, tão-só para afastar as Súmulas 735/STF e 7/STJ, mas mantendo a decisão do tribunal de origem por outros fundamentos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina(voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 06 de fevereiro de 2024.

Ministro GURGEL DE FARIA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AREsp 2.272.508 / RN

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0404324-0

Número de Origem:

00030302120178200000 01004535420178200105 1004535420178200105 30302120178200000

Sessão Virtual de 09/05/2023 a 15/05/2023

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Presidente da Sessão

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

AGRAVADO : K N DE MEDEIROS LTDA

AGRAVADO : KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS

ADVOGADOS : CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222

JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106

AGRAVADO : KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO

ADVOGADOS : HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838

JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335

AGRAVADO : KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA

AGRAVADO : KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA

ADVOGADO : LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583

AGRAVADO : AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA

ADVOGADOS : ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662

ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822

AGRAVADO : MATEUS PEREIRA DOS SANTOS

ADVOGADOS : ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558

MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028

DANIEL AMORIM ASSUMPTÃO NEVES - RN000552A

AGRAVADO : MOZART DE ALBUQUERQUE NETO

AGRAVADO : ROSANGELA DE MORAES FREIRE

AGRAVADO : ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA

AGRAVADO : ALCIMAR ALVES DE MORAIS

AGRAVADO : MARGARETH IANE DE OLIVEIRA

AGRAVADO : SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO
AGRAVADO : JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA
OUTRO :
NOME : MARIA EDINEIDE DE SOUZA
AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AGRAVADO : K N DE MEDEIROS LTDA
AGRAVADO : KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS
ADVOGADOS : CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222
 JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106
AGRAVADO : KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO
ADVOGADOS : HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838
 JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335
AGRAVADO : KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA
AGRAVADO : KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA
ADVOGADO : LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583
AGRAVADO : AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA
ADVOGADOS : ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662
 ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822
AGRAVADO : MATEUS PEREIRA DOS SANTOS
ADVOGADOS : ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558
 MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028
 DANIEL AMORIM ASSUMPTÃO NEVES - RN000552A
AGRAVADO : MOZART DE ALBUQUERQUE NETO
AGRAVADO : ROSANGELA DE MORAES FREIRE
AGRAVADO : ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA
AGRAVADO : ALCIMAR ALVES DE MORAIS
AGRAVADO : MARGARETH IANE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO
AGRAVADO : JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA
OUTRO :
NOME : MARIA EDINEIDE DE SOUZA
AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA

ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

TERMO

O presente feito foi retirado de pauta em 16/05/2023.

Brasília, 16 de maio de 2023

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.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE contra decisão de minha lavra em que neguei provimento ao recurso especial na parte conhecida.

A parte agravante alega, em síntese, que a pretensão recursal não demanda revolvimento de fatos e provas.

Contraminuta apresentada pela parte agravada em que pleiteia o não provimento do agravo.

Após apresentar voto negando provimento ao agravo interno, na sessão da Primeira Turma do dia 06/06/2023, pediu vista dos autos o em. Min. SÉRGIO KUKINA, e, na sessão do dia 17/10/2023, louvando-se em precedentes das Turmas que compõem a Primeira Seção, divergiu da aplicação das súmulas 7/STJ e 735/STF, oportunidade em que solicitei vista regimental para um melhor exame da questão.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE contra decisão de minha lavra em que apliquei as Súmulas 735 do STF e 7 do STJ, em recurso especial aviado contra acórdão proferido em sede de agravo instrumento, confirmando o indeferimento da indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa, à míngua de demonstração do requisito da urgência.

Após apresentar voto negando provimento ao agravo interno, na sessão da Primeira Turma do dia 06/06/2023, pediu vista dos autos o em. Min. SÉRGIO KUKINA, e, na sessão do dia 17/10/2023, louvando-se em precedentes das Turmas que compõem a Primeira Seção, divergiu da aplicação das súmulas antes mencionadas, oportunidade em que solicitei vista regimental para um melhor exame da questão.

Consigno, de logo, que assiste razão ao Min. SÉRGIO KUKINA.

De fato, 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).

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 STJ, bem assim da Súmula 7 do STJ.

Considerado isso, registro que a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.366.721/BA, DJe 19/09/2014, submetido ao rito do art. 543-C do Código de Processo Civil/1973, correspondente ao art. 1.036 e seguintes do CPC/2015, assentou a orientação de que, havendo indícios da prática de atos de improbidade, é possível o deferimento da medida cautelar de indisponibilidade, sendo presumido o requisito do *periculum in mora*.

O TJ/RN, ao confirmar a decisão do juízo de primeiro grau que indeferiu o pedido de indisponibilidade de bens, assentou que (e-STJ fl. 944):

em juízo preliminar, depreende-se que deve ser mantida a cautela perpetrada pelo julgador originário, de instaurar o contraditório a fim de melhor confrontar os argumentos lançados pelo órgão ministerial.

Ou seja, em primeiro momento dessume-se que não há plausibilidade nas

razões recursais que demandem modificação precária do impugnado, o que não impedirá melhor exame, após a decisum apresentação da defesa pelos agravados, quando do exame meritório.

De fato, em primeiro exame, em fase precedente ao contraditório e à ampla defesa dos demandados, se faz necessário a efetiva demonstração, por parte do Ministério Público, do fundado risco de ineficácia de eventual tutela ressarcitória, em face da dilapidação ou ocultação de bens por parte do agente do suposto ato ímprobo, o que, a princípio, não se verifica no caso. (Grifos acrescidos).

Vê-se que, ao tempo do julgamento de origem, o entendimento ali sufragado passou ao largo da jurisprudência pacificada nesta Corte, que dispensava o exame do requisito da urgência para o deferimento da medida cautelar, porquanto presumido.

Contudo, em razão da nova redação sobre a matéria na Lei n. 8.429/1992, dada pela Lei n. 14.230/2021, o art. 16, *caput* e § 3º, da Lei 8.429/1992, advinda supervenientemente ao julgamento da Corte potiguar, passou a exigir, além da plausibilidade do direito invocado, a demonstração do requisito da urgência para o deferimento da indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa, nos seguintes termos:

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

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.

Sobre o tema, ressalte-se que, 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.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. INDISPONIBILIDADE DE BENS. TUTELA DE URGÊNCIA. NATUREZA

PRECÁRIA E PROVISÓRIA.

1. 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.
2. 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.
3. Agravo interno desprovido. (AgInt no REsp n. 2.059.096/PE, minha relatoria, Primeira Turma, julgado em 2/10/2023, DJe de 4/10/2023.)

Na mesma linha , reporto-me às seguintes decisões monocráticas: REsp 2.042.925, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, DJe de 27/03/2023, e REsp 2.033.801, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe de 22/12/2022.

Nesse passo, considerando que o julgado de origem encontra respaldo na atual legislação que disciplina a matéria, é de rigor a manutenção da decisão agravada por motivação diversa, nada vedando que novo pleito cautelar seja formulado nas instâncias ordinárias.

Ante o exposto, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao agravo interno, tão só para afastar as Súmulas 735 do STF e 7 do STJ, mas mantendo a decisão do tribunal de origem por outros fundamentos.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AGRAVADO : K N DE MEDEIROS LTDA
AGRAVADO : KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS
ADVOGADOS : CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222
 JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106
AGRAVADO : KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO
ADVOGADOS : HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838
 JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335
AGRAVADO : KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA
AGRAVADO : KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA
ADVOGADO : LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583
AGRAVADO : AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA
ADVOGADOS : ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662
 ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822
AGRAVADO : MATEUS PEREIRA DOS SANTOS
ADVOGADOS : ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558
 MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028
 DANIEL AMORIM ASSUMPÇÃO NEVES - RN000552A
AGRAVADO : MOZART DE ALBUQUERQUE NETO
AGRAVADO : ROSANGELA DE MORAES FREIRE
AGRAVADO : ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA
AGRAVADO : ALCIMAR ALVES DE MORAIS
AGRAVADO : MARGARETH IANE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO
AGRAVADO : JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA
OUTRO NOME : MARIA EDINEIDE DE SOUZA
AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Relator negando provimento ao agravo interno, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Sérgio Kukina. Aguardam os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente) e Regina Helena Costa.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2.272.508 - RN (2022/0404324-0)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**
AGRAVADO : **K N DE MEDEIROS LTDA**
AGRAVADO : **KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS**
ADVOGADOS : **CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222**
JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106
AGRAVADO : **KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO**
ADVOGADOS : **HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838**
JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335
AGRAVADO : **KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA**
AGRAVADO : **KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA**
ADVOGADO : **LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583**
AGRAVADO : **AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA**
ADVOGADOS : **ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662**
ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822
AGRAVADO : **MATEUS PEREIRA DOS SANTOS**
ADVOGADOS : **ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558**
MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028
DANIEL AMORIM ASSUMPCÃO NEVES - RN000552A
AGRAVADO : **MOZART DE ALBUQUERQUE NETO**
AGRAVADO : **ROSANGELA DE MORAES FREIRE**
AGRAVADO : **ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **ALCIMAR ALVES DE MORAIS**
AGRAVADO : **MARGARETH IANE DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO**
AGRAVADO : **JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA**
OUTRO NOME : **MARIA EDINEIDE DE SOUZA**
AGRAVADO : **SAMUCKA INCORPORACOES LTDA**
AGRAVADO : **D DE S FONSECA**
ADVOGADO : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Cuida-se, na origem, de "ação civil pública por ato de improbidade administrativa com pedido de indisponibilidade de bens", ajuizada, **no ano de 2017 (fl. 247)**, pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte em desfavor de **Auricélio dos Santos Teixeira e outros**.

Na exordial da subjacente ação, o autor ministerial, após indicar a prática de atos

Superior Tribunal de Justiça

de improbidade administrativa consistentes em diversas irregularidades em procedimentos licitatórios destinados à contratação de "empresa de som, iluminação, estrutura de palco, banheiros públicos, camarotes, camarins, tendas e geradores, além da ornamentação de vias públicas, para realização de festas juninas no ano de 2010 pela Prefeitura de Guamaré" (fl. 220), postulou a **indisponibilidade de bens** dos implicados.

O juízo de primeira instância assentou a ausência de "elementos fundados" acerca dos atos de improbidade alegados pelo *Parquet* estadual e, com isso, indeferiu a medida constritiva (decisão às fls. 934/938).

Inconformado, o Ministério Público potiguar interpôs agravo de instrumento, que foi desprovido pelo TJRN, tudo nos termos da seguinte ementa (fl. 941):

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL EMENTA PÚBLICA POR ANTO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRETENSÃO DE NÃO CONHECIMENTO DO AGRAVO DE INSTRUMENTO POR NÃO SE ENCONTRAR A DECISÃO IMPUGNADA NO ROL PREVISTO NO CPC/2015. AFASTAMENTO. DECISÃO QUE INDEFERE PLEITO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. AGRAVÁVEL. DECISUM PRECEDENTES DESTA CÂMARA CÍVEL. AGRAVANTE QUE BUSCA A INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS AGRAVADOS. NÃO DEMONSTRADO. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS DEMONSTRAÇÃO, AINDA QUE MÍNIMA, DE DANO AO ERÁRIO OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO QUE JUSTIFIQUE, SUMARIAMENTE, A MEDIDA CONSTRITIVA. MEDIDA QUE EXIGE APURAÇÃO CONCRETA DE EVENTUAL DANO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO QUE SE IMPÕE. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Foi então que o autor manejou recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a*, da CF, alegando, em síntese, que restaram violados os seguintes dispositivos legais: **(I)** arts. 489, § 1º, IV e VI, e 1.022, I, II, III e parágrafo único, todos do CPC, porquanto a Corte de origem, nada obstante a oposição de embargos de declaração, teria permanecido omissa acerca dos fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa; **(II)** art. 7º da Lei n. 8.429/92, na medida em que, na espécie, estariam presentes os requisitos necessários ao deferimento da indisponibilidade de bens pleiteada.

Recebidos os autos nesta Corte, o eminente relator, Ministro Gurgel de Faria, mediante a decisão monocrática de fls. 1.084/1.087, conheceu do agravo para conhecer

Superior Tribunal de Justiça

parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento, por entender que: **(I)** não ocorreu violação aos arts. 489 e 1.022 do CPC; **(II)** "*é pacífica a jurisprudência desta Corte Superior acerca da impossibilidade de reexame da presença dos pressupostos para a concessão ou negativa da tutela antecipada no âmbito do recurso especial, seja em face da necessária incursão na seara fática da causa, seja em razão da natureza perfunctória do provimento, que não representa manifestação definitiva da Corte de origem sobre o mérito da questão, o que atrai a incidência analógica da Súmula 735 do STF e o óbice da Súmula 7 do STJ*".

Na sequência, o *Parquet* demandante interpôs agravo interno, sustentando, no caso, a inaplicabilidade dos anteparos sumulares 735/STF e 7/STJ.

Prossigo para anotar que, na sessão desta Primeira Turma de 6/6/2023, o douto Relator votou pelo **desprovimento** do agravo interno, após o que solicitei vista antecipada, para um mais detido exame do tema.

É O RELATÓRIO. PASSO À FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, ao negar provimento ao agravo de instrumento e, conseqüentemente, manter a decisão do juízo de primeiro grau que indeferiu o pedido de indisponibilidade de bens, assentou (fl. 944):

[...]

Em juízo preliminar, depreende-se que deve ser mantida a cautela perpetrada pelo julgador originário, de instaurar o contraditório a fim de melhor confrontar os argumentos lançados pelo órgão ministerial.

Ou seja, em primeiro momento dessume-se que não há plausibilidade nas razões recursais que demandem modificação precária do impugnado, o que não impedirá melhor exame, após a decisum apresentação da defesa pelos agravados, quando do exame meritório.

De fato, em primeiro exame, em fase precedente ao contraditório e à ampla defesa dos demandados, se faz necessário a efetiva demonstração, por parte do Ministério Público, do fundado risco de ineficácia de eventual tutela ressarcitória, em face da dilapidação ou ocultação de bens por parte do agente do suposto ato ímprobo, o que, a princípio, não se verifica no caso.

[...]

Como é possível inferir pela leitura desse trecho do voto condutor do acórdão objeto do recurso especial, a Corte local entendeu necessária, para o deferimento da medida

Superior Tribunal de Justiça

constitutiva, a demonstração concreta da presença do *periculum in mora*, a seu ver ausente no caso apreciado.

Presente esse contexto, rogando as mais respeitosas vênias ao eminente Relator, entendo que, na espécie, **não** incidem os óbices sumulares apontados por Sua Excelência, **porquanto o recurso especial não demanda simples discussão acerca da presença ou não, no caso concreto, dos pressupostos para a concessão ou negativa de tutela de urgência.** Trata-se, na verdade, de aferir se está correta ou não a exegese conferida pela instância julgante de origem a específico dispositivo de lei federal (art. 7º da LIA), cuja circunstância, a meu ver, está a viabilizar o conhecimento do recurso especial.

Acrescento, por oportuno, que, em pesquisa jurisprudencial, pode-se identificar casos semelhantes (vale dizer, recursos especiais interpostos contra acórdãos proferidos no julgamento de agravos de instrumento, em que também estava em discussão a possibilidade de decretação de indisponibilidade de bens em ações civis por ato de improbidade administrativa), nos quais o mérito foi enfrentado. Trago à colação, a título de exemplo, a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO.

1. A Primeira Seção, em sede de recurso especial repetitivo (REsp n. 1.366.721/BA), firmou o entendimento de que o magistrado que preside a ação de improbidade, desde que de forma fundamentada, pode decretar a indisponibilidade cautelar de bens do demandado, quando presentes indícios da prática de atos ímprobos - como no caso vertente -, estando o periculum in mora implícito no comando legal que rege a matéria.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.504.360/RO, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 9/5/2017, DJe de 20/6/2017)

Na mesma linha de percepção, menciono as seguintes decisões singulares, ambas de lavra do sempre cuidadoso Ministro Gurgel de Faria: **REsp 1.900.734/MG**, DJe 2/12/2021; **REsp 1.580.151/BA**, DJe 4/12/2017.

Afastada, pois, a incidência das Súmulas 735/STF e 7/STJ no feito em análise, tem-se que o entendimento perfilhado pela Corte norte-rio-grandense está em confronto com a

Superior Tribunal de Justiça

jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, **firmada em período anterior ao advento da Lei n. 14.230/2021**, no sentido de que a indisponibilidade de bens em ação civil pública por ato de improbidade administrativa constitui tutela de evidência e dispensa a comprovação de dilapidação iminente ou efetiva do patrimônio do legitimado passivo, uma vez que o *periculum in mora* está implícito no art. 7º da Lei n. 8.429/92. Confira-se, a propósito, a ementa do **REsp 1.366.721/BA**, julgado sob a sistemática dos recursos repetitivos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLENDIA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992).

2. Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário.

3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade,

Superior Tribunal de Justiça

representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes trâfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido".

4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013.

5. Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.

7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ.

(REsp 1.366.721/BA, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 19/9/2014.)

Entretanto, nada obstante o acórdão estadual estar em dissonância com a jurisprudência desta Corte Superior, tenho que a tese firmada no julgamento do mencionado recurso repetitivo não deve ser aplicada ao caso em exame.

Explico.

Como sabido, a recente Lei n. 14.230/2021 produziu relevantes alterações na Lei n. 8.429/92 (LIA), passando a preceituar, no que respeita à indisponibilidade de bens, o seguinte:

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*

Superior Tribunal de Justiça

dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

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

§ 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. (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)

[...] SEM DESTAQUES NO ORIGINAL

Como se percebe, o § 3º do art. 16 da LIA 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*", **além da cumulativa presença da "probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução"**.

Convém ressaltar que, por ter natureza de medida de urgência, a qual pode ser modificada ou revogada a qualquer tempo, a decisão de indisponibilidade possui desenganado **caráter processual**, de modo que, de acordo com o art. 14 do CPC, a nova disciplina da matéria tem aplicação **imediata** aos processos em curso. Nesse mesmo sentido: **AREsp 2.217.607/MG**, Relator Ministro Gurgel de Faria, DJe 20/6/2023.

A corroborar tal conclusão, *mutatis mutandis*, enfatizo que essa mesma *ratio* vem sendo observada em recentes decisões de ambas as Turmas de Direito Público do STJ (**REsp 2.011.410/PR**, DJe 23/6/2023 e **REsp 2.062.942/PR**, DJe 23/5/2023, Relator Ministro Gurgel de Faria; **REsp 2.042.925/PR**, DJe 27/3/2023 e **REsp 2.071.597/TO**, DJe 6/6/2023, Relatora Ministra Assusete Magalhães; **REsp 1.966.473/DF**, DJe 30/8/2022, Relator Ministro Benedito Gonçalves; **REsp 2.035.351/PR**, DJe 31/5/2023, Relator Ministro Herman Benjamin;

Superior Tribunal de Justiça

REsp 2.033.666/PR, DJe 29/9/2023, Relator Ministro Francisco Falcão), nas quais se deu imediata aplicação à nova disciplina trazida pela Lei 14.230/21, no sentido de **não** mais se permitir que a indisponibilidade de bens possa também recair sobre o valor da multa civil abstratamente cominada para a infração (cf. atual redação constante do art. 16, § 10, da LIA), ou seja, em exegese diametralmente contrária ao enunciado repetitivo firmado pela Primeira Seção, no **Tema 1055** (DJe 3/9/2021), o qual, **antes** da referida alteração legislativa, havia compreendido pela possibilidade de que também a multa civil poderia ser computada para fins de quantificação do alcance financeiro da indisponibilidade.

Ressalto, por fim, que lícito será ao *Parquet* autor, assim o desejando, pleitear novamente, perante o juízo de origem, a indisponibilidade de bens dos implicados, nos termos do já modificado art. 16 da LIA.

ANTE O EXPOSTO, acompanho o voto do nobre relator, Ministro Gurgel de Faria, para dar **parcial provimento** ao agravo interno do MPRN.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AGRAVADO : K N DE MEDEIROS LTDA
AGRAVADO : KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS
ADVOGADOS : CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222
 JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106
AGRAVADO : KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO
ADVOGADOS : HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838
 JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335
AGRAVADO : KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA
AGRAVADO : KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA
ADVOGADO : LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583
AGRAVADO : AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA
ADVOGADOS : ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662
 ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822
AGRAVADO : MATEUS PEREIRA DOS SANTOS
ADVOGADOS : ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558
 MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028
 DANIEL AMORIM ASSUMPÇÃO NEVES - RN000552A
AGRAVADO : MOZART DE ALBUQUERQUE NETO
AGRAVADO : ROSANGELA DE MORAES FREIRE
AGRAVADO : ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA
AGRAVADO : ALCIMAR ALVES DE MORAIS
AGRAVADO : MARGARETH IANE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO
AGRAVADO : JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA
OUTRO NOME : MARIA EDINEIDE DE SOUZA
AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto do Sr. Ministro Sérgio Kukina negando provimento ao agravo interno, por outros fundamentos, pediu vista regimental o Sr. Ministro Relator. Encontram-se em vista coletiva os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues e Regina Helena Costa.

Ausente justificadamente, nesta assentada, o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2272508 - RN (2022/0404324-0)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**
AGRAVADO : **K N DE MEDEIROS LTDA**
AGRAVADO : **KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS**
ADVOGADOS : **CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222**
 : **JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106**
AGRAVADO : **KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO**
ADVOGADOS : **HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838**
 : **JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335**
AGRAVADO : **KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA**
AGRAVADO : **KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA**
ADVOGADO : **LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583**
AGRAVADO : **AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA**
ADVOGADOS : **ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662**
 : **ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822**
AGRAVADO : **MATEUS PEREIRA DOS SANTOS**
ADVOGADOS : **ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558**
 : **MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028**
 : **DANIEL AMORIM ASSUMPTÃO NEVES - RN000552A**
AGRAVADO : **MOZART DE ALBUQUERQUE NETO**
AGRAVADO : **ROSANGELA DE MORAES FREIRE**
AGRAVADO : **ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **ALCIMAR ALVES DE MORAIS**
AGRAVADO : **MARGARETH IANE DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO**
AGRAVADO : **JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA**
OUTRO NOME : **MARIA EDINEIDE DE SOUZA**
AGRAVADO : **SAMUCKA INCORPORACOES LTDA**
AGRAVADO : **D DE S FONSECA**
ADVOGADO : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**

VOTO-VOGAL

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA:

Trata-se de Agravo Interno interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE** contra decisão proferida pelo Sr. Relator, Ministro Gurgel de Faria, mediante a qual conheceu-se do Agravo para conhecer

parcialmente do Recurso Especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento, com fundamento na ausência de violação aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, bem como na aplicação dos óbices constantes das Súmulas ns. 7 desta Corte, e, por analogia, 735 do Supremo Tribunal Federal.

Alega o Agravante, em síntese, que “[...] não pretende rediscutir a satisfação dos requisitos legais para a concessão da medida, e sim, a correta aplicação do art. 7º da Lei 8.429/1992, quanto aos indícios do elemento subjetivo” (fl. 1.093e), e, também, a desnecessidade de revolvimento fático-probatório, porquanto “[...] a causa de pedir recursal parte das premissas fáticas consignadas na sentença e no v. acórdão, para então comprovar a inadequação subsuntiva levada a efeito pela instância *a quo*” (fl. 1.095e).

Com impugnação (fls. 1.101/1.107e), na sessão de julgamento realizada em 06.06.2023, o Sr. Relator apresentou voto negando provimento ao Agravo Interno, e, na mesma ocasião, solicitou vista antecipada o Ministro Sérgio Kukina (certidão de fls. 1.138/1.139e).

Na assentada de 17.10.2023, proferido o voto-vista, no qual, superados os óbices de admissibilidade, negou-se provimento ao Agravo Interno por fundamento diverso, pediu vista regimental o Sr. Relator, que, agora, afasta a aplicação das Súmulas ns. 07/STF e 735/STF, alinhando-se às razões de decidir encampadas pelo Ministro Sérgio Kukina.

Diante desse cenário, e encontrando-se o feito em vista coletiva (certidão de fls. 1.145/1.146e), apresento voto a fim de consignar meu entendimento sobre a presente controvérsia, notadamente no tocante à aplicação retroativa do novo regime processual da Lei n. 8.429/1992, na redação dada pela Lei n. 14.230/2021.

Feito breve relatório, passo à análise do recurso.

Consoante o decidido pelo Plenário deste Tribunal Superior na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Cinge-se a questão ora posta à decretação de medida de indisponibilidade de bens em ação por ato de improbidade administrativa.

I. Do regime legal de indisponibilidade de bens na Lei n. 8.429/1992

No ponto, a Lei de Improbidade Administrativa, em sua redação original, autorizava a concessão de medida constritiva de indisponibilidade de bens em desfavor do Acusado da prática de ato ímprobo lesivo ao patrimônio público ou que ensejasse o enriquecimento ilícito, *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.

Esta Corte, ao proceder a exegese desse preceito normativo sob o rito dos recursos especiais repetitivos (Tema n. 701), firmou a tese segundo a qual seria possível decretar a “*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*”.

É dizer, assentou-se em precedente vinculante a compreensão de que a aludida constrição patrimonial consubstanciaria *tutela de evidência*, dispensando a comprovação do *periculum in mora*, o qual decorreria diretamente do art. 37, § 4º, da Constituição da República (“*Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível*”).

O paradigma foi assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLENDIA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. *Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992).*

2. *Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário.*

3. *A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves,*

Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O periculum in mora, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes trâfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido".

4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013.

5. Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.

7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ.

(REsp 1.366.721/BA, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 26.02.2014, DJe 19.09.2014 – destaques meus).

A par disso, o texto primevo da Lei n. 8.429/1992 dispunha sobre a medida cautelar de sequestro de bens do sujeito passivo da ação de improbidade ou de terceiro beneficiário do ilícito, subordinando-a à liturgia constante do então vigente Código de Processo Civil de 1973:

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 sequestro dos bens do

agente ou terceiro que tenha enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de sequestro 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 (destaques meus).

Com a edição da Lei n. 14.230/2021, mediante a qual a Lei n. 8.429/1992 foi significativamente alterada, tais normas procedimentais foram sistematizadas no novel art. 16, que, mormente em seus §§ 3º e 8º, revela a natureza de tutela provisória de urgência da indisponibilidade de bens:

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 (destaques meus).*

O legislador infraconstitucional, dessarte, *optou por condicionar a decretação da constrição patrimonial em sede de ação de improbidade administrativa à efetiva comprovação dos requisitos estampados no art. 300 do estatuto processual de 2015, quais sejam, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, sobrepondo-se à aludida orientação firmada no julgamento do Tema n. 701 dos recursos especiais repetitivos.*

Registrada essa breve digressão normativa e jurisprudencial, passo à análise da aplicação da lei no tempo.

II. Da retroatividade do art. 16 da Lei n. 8.429/1992, com redação dada pela Lei n. 14.230/2021

O Supremo Tribunal Federal julgou, em 18.08.2022, o Tema n. 1.199 da repercussão geral, assentando as seguintes teses vinculantes:

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 (destaque meu).*

Eis a ementa do paradigma:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IRRETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA (LEI 14.230/2021) PARA A RESPONSABILIDADE POR ATOS ILÍCITOS CIVIS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/92). NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGRAS RÍGIDAS DE REGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS CORRUPTOS PREVISTAS NO ARTIGO 37 DA CF. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 5º, XL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR AUSÊNCIA DE EXPRESSA PREVISÃO NORMATIVA. APLICAÇÃO DOS NOVOS DISPOSITIVOS LEGAIS SOMENTE A PARTIR DA ENTRADA EM VIGOR DA NOVA LEI, OBSERVADO O RESPEITO AO ATO JURÍDICO PERFEITO E A COISA JULGADA (CF, ART. 5º, XXXVI). RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO COM A FIXAÇÃO DE TESE DE REPERCUSSÃO GERAL PARA O TEMA 1199.

1. A Lei de Improbidade Administrativa, de 2 de junho de 1992, representou uma das maiores conquistas do povo brasileiro no combate à corrupção e à má gestão dos recursos públicos.

2. O aperfeiçoamento do combate à corrupção no serviço público foi uma grande preocupação do legislador constituinte, ao estabelecer, no art. 37 da Constituição Federal, verdadeiros códigos de conduta à Administração Pública e aos seus agentes, prevendo, inclusive, pela primeira vez no texto constitucional, a possibilidade de responsabilização e aplicação de graves sanções pela prática de atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da CF).

3. A Constituição de 1988 privilegiou o combate à improbidade administrativa, para evitar que os agentes públicos atuem em detrimento do Estado, pois, como já salientava Platão, na clássica obra REPÚBLICA, a punição e o afastamento da vida pública dos agentes corruptos pretendem fixar uma regra proibitiva para que os servidores públicos não se deixem "induzir por preço nenhum a agir em detrimento dos interesses do Estado".

4. O combate à corrupção, à ilegalidade e à imoralidade no seio do Poder Público, com graves reflexos na carência de recursos para implementação de políticas públicas de qualidade, deve ser prioridade absoluta no âmbito de todos os órgãos constitucionalmente institucionalizados.

5. A corrupção é a negativa do Estado Constitucional, que tem por missão a manutenção da retidão e da honestidade na conduta dos negócios públicos, pois não só desvia os recursos necessários para a efetiva e eficiente prestação dos serviços públicos, mas também corrói os pilares do Estado de Direito e contamina a necessária legitimidade dos detentores de cargos públicos, vital para a preservação da Democracia representativa.

6. A Lei 14.230/2021 não excluiu a natureza civil dos atos de improbidade administrativa e suas sanções, pois essa "natureza civil" retira seu substrato normativo diretamente do texto constitucional, conforme reconhecido pacificamente por essa SUPREMA CORTE (TEMA 576 de Repercussão Geral, de minha relatoria, RE nº 976.566/PA).

7. O ato de improbidade administrativa é um ato ilícito civil qualificado – "ilegalidade qualificada pela prática de corrupção" – e exige, para a sua consumação, um desvio de conduta do agente público, devidamente tipificado em lei, e que, no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas (artigo 9º da LIA) ou gerar prejuízos ao patrimônio público (artigo 10 da LIA), mesmo que não obtenha sucesso em suas

intenções, apesar de ferir os princípios e preceitos básicos da administração pública (artigo 11 da LIA).

8. A Lei 14.230/2021 reiterou, expressamente, a regra geral de necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação do ato de improbidade administrativa, exigindo – em todas as hipóteses – a presença do elemento subjetivo do tipo – DOLO, conforme se verifica nas novas redações dos artigos 1º, §§ 1º e 2º; 9º, 10, 11; bem como na revogação do artigo 5º.

9. Não se admite responsabilidade objetiva no âmbito de aplicação da lei de improbidade administrativa desde a edição da Lei 8.429/92 e, a partir da Lei 14.230/2021, foi revogada a modalidade culposa prevista no artigo 10 da LIA.

10. A opção do legislador em alterar a lei de improbidade administrativa com a supressão da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa foi clara e plenamente válida, uma vez que é a própria Constituição Federal que delega à legislação ordinária a forma e tipificação dos atos de improbidade administrativa e a graduação das sanções constitucionalmente estabelecidas (CF, art. 37, § 4º).

11. O princípio da retroatividade da lei penal, consagrado no inciso XL do artigo 5º da Constituição Federal (“a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”) não tem aplicação automática para a responsabilidade por atos ilícitos civis de improbidade administrativa, por ausência de expressa previsão legal e sob pena de desrespeito à constitucionalização das regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos com flagrante desrespeito e enfraquecimento do Direito Administrativo Sancionador.

12. Ao revogar a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, entretanto, a Lei 14.230/2021, não trouxe qualquer previsão de “anistia” geral para todos aqueles que, nesses mais de 30 anos de aplicação da LIA, foram condenados pela forma culposa de artigo 10; nem tampouco determinou, expressamente, sua retroatividade ou mesmo estabeleceu uma regra de transição que pudesse auxiliar o intérprete na aplicação dessa norma – revogação do ato de improbidade administrativa culposo – em situações diversas como ações em andamento, condenações não transitadas em julgado e condenações transitadas em julgado.

13. A norma mais benéfica prevista pela Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, portanto, não é retroativa e, conseqüentemente, não tem incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes. Observância do artigo 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal.

14. Os prazos prescricionais previstos em lei garantem a segurança jurídica, a estabilidade e a previsibilidade do ordenamento jurídico; fixando termos exatos para que o Poder Público possa aplicar as sanções derivadas de condenação por ato de improbidade administrativa.

15. A prescrição é o perecimento da pretensão punitiva ou da pretensão executória pela INÉRCIA do próprio Estado. A prescrição prende-se à noção de perda do direito de punir do Estado por sua negligência, ineficiência ou incompetência em determinado lapso de tempo.

16. Sem INÉRCIA não há PRESCRIÇÃO. Sem INÉRCIA não há sancionamento ao titular da pretensão. Sem INÉRCIA não há possibilidade de se afastar a proteção à probidade e ao patrimônio público.

17. Na aplicação do novo regime prescricional – novos prazos e prescrição intercorrente –, há necessidade de observância dos princípios da segurança jurídica, do acesso à Justiça e da proteção da confiança, com a IRRETROATIVIDADE da Lei 14.230/2021, garantindo-se a plena eficácia

dos atos praticados validamente antes da alteração legislativa.

18. *Inaplicabilidade dos prazos prescricionais da nova lei às ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, que permanecem imprescritíveis, conforme decidido pelo Plenário da CORTE, no TEMA 897, Repercussão Geral no RE 852.475, Red. p/Acórdão: Min. EDSON FACHIN.*

19. Recurso Extraordinário PROVIDO. Fixação de tese de repercussão geral para o Tema 1199: "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".

(ARE 843.989, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, j. 18.08.2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-251 DIVULG 09.12.2022 PUBLIC 12.12.2022 – destaques meus).

Nesse precedente, a Corte Constitucional limitou-se a tratar da retroatividade da Lei n. 14.230/2021 quanto a aspectos *de natureza substantiva da atual disciplina da Improbidade Administrativa* – o *animus* do agente e a prescrição da pretensão punitiva –, em cotejo com as garantias fundamentais da retroatividade da lei penal mais benéfica e da segurança jurídica, cristalizadas no art. 5º, XL e XXXVI, da Constituição da República.

À vista disso, consoante decidiu a 1ª Turma desta Corte, por maioria, no julgamento do AREsp n. 2.031.414/MG, em 09.05.2023, *não retroagem as normas de cariz processual da Lei n. 8.429/1992, incluídas pela Lei n. 14.230/2021*, nos moldes estampados no art. 14 do Código de Processo Civil de 2015, segundo o qual “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*”.

À luz dos axiomas constitucionais da segurança jurídica e da tutela da confiança legítima, tal regra de direito intertemporal consagra a observância ao princípio do *tempus regit actum* – que confere eficácia imediata à nova lei processual –, bem como ao *sistema do isolamento dos atos processuais*, por força do qual “*isoladamente considerado*, o ato processual deve sempre ser praticado de acordo com a lei em vigor ao tempo de sua realização” (CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Código de Processo Civil Comentado*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 40).

É dizer, a superveniente legislação adjetiva não alcança os atos processuais já praticados, tampouco os efeitos dele decorrentes, como espelham os julgados desta Corte, assim ementados:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. PRELIMINARES. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA, DE COTEJO ANALÍTICO E DE ATUALIDADE DA DIVERGÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PENHORA DE HONORÁRIOS PROFISSIONAIS. VERBA DE NATUREZA ALIMENTAR. IMPENHORABILIDADE. RELATIVIZAÇÃO. ELEVADA MONTA. NÃO INCIDÊNCIA DO ART. 833, § 2º, DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. IRRETROATIVIDADE DA LEI PROCESSUAL CIVIL. ATO JURÍDICO PERFEITO. EMBARGOS DESPROVIDOS.

[...]

V – Em homenagem à teoria do isolamento dos atos processuais, entendo inaplicável o art. 833, § 2º, do CPC/2015 ao presente caso, uma vez que as decisões que impuseram, confirmaram ou reformaram a determinação de penhora dos honorários advocatícios foram tomadas sob a égide do CPC/1973, não sendo possível, com tal retroatividade, macular-se ato jurídico perfeito, o que se veda pela Constituição Federal (art. 5º, inciso XXXVI) e pelo próprio CPC/2015, em seu art. 14.

Embargos desprovidos.

(REsp n. 1.264.358/SC, Relator Ministro FELIX FISCHER, CORTE ESPECIAL, j. 18.05.2016, DJe de 02.06.2016 – destaque meu).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SOBRESTAMENTO. REJEIÇÃO. JULGAMENTO MONOCRÁTICO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA ADSTRIÇÃO. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO FICTO. RECONHECIMENTO. OFENSA A DISPOSITIVOS DO CPC/1973. DEFICIÊNCIA RECURSAL. AUSÊNCIA. LEGITIMIDADE ATIVA. PRECLUSÃO PRO JUDICATO. RECONHECIMENTO.

[...]

8. Este Tribunal, com respaldo no art. 14 do CPC/2015, tem prestigiado a chamada "teoria do isolamento dos atos processuais", com fundamento no princípio geral do tempus regit actum, como critério orientador de direito intertemporal, de modo que a nova lei processual tem incidência imediata sobre os feitos ainda em curso, mas não pode retroagir para alcançar os atos processuais praticados e as situações consolidadas sob a égide do regime anterior, como no caso presente (Aglnt no AREsp 989.414/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/03/2017, DJe 13/03/2017).

9. In casu, o julgamento do recurso (agravo de instrumento), iniciado sob o manto do diploma revogado, foi ultimado quando já em vigor o CPC/2015, devido ao pedido de vista, de modo que, tendo a Corte de origem se baseado em preceitos da lei revogada (arts. 471 e 473 do CPC/1973) para decidir, a parte recorrente teve que mencionar tais dispositivos no recurso especial, o que em nada impede o processamento do apelo nobre.

[...]

12. Agravo interno desprovido.

(Aglnt no REsp n. 1.650.256/RS, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 03.04.2018, DJe de 09.05.2018 – destaque meu).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE RECURSO

VOLUNTÁRIO. ACÓRDÃO A QUO QUE NÃO CONHECEU DA REMESSA NECESSÁRIA. APLICAÇÃO RETROATIVA DO CPC/2015. INVIABILIDADE. ADOÇÃO DO PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. OBSERVÂNCIA DA LEI EM VIGOR NA DATA DA PROLAÇÃO DA SENTENÇA.

1. *Cuida-se de Recurso Especial interposto pelo Estado do Rio Grande do Norte contra acórdão que não conheceu da remessa oficial, tendo em vista a aplicação imediata da norma introduzida pela Lei 13.105/2015 quanto ao Reexame Necessário nas ações com valor inferior a 500 (quinhentos) salários mínimos (art. 496, § 3º, II, do CPC/2015).*

2. *A jurisprudência do STJ consolidou o entendimento de que a lei em vigor no momento da prolação da sentença regula os recursos cabíveis contra ela, bem como sua sujeição ao duplo grau obrigatório, repelindo-se a retroatividade da norma nova. Precedente: EREsp 600.874/SP, Rel. Ministro José Delgado, Corte Especial, julgado em 1º/8/2006, DJ 4/9/2006.*

3. O art. 14 do CPC/2015 tem a seguinte redação: "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".

4. Em tais condições, não é possível a aplicação retroativa da lei nova, para regulamentar atos processuais prévios à data de sua entrada em vigor. Tratando-se de recursos ou remessa oficial, a regra geral é de que eles são regidos pela lei vigente à época da decisão recorrida.

[...]

7. *Recurso Especial provido.*

(REsp n. 1.689.664/RN, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, j. 05.10.2017, DJe de 16.10.2017 – destaque meu – destaques meus).

Outrossim, destaco o Enunciado Administrativo n. 4 deste Tribunal Superior, o qual reflete, a *contrario sensu*, a compreensão ora explanada:

Nos feitos de competência civil originária e recursal do STJ, os atos processuais que vierem a ser praticados por julgadores, partes, Ministério Público, procuradores, serventuários e auxiliares da Justiça a partir de 18 de março de 2016, deverão observar os novos procedimentos trazidos pelo CPC/2015, sem prejuízo do disposto em legislação processual especial (destaque meu).

Oportuno sublinhar, ainda sobre o direito intertemporal, que o Código de Processo Civil de 2015 prescreve apenas de forma excepcional a sujeição de toda a marcha processual a uma única lei de regência – *sistema da unidade processual* –, a exemplo dos feitos em trâmite sob o rito sumário ou procedimentos especiais por ele revogados, quando de sua entrada em vigor (art. 1.046, § 1º, do CPC/2015).

III. Do caso concreto

In casu, o ato processual combatido no presente recurso, isoladamente considerado – qual seja, o indeferimento da indisponibilidade de bens intentada pelo Ministério Público –, *foi proferido em 29.03.2017* (fls. 934/938e), antes, portanto, da vigência da Lei 14.230/2021, razão pela qual não há se falar, consoante o art. 14 do

estatuto processual, em aplicação retroativa da nova sistemática estampada no art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa.

Contudo, não obstante o tribunal de origem tenha mantido tal decisão com arrimo na redação original do art. 7º da Lei n. 8.429/1992, além de não ter observado a tese firmada no já destacado Tema n. 701 dos recursos especiais repetitivos, ao perquirir o requisito do *fumus bonis iuris*, confundiu-o indevidamente com a necessidade de comprovação da dilapidação ou ocultação de bens por parte dos Acusados.

Não houve, nesse contexto, o exame adequado da plausibilidade do direito, a partir da ponderação da presença de indícios do cometimento de atos ímprobos, como extrai-se dos seguintes excertos do acórdão recorrido (fls. 943/944e):

Cinge-se o mérito do agravo de instrumento em perquirir sobre a possibilidade de decretação de indisponibilidade dos bens dos ora agravados, réus em ação civil pública que busca apurar suas responsabilidades por eventuais práticas de atos ímprobos.

Neste ângulo, a princípio, o conjunto probatório formado no atual agravo de instrumento não é suficiente para demonstrar a plausibilidade das argumentações expendidas, e, por conseguinte, alterar o entendimento firmado pelo julgador originário.

Em juízo preliminar, depreende-se que deve ser mantida a cautela perpetrada pelo julgador originário, de instaurar o contraditório a fim de melhor confrontar os argumentos lançados pelo órgão ministerial.

Ou seja, em primeiro momento deduz-se que não há plausibilidade nas razões recursais que demandem modificação precária do decisum impugnado, o que não impedirá melhor exame, após a apresentação da defesa pelos agravados, quando do exame meritório.

De fato, em primeiro exame, em fase precedente ao contraditório e à ampla defesa dos demandados, se faz necessário a efetiva demonstração, por parte do Ministério Público, do fundado risco de ineficácia de eventual tutela ressarcitória, em face da dilapidação ou ocultação de bens por parte do agente do suposto ato ímprobo, o que, a princípio, não se verifica no caso (destaques meus).

Posto isso, **DIVIRJO** do Sr. Relator para **DAR PROVIMENTO** ao Agravo Interno, **CONHECER** do Agravo e **PROVER** o Recurso Especial, determinando, tão somente, o retorno dos autos à origem, a fim de que a indisponibilidade de bens pleiteada seja adequadamente examinada, nos termos expostos.

É o voto.

Superior Tribunal de Justiça

AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AGRAVADO : K N DE MEDEIROS LTDA
AGRAVADO : KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS
ADVOGADOS : CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222
 JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106
AGRAVADO : KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO
ADVOGADOS : HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838
 JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335
AGRAVADO : KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA
AGRAVADO : KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA
ADVOGADO : LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583
AGRAVADO : AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA
ADVOGADOS : ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662
 ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822
AGRAVADO : MATEUS PEREIRA DOS SANTOS
ADVOGADOS : ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558
 MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028
 DANIEL AMORIM ASSUMPÇÃO NEVES - RN000552A
AGRAVADO : MOZART DE ALBUQUERQUE NETO
AGRAVADO : ROSANGELA DE MORAES FREIRE
AGRAVADO : ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA
AGRAVADO : ALCIMAR ALVES DE MORAIS
AGRAVADO : MARGARETH IANE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO
AGRAVADO : JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA
OUTRO NOME : MARIA EDINEIDE DE SOUZA
AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após as reformulações de voto dos Srs. Ministro Relator e Sérgio Kukina para dar parcial provimento ao agravo interno, tão-só para afastar as Súmulas 735/STF e 7/STJ, mas mantendo a decisão do tribunal de origem por outros fundamentos e o voto da Sra. Ministra Regina Helena Costa dando-lhe provimento para conhecer do Agravo e prover o Recurso Especial, permaneceram em vista coletiva, pelo restante do prazo, os Srs Ministros Paulo Sérgio Domingues e Benedito Gonçalves (que se declarou apto).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2272508 - RN (2022/0404324-0)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**
AGRAVADO : **K N DE MEDEIROS LTDA**
AGRAVADO : **KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS**
ADVOGADOS : **CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222**
 : **JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106**
AGRAVADO : **KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO**
ADVOGADOS : **HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838**
 : **JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335**
AGRAVADO : **KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA**
AGRAVADO : **KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA**
ADVOGADO : **LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583**
AGRAVADO : **AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA**
ADVOGADOS : **ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662**
 : **ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822**
AGRAVADO : **MATEUS PEREIRA DOS SANTOS**
ADVOGADOS : **ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558**
 : **MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028**
 : **DANIEL AMORIM ASSUMPTÃO NEVES - RN000552A**
AGRAVADO : **MOZART DE ALBUQUERQUE NETO**
AGRAVADO : **ROSANGELA DE MORAES FREIRE**
AGRAVADO : **ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **ALCIMAR ALVES DE MORAIS**
AGRAVADO : **MARGARETH IANE DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO**
AGRAVADO : **JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA**
OUTRO NOME : **MARIA EDINEIDE DE SOUZA**
AGRAVADO : **SAMUCKA INCORPORACOES LTDA**
AGRAVADO : **D DE S FONSECA**
ADVOGADO : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**

VOTO-VISTA

Na origem, cuida-se de ação por ato de improbidade administrativa em que seu autor, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, narrou suposta fraude à licitação e requereu a indisponibilidade dos bens dos requeridos no valor de

R\$ 5.960.00 (cinco mil, novecentos e sessenta reais).

Mantendo a decisão de primeira instância, o Tribunal de origem indeferiu o pedido de indisponibilidade de bens pela seguinte fundamentação: "*se faz necessário a efetiva demonstração, por parte do Ministério Público, do fundado risco de ineficácia de eventual tutela ressarcitória, em face da dilapidação ou ocultação de bens por parte do agente do suposto ato ímprobo, o que, a princípio, não se verifica no caso*" (fl. 944).

No Superior Tribunal de Justiça (STJ) o relator, Ministro Gurgel de Faria, conheceu do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, negar a ele provimento – afastou as alegações de negativa de prestação jurisdicional e, quanto pedido de cautelar, aplicou as Súmulas 735/STF e 7/STJ.

No julgamento do agravo interno interposto contra aquela decisão, o relator se reposicionou, em virtude do voto-vista apresentado pelo Ministro Sérgio Kukina, para afastar tais óbices. Entretanto, mesmo reconhecendo que o acórdão recorrido divergira da tese fixada no enfrentamento do Tema 701/STJ, negou provimento ao agravo interno. Entendeu o Ministro Gurgel de Faria, também em conformidade com a posição do Ministro Sérgio Kukina, que a conclusão do Tribunal de origem deveria ser mantida, por fundamentação diversa, baseada nas alterações promovidas pela Lei 14.230/2021.

A Ministra Regina Helena, em voto vogal divergente, entendeu que a Lei 14.230/2021 não poderia ter aplicação retroativa, razão pela qual deu provimento ao agravo interno para conhecer do agravo e prover o recurso especial, determinando, tão somente, o retorno dos autos à origem a fim de que o pleito de indisponibilidade de bens fosse reapreciado em conformidade com a tese firmada no Tema 701/STJ.

Pedi vista dos autos.

De início, na linha dos votos até aqui proferidos, não visualizo ofensa aos arts. 489, § 1º, e 1.022 do Código de Processo Civil (CPC). Também afasto a incidência das Súmulas 735/STF e 7/STJ, uma vez que, no caso dos autos, o recurso especial não postula a revisão de fatos e provas, e tampouco discute o mérito da causa, mas tão somente a interpretação dada pelo Tribunal de origem ao art. 7º da Lei 8.429/1992. Incide na espécie, portanto, a consolidada orientação jurisprudencial que excepciona a aplicação das Súmulas 7/STJ e 735/STF nos casos em que se discute a disciplina legal das medidas de urgência. Nesse sentido: AgInt no AREsp 2.120.332/CE, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, DJe de 15/6/2023; AgInt nos EDcl no AREsp 2.013.756/RJ, relator Ministro Manoel Erhardt

(Desembargador Convocado do TRF5), Primeira Turma, DJe de 2/12/2022; AgInt no REsp 1.814.859/PE, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 18/6/2020.

Quanto à divergência, verifico que ela se restringe ao art. 14 do Código de Processo Civil. Vejamos o que dispõe o artigo em questão:

Art. 14. 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.

O relator, assim como o Ministro Sérgio Kukina, entendeu que, "*por ter natureza de medida de urgência [...], a decisão de indisponibilidade possui desenganado caráter processual, de modo que, de acordo com o art. 14 do CPC, a nova disciplina da matéria tem aplicação imediata aos processos em curso*".

A Ministra Regina Helena, por sua vez, concluiu que "*não retroagem as normas de cariz processual da Lei n. 8.429/1992, incluídas pela Lei n. 14.230/2021, nos moldes estampados pelo art. 14 do Código de Processo Civil de 2015*".

Acompanho a divergência.

Para manter a solução do Tribunal de origem com fundamento na Lei 14.230/2021, o Superior Tribunal de Justiça precisa proferir uma decisão de mérito, substitutiva do acórdão recorrido, nos termos do art. 1.008 do Código de Processo Civil: "*O julgamento proferido pelo tribunal substituirá a decisão impugnada no que tiver sido objeto de recurso*".

Portanto, uma vez que as Súmulas 7/STJ e 735/STF estão sendo afastadas, o julgamento do recurso especial implica, no caso concreto, uma reapreciação do pedido de cautelar e, como isso está sendo feito com base na nova legislação, uma reapreciação que exige do requerente um ônus – de demonstração de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo – que, ao tempo em que ele postulou a medida, não lhe era imposto.

Entendo, com o máximo respeito às posições contrárias, que tal solução viola o art. 14 do Código de Processo Civil, porquanto altera os efeitos de um ato processual passado com a observância da legislação vigente ao tempo em que foi praticado.

Os atos das partes também são atos processuais e, assim, a doutrina especializada reconhece a existência de direitos processuais adquiridos. Apesar de enxergar certa atecnia no termo, é inegável que os efeitos dos atos processuais já praticados não podem ser atingidos por legislação superveniente:

Isolados os atos já praticados, sua validade e seus efeitos não poderão ser elididos pela lei nova. Se, v.g., ao tempo do acórdão, o vencido teria o direito de recorrer aos embargos infringentes, e a lei nova prevê, na espécie, apenas uma aplicação de *quorum* do colegiado competente (NCPC, art. 942), a nova técnica impugnativa não impedirá o exercício do direito adquirido aos embargos infringentes, na dimensão prevista na legislação revogada. [THEODORO JR., Humberto. O direito intertemporal e o Novo Código de Processo Civil (com particular referência ao processo de conhecimento). Revista Brasileira da Advocacia. vol. 0. ano 1. p. 167-187. São Paulo: RT, jan.-mar. 2016 p. 174.]

Também existem no STJ julgados que reconhecem a intangibilidade dos *efeitos produzidos* pelos atos praticados sob a lei antiga:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. RECURSO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. ART. 8º DA LEI 12.514/2011. INAPLICABILIDADE ÀS AÇÕES EM TRÂMITE. NORMA PROCESSUAL. ART. 1.211 DO CPC. "TEORIA DOS ATOS PROCESSUAIS ISOLADOS". PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM.

[...]

4. Ocorre que, por mais que a lei processual seja aplicada imediatamente aos processos pendentes, deve-se ter conhecimento que o processo é constituído por inúmeros atos. Tal entendimento nos leva à chamada "Teoria dos Atos Processuais Isolados", em que cada ato deve ser considerado separadamente dos demais para o fim de se determinar qual a lei que o rege, recaindo sobre ele a preclusão consumativa, ou seja, a lei que rege o ato processual é aquela em vigor no momento em que ele é praticado. Seria a aplicação do Princípio *tempus regit actum*. Com base neste princípio, **temos que a lei processual atinge o processo no estágio em que ele se encontra, onde a incidência da lei nova não gera prejuízo algum às parte, respeitando-se a eficácia do ato processual já praticado**. Dessa forma, a publicação e entrada em vigor de nova lei só atingem os atos ainda por praticar, no caso, os processos futuros, não sendo possível falar em retroatividade da nova norma, visto que os atos anteriores de processos em curso não serão atingidos.

[...]

6. Recurso especial parcialmente provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ. (REsp n. 1.404.796/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 26/3/2014, DJe de 9/4/2014 – sem destaque no original.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. AÇÃO

POPULAR. ANULAÇÃO DE ACORDO DE DESAPROPRIAÇÃO ADMINISTRATIVA. REALIZAÇÃO DE PERMUTA DE IMÓVEIS. LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DA DISCIPLINA LEGAL. PRETENSÃO DE APLICAÇÃO DE PRECEITO DO CPC/2015. IMPOSSIBILIDADE. SISTEMA DE ISOLAMENTO DOS ATOS PROCESSUAIS. DESCUMPRIMENTO. ÔNUS DA DIALETICIDADE. SÚMULA 182/STJ.

1. Tanto o CPC/1973 (art. 1.211) quanto o CPC/2015 (art. 1.046, "caput") adotaram, com fundamento no princípio geral do "tempus regit actum", a chamada "teoria do isolamento dos atos processuais" como critério de orientação de direito intertemporal, de maneira que nada obstante a lei processual nova incida sobre os feitos ainda em curso, não poderá retroagir para alcançar os atos processuais praticados sob a égide do regime anterior, mas apenas sobre aqueles que daí em diante advierem.

2. Nesse sentido, **a definição sobre qual regime jurídico será aplicado depende do momento em que o respectivo ato processual é praticado.**

3. Assim, por exemplo, se o acórdão a ser impugnado pela via do recurso especial foi publicado quando ainda vigente o CPC/1973, como no presente caso, o apelo raro observará as regras de admissibilidade então exigidas. É esse o teor do Enunciado Administrativo n. 2/STJ.

4. Em vista disso, descabe cogitar da violação ao art. 489 do CPC/2015 no caso concreto.

5. Não se conhece do recurso que desatende o ônus da dialeticidade e deixa de refutar a motivação adotada para o julgamento da causa. Inteligência da Súmula 182/STJ.

6. Agravo interno conhecido parcialmente e, nessa extensão, não provido. (AglInt no AREsp n. 776.028/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 27/6/2017, DJe de 30/6/2017 – sem destaque no original.)

Antes da Lei 14.230/2021, a não demonstração do concreto perigo da demora não resultava no indeferimento da cautelar. Por isso, a meu ver, a aplicação retroativa da nova lei na situação dos autos, ao mudar as consequências da inobservância de tal ônus, viola o art. 14 do Código de Processo Civil. Nessa linha:

Para a teoria geral do direito, **retroagir significa “ter ação sobre o que já foi feito ou sobre o passado.** É a atividade da lei para trás, ou seja, a lei nova invade período de tempo anterior ao momento de sua entrada em vigor, modificando a realidade jurídica então existente, da qual possa ter advindo ou não direito adquirido”.

[...]

Retroatividade significa, pois, nas palavras de Paul Roubier, “uma ficção de preexistência da lei”. Foi o jurista francês quem ofereceu a escoreita distinção entre efeitos retroativo e imediato da lei, afirmando, rememore-se, que **se a lei alcança fatos realizados (facta praeterita), ela é retroativa**; em relação às situações em curso (facta pendencia), devemos separar as partes anteriores das posteriores, incidindo a legislação atual somente no segundo caso, em razão de seu efeito imediato.

Ora, revela-se manifesto, assim, que por **efeito imediato entende-se a aplicação da lei aos fatos futuros e às partes posteriores dos fatos pendentes, inexistindo, nesta segunda hipótese, qualquer projeção da lei sobre o pretérito.** (SOARES, André Mattos. Direito intertemporal e o novo processo civil: atualidades e polêmicas. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2015, p. 56/58 – sem destaque no original.)

É preciso considerar, ainda, que, nos casos passados em que o Tema 701/STJ foi observado e a indisponibilidade deferida, a aplicação retroativa automática da Lei 14.230/2021 poderia implicar a desconstituição automática da constrição, mesmo em casos em que eventualmente teria a parte requerente a possibilidade de ter feito a prova dos pressupostos do art. 300 do Código de Processo Civil.

De toda forma, tanto a solução que levanta uma indisponibilidade já deferida como a que mantém o indeferimento da cautelar com fundamento na Lei 14.230/2021 consistem na adoção de um fundamento superveniente à decisão recorrida. Sendo assim, seria impositiva a observância do art. 933 do Código de Processo Civil:

Art. 933. 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.

§ 1º Se a constatação ocorrer durante a sessão de julgamento, esse será imediatamente suspenso a fim de que as partes se manifestem especificamente.

§ 2º Se a constatação se der em vista dos autos, deverá o juiz que a solicitou encaminhá-los ao relator, que tomará as providências previstas no caput e, em seguida, solicitará a inclusão do feito em pauta para prosseguimento do julgamento, com submissão integral da nova questão aos julgadores. (Destaquei.)

Como se vê, o dispositivo condiciona o julgamento com base em fato superveniente ao prévio contraditório, sob pena de nulidade, segundo se tem entendido no Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSOS ESPECIAIS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DOS ARTS. 5º, II E 6º, VII, XIV, DA LEI COMPLEMENTAR N. 75/1999. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 282/STF. OFENSA AOS ARTS. 9º, 10 E 933 DO CPC/2015. PROIBIÇÃO DE DECISÕES SURPRESA. CONTRADITÓRIO SUBSTANCIAL PRÉVIO EM MATÉRIAS DE ORDEM PÚBLICA. NECESSIDADE. RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO NÃO CONHECIDO. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROVIDO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - É entendimento pacífico desta Corte que a ausência de enfrentamento da questão objeto da controvérsia pelo tribunal a quo impede o acesso à instância especial, porquanto não preenchido o requisito constitucional do prequestionamento, nos termos da Súmula n. 282 do Supremo Tribunal Federal.

III - Decorrente do princípio do contraditório, a vedação a decisões surpresa tem por escopo permitir às partes, em procedimento dialógico, o exercício das faculdades de participação nos atos do processo e de exposição de argumentos para influir na decisão judicial, impondo aos juízes, mesmo em face de matérias de ordem pública e cognoscíveis de ofício, o dever de facultar prévia manifestação dos sujeitos processuais a respeito dos elementos fáticos e jurídicos a serem considerados pelo órgão julgador.

IV - Viola o regramento previsto nos arts. 9º, 10 e 933 do CPC/2015 o acórdão que, fundado em argumentos novos e fora dos limites da causa de pedir, confere solução jurídica inovadora e sem antecedente debate entre as partes, impondo-se, nesses casos, a anulação da decisão recorrida e o retorno dos autos ao tribunal de origem para observância dos mencionados dispositivos de lei.

V - Recurso Especial da União não conhecido e Recurso Especial do Ministério Público Federal provido. (REsp n. 2.016.601/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 29/11/2022, DJe de 12/12/2022 – sem destaque no original.)

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. JULGAMENTO SECUNDUM EVENTUM PROBATIONIS. **APLICAÇÃO DO ART. 10 DO CPC/2015.** PROIBIÇÃO DE DECISÃO SURPRESA. VIOLAÇÃO. NULIDADE.

1. Acórdão do TRF da 4ª Região extinguiu o processo sem julgamento do mérito por insuficiência de provas sem que o fundamento adotado tenha sido previamente debatido pelas partes ou objeto de contraditório preventivo.

2. O art. 10 do CPC/2015 estabelece que o juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

3. Trata-se de proibição da chamada decisão surpresa, também conhecida como decisão de terceira via, contra julgado que rompe com o modelo de processo cooperativo instituído pelo Código de 2015 para trazer questão aventada pelo juízo e não ventilada nem pelo autor nem pelo réu.

4. A partir do CPC/2015 mostra-se vedada decisão que inova o litígio e adota fundamento de fato ou de direito sem anterior oportunidade de contraditório prévio, mesmo nas matérias de ordem pública que dispensam provocação das partes. Somente argumentos e fundamentos submetidos à manifestação precedente das partes podem ser aplicados pelo julgador, devendo este intimar os interessados para que se pronunciem previamente sobre questão não debatida que pode eventualmente ser objeto de deliberação judicial.

5. O novo sistema processual impôs aos julgadores e partes um procedimento permanentemente interacional, dialético e dialógico, em que a colaboração dos sujeitos processuais na formação da decisão jurisdicional é

a pedra de toque do novo CPC.

6. A proibição de decisão surpresa, com obediência ao princípio do contraditório, assegura às partes o direito de serem ouvidas de maneira antecipada sobre todas as questões relevantes do processo, ainda que passíveis de conhecimento de ofício pelo magistrado. O contraditório se manifesta pela bilateralidade do binômio ciência/influência. Um sem o outro esvazia o princípio. A inovação do art. 10 do CPC/2015 está em tornar objetivamente obrigatória a intimação das partes para que se manifestem previamente à decisão judicial. E a consequência da inobservância do dispositivo é a nulidade da decisão surpresa, ou decisão de terceira via, na medida em que fere a característica fundamental do novo modelo de processualística pautado na colaboração entre as partes e no diálogo com o julgador.

[...]

11. Nada há de heterodoxo ou atípico no contraditório dinâmico e preventivo exigido pelo CPC/2015. **Na eventual hipótese de adoção de fundamento ignorado e imprevisível, a decisão judicial não pode se dar com preterição da ciência prévia das partes. A negativa de efetividade ao art. 10 c/c art. 933 do CPC/2015 implica error in procedendo e nulidade do julgado, devendo a intimação antecedente ser procedida na instância de origem para permitir a participação dos titulares do direito discutido em juízo na formação do convencimento do julgador e, principalmente, assegurar a necessária correlação ou congruência entre o âmbito do diálogo desenvolvido pelos sujeitos processuais e o conteúdo da decisão prolatada.**

12. In casu, o Acórdão recorrido decidiu o recurso de apelação da autora mediante fundamento original não cogitado, explícita ou implicitamente, pelas partes. Resolveu o Tribunal de origem contrariar a sentença monocrática e julgar extinto o processo sem resolução de mérito por insuficiência de prova, sem que as partes tenham tido a oportunidade de exercitar sua influência na formação da convicção do julgador. Por tratar-se de resultado que não está previsto objetivamente no ordenamento jurídico nacional, e refoge ao desdobramento natural da controvérsia, considera-se insuscetível de pronunciamento com desatenção à regra da proibição da decisão surpresa, posto não terem as partes obrigação de prevê-lo ou advinha-lo. Deve o julgado ser anulado, com retorno dos autos à instância anterior para intimação das partes a se manifestarem sobre a possibilidade aventada pelo juízo no prazo de 5 (cinco) dias.

[...]

18. Recurso Especial provido. (REsp n. 1.676.027/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/9/2017, REPDJe de 19/12/2017, DJe de 11/10/2017 – sem destaque no original.)

A aplicação do art. 933 do CPC a casos como o dos autos, segundo entendo, não apenas deve ser precedida de manifestação das partes como, ainda, da possibilidade de que produzam os elementos de prova conducentes a demonstrar a presença ou a ausência dos requisitos do art. 300 do Código de Processo Civil, com o que se evitaria a surpresa na aplicação retroativa da Lei 14.230/2021. Sendo assim, ainda que se admitisse a influência da Lei 14.240/2021 sobre o caso em exame, o art.

933 do CPC deveria ser aplicado pelas instâncias ordinárias, se assim o entendessem, já que a reapreciação do pleito demandaria o exame de fatos e provas.

Seja como for, entendo, tal como a Ministra Regina Helena, que houve flagrante ofensa ao Tema 701/STJ, devendo, por isso, ser acolhida a irresignação, com a determinação de devolução dos autos à origem. Apenas acrescento que, no juízo de conformação, a instância ordinária, se pretender aplicar o novo regime cautelar da Lei de Improbidade Administrativa, deve, após oportunizar a manifestação das partes e a produção das provas que entenderem pertinentes, fazê-lo de forma fundamentada.

Ante o exposto, dou provimento ao agravo interno para conhecer do agravo e prover o recurso especial, com a determinação de retorno dos autos ao Tribunal de origem para que reaprecie o pedido de decretação de indisponibilidade de bens, nos termos da fundamentação.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2272508 - RN (2022/0404324-0)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**
AGRAVADO : **K N DE MEDEIROS LTDA**
AGRAVADO : **KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS**
ADVOGADOS : **CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222**
 : **JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106**
AGRAVADO : **KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO**
ADVOGADOS : **HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838**
 : **JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335**
AGRAVADO : **KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA**
AGRAVADO : **KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA**
ADVOGADO : **LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583**
AGRAVADO : **AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA**
ADVOGADOS : **ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662**
 : **ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822**
AGRAVADO : **MATEUS PEREIRA DOS SANTOS**
ADVOGADOS : **ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558**
 : **MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028**
 : **DANIEL AMORIM ASSUMPCÃO NEVES - RN000552A**
AGRAVADO : **MOZART DE ALBUQUERQUE NETO**
AGRAVADO : **ROSANGELA DE MORAES FREIRE**
AGRAVADO : **ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **ALCIMAR ALVES DE MORAIS**
AGRAVADO : **MARGARETH IANE DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO**
AGRAVADO : **JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA**
AGRAVADO : **MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA**
OUTRO NOME : **MARIA EDINEIDE DE SOUZA**
AGRAVADO : **SAMUCKA INCORPORACOES LTDA**
AGRAVADO : **D DE S FONSECA**
ADVOGADO : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**

VOTO-DESEMPATE

Trata-se de agravo interno interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN) em face de decisão proferida pelo relator, Ministro Gurgel de Faria, que conheceu do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa

extensão, negar-lhe provimento, em razão da inexistência de ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC/15 e da aplicação das Súmulas n. 7/STJ e 735/STF.

Na sessão de 6/6/2023, após o voto do Relator, negando provimento ao agravo interno, devido aos referidos óbices, o Ministro Sérgio Kukina pediu vista antecipada, e, em 17/10/2023, divergiu da aplicação das súmulas, negando provimento ao agravo. Oportunidade em que o Relator solicitou vista regimental.

Prosseguindo no julgamento, em 28/11/2023, os Ministros Relator e Sérgio Kukina reformularam o voto, a fim de dar parcial provimento ao agravo interno, tão somente, para afastar os aludidos óbices, mantendo o acórdão do TJRN, porém, com outros fundamentos. Para tanto, consignaram que, a despeito da dissonância do acórdão *a quo* com a orientação firmada pelo STJ, antes do advento da Lei n. 14.230/21, no sentido de que a indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa constitui tutela de evidência e dispensa a comprovação de dilapidação iminente ou efetiva do patrimônio, eis que o *periculum in mora* está implícito no art. 7º da Lei n. 8.429/92 (Tema 701/STJ), deve ser aplicado ao processo em curso o art. 16, § 3º, da NLIA, o qual passou a exigir a demonstração do requisito da urgência, além da plausibilidade do direito invocado, para o deferimento da medida, ante sua natureza de tutela provisória de urgência, a qual pode ser modificada ou revogada a qualquer tempo, revestindo-se de caráter processual, nos termos do art. 14 do CPC/15; o que não impede de o MPRN, se assim o desejar, pleiteá-la novamente perante o juízo de origem. O Relator enfatizou, ainda, que, sob a sua ótica, o TJRN consignou a não demonstração da urgência.

Nessa mesma assentada, a Ministra Regina Helena Costa apresentou voto-vogal, divergindo do Relator, provendo o agravo interno para conhecer do agravo e prover o recurso especial, determinando o retorno dos autos à origem, a fim de observar o isolamento dos atos processuais, para que a indisponibilidade de bens seja adequadamente examinada, tendo em vista: (a) a não retroação das normas de caráter

processual contidas na Lei n. 14.230/21, conforme decidido no Tema 1.199/STF; (b) o enunciado administrativo 4/STJ, o qual prevê que não há retroatividade de direito processual; (c) a aplicação da teoria do isolamento dos atos processuais, nos termos do art. 14 do CPC/15, de modo que o Tribunal tem que analisar a matéria sob o prisma da norma vigente à época; e (d) por entender que, no caso dos autos, o TJRN analisou superficialmente a questão, confundindo, indevidamente, a plausibilidade do direito com a necessidade de comprovação da dilapidação ou ocultação dos bens, motivo pelo qual deve se oportunizar que realize novamente esse exame.

Permaneci em vista coletiva, pelo restante do prazo, juntamente com o Min. Paulo Sérgio Domingues, que apresentou voto, em 6/2/2024, acompanhando a divergência, aos seguintes fundamentos: (a) ofensa à intangibilidade dos efeitos dos atos processuais por legislação superveniente, nos termos do art. 14 do CPC, acaso ocorra a substituição do acórdão *a quo* por decisão de mérito a ser proferida pelo STJ, realizando uma reapreciação do pedido cautelar, com base na NLIA, a qual impõe a demonstração de requisitos que não eram exigidos, ao tempo em que postulada a medida; (b) necessidade de observância do art. 933 do CPC, o qual condiciona o julgamento com base em fato superveniente ao prévio contraditório, sob pena de nulidade; (c) ainda que se admitisse a incidência da Lei n. 14.230/21 ao caso em comento, deve ser observado o referido art. 933 do CPC, porquanto a reapreciação do pleito demandaria o exame do acervo fático-probatório dos autos; e, (d) alfim, concluiu que houve flagrante ofensa ao Tema 701/STJ.

Diante disso, verificou-se o empate e determinou-se a colheita de minha manifestação.

É o relatório.

Consigne-se inicialmente que o recurso foi interposto contra decisão publicada 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.

Preliminarmente, é imperioso destacar a inaplicabilidade dos óbices contidos nas s. 735/STF e 7/STJ ao caso vertente, por não se tratar de simples discussão sobre a presença ou não dos pressupostos para a concessão da tutela de urgência, mas, sim, de aferir se está correta a exegese conferida pelo TJRN ao art. 7º da LIA, correspondente ao art. 16 e parágrafos, com a redação conferida pela Lei n. 14.230/2021 (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.580.151/BA, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 5/12/2018; AgInt no REsp n. 1.504.360/RO, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 20/6/2017).

A controvérsia gira em torno da concessão de medida de indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa e o advento da Lei n. 14.230/2021.

Sobreleva mencionar que, à luz do art. 14 do CPC/2015, o qual disciplina as regras gerais de direito intertemporal:

"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."

Tal dispositivo há de ser interpretado junto com o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o qual dispõe que:

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por êle, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso.

As aludidas normas decorrem do mandamento constitucional previsto no inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual: "*a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*".

Nesse contexto, analisando a natureza jurídica do ato processual em questão - decisão interlocutória de indeferimento da medida de indisponibilidade de bens - concluiu-se que não há se falar em situação jurídica consolidada, tampouco em ato jurídico perfeito, haja vista a possibilidade de sua modificação ou alteração a qualquer

tempo, motivo pelo qual não se sujeita à coisa julgada material, tanto que o MPRN poderá formular novo pedido nas instâncias ordinárias.

Do mesmo modo, não há direito processual adquirido na espécie, por força da precariedade e provisoriedade da medida cautelar de indisponibilidade de bens, o que afasta a tese de ato processual consolidado.

Dito isso, não obstante as bem lançadas fundamentações trazidas pela eminente Ministra Regina Helena Costa, seguida do Ministro Paulo Sérgio Domingues, entendo que tem razão o Relator, acompanhado do Ministro Sérgio Kukina, quando destaca a natureza de tutela provisória de urgência da medida cautelar de indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa, passível, portanto, de modificação ou revogação a qualquer tempo, revestindo-se de caráter processual, nos termos do art. 14 do CPC/15.

Nessa mesma linha de percepção, já se manifestaram ambas as turmas que compõem a e. Primeira Seção desta Corte Superior, em sede de julgamento virtual.

Vejamos (com destaques apostos):

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. INDISPONIBILIDADE DE BENS. TUTELA DE URGÊNCIA. NATUREZA PRECÁRIA E PROVISÓRIA.

1. 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.

2. 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.

3. Agravo interno desprovido.

(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.)

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.

II - Alega o *Parquet* a existência de violação do disposto no art. 7º da Lei n. 8.429/1992, sob o argumento de que a medida de indisponibilidade de bens deve atingir não apenas o montante necessário ao integral ressarcimento do dano causado ao erário, mas também deve compreender o pagamento de eventual condenação de multa civil. Aponta, ainda, a existência de dissídio jurisprudencial, mencionando o acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça nos autos do Recurso Especial n. 1.610.169/BA, que concluiu que "a

decretação de indisponibilidade de bens, incluído o bloqueio de ativos financeiros, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil, excluindo-se os bens impenhoráveis." Contudo, em que pese os argumentos bem delineados pelo recorrente a amparar sua pretensão recursal, o especial apresentado não possui razão em prosperar.

III - Isto porque, ao caso em mesa, deve-se levar em conta a superveniência das alterações legislativas ocorridas pela Lei n. 14.230/2021 para julgamento da questão ora em apreço, notadamente por se tratar de matéria que, na novel legislação, apresentou tratamento integralmente diferente ao que vinha sendo adotado até então, tanto pela legislação primeva, quanto pelos entendimentos jurisprudenciais desta Corte.

IV - O art. 7º da Lei 8.429/92 dispõe a respeito da medida liminar de indisponibilidade de bens e sua abrangência de modo a assegurar o integral ressarcimento do dano: "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."

V - Outrossim, acerca da possibilidade de inclusão da multa civil em indisponibilidade de bens, a Primeira Seção fixou a seguinte tese no julgamento de recurso especial repetitivo, Tema n. 1.055: "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."

VI - Assim, considerando referidas disposições legais, para a decretação da medida de indisponibilidade de bens, era necessária a visualização dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, esse último presumido. Significava dizer que, em improbidade administrativa, a decretação da medida constritiva estaria dependente apenas da demonstração da probabilidade do direito, em se tratando de medida acautelatória destinada a evitar que os investigados das práticas de atos ímprobos dilapidassem seu patrimônio, impossibilitando eventuais sanções pecuniárias em seu desfavor. Coerentemente com esse entendimento, o Superior Tribunal de Justiça adotou posição pela irrestrita possibilidade da indisponibilidade de bens visando assegurar a efetivação, inclusive, da penalidade de multa civil. A propósito: REsp n. 1.820.170/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/9/2019, DJe 14/10/2019.

VII - Entretanto, e ao revés do entendimento supra, a Lei Federal n. 14.230/2021, que entrou em vigor em 26 de outubro de 2021, expressamente afastou a possibilidade da inclusão do valor de eventual multa civil no decreto de indisponibilidade de bens, revogando o disposto no art. 7ª, parágrafo único da Lei n. 8.429/1992, prevendo que a multa civil não pode integrar o montante do valor decretado indisponível. Veja-se da seguinte redação: "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. (...) § 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 o acréscimo patrimonial decorrente de atividade ilícita."

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.)

Sob esse prisma, citam-se, ainda, as seguintes decisões monocráticas: REsp n. 1.926.714, Min. Sérgio Kukina, DJe 22/11/2023; AREsp n. 1.981.014, Min. Sérgio Kukina, DJe 16/11/2023; REsp n. 1.889.361, Min. Francisco Falcão, DJe 20/10/2023; AREsp n. 2.301.335, Min. Gurgel de Faria, DJe 25/7/2023; AREsp n. 2.217.607/MG, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJe 20/6/23; REsp n. 2.042.925, Rel. Min. Assusete Magalhães, DJe 27/3/2023; REsp n. 2.033.801, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 22/12/2022; REsp n. 2.035.351, Min. Herman Benjamin, DJe 31/5/2023; REsp n. 2.063.034, Ministra Assusete Magalhães, DJe 6/6/2023.

Com efeito, tem-se que, na espécie, o acórdão impugnado, apesar de prolatado anteriormente à edição da Lei n. 14.230/21 e estar em dissonância com o entendimento à época vigente atinente ao Tema 701/STJ, encontra-se alinhado ao preconizado no novel art. 16, § 3º, da NLIA, ao consignar a necessidade da demonstração do requisito da urgência para a decretação da indisponibilidade dos bens em sede de ação de improbidade administrativa, conforme se infere nos excertos abaixo (e-STJ fls. 936-938 e 944):

[...]

Diante desse cenário, embora presentes os elementos mínimos para o processamento da ação de improbidade administrativa, a decretação de indisponibilidade e sequestro de bens, por se de natureza extrema, deve ser proferida em bases excepcionais, quando presentes indícios robustos, fortes, razoáveis, da prática de ato de improbidade administrativa por parte do demandado.

No caso sob análise, os atos de improbidade atribuídos aos denunciados requerem melhor análise de provas no curso da instrução, na medida em que o alegado superfaturamento mínimo não restou cabalmente evidenciado por meio da tabela trazida à baila pelo Ministério Público na folha 05, notadamente diante da ausência de detalhamento das circunstâncias em que tal pesquisa de preços realizada em março de 2017 pelo *parquet* junto às empresas AR locação de Geradores e L e D Locações foi realizada.

A indisponibilidade de bens na ação de improbidade administrativa não é medida que decorre *ipso jure* do processamento da demanda, exigindo fundados elementos da prática do ato ímprobo.

[...]

Assim, por ora, não vislumbro dos autos elementos fundados acerca do ato de improbidade alegado pelo Ministério Público, a ponto de autorizar a indisponibilidade de bens dos denunciados.

[...]

Ausente o requisito atinente ao *fumus boni iuris*, mostra-se despcienda a análise acerca do *periculum in mora*.

[...]

Em juízo preliminar, depreende-se que deve ser mantida a cautela

perpetrada pelo julgador originário, de instaurar o contraditório a fim de melhor confrontar os argumentos lançados pelo órgão ministerial.

Ou seja, em primeiro momento dessume-se que não há plausibilidade nas razões recursais que demandem modificação precária do *decisum* impugnado, o que não impedirá melhor exame, após a apresentação da defesa pelos agravados, quando do exame do mérito.

De fato, em primeiro exame, em fase precedente ao contraditório e à ampla defesa dos demandados, se faz necessário a efetiva demonstração, por parte do Ministério Público, do fundado risco de ineficácia de eventual tutela ressarcitória, em face da dilapidação ou ocultação de bens por parte do agente do suposto ato ímprobo, o que, a princípio, não se verifica no caso.

Isso considerado, malgrado não seja possível a retroação do art. 16, § 3º, da NLIA ao tempo da decisão de indeferimento da liminar de indisponibilidade de bens, porquanto proferida sob à égide da Lei n. 8.429/1992 com a redação original, a referida norma tem aplicabilidade imediata ao caso em apreço, em razão de seu nítido caráter processual, nos termos do art. 14 do CPC/15, de modo que há de ser mantido o acórdão impugnado, embora por fundamentação diversa.

Ante o exposto, com a máxima vênia à divergência inaugurada pela eminente Ministra Regina Helena Costa, seguida do Ministro Paulo Sérgio Domingues, acompanho o eminente Relator, secundado pelo Ministro Sérgio Kukina, para dar provimento ao agravo interno, somente em relação aos óbices de admissibilidade, mantendo o acórdão *a quo*, conquanto, por fundamento diverso.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AGRAVADO : K N DE MEDEIROS LTDA
AGRAVADO : KARUME NASCIMENTO DE MEDEIROS
ADVOGADOS : CLEILTON CÉSAR FERNANDES NUNES - RN004222
 JOSÉ ABRANTES LACERDA SEGUNDO - RN013106
AGRAVADO : KATIUSCIA MIRANDA DA FONSECA MONTENEGRO
ADVOGADOS : HINDENBERG FERNANDES DUTRA - RN003838
 JEANY GONÇALVES DA SILVA BARBOSA - RN006335
AGRAVADO : KALINY KAREN DA FONSECA TEIXEIRA
AGRAVADO : KELLEY MARGARETH MIRANDA DA FONSECA TEIXEIRA
ADVOGADO : LEONARDO ZAGO GERVASIO - RN000583
AGRAVADO : AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA
ADVOGADOS : ALDO DE MEDEIROS LIMA FILHO - RN001662
 ADRISON DE ATHAYDE VILELA CID SILVA - RN012822
AGRAVADO : MATEUS PEREIRA DOS SANTOS
ADVOGADOS : ROSSANA DALY DE OLIVEIRA FONSECA - RN003558
 MATEUS PEREIRA DOS SANTOS - RN006028
 DANIEL AMORIM ASSUMPÇÃO NEVES - RN000552A
AGRAVADO : MOZART DE ALBUQUERQUE NETO
AGRAVADO : ROSANGELA DE MORAES FREIRE
AGRAVADO : ANDREA FRUTUOSO DE OLIVEIRA
AGRAVADO : ALCIMAR ALVES DE MORAIS
AGRAVADO : MARGARETH IANE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : SAMUEL SANDOVAL DA FONSECA NETO
AGRAVADO : JOSIVAN ANDRE DE OLIVEIRA
AGRAVADO : MARIA EDINEIDE DE SOUZA FONSECA
OUTRO NOME : MARIA EDINEIDE DE SOUZA
AGRAVADO : SAMUCKA INCORPORACOES LTDA
AGRAVADO : D DE S FONSECA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, a PRIMEIRA TURMA, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues(voto-vista), deu parcial provimento ao agravo interno, tão-só para afastar as Súmulas 735/STF e 7/STJ, mas mantendo a decisão do tribunal de origem por outros fundamentos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina(voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.