

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.203.495 - MT (2010/0130055-3)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
RECORRIDO : JOSÉ GERALDO RIVA E OUTROS
ADVOGADO : MÁRIO RIBEIRO DE SÁ E OUTRO(S)
RECORRIDO : HUMBERTO MELO BOSAIPO
ADVOGADO : MARIA ANTONIETA SILVEIRA CASTOR E OUTRO(S)

DECISÃO

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CUMULADA COM INDISPONIBILIDADE DE BENS. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 7º. DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO QUE ENTENDEU NÃO ESTAR CARACTERIZADO O PERICULUM IN MORA. INAPLICABILIDADE DO ENTENDIMENTO FIRMADO NO JULGAMENTO DO REPETITIVO RESP 1.366.721/BA POR NÃO SE TRATAR DE AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. NECESSIDADE DE REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

1. Trata-se de Recurso Especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO, com fulcro na alínea *a* do art. 105, III da Constituição Federal, no qual se insurge contra acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - INDISPONIBILIDADE DE BENS - LIMINAR INDEFERIDA - AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES - EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS - PEDIDO CONSISTENTE - LIMINAR DEFERIDA PARCIALMENTE - ILEGITIMIDADE - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I - Inexistindo prova da efetiva dilapidação do patrimônio, não há que se falar em risco de ressarcimento ao erário, na eventualidade de procedência da ação, o que enseja o indeferimento da medida liminar.

II - É legítima a exibição de documentos quando o pedido tem fundamento e consistência (fls. 1.505).

2. Nas razões do seu Apelo Especial, alega o recorrente violação ao art. 535 do CPC, porquanto a Corte de origem não teria se manifestado sobre questões relevantes ao deslinde da controvérsia; aduz, ainda, ofensa ao art. 7º. da Lei 8.429/92,

Superior Tribunal de Justiça

ao seguintes argumentos:

A disposição normativa evidencia o cuidado legislativo em resguardar-se o futuro ressarcimento do erário em prol do interesse público, sobrepondo-se mesmo à garantia individual de livre disposição de bens. Consoante se extrai dos autos, a indisponibilidade dos bens, no caso, é uma garantia, pois, se ocorrer a procedência da Ação Civil Pública, se mostra latente a necessidade de assegurar o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário, em decorrência do ato de improbidade praticado pelos agravados e no tocante à apreensão de documentos, estes são indispensáveis para que seja apurada a verdade real.

Assim, a indisponibilidade dos bens se impõe, não havendo que se falar na ausência do periculum in mora. Mesmo porque, o perigo da demora é insito à Lei 8.429/92 e à Constituição Federal, contido expressamente em seus arts. 70. e 37, § 4o., respectivamente. Nesse sentido ensina Wallace Paiva Martins Júnior:

(...). (fls. 1.563).

3. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do ilustre Subprocurador-Geral da República MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO, manifestou-se pelo *provimento* do recurso.

4. É o que havia de relevante para relatar.

5. A irrisignação merece prosperar.

6. Inicialmente, no tocante ao art. 535 do CPC, não há como acolher a alegada violação, visto que a lide foi resolvida com a devida fundamentação, ainda que sob ótica diversa daquela almejada pelo ora recorrente.

7. Destaca-se ainda que, tendo encontrado motivação suficiente para fundar a decisão, não fica o órgão julgador obrigado a responder, um a um, os questionamentos suscitados pelas partes, mormente se notório o caráter de infringência do julgado. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL

Superior Tribunal de Justiça

NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO RESCISÓRIA JULGADA IMPROCEDENTE PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ART. 535, II, DO CPC. CONTRARIEDADE. INEXISTÊNCIA. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. VIOLAÇÃO. EXAME. IMPOSSIBILIDADE. LEI FEDERAL. INDICAÇÃO. AUSÊNCIA. SÚMULA 284/STF. MATÉRIA LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. *Tendo o Tribunal de origem se pronunciado de forma clara e precisa sobre as questões postas nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão, não há falar em afronta ao art. 535, II, do CPC, não se devendo confundir fundamentação sucinta com ausência de fundamentação (Resp 763.983/RJ, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI, DJ 28/11/05).*

2. *Não cabe ao STJ, em sede de recurso especial, conhecer da alegada ofensa de princípios constitucionais (REsp 1240170/PR, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 15/4/11).*

3. *É deficiente de fundamentação o recurso especial em que a tese de afronta à chamada teoria do fato consumado não é acompanhada da indicação do respectivo dispositivo de lei federal malferido. Incidência da Súmula 284/STF.*

4. *Em recurso especial é inviável o exame de lei local, ainda que necessário para aferição de suposta ofensa ao art. 485, V, do CPC. Nesse sentido: AgRg no Ag 1.346.142/MG, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 10/12/10.*

5. *Agravo regimental não provido (AgRg no AREsp. 12.346/RO, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe 26.08.2011).*

8. Com relação à alegada ofensa ao art. 7o. da Lei 8.429/92, insta observar que a presente ação, em que pese, seu objeto perseguir atos que poderiam em tese serem tipificados como improbidade administrativa, não há referido objeto na demanda, declaração de que os atos descritos na inicial sejam considerados como tais.

9. Tampouco, houve identificação das condutas dos réus quanto aos arts. 9o., 10 ou 11 da Lei 8.429/92, ou ainda, pedido de aplicação das penas típicas das condenações por Improbidade Administrativa.

Superior Tribunal de Justiça

10. Assim, não se aplica ao presente caso o art. 7o. da Lei 8.429/92, que prevê a possibilidade de se decretar a indisponibilidade dos bens do acusado, nos seguintes termos:

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.

11. Por sua vez, verifica-se que na presente ação o Parquet Federal buscou, apenas, o ressarcimento do dano (art. 37, §5o. da CF/88), através do rito comum da Lei 7.437/85 (Ação Civil Pública), pelo que não pode alegar existir violação ao art. 7o. da Lei de Improbidade Administrativa.

12. Caso se tratasse de Improbidade Administrativa, esta Corte uniformizou sua Jurisprudência no sentido diametralmente oposto ao alinhavado no acórdão recorrido, através de Recurso Especial Repetitivo, onde se entendeu ser presumido o requisito do *periculum in mora*. Nesse sentido:

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 COLETA 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

Superior Tribunal de Justiça

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. Min. Eliana Calmon, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Min. Castro Meira, 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. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013.

5. Portanto, a medida cautelar em exame, própria das ações

Superior Tribunal de Justiça

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. 80. da Resolução 8/2008/STJ (REsp 1366721/BA, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Min. OG FERNANDES, DJe 19/09/2014).

13. Todavia, não tratando os autos da mesma hipótese, não pode ser replicado o entendimento do repetitivo acima.

14. Assim é que, na espécie incide o entendimento da jurisprudência que, não se tratando do art. 7o. da Lei de Improbidade Administrativa, a revisão dos critérios para a decretação ou revogação da indisponibilidade de bens, esbarra na incidência da Súmula 7/STJ, uma vez que tal providência exige o revolvimento fático-jurídico dos autos, vedado em sede de Recurso Especial. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS. VERIFICAÇÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. O acórdão, ratificando a decisão proferida pelo juiz de primeiro grau, asseverou que não havia razões para a concessão da medida cautelar, pois havia empresas solventes entre as ocupantes do polo passivo. Destacou, ainda, que tal pedido poderia ser novamente apreciado por ocasião do recebimento da petição inicial da ação civil pública.

2. Rever as conclusões do Tribunal de origem, no contexto delineado, implicaria reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que não é possível pela via eleita. Incidência da Súmula 7/STJ.

3. Ademais, o Tribunal de origem não afirmou que a medida

Superior Tribunal de Justiça

cautelar de indisponibilidade dos bens só poderia ser concedida após o recebimento da petição inicial da ação civil pública, apenas salientou que, por ocasião do recebimento da peça inicial, o pedido cautelar poderia ser novamente analisado, o que em nada contraria a jurisprudência desta Corte Superior.

4. *Agravo regimental a que se nega provimento* (AgRg no AREsp. 540.889/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, DJe 05/12/2014)

15. Ante o exposto, não se conhece do Recurso Especial do Ministério Público do Estado do Mato Grosso.

16. Publique-se. Intimações necessárias.

Brasília (DF), 22 de abril de 2015.

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR