

RECURSO ESPECIAL Nº 1.843.602 - PR (2019/0311659-8)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
RECORRIDO : GLAUCIO CORREA
ADVOGADO : HAMILTON PEREIRA ZANELLA - PR044863

DECISÃO

Trata-se de Recurso Especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, com base nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do referido Estado, assim ementado:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPOSTO DESVIO DE VERBAS PÚBLICAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JERÔNIMO DA SERRA. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. MEDIDA CONSTRITIVA QUE NÃO ABRANGE O VALOR DA MULTA CIVIL. BLOQUEIO DE NUMERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE, SOB PENA DE CONFIGURAR PENHORA ANTECIPADA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO" (fl. 74e).

Opostos Embargos de Declaração, restaram rejeitados, nos seguintes termos:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CÍVEL. OMISSÃO. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. INTENÇÃO DE REEXAME DA MATÉRIA. DESCABIMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE EFEITO MODIFICATIVO AO JULGADO. PREQUESTIONAMENTO. EMBARGOS REJEITADOS" (fl. 181e).

No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem deu parcial provimento a Agravo de Instrumento, interposto pela parte ora recorrida, para o fim de restringir a medida de indisponibilidade de seus bens, decretada nos autos de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, ao valor do dano causado ao erário.

Por sua vez, o recorrente sustenta, nas razões de seu Recurso Especial, além da divergência jurisprudencial, ofensa aos arts. 489, § 1º, VI e 1.022 do CPC/2015, 7º, **caput** e parágrafo único, da Lei 8.429/92. Para tanto, alega que:

"Em suma, denota-se que o v. Acórdão embargado entendeu que estão presentes os requisitos para a decretação de indisponibilidade de bens e que o valor da possível multa não deve fazer parte do valor a ser indisponibilizado.

Assim, foram opostos embargos de declaração pelo Ministério Público, apontando a seguinte omissão: em relação à Corte Superior, o entendimento que vem sendo adotado, ao interpretar a norma contida no art. 7º da Lei nº 8.429/1992, inclusive, recentemente, é justamente no sentido de que, por ser medida assecuratória, deve incluir o potencial valor da multa civil, quando houver dano ao patrimônio público.

(...)

Com o respeito devido, percebe-se que o Tribunal a quo reiterou seu entendimento trazido no v. Acórdão originário, razão pela qual deixou de analisar questões fundamentais, necessárias e imprescindíveis para o deslinde da questão.

Acaso a douta Corte Estadual tivesse analisado os fatos sob a ótica apontada pelo Órgão Ministerial nos embargos de declaração não chegaria à outra conclusão senão a possibilidade da indisponibilidade de bens em relação ao valor da multa civil, conforme reiteradamente vem decidindo o STJ.

Neste aspecto, aliás, importante registrar que o novo Código de Processo Civil estabeleceu um sistema de precedentes que deve ser observado quando da prolação de sentença ou acórdão, prescrevendo artigo 489, § 12, inciso VI do Novo Código de Processo Civil que não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão que deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Sem desconhecer que as atuais decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça não são decorrentes de recursos repetitivos, mas, levando em consideração que desde o ano 2016, existe posição consolidada do Superior Tribunal de Justiça referente ao tema - possibilidade de inclusão do valor da possível multa - que deve ser considerado como precedente a ser seguido, e ainda, considerando que a jurisprudência citada no v. acórdão objurgado para alicerçar o entendimento não é da Corte Superior, entendemos que deveria a e. Câmara esclarecer o motivo de não se adotar o referido precedente consolidado no STJ.

(...)

Desta forma, tem-se que tal medida assecuratória deve abarcar todas as possibilidades de sanções cabíveis. Ou seja, tendo em vista que as sanções previstas que importam em pena pecuniária são as de ressarcimento integral do dano e multa civil, deve a decisão que declara a indisponibilidade de bens abranger estas duas possibilidades. Nesta toada, tem-se que o entendimento que vem sendo adotado pela Corte Superior, ao interpretar a norma contida no art. 7º da Lei nº 8.429/1992, é justamente no sentido de que, por ser medida assecuratória, deve incluir o potencial valor da multa civil, quando houver dano ao patrimônio público *in verbis*:

(...)

Assim, se a medida de indisponibilidade de bens objetiva garantir futura execução, é necessário que abranja todo o valor a ser futuramente revertido ao erário, ou seja, também a multa civil, enquanto sanção autônoma, conforme tem entendido o STJ. No entanto, ao deixar de considerar que o valor da multa deve ser incluído na indisponibilidade de bens, com vista a assegurar a efetividade do processo, incorreu, a 4º Câmara Cível, em evidente violação do disposto no art. 7º da LIA"(fls. 123/130e).

Requer, ao final, "o conhecimento e provimento do recurso, a fim de que o egrégio Superior Tribunal de Justiça reconheça a vulneração aos artigos 489, § 1º, VI e 1.022, inciso II do CPC. Alternativamente, acaso não seja o esse o entendimento, pronunciamo-nos pela vulneração ao art. 7º da Lei nº 8.429/1992, reformando a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, para fins de restaurar a decisão do Juízo de 1º Grau, e, conseqüentemente permanecer a indisponibilidade de bens no valor estimado por ele, uma vez que estava abrangida, também, o valor da multa civil" (fls. 130/131e).

Sem contrarrazões (fl. 140e), foi o Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 148/150e).

A insurgência merece prosperar, em parte.

Em relação aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, deve-se ressaltar que o acórdão recorrido não incorreu em qualquer vício, uma vez que o voto condutor do julgado apreciou, fundamentadamente, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida pela parte recorrente.

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 1.666.265/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/03/2018; STJ, REsp 1.667.456/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2017; REsp

1.696.273/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2017.

No mérito, o acórdão recorrido merece reforma. Isso porque é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma" (STJ, REsp 1.319.515/ES, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2012). Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/92. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE OU BLOQUEIO DE BENS PELO JUÍZO. POSSIBILIDADE. PRESENÇA DE FORTES INDÍCIOS DE RESPONSABILIDADE PELA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO QUE CAUSE LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO OU IMPORTE EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. NECESSIDADE. COMPROVAÇÃO DE DILAPIDAÇÃO DE PATRIMÔNIO OU SUA IMINÊNCIA. NÃO OBRIGATORIEDADE. CARÁTER ASSECURATÓRIO. INDISPONIBILIDADE DE BENS QUE RECAI SOBRE O PATRIMÔNIO DOS AGENTES, AINDA QUE ADQUIRIDOS ANTERIORMENTE À PRÁTICA DO SUPOSTO ATO. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I - O acórdão recorrido está em confronto com o entendimento desta Corte, no sentido de que o juízo pode decretar, fundamentadamente, a indisponibilidade ou bloqueio de bens do indiciado ou demandado, quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause lesão ao patrimônio público ou importe enriquecimento ilícito, prescindindo da comprovação de dilapidação de patrimônio, ou sua iminência.

II - Ademais, dado seu caráter assecuratório, a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos agentes, ainda que adquiridos anteriormente à prática do suposto ato de improbidade, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao Erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa

civil aplicada como sanção autônoma.

III - Os Agravantes não apresentam, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

IV - Agravo Regimental improvido" (STJ, AgRg no REsp 1.383.196/AM, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/11/2015).

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 7º DA LEI Nº 8.429/92. INDISPONIBILIDADE DE BENS QUE ABRANGE INCLUSIVE AQUELES ADQUIRIDOS ANTES DA PRÁTICA DO SUPOSTO ATO DE IMPROBIDADE, ASSIM COMO O POTENCIAL VALOR DA MULTA CIVIL APLICÁVEL À ESPÉCIE. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE DILAPIDAÇÃO IMINENTE OU EFETIVA DO PATRIMÔNIO DO DEMANDADO. **PERICULUM IN MORA** IMPLÍCITO NO COMANDO LEGAL. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA PELOS SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

1 - O Superior Tribunal de Justiça, ao interpretar o art. 7º da Lei nº 8.429/92, tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, ainda que adquiridos anteriormente à prática do suposto ato de improbidade, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil. Precedentes.

2 - A Primeira Seção desta Corte de Justiça, no julgamento do REsp 1.366.721/BA, sob a sistemática dos recursos repetitivos (art. 543 -C do CPC), consolidou o entendimento de que o decreto de indisponibilidade de bens em ação civil pública por ato de improbidade administrativa constitui tutela de evidência e, ante a presença de fortes indícios da prática do ato reputado ímprobo, dispensa a comprovação de dilapidação iminente ou efetiva do patrimônio do réu, estando o periculum in mora implícito no comando do art. 7º da LIA.

3 - Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no REsp 1.260.737/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/11/2014).

"PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DESNECESSIDADE DE PERICULUM IN MORA CONCRETO. FUMUS BONI IURIS DEMONSTRADO. CONSTRIÇÃO

PATRIMONIAL PROPORCIONAL À LESÃO E AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO RESPECTIVO.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da desnecessidade de prova de periculum in mora concreto, ou seja, de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade. No mesmo sentido: REsp 1319515/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 22/08/2012, DJe 21/09/2012.

2. A indisponibilidade dos bens deve recair sobre o patrimônio dos réus de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma que venha a ser aplicada.

Agravo regimental parcialmente provido" (STJ, AgRg no REsp 1.414.569/BA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/05/2014).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL CONHECIDO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSUNÇÃO ILEGAL DE DÍVIDAS PELO MUNICÍPIO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. ART. 10 DA LEI 8.429/1992. ELEMENTO SUBJETIVO. CULPA DEMONSTRADA. NEGLIGÊNCIA DO EX-PREFEITO. OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. PREMISSA FÁTICA DA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. SÚMULA 7/STJ. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS AGENTES POLÍTICOS. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967.

1. Inexiste litisconsórcio passivo necessário (art. 47 do CPC) com partes não atingidas pelo provimento judicial almejado.

2. O posicionamento firmado pela Primeira Seção é que se exige dolo, ainda que genérico, nas imputações fundadas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/1992 (enriquecimento ilícito e violação a princípio), e ao menos culpa, nas hipóteses do art. 10 da mesma norma (lesão ao erário).

3. Inviável a modificação da premissa fática estabelecida pela instância ordinária, referente à ocorrência de lesão patrimonial ao erário, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

4. Não há qualquer antinomia entre o Decreto-Lei 201/1967 e a Lei

8.429/1992, pois a primeira impõe ao prefeito e vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato. Precedentes.

5. Agravo em recurso especial conhecido para negar provimento ao recurso especial.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSUNÇÃO ILEGAL DE DÍVIDAS PELO MUNICÍPIO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA. SÚMULA 284/STF. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DANO PATRIMONIAL AO ERÁRIO RECONHECIDO. DEFERIMENTO DA MEDIDA JUSTIFICADA. **PERICULUM IN MORA** IMPLÍCITO. DESNECESSIDADE DE INDIVIDUALIZAÇÃO DE BENS. MULTA CIVIL INAPLICÁVEL. PRESCRIÇÃO DAS DEMAIS SANÇÕES DA LIA.

1. Ao alegar violação ao art. 535 CPC, deve o recorrente indicar com precisão em que consiste a omissão, contradição ou obscuridade do julgado. Aplica-se a Súmula 284/STF quando forem genéricas as alegações.

2. Não há qualquer antinomia entre o Decreto-Lei 201/1967 e a Lei 8.429/1992, pois a primeira impõe ao prefeito e vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato. Precedentes.

3. O provimento cautelar para indisponibilidade de bens, de que trata o art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/1992, exige fortes indícios de responsabilidade do agente na consecução do ato ímprobo, em especial nas condutas que causem dano material ao Erário.

4. O **periculum in mora** está implícito no próprio comando legal, que prevê a medida de indisponibilidade, uma vez que visa a 'assegurar o integral ressarcimento do dano'.

5. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que, nas demandas por improbidade administrativa, a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet.

6. **A medida constritiva em questão deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa, de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma. Precedentes do STJ.**

Superior Tribunal de Justiça

7. Considerando a ocorrência da prescrição punitiva em relação às demais sanções da LIA, como é o caso da multa civil, a indisponibilidade de bens deve apenas assegurar a recomposição do dano.

8. Recurso especial parcialmente conhecido e provido" (STJ, REsp 1.256.232/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/09/2013).

Assim, aplicável ao caso o disposto na Súmula 568/STJ, segundo a qual "o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema".

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RISTJ, **dou parcial provimento** ao Recurso Especial para, reformando o acórdão recorrido, restabelecer os efeitos da decisão que determinara a indisponibilidade de bens da parte recorrida, alcançando valores necessários ao pagamento de possível multa civil.

I.

Brasília (DF), 26 de novembro de 2019.

MINISTRA ASSULETE MAGALHÃES
Ministra