

Reversão da indisponibilidade de bens na improbidade

O Supremo Tribunal Federal discutirá, em regime de repercussão geral (Tema 1.199 — ARE 843.989, relator: ministro Alexandre de Moraes), a existência ou não de efeitos retroativos à Lei 14.230/21, que alterou o regime das improbidades administrativas no Brasil (Lei 8.429/92) [\[1\]](#). Enquanto isso, as discussões jurídicas em torno da temática se multiplicam, tanto na doutrina quanto nos tribunais de instâncias inferiores.



Luciano Ferraz
advogado e professor

Em 20 de janeiro deste ano, publiquei neste espaço o texto

"Disfarçando as evidências na renovada lei de improbidade administrativa" [\[2\]](#). O título, com toda a instigação subliminar, direcionava-se a salientar a importância da alteração procedida pela Lei 14.230/21 na disposição do artigo 7º, parágrafo único da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), cuja interpretação pretoriana, oriunda de julgados do STJ, compreendia tratar-se de tutela de evidência, dispensando, por conseguinte, o requisito do *periculum in mora* [\[3\]](#).

A interpretação praticamente transformou a indisponibilidade de bens em medida automática no ato de recebimento da ação de improbidade administrativa, levando o legislador a revogar o parágrafo único do artigo 7º da Lei 8.429/92. Além disso, a lei passou a qualificar a medida processual como de tutela provisória de urgência (artigo 300 do CPC), condicionando o seu deferimento à presença cumulativa do perigo de dano irreparável e do risco ao resultado útil do processo (§3º do artigo 16), afastando, por fim, a possibilidade de se invocar a urgência presumida (§4º do artigo 16, parte final da Lei 8.429/92 atualizada) [\[4\]](#).

Não obstante, outro problema relativo à indisponibilidade de bens tem sido enfrentado nos processos judiciais de improbidade administrativa. Mercê do seu caráter processual, conforme dispõe o artigo 14 do CPC [\[5\]](#), alguns julgados têm reconhecido que a alteração legislativa não atingiria medidas deste jaez que tivessem sido concedidas antes da vigência da nova lei (*tempus regit actum*).



O raciocínio cria, no mínimo, um paradoxo. Medidas de indisponibilidade concedidas antes da Lei 14.230/21 subordinam-se a um regime de requisitos, ao passo que medidas de mesma natureza e objetivo concedidos depois, participam de outros condicionamentos. O princípio da igualdade se desconforta com essa distinção, data vênia!

É que o artigo 296 do CPC determina que *"a tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada"*. Isto porque sua concessão se apresenta sempre em caráter *rebus sic stantibus* [6], subordinando-se, pois, às alterações nas situações de fato e de direito posteriores que sejam capazes de influenciar na manutenção da medida [7].

Com efeito, *"a medida de indisponibilidade de bens, ao buscar a eficácia de futuro ressarcimento ao erário decorrente de decisão judicial, possui caráter processual acautelatório, de modo que incabível a retroação das alterações legislativas, mas possível a aplicação imediata aos processos judiciais em curso. Existindo, por um lado, norma expressa de que não se presume a urgência para a decretação da indisponibilidade de bens e, de outro, ausente elementos de prova, a princípio, hábeis a demonstrar eventual dilapidação do patrimônio, que venha a frustrar futuro ressarcimento ao erário, descabida a medida proferida na origem, ante a ausência de preenchimento dos requisitos da tutela de urgência"* [8].

Portanto, a alteração legislativa veiculada pela Lei 14.230/21 revela-se, na forma do artigo 296 do CPC, como alteração fático-jurídica superveniente bastante para que sejam revertidas as tutelas de evidência anteriormente concedidas, sempre que nos processos em curso não houver a comprovação conjunta dos requisitos da fumaça do bom direito e do perigo na demora, convindo destacar que o próprio legislador veda a presunção desse requisito (artigo 16, §4º da Lei 8.429/92, redação atual) [9].

Como se vê, embora as novas regras relativas à indisponibilidade de bens na lei de improbidade administrativa tenham caráter processual, elas: (a) têm aplicação imediata aos processos em curso (artigo 14 do CPC); (b) devem ser apreciadas à luz da regra mais específica do artigo 296 do CPC, considerando-se que se trata de inovação fático-jurídica capaz de ensejar a reapreciação da medida pelo juiz ou tribunal, até porque os efeitos da tutela provisória, diferentemente de atos processuais setorizados, tem duração continuada e postergada no curso do feito.

[1] A minha opinião quanto a este tema já foi externada no artigo "Reforma da lei de improbidade e *novatio in melius implícita*", publicado em 28.10.21 aqui na Conjur. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-out-28/interesse-publico-reforma-lei-improbidade-novatio-legis-in-mellius-implicita>. Acesso em 24/5/22.

[2] FERRAZ, Luciano. Disfarçando as evidências na renovada lei de improbidade administrativa. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-jan-20/interesse-publico-disfarçando-evidencias-renovada-lei-improbidade>. Acesso em 24/5/2022.



[3] STJ – Tema 701 do STJ (REsp 1.366.721/BA).

[4] Decidiu o TJ-MG: "Para a concessão da tutela de urgência, cumpre à parte que a requerer demonstrar, de forma inequívoca, a probabilidade do direito pretendido e o perigo de dano. Ausente qualquer desses requisitos, impõe-se o indeferimento da tutela de urgência pleiteada". (TJMG – Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.21.237962-2/001, relator(a): Des.(a) Arnaldo Maciel, 18ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/12/2021, publicação da súmula em 14/12/2021).

[5] Artigo 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.

[6] DIDIER JR, Fredie. BRAGA, Paula Sarno. OLIERIA, Rafael Alexandria de. *Curso de Direito Processual Civil*, 12ª Ed., Salvador: Juspodivm, 2017. p. 665, onde se lê: "*Exige-se, porém, para que possa revogá-la ou modificá-la, que tenha ocorrido alguma alteração no estado de fato – afinal a medida é concedida rebus sic stantibus -, ou o advento de novo elemento probatório, que tenha tornado inexistente algum dos pressupostos outrora existentes*".

[7] Ressaltando o caráter reversível da tutela provisória, o TJMG compreendeu que: "*nos termos dos arts. 296 e 298 do CPC, a tutela provisória antes concedida somente pode ser revogada ou modificada mediante decisão devidamente fundamentada, clara e precisa, quando se verificar a existência de elementos fáticos ou jurídicos supervenientes, que não tenham sido considerados no momento da prolação da decisão anterior*": (TJMG – Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.20.543032-5/001, Relator(a): des.(a) Baeta Neves, 17ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/2/2021, publicação da súmula em 12/2/2021).

[8] TJ-MG – Agravo de Instrumento-Cv. 1.0000.20.012902-1/003, Relator(a): des.(a) Leite Praça, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 5/5/2022, publicação da súmula em 11/5/2022.

[9] Nesse sentido, veja-se: "*no caso não há demonstração de que o agravante esteja na iminência de se desfazer de seus bens, tendo sido o bloqueio determinado com base no periculum in mora presumido, o que se veda agora, em razão do disposto no artigo 16, parágrafo 4º, da Lei 14.230/2021*" (TJ-MG – Agravo de Instrumento-Cv. 1.0000.19.020277-0/014, relator(a): des.(a) Wander Marotta, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 12/5/2022, publicação da súmula em 12/5/2022).

Date Created

26/05/2022