



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 1ª Região

PROCESSO: 1011419-97.2021.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1020280-46.2020.4.01.3900
CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) POLO ATIVO: ----- REPRESENTANTE(S) POLO ATIVO:
RICARDO CESAR FERREIRA DUARTE JUNIOR - RN7834 POLO PASSIVO: Ministério Público Federal
(Procuradoria)
RELATOR(A): MARIA DO CARMO CARDOSO



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 08 - DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO
Processo Judicial Eletrônico

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) n. 1011419-97.2021.4.01.0000

RELATÓRIO

**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO
CARDOSO (RELATORA):**

Cuida-se de agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto por ----- contra decisão que, nos autos da ação de improbidade administrativa 1020280-46.2020.4.01.3900, em curso na 1ª Vara da Seção Judiciária do Pará, deferiu o bloqueio dos bens dos requeridos (agravante e outros).

O agravante relata que (Doc. 108759559):

Cuida-se de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público Federal, que requer a condenação da ré pela prática do ato de improbidade administrativa tipificado nos arts. 10 e/ou art. 11 da Lei nº 8.429/92, e, por via de consequência, a condenação de todos os réus, pelos atos descritos no referido comando legal, nas penalidades do art. 12, da mesma lei;

O parquet afirma que os réus causaram dano ao erário ao permitir a



substituição de um objeto contratual, ilegalmente, de modo a causar prejuízo ao erário e violação dos princípios da administração pública, configurando, pois, improbidade administrativa, prevista no art. 10º, inc. X, e art. 11, inc. II, da lei 8.429/92.

Em razão disto, após pedido formulado pelo MPF, em sua inicial, o juízo monocrático deferiu o pedido liminar e, por conseguinte, decretou “a indisponibilidade dos bens de ---- no importe de R\$ 540.000,00, devendo ser adotadas as medidas restritivas por meio de Sisbajud, Renajud e Cnib, observando-se, em todo caso, as limitações legais.”

(...)

a decisão merece reforma, pois teria sido imposta constrição patrimonial sob aplicações financeiras realizadas com dinheiro de sua aposentadoria, caracterizada indevida indisponibilidade de verbas de caráter alimentar.

Ademais, informa que a decisão agravada se constitui como ultra petita, vez que a constrição patrimonial foi deferida em valor superior ao mencionado pelo MPF, além de ter sido incluído o valor referente à sanção de multa civil.

Sustenta, ainda, que não teria cometido falta administrativa, uma vez que não há provas de conduta ilícita, bem como não houve prejuízo ao erário.

Requer, ao final, a concessão do efeito suspensivo ativo a fim de cassar a decisão e, no mérito, o provimento do recurso.

Não houve apreciação do pedido liminar.

Contrarrazões pelo agravado, em que requer o desprovimento do presente agravo (Doc. 276625537).

O Ministério Público Federal, em seu parecer, opina pelo não provimento do agravo de instrumento (Doc. 286422542).

É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO
Processo Judicial Eletrônico
Tribunal Regional Federal da 1ª Região



VOTO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO (RELATORA):

INDISPONIBILIDADE DE BENS

O pedido de indisponibilidade de bens encontra seu primeiro fundamento no art. 37, § 4º, da Constituição Federal e é disciplinado pelo art. 7º da Lei 8.429/1992.

As alterações promovidas pela Lei 14.230/2021 passaram a vigorar desde 26/10/2021, na data da sua publicação, e têm sua aplicação imediata determinada no art. 1º, § 4º, em razão dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador que comporta aplicação retroativa da lei mais benéfica.

Na origem, o Ministério Público Federal ajuizou a ação de improbidade administrativa em desfavor de ----, e de outros, em razão da suposta prática de atos de improbidade administrativa, nos seguintes termos (Doc. 286422542): *Cuida-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de ----, em decorrência de irregularidades na execução do Contrato ----, firmado entre ----, na ordem de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) de dano ao erário e mais R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), enquanto valor da multa.*

Consta da decisão agravada o seguinte (Doc. 113970036):

(...) Diante desse conjunto probatório, o objeto do contrato era a contratação de empresa para a execução de serviços de reparo e revitalização com fornecimento de todos os materiais e insumos na carreira de docagem nº 01 (item “b”). Foi homologado o valor de R\$ 240.000,00 (item “a”).

Contudo, antes da assinatura, foi proposta a redução do valor do

contrato para R\$ 225.000,00 (item “g”). Essa proposta foi aceita sob uma condição: em vez serem substituídas 78 roldanas usadas por 78 novas roldanas, as 78 roldanas já em uso seriam recondicionadas e reaproveitadas (item “g”). Essa negociação se deu informalmente (itens “g” e “h”), porque não houve qualquer alteração nas obrigações contratuais da contratada (item “b.1”).

Assim foi feito. Foram pagos R\$ 180.000,00 pelo recondicionamento (item “d” e “e”) e o resultado é que carreira de docagem nº 01 não suportou 50% da carga total esperada e a ---- precisou fazer uso da colocação de calços para minimizar o desnivelamento da embarcação por ocasião do teste de



alinhamento e nivelamento na estrutura de madeira da carreira (itens “c.3” e “c.4”). Logo, pode-se inicialmente concluir ter havido malbaratamento do erário federal (materialidade).

Segundo todos os itens acima, (i) -----foi quem apresentou a proposta de redução do valor contrato, atestou o cumprimento da obrigação contratual (substituição de 78 novas roldanas) e autorizou o pagamento dos R\$ 180.000,00, apesar de ter ciência de que elas não foram substituídas, mas apenas recondiçionadas e reaproveitadas; (ii) -----foi quem orientou -----a fazer a proposta de redução do valor contrato, assinou o contrato com o valor reduzido, o que reforça conhecimento das tratativas informais; (iii) --- -- aceitaram a alteração informal do objeto do contrato, receberam o dinheiro e deliberadamente não se comprometeram com a garantia do serviço prestado (autoria).

O dano ao erário foi quantificado em R\$ 180.000,00. Para fins de indisponibilidade, sigo a orientação do STJ, “no sentido de que a multa civil pode integrar o decreto de indisponibilidade de bens, eis que o referido bloqueio deve recair sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano.” (AgInt no REsp 1859574/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 24/08/2020), pelo menos até o julgamento do ProAfR no REsp 1862792 pela Primeira Seção do STJ, o que alcançará a quantia de R\$ 540.000,00, correspondente ao valor do dano (R\$ 180.000,00), acrescido do valor da multa (duas vezes o valor do dano - R\$ 360.000,00).

4. Posto isso:

a) defiro o pedido liminar e, por conseguinte, decreto a indisponibilidades dos bens de -----, -----, ----- e -----no importe de R\$ 540.000,00, devendo ser adotadas as medidas restritivas por meio de Sisbajud, Renajud e Cnib, observando-se, em todo caso, as limitações legais.

b) cite-se a parte ré para, no prazo de 15 dias, fazer uso da faculdade do art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992. Ultrapassado o prazo, venham-me conclusos. (...)

No caso dos autos, contudo, não ficou demonstrada a ocorrência de dano ao erário ou de risco ao resultado útil do processo, ante a inexistência de indícios de dilapidação do patrimônio pelo agravante e de não execução do contrato 84.800/2016001/00, firmado entre a ----- e a empresa -----, oriundo de recursos repassados pela União ao Município de Belém/PA, razão pela qual não é possível extrair a razoabilidade da concessão do pedido de indisponibilidade de seus bens, sem a regular instrução processual. Ausentes, portanto, os requisitos para sua concessão, nos termos do art. 16, §§3º e 4º, da Lei 8.429/1992 (incluídos pela Lei 14.230/2021), *verbis*:

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



§ 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.

(sem grifo no original)

A intenção da norma foi tornar, em caso de improbidade administrativa, efetivo o ressarcimento ao patrimônio público, finalidade que é viabilizada por meio da medida cautelar de indisponibilidade dos bens (art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/1992).

A indisponibilidade de bens, de acordo com a novel legislação, somente será deferida após a oitiva do réu e desde que demonstrado no caso concreto o perigo de dano irreparável ou o risco ao resultado útil do processo.

A oitiva poderá ser dispensada 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.

Ainda, consta no § 10 do art. 16 da Lei 8.429/1992 (com a nova redação), que: *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.*

Com essas considerações, com a superveniência da modificação legislativa, a tese firmada pelo STJ no Tema 1055 foi superada:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. MULTA CIVIL. NÃO CABIMENTO. JUÍZO DE RETRATAÇÃO DO JULGADO EM RAZÃO DO JULGAMENTO DO RESP 1.862.792/PR. TEMA 1055 DO STJ. SUPERAÇÃO DO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL FIXADO NESTE PRECEDENTE QUALIFICADO. NOVA REDAÇÃO DO ART. 16, § 10, DA LEI 8.429/92 DADA PELA LEI 14.230/2021. ACÓRDÃO RECORRIDO MANTIDO. AGRAVO DE INSTRUMENTO NÃO PROVIDO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.



1. A Vice-Presidência desta Corte Regional, em juízo de admissibilidade de recurso especial, determinou o retorno dos autos a esta Turma para o fim previsto no art. 1.030, II, do Código de Processo Civil, em face do julgado no RESP 1.862.792/PR (Tema 1055 do STJ).

2. Muito embora o respeitável acórdão relativo ao RESP 1.862.792/PR tenha concluído pela possibilidade da 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, houve a superação deste entendimento por força de superveniente alteração legislativa.

3. A Lei 14.230/2021 trouxe diversas inovações à Lei 8.429/92, inovações essas que se aplicam aos processos pendentes, conforme entendimento que vem se consolidando no âmbito dos tribunais pátrios e que pode ser observado nos julgados proferidos nesta Corte a partir da edição desse novo diploma legal.

4. O pedido de indisponibilidade de bens não pode ser deferido para assegurar o pagamento de eventual multa civil (art. 16, § 10, da Lei 8.429/92 com redação dada pela Lei 14.230/2021).

5. Agravo de instrumento não provido. Agravo interno prejudicado. Mantido o acórdão recorrido.

(AI 0017096-67.2017.4.01.0000, relatora desembargadora federal Mônica Sifuentes, Terceira Turma, PJE 15/3/2022 — sem grifo no original).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE. ART. 5º, XL, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO DO DIREITO SANCIONATÓRIO. AFASTADA A APLICAÇÃO DA MULTA DO ART. 538, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC.

I. O art. 5º, XL, da Constituição da República prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage. Precedente.

II. Afastado o fundamento da aplicação analógica do art. 106 do Código Tributário Nacional, bem como a multa aplicada com base no art. 538, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

III. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1153083/MT, relator ministro Sérgio Kukina, relatora p/ acórdão ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 19/11/2014)

No caso vertente, não demonstrada eventual dilapidação do patrimônio pelo agravante e eventual fraude, incabível a medida de indisponibilidade de bens.



Nesse sentido é o entendimento desta Turma:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 1.022, I E II DO CÓDIGO DE PROCESSO DE 2015. CONTRADIÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **INDISPONIBILIDADE DE BENS.**

LEI 14.230/21. NECESSÁRIA DEMONSTRAÇÃO DE PERIGO DA DEMORA. JUÍZO DE RETRATAÇÃO DO JULGADO DO RESP 1.309308/PI DO STJ. SUPERAÇÃO DO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL FIXADO NESTE PRECEDENTE QUALIFICADO. NOVA REDAÇÃO DO ART. 16, §3º, DA LEI 8.429/92 DADA PELA LEI 14.230/2021. EMBARGOS DECLARATÓRIOS ACOLHIDOS.

(...) 2. Os presentes embargos declaratórios merecem ser acolhidos, com efeitos modificativos, uma vez que o advento das inovações trazidas pela Lei 14.230/2021, impactaram significativamente no microssistema legal que visa combater a improbidade administrativa, de modo que **o art. 7º da Lei 8.429/1992 foi complementado pelo art. 16, discriminando os requisitos para o deferimento da medida constritiva em testilha.**

(...) 4. Com advento das inovações trazidas pela Lei n. 14.230, de 25.10.2021, **o legislador afastou taxativamente a possibilidade de se presumir o periculum in mora para a decretação da indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa, tornando imprescindível o debate acerca do perigo da demora; ou seja, assentou a necessidade de que o perigo da demora seja demonstrado no caso concreto (parágrafo 3º, do artigo 16, da Lei n. 8.429/1992), o que não vislumbro na espécie.**

5. No caso, nada há nos autos que autorize a conclusão de que a indisponibilidade de bens venha a ser imprescindível, pois, mesmo que possa haver indícios da prática de atos ímprobos nos fatos narrados pelo Ministério Público Federal, este não demonstrou em momento algum a efetiva intenção dos demandados em dilapidarem seu patrimônio, ou mesmo transferi-lo a terceiros, com o escopo de impossibilitarem o cumprimento de eventual condenação, na hipótese de procedência do pedido da ação civil pública (Autos 536022.2017.4.01.3308/BA). Não se trata de aguardar passivamente que o agente esvazie seu patrimônio para depois decretar a medida, o que seria incongruente, mas sim de reunir substrato probatório mínimo que revele tal intenção. Ademais, tal decisão poderá ser proferida a qualquer tempo, na origem, com a juntada de documentos que demonstrem o periculum in mora.

6. Embargos declaratórios acolhidos, com efeitos modificativos do julgado, para desconstituir a decisão agravada.

(EDAG 1036064-26.2020.4.01.0000, relator convocado juiz federal Marllon Sousa, Terceira Turma, PJe 5/7/2022 — sem grifo no original)

Ante o exposto, **dou provimento ao agravo de instrumento**, para determinar o levantamento da indisponibilidade sobre os bens do agravante e o desbloqueio de eventuais valores existentes em suas contas bancárias.



Comunique-se, com urgência, ao juízo de origem.

É como voto.



PODER JUDICIÁRIO Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 08 - DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO
Processo Judicial Eletrônico

PROCESSO: 1011419-97.2021.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1020280-46.2020.4.01.3900
CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) POLO ATIVO: -----
REPRESENTANTES POLO ATIVO: RICARDO CESAR FERREIRA DUARTE JUNIOR - RN7834 POLO
PASSIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/1992 ALTERADA PELA 14.230/2021. INDISPONIBILIDADE DE BENS. EXCLUSÃO DA MULTA CIVIL. REQUISITOS PARA DECRETAÇÃO DA MEDIDA CONSTRITIVA NÃO DEMONSTRADOS. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO PROVIDO.

1. As alterações promovidas pela Lei 14.230/2021 têm aplicação imediata aos feitos em andamento.
2. A indisponibilidade de bens somente será deferida após a oitiva do réu e desde que demonstrado o perigo de dano irreparável ou o risco ao resultado útil do processo.
3. A oitiva poderá ser dispensada sempre que o contraditório prévio puder, comprovadamente, frustrar a efetividade ou houver outras circunstâncias que recomendem a proteção liminar, não podendo a urgência ser presumida.



4. A medida constritiva 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, nos termos do art. 16, § 10, da LIA (nova redação). Superada, assim, a tese firmada pelo STJ no Tema 1055.
5. Ausentes os requisitos para decretação da constrição, pois não demonstrada dilapidação do patrimônio pelo requerido.
6. Agravo de instrumento a que se dá provimento.

ACÓRDÃO

Decide a Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por unanimidade, dar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do voto da relatora.

Brasília/DF, 28 de março de 2023.

Desembargadora Federal ***Maria do Carmo Cardoso***
Relatora

