

Universidade de Brasília

Faculdade de Direito

Curso de Graduação em Direito

Arthur Fernandes Bernardo Nobre

A Indisponibilidade de Bens no Processo de Improbidade Administrativa

Brasília-DF
2014

Arthur Fernandes Bernardo Nobre

A Indisponibilidade de Bens no Processo de Improbidade Administrativa

Monografia apresentada em conclusão ao curso de graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ítalo Fioravanti Sabo Mendes

Brasília, 24 de junho de 2014

Arthur Fernandes Bernardo Nobre

A Indisponibilidade de Bens no Processo de Improbidade Administrativa

Monografia apresentada em conclusão ao curso de graduação em Direito da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ítalo Fioravanti Sabo Mendes

Banca Examinadora

Prof. Dr. Ítalo Fioravanti Sabo Mendes - Orientador

Prof^a. Dr^a. Andréa Lyrio Ribeiro de Souza

Prof. Dr. Vallisney de Souza Oliveira

Prof. Dr. Jorge Octávio Lavocat Galvão – Suplente

Brasília, junho de 2014.

Agradecimentos

Gostaria de agradecer à minha mãe Eliana, ao meu pai Cláudio e à minha irmã Patrícia pelo suporte de sempre e pelo amor incondicional. Vocês são tudo!

À minha avó Déa e ao meu avô William, pelo exemplo de vida, retidão, solidariedade, companheirismo e alegria de viver.

Aos meus amigos e amigas pela força, amizade e energia.

Aos professores e professoras da UnB, pela nobre tarefa de ensinar. Obrigado pelos ensinamentos e paciência de vocês. Agradecimento especial ao meu orientador, professor Ítalo, pela gentileza, educação e paciência. A admiração pelo senhor só fez aumentar. Obrigado por aceitar fazer parte deste

meu desafio.

Às funcionárias e aos funcionários da UnB, pelo suporte de sempre.

À minha querida UnB, pela magia que existe neste lugar!

Obrigado meu Deus pelas pessoas que o senhor põe no meu caminho, pelas possibilidades e oportunidades que o senhor me dá.

RESUMO

O tema “Improbidade Administrativa”, pelo bem ou pelo mal, nunca será um assunto ultrapassado. Uma atuação íntegra deve ser o norte para aqueles que, funcionários públicos ou não, se relacionem com o Poder Público.

Desse modo, a persecução aos atos ímprobos mereceu destaque no âmbito do Direito Administrativo. Para tanto, tal persecução houve por bem ser

instrumentalizada por um processo judicial específico, regido pela lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

Nesse diapasão, a medida acautelatória da Indisponibilidade de Bens surge a fim de que se garanta o resultado do processo de improbidade, em caso de efetiva condenação final dos réus. A Indisponibilidade de Bens, prevista tanto na Lei 8.429/92 quanto na própria Constituição da República, revela-se, como será verificado ao longo do presente trabalho, como uma das providências mais importantes quando da instauração do processo de improbidade administrativa.

Assim sendo, temos que o trato da matéria deve ser uniformizado por nossos juízos de primeiro grau e por nossos tribunais, de modo a prestigiar a importância da medida de Indisponibilidade de Bens, garantindo, desse modo, o devido ressarcimento pelos prejuízos causados ao erário, bem como propriamente coibindo a prática de atos considerados ímprobos.

Palavras-chave: Direito Administrativo. Processo Civil. improbidade administrativa. cautelares. indisponibilidade de bens.

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO.....	8
--------------------	---

II. O Tratamento dado à Medida de Indisponibilidade de Bens nos Tribunais Pátrios.....12

II.1. Os Requisitos para a Decretação da Indisponibilidade de Bens.....13

a) A ausência de requisitos para o deferimento de cautelares. O *Fumus boni iuris* e o *Periculum in Mora*.....15

b) A prova de dilapidação do patrimônio e a privação de bens sem o devido processo legal.....17

c) A desproporcionalidade na decretação de indisponibilidade quando o dano verificado é de pouco valor.....19

d) A decretação de indisponibilidade de bens que alcance todo o ressarcimento devido. A condenação solidária dos envolvidos.....20

e) A Indisponibilidade de bens atingindo bens impenhoráveis. Bens adquiridos antes da prática dos atos ímprobos. Valores em contas bancárias.....22

f) A indisponibilidade e a individualização dos bens sobre os quais a medida recairá.....25

g) A indisponibilidade de bens excessiva. Violação ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.....26

h) A indisponibilidade de bens em ações de improbidade administrativa por violação a princípios da Administração.....28

i) A ausência de verossimilhança das alegações.....31

III. Diferenças entre o Seqüestro e a Indisponibilidade de Bens.....33

IV. A Natureza Preventiva da Medida de Indisponibilidade de Bens

....35

V. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça assegurando a Indisponibilidade de Bens.....	36
VI. Conclusão.....	37
VII. Referências Bibliográficas.....	39
Adendo.....	41

I. Introdução

O bom funcionamento da Administração Pública está diretamente ligado a uma atuação ideal dos profissionais que a compõe. Em última análise, são os ocupantes das funções públicas que garantem a atividade de todo o aparato estatal.

Posto isto, os agentes públicos devem observar certos deveres a fim de que a atuação se mostre devidamente voltada ao interesse público. Quando isso não ocorre, ou seja, quando a conduta de um agente é considerada inadequada ao exercício da função pública – por desonestidade, descaso ou outro comportamento impróprio – fala-se em Improbidade Administrativa.

Assim, diz-se que a Improbidade Administrativa é a caracterização atribuída pela Lei 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa (LIA), às condutas ditas ímprobas praticadas por agentes públicos e por agentes particulares que nelas tomem parte. Cuidam-se, portanto, de condutas violadoras da ética pública, isto é, do comportamento ético que se espera do agente público.

Nesse passo, o dever de atuação com probidade - conceito amplo que abarca deveres concretos, morais e éticos - deve ser assegurado. Assim, fala-se em improbidade administrativa quando os agentes públicos se desviam de sua

atuação-fim, qual seja a garantia do interesse público em prol da coletividade. Vejamos as sempre certas lições de José dos Santos Carvalho Filho:

“Diz-se improbidade administrativa dos atos que agredem a Administração Pública, retratando comportamentos desonestos, despidos de integridade e usualmente ofensivos aos direitos de outrem. São violações, sobretudo, ao princípio da moralidade”.

Consagrando a importância do tema, a Constituição da República de 1988, em seu artigo 37, §4º, ditou medidas a serem tomadas àqueles que, agentes públicos ou não, pratiquem atos de improbidade administrativa.

Assim, conforme dito alhures, com o fito de esmiuçar a matéria, foi editada a lei 8.429/1992, a qual prevê as modalidades de atos de improbidade e as respectivas sanções cabíveis.

Ocorre que, para tanto, foi necessária a instrumentalização da Improbidade Administrativa por meio de um processo judicial próprio, o qual garantisse a punição e a prevenção de condutas contrárias ao bom funcionamento estatal.

Nesse cenário, as providências cautelares adquiriram extrema importância, posto que teriam o objetivo de garantir o êxito ao final do processo judicial da improbidade administrativa. Assim nos ensina Marino Pazzaglini Filho:

“A tutela jurisdicional cautelar é medida processual, de natureza provisória e instrumental, que tem por propósito antecipar ou assegurar, total ou parcialmente, a viabilidade da satisfação da obrigação deduzida no processo principal. Trata-se, pois, de provimento sumário que visa garantir, em face da demora (normal ou anormal) do processo principal, mediante a indisponibilidade ou o

seqüestro de bens, o resultado útil da tutela jurisdicional futura, ou seja, os efeitos práticos, ainda incertos, do julgamento meritório em processo de conhecimento ou de execução”.

A lei 8.429/92 alvitrou três providências acautelatórias específicas, quais sejam: o afastamento do agente público (art. 20, § único); o sequestro/arresto (art. 16) e a indisponibilidade de bens (art. 7º). É sobre esta última que se desenvolve o presente trabalho.

Para a elaboração deste trabalho, optou-se por uma abordagem mais prática, uma vez que seria a partir da análise jurisprudencial que as controvérsias sobre a matéria seriam reveladas. Assim, por uma opção metodológica, esclareço, desde já, que se entrará no tema sem muitas ressalvas.

Com efeito, a medida de Indisponibilidade de Bens possui o intuito de resguardar a possibilidade de futura recomposição do patrimônio público lesado ou a restituição de bens havidos ilicitamente pelo agente público. Revela-se, portanto, como instrumento de garantia ao ressarcimento ao erário. Não propriamente uma sanção, tanto a lei 8.429/92 como a própria Constituição da República estabelecem a Indisponibilidade de Bens como medida cabível para que se assegure a reparação do dano, material ou moral, causado por agente público ou particular.

“O desiderato de ‘integral reparação do dano’ será alcançado, assim, por intermédio da decretação de indisponibilidade de tantos bens de expressão econômica (dinheiro, móveis e imóveis, veículos, ações, créditos de um modo geral etc.) quantos bastem ao restabelecimento do *status quo ante*”.

A melhor doutrina refere-se à indisponibilidade de bens como uma:

“[...] providência cautelar obrigatória, cujo desiderato é assegurar a eficácia dos provimentos condenatórios patrimoniais, evitando-se práticas ostensivas, fraudulentas ou simuladas de dissipação patrimonial, com o fim de redução do ímprobo a estado de insolvência para frustrar a reversão aludida no art. 18 da LIA. Seu escopo é a garantia da execução da sentença que condenar à perda do proveito ilícito ou ao ressarcimento do dano (art. 18) ”.

Em última análise, a indisponibilidade significa a privação do livre dispor dos bens do agente público. Explica Waldo Fazzio Júnior que:

“O estado de indisponibilidade significa a paralisação de quaisquer possibilidades de alienação de bens (venda, permuta, dação em pagamento, doação etc), sua estagnação provisória, preventiva de eventual consumição ou transmissão, com o fito de assegurar o definitivo perdimento (se de enriquecimento ilícito provierem) ou o ressarcimento integral do dano causado (nas hipóteses do art. 10) ”.

Contudo, apesar de tratada expressamente em lei específica e na Constituição da República, a Indisponibilidade de Bens no processo de Improbidade Administrativa é assunto ainda não pacífico tanto na doutrina quanto na jurisprudência, ensejando muitas dúvidas e imprecisões.

O presente trabalho tem por finalidade apresentar as principais barreiras à decretação da medida de Indisponibilidade de Bens nos Tribunais brasileiros, seja em sede cautelar, seja na própria ação principal relativa à Improbidade Administrativa, e procurar rebater um a um os principais argumentos. Assim, ao final do trabalho, espera-se alcançar o reconhecimento da Indisponibilidade de Bens como umas das medidas mais eficazes e necessárias ao ressarcimento ao

erário dos danos causados à Administração, bem como uma eficaz medida para a prevenção contra a prática de atos ímprobos.

II. O Tratamento dado à Medida de Indisponibilidade de Bens nos Tribunais Pátrios

A instauração da ação de Improbidade Administrativa, contra agentes públicos ou particulares, é a medida tomada para que se assegure a restituição aos cofres públicos dos danos sofridos, bem como as sanções aos envolvidos em atos de improbidade.

Portanto, é um processo de especial motivação e que deve ser cuidado com esmero pelo Ministério Público ou pelos representantes das pessoas jurídicas lesadas. A produção de provas, a concatenação dos fatos e a correspondência das condutas com a legislação sobre o tema devem ser asseguradas e cumpridas corretamente para que o processo transcorra

regularmente.

Contudo, mesmo em casos em que o processo é instaurado após uma minuciosa investigação, muitas vezes a medida de Indisponibilidade de Bens não é prestigiada por nossos juízes de primeiro grau ou por nossos Tribunais.

A pesquisa de precedentes jurisprudenciais revela que a postura dos Tribunais oscila bastante quando o assunto é a decretação da Indisponibilidade de Bens no processo de Improbidade Administrativa.

Para aqueles julgadores que não acolhem o pedido de decretação de Indisponibilidade de Bens dos envolvidos nas ações de Improbidade Administrativa, várias são as fundamentações empregadas. Dentre estas resolvemos destacar: a) A ausência de requisitos para o deferimento de cautelares. O *Fumus boni iuris* e o *Periculum in Mora*; b) A prova de dilapidação do patrimônio e a privação de bens sem o devido processo legal; c) A desproporcionalidade na decretação de indisponibilidade quando o dano verificado é de pouco valor; d) A decretação de indisponibilidade de bens que alcance todo o ressarcimento devido. A condenação solidária dos envolvidos; e) A indisponibilidade de bens atingindo bens impenhoráveis. Bens adquiridos antes da prática dos atos ímprobos. Valores em contas bancárias; f) A indisponibilidade e a individualização dos bens sobre os quais a medida recairá; g) A indisponibilidade de bens excessiva. Violação ao princípio da razoabilidade e ao da proporcionalidade; h) A indisponibilidade de bens em ações de improbidade administrativa por violação aos princípios da Administração; i) A ausência de verossimilhança das alegações.

II.1. Os Requisitos para a Decretação da Indisponibilidade de Bens

O art. 7º da Lei n. 8.429/92 e o art. 37, § 4º da Constituição Federal, ao

regulamentarem os atos de improbidade administrativa, contemplam a hipótese de decretação da Indisponibilidade dos Bens sempre que houver fortes indicativos da prática de atos de improbidade causadores de lesão ao patrimônio público ou que ensejem enriquecimento ilícito dos agentes envolvidos. Vejamos:

Lei 8.429/92:

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.

Constituição da República de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 4º - 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.

Portanto, a Indisponibilidade de Bens tem por finalidade (I) assegurar o integral ressarcimento de dano ao erário e/ou (II) a restituição do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito. É medida que deve ser assegurada obrigatoriamente quando presentes indícios de atos que revelam práticas qualificadas pela lei como ímprobas. Sobre o tema, perfeita a colocação de Wallace Paiva Martins Júnior:

“Prevista originariamente no art. 37, § 4º, da Constituição Federal como sanção de Improbidade Administrativa, a indisponibilidade dos bens é, diversamente, uma providência cautelar obrigatória, cujo desiderato é assegurar a eficácia dos provimentos condenatórios patrimoniais, evitando-se práticas ostensivas, fraudulentas ou simuladas de dissipação patrimonial, com o fim de redução do ímprobo a estado de insolvência para frustrar a reversão aludida no art. 18 da Lei Federal nº 8.429/92. Seu escopo é a garantia da execução da sentença que condenar à perda do proveito ilícito ou ao ressarcimento do dano”.

Todavia, importante asseverar desde já que o acolhimento da medida de indisponibilidade não gera a transferência da propriedade dos bens, sendo meio que visa apenas a garantir o resultado útil do processo em caso de eventual condenação de ressarcimento ao erário. Em que pese sua fundamental importância, configura-se como uma medida temporária e acessória à ação principal de Improbidade.

Ou seja, a Indisponibilidade de Bens não é um fim em si mesma, mas um instrumento de garantia do pedido principal das ações de Improbidade Administrativa.

Como antes descrito, a matéria ainda não é pacífica. Entre os argumentos que fundamentam as variadas decisões de improvimento às medidas de Indisponibilidade de Bens, resolvemos destacar as mais frequentes. A título de exemplificação, colacionamos alguns precedentes judiciais os quais procuraremos desconstruir, conforme será visto a seguir.

a) A ausência de requisitos para o deferimento de cautelares. O *Fumus boni iuris* e o *Periculum in Mora*

A ausência de demonstração do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*

constituem uma das fundamentações que mais se repetem nas decisões de improvimento dos pedidos de Indisponibilidade de Bens.

Entretanto, há que se reconhecer que a matéria realmente enseja dissidência na doutrina. Por se tratar de medida com natureza acautelatória, a observância dos pressupostos genéricos para a concessão das medidas cautelares, quais sejam o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, revela-se como um requisito indispensável para muitos doutrinadores e julgadores.

Entretanto, urge considerar que a decretação de Indisponibilidade de Bens é medida para que se garanta a máxima efetividade à Constituição, posto que expressa no art. 37, §4º da Magna Carta. Dessa forma, a decretação de Indisponibilidade de Bens deve ser a obrigação quando verificados os requisitos mínimos que a autorizem.

Apesar de ser tratada como medida cautelar, há a possibilidade de se requerer a Indisponibilidade de Bens no próprio pedido da Ação principal de Improbidade Administrativa, conquanto sejam demonstrados indícios que tornem verossimilhantes as alegações imputadas aos investigados. É a chamada demonstração da fumaça do bom direito.

Para tanto, a fim de que seja decretada a Indisponibilidade dos Bens dos acusados, fundamental que a peça principal possua conteúdo robusto, provas e descrição de fatos que revelem a concretude das imputações. Tudo isso pois trata-se de medida com implicações muito sérias, que repercutem diretamente no patrimônio dos envolvidos

Ou seja, a demonstração do *fumus boni iuris* é requisito fundamental para o provimento do pedido de indisponibilidade. Porém, a demonstração do *periculum in mora*, o outro requisito essencial às cautelares em geral, não é obrigatória quando da decretação de Indisponibilidade de Bens no processo de

Improbidade Administrativa. O *periculum in mora* encontra-se implícito no comando contido no art. 7º, da Lei nº 8.429/1992 e no art. 37, §4º da Constituição. Com efeito, fala-se em um *periculum in mora* presumido, o qual advém da própria Constituição.

Dessa forma, tem-se que a Indisponibilidade de Bens é medida que prescinde da comprovação do risco de dano (*periculum in mora*), que se presume, nos termos do art. 7º da Lei 8.429/92, desde que evidenciada a relevância da fundamentação (*fumus boni iuris*).

Nesse sentido, Rogério Pacheco Alves:

“[...] a Indisponibilidade patrimonial é medida obrigatória, pois traduz conseqüência jurídica do processamento da ação, forte no art. 37, § 4º, da Constituição Federal.
[...]

O *periculum in mora* emerge, via de regra, dos próprios termos da inicial, da gravidade dos fatos, do montante, em tese, dos prejuízos causados ao erário”.

Portanto, descabidas as decisões que negam provimento ao pedido de Indisponibilidade de Bens quando fundamentadas exclusivamente na ausência da demonstração do *periculum in mora*.

b) A prova de dilapidação do patrimônio e a privação de bens sem o devido processo legal

Diretamente ligada à desnecessidade de comprovação do *periculum in mora*, para a decretação de Indisponibilidade de Bens não se faz necessária também a prova concreta de dilapidação de patrimônio dos agentes imputados como ímprobos.

A inexistência do *periculum in mora*, para aqueles que defendem a necessidade de sua demonstração, se configuraria justamente em razão de não haver provas de que os acusados na ação principal estariam a dilapidar o respectivo patrimônio.

Porém, em verdade, a decretação de indisponibilidade de bens não deve se condicionar à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio. Tal medida consiste em tutela de evidência, uma vez que o *periculum in mora* não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade.

Fala-se em Tutela de Evidência em oposição à clássica Tutela de Urgência. Em breve síntese: para a concessão desta, faz-se necessária a comprovação de elementos que evidenciem a plausibilidade do direito, bem como o risco de dano irreparável ou de difícil reparação. É, portanto, a regra para o acolhimento das Ações Cautelares em geral. Noutro giro, a Tutela de Evidência, como asseverado, prescinde da demonstração do *periculum in mora*. A própria natureza do pedido faz com que a verossimilhança das alegações, por si só, seja requisito suficiente para o acolhimento da medida. Exigir-se mais acabaria por enfraquecer o instituto.

Com efeito, há que se considerar a realidade fática das ações civis públicas de Improbidade Administrativa que, por vezes, demoram anos para serem concluídas. Assim, é muito difícil ao autor dessas ações fazer, ao longo dos anos, minucioso e assíduo acompanhamento da vida financeira dos acusados a fim de se verificar se este ou aquele está ou não dilapidando seus bens.

Sobre o tema, perfeita a colocação de Rogério Pacheco Alves:

“De fato, exigir a prova, mesmo que indiciária, da intenção do agente furtar-se à efetividade da condenação representaria, do ponto de vista prático, o irremediável esvaziamento da indisponibilidade perseguida em nível constitucional e legal”.

De todo modo, esvazia-se a discussão quando reconhecido que, em se falando de Indisponibilidade de Bens, o *periculum in mora* é implícito por irradiar diretamente do art. 7º da Lei n. 8.429/92 e do art. 37, § 4º da Constituição Federal.

Ainda, inaceitável a defesa de que a Indisponibilidade configura-se como uma privação de bens e uma afronta ao Devido Processo Legal. Conforme exposto anteriormente, a indisponibilidade dos bens, de maneira alguma, acarreta na transferência definitiva da propriedade. É uma medida que tão somente tem por fim garantir o resultado útil do processo, em caso de eventual condenação futura. Trata-se de medida preventiva que pode ser revertida a qualquer momento. Adiante veremos também que a Indisponibilidade de Bens não possui qualquer natureza sancionatória.

Portanto, faz-se desnecessária a demonstração de manifesto perigo de dissipação dos bens dos investigados. Não é razoável esperar que os agentes comecem a dilapidar ou transferir seus bens para só então se providenciar a medida acautelatória. Concluindo, Wallace Paiva Martins Júnior:

“Havendo suspeita de improbidade Administrativa pelo suspeito acréscimo patrimonial desproporcional à evolução do patrimônio, impõe-se a indisponibilidade porque não é razoável aguardar a dilapidação dos bens. Com efeito, a indisponibilidade de bens não é indicada somente para os casos de existirem sinais de dilapidação dos

bens que seriam usados para pagamento de futura indenização, mas também nas hipóteses em que o julgador, a seu critério, avaliando as circunstâncias e os elementos constantes dos autos, demonstra receio a que os bens sejam desviados, dificultando eventual ressarcimento”.

c) A desproporcionalidade na decretação de indisponibilidade quando o dano verificado é de pouco valor

Em outras oportunidades, a decretação de Indisponibilidade dos Bens é indeferida pois os danos efetivamente verificados revelam-se de pouca monta. Para os que assim entendem, não seria necessária a decretação de Indisponibilidade de Bens visto que, em caso de condenação futura na ação principal, o dano seria facilmente suportado pelos acusados.

Entretanto, tal premissa não pode ser incorporada sem críticas. Não há como presumir essa circunstância de efetivo pagamento das lesões verificadas, o qual pode ou não vir a se confirmar. O fato de o valor do dano verificado ser pequeno não quer dizer que será pago ao fim do processo (em caso de condenação). A única certeza, para que se garanta tanto a devolução de acréscimo patrimonial decorrente de atos ímprobos quanto o ressarcimento por danos causados aos cofres públicos, é que se decrete a Indisponibilidade dos Bens com o fito de se assegurar o resultado ao final do processo.

Aliás, não é incomum que se verifique, ao final das Ações de Improbidade Administrativa, que há pouquíssimos bens em nome do acusado. Portanto, uma vez que a decretação de Indisponibilidade de Bens deve recair sobre bens que assegurem o ressarcimento aos cofres públicos (parágrafo único do art. 7º da lei 8.429/92), não há se falar em desnecessidade da medida em razão de o valor a

ser ressarcido ser pequeno.

Assim, ainda que a Indisponibilidade recaia sobre parcela mínima do patrimônio do acusado, a efetividade da medida se concretiza, pois se está garantindo o ressarcimento devido em caso de condenação final.

d) A decretação de indisponibilidade de bens que alcance todo o ressarcimento devido. A condenação solidária dos envolvidos

O art. 7º, parágrafo único, da Lei de Improbidade Administrativa estabelece que a constrição *“recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito”*.

Logo, exsurge que, nas ações de improbidade, a constrição patrimonial deve alcançar o valor da totalidade da lesão ao erário verificada, bem como sua repercussão no enriquecimento ilícito do agente, decorrente do ato de improbidade que se imputa.

Contudo, impende salientar que esta obrigação de ressarcimento ao erário tem natureza solidária entre os diversos agentes que concorreram para a prática do ato de improbidade administrativa. Logo, depreende-se que pode ser exigida, de quaisquer dos réus da ação principal, o cumprimento integral da obrigação, ressalvado o direito de regresso em face dos demais coobrigados.

Dessa forma, asseveramos que é solidária a responsabilidade dos demandados até o momento em que decisão definitiva estabeleça a medida de responsabilidade patrimonial de cada um.

Nesse contexto, importante que se faça referência ao art. 12 da Lei de

Improbidade Administrativa, o qual estabelece as sanções decorrentes dos atos ímprobos. Dentre estas sanções há sempre a possibilidade de cominação de multa civil, que pode ser aplicada isolada ou cumulativamente. À simples leitura do comando não restam dúvidas de que a indisponibilidade deve recair em valor suficiente a cobrir não só o valor do dano, mas também o das demais sanções, tal como é a multa civil.

Sobre o tema, há precedentes firmes nesse sentido de que a indisponibilidade deve recair sobre tantos bens quantos forem suficientes a assegurar as conseqüências financeiras da suposta improbidade, inclusive a multa civil.

Destarte, ante a solidariedade passiva, cada devedor deve garantir sozinho a integralidade do débito (o ressarcimento aos cofres públicos pela lesão e a multa civil).

e) A Indisponibilidade de Bens atingindo bens impenhoráveis. Bens adquiridos antes da prática dos atos ímprobos. Valores em contas bancárias

É comum a crença de que os bens reconhecidos como impenhoráveis seriam insuscetíveis de quaisquer providências. O tal manto da impenhorabilidade revestiria estes bens específicos de uma proteção tamanha que os afastaria da persecução empenhada pela lei 8.429/92.

Contudo, a impenhorabilidade, seja de bens de família ou de verbas de natureza alimentar, não é uma imposição draconiana e deve ser verificada caso a caso.

Com efeito, a natureza de verba alimentar e sua correlata impenhorabilidade somente perduram enquanto os valores estiverem

destinados ao sustento do réu e de sua família. Os valores que sobejarem os gastos com a manutenção do titular e de seu núcleo familiar passam a integrar o patrimônio suscetível à indisponibilidade. Não fosse assim, todo o patrimônio do investigado estaria protegido pelo manto da impenhorabilidade.

Ainda nesse contexto, entendemos não ser oponível a impenhorabilidade do bem de família, regulada pela Lei Federal n. 8.009/90, dado que o art. 3º, VI, exclui do seu âmbito processos que sejam proferidas sentenças de indenização ou perdimento de bens cuja aquisição seja ilícita.

Nesse diapasão vejamos:

“Deve a indisponibilidade de bens recair não somente sobre os valores incorporados ilicitamente ou expressivos da lesão patrimonial, mas também sobre bens ou valores do patrimônio do réu que sirvam para a satisfação da sentença condenatória e que tenham expressão econômica equivalente ao proveito ilícito ou ao dano ao erário”.

Desse modo, à indisponibilidade de bens é permitido repousar sobre qualquer bem do patrimônio do réu. Não há necessidade de ser um bem adquirido após a prática do ato de improbidade, pois a intenção da lei é alcançar o patrimônio do réu em qualquer uma de suas expressões, satisfazendo o crédito público pela expressão econômica do bem obtido ilicitamente ou do dano causado ao erário.

Portanto, não há óbice para que a medida de indisponibilidade recaia sobre bens adquiridos anteriormente ao ato ilícito perpetrado pelos agentes públicos e/ou particulares investigados. Há que se ter em conta que 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.

Outrossim, compartilhamos do entendimento de que a medida acautelatória em apreço pode afetar, eventualmente, as aplicações financeiras e as constas bancárias dos investigados. Trata-se de interpretação literal da Lei de Improbidade Administrativa, a qual prevê tal possibilidade.

f) A indisponibilidade e a individualização dos bens sobre os quais a medida recairá

O patrimônio obtido com o ato de improbidade administrativa não costuma permanecer na ostensiva posse do agente, especialmente quando se tratam de grandes vantagens. Nesses casos, em regra, os recursos ou bens amealhados são objeto de lavagem, mediante transferência a terceiro, transformação em outros bens, alienações sucessivas ou qualquer outro meio de dissimulação.

Por esse motivo, não há limitação a que o ato de reversão atinja apenas o bem que direta e especificamente foi obtido com o ato de improbidade. Na ausência deste, ou na impossibilidade de individualizá-lo, todo o patrimônio do condenado responde pelo dever de reversão, até o montante equivalente aos bens ou valores que foram obtidos com a conduta ilícita.

Da mesma forma, ao ser proposta a ação, é quase impossível identificar o patrimônio auferido com a prática da improbidade, ou atestar que o bem ainda está na disposição do agente. Assim, a medida cautelar de indisponibilidade deve se voltar para quaisquer bens dos réus, conforme o art. 7º, parágrafo único, da LIA.

Logo, conclui-se que não há necessidade de individualização pelo Ministério Público dos bens sobre os quais a medida de indisponibilidade

recairá. Como demonstrado, há uma fluidez sobre a propriedade e a posse no que tange ao patrimônio de investigados em ações de improbidade administrativa. Várias são as manobras realizadas com o intuito de escapar da persecução do Estado. Engessar a medida de indisponibilidade à necessidade de individualização dos bens nos parece uma exigência que enfraquece o instrumento.

Por conseguinte, temos que a medida de indisponibilidade de bens “[...] dispensa a individualização dos bens pelo autor, abrangendo a universalidade de bens ou valores do patrimônio do réu ou de terceiro”.

g) A indisponibilidade de bens excessiva. Violação ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade

Diretamente ligada ao tópico anterior, mister que se façam algumas considerações às fundamentações feitas por nossos Tribunais que limitam a indisponibilidade de bens ante a violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

A nosso sentir, a medida de indisponibilidade de bens, em nenhuma circunstância, soa como excessiva. Pelo contrário, visto que o objetivo é a garantia de ressarcimento ao erário ao final do processo, mister que a medida seja a mais ampla possível. Dessa forma, aos investigados competiria a demonstração de que a indisponibilidade de bens estaria impossibilitando a subsistência.

Quem entende pela vedação ao excesso ao se falar desta cautelar, assim o faz por defender alguma forma de mitigação do instituto. O que ocorre é que a alcunha de excessiva vem acompanhada por outra fundamentação contrária à

indisponibilidade. Ou seja, a suposta violação ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade se materializa, por exemplo, pela exigência de demonstração do *periculum in mora*, pela necessidade de individualização dos bens que serão afetados, pela prova de dilapidação do patrimônio, pelo fato de as lesões ao patrimônio público serem insignificantes, pela impossibilidade de afetação sobre bens ditos impenhoráveis e sobre contas bancárias, entre outros. A defesa de que a indisponibilidade de bens não deve ser excessiva subsiste por força daqueles que não prestigiam a sua importância.

Assim defende a melhor doutrina:

“Como é tarefa difícil apurar-se a extensão do dano causado, deve ser o pedido de indisponibilidade amplo, competindo ao requerente apresentar uma estimativa sempre superdimensionada, a fim de garantir, ainda que provisoriamente, futura recomposição”.

Portanto, diante do exposto ao longo de todo o presente trabalho, concluímos que a medida de indisponibilidade de bens não é, de maneira nenhuma, uma providência excessiva, desarrazoada ou desproporcional.

h) A indisponibilidade de bens em ações de improbidade administrativa por violação a princípios da administração

Como visto anteriormente, a lei 8.429/90 estabelece que os atos de Improbidade Administrativa são aquelas práticas que geram enriquecimento ilícito a agente públicos e/ou particulares envolvidos (art. 9º), que causam lesão ao erário (art. 10) e que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

Entretanto, quando o assunto é a Indisponibilidade de Bens, o art. 7º da

LIA somente prevê tal medida às hipóteses previstas nos artigos 9º e 10 da referida lei. Assim, surge a dúvida se a Indisponibilidade de Bens poderia ser requerida quando a Improbidade Administrativa ocorre devido a violações aos princípios da Administração Pública (art. 11).

Nessa toada, entendemos que a medida acautelatória também é perfeitamente possível quando os atos ímprobos atentarem contra princípios da Administração. Urge considerar que a violação a princípios, em muitas vezes, acarreta lesões ao erário. Há, em verdade, real simbiose entre as hipóteses de improbidade administrativa previstas nos artigos 9º, 10 e 11.

Os mais espertos sobre o tema assim também ensinam. Confira-se:

“Leitura apressada da Lei poderia conduzir à conclusão de que a providência teria cabimento apenas nas hipóteses de improbidade administrativa catalogadas nos art. 9º e 10. Todavia, a interpretação legal desautoriza essa conclusão, pois é competente a indisponibilidade quando o ato de improbidade administrativa causa lesão ao patrimônio público ou enseja enriquecimento ilícito, e sabido é que os atos do art. 11 também podem causar lesão patrimonial, muito embora essa não seja essencial para caracterizá-los”.

Ainda nesse sentido, Rogério Pacheco Alves:

“[...] embora de rara ocorrência, nada impede, de lege data, a decretação da medida quanto aos atos de improbidade de que cuida o art. 11 da Lei nº 8.429/92 (“violação de princípios”), mormente no que diz respeito à garantia de reparação do dano moral, o qual, para fins de indisponibilidade, deverá ser estimado pelo autor na petição inicial. Sobre o ponto, vale notar que o art. 7º da LIA submete a indisponibilidade de bens à ocorrência de “lesão ao patrimônio público”,

expressão que deve ser interpretada em seu sentido mais amplo de modo a também abarcar o patrimônio moral do ente”.

Dessa forma, entendemos que não há óbice para que a Indisponibilidade de Bens também opere quando estiverem em comento atos de improbidade administrativa por violações a princípios de cumprimento obrigatório pelos agentes públicos e particulares.

i) A ausência de verossimilhança das alegações

Em que pese a importância da persecução aos atos lesivos à Administração Pública, há que se ter em conta que a improbidade administrativa é um processo de repercussões muito sérias sobre os envolvidos. Tanto assim o é que muitas vezes o processo corre em segredo de justiça, especialmente quando os réus são agentes políticos.

Para tanto, fundamental que o processo de improbidade seja conduzido da mais correta maneira, com investigação minuciosa e demonstração cabal dos fatos acoimados.

Posto isto, entendemos que, no que tange à medida de indisponibilidade de bens, a demonstração da verossimilhança das alegações ou da fumaça do bom direito é requisito essencial ao provimento desta. Portanto, reconhecemos que o provimento acautelatório da indisponibilidade de bens, apesar de sua extrema importância no procedimento de reparação pelos atos ímprobos, não deve ser uma providência automática da instauração do processo de improbidade administrativa.

III. Diferenças entre o Seqüestro e a Indisponibilidade de Bens

A Lei de Improbidade Administrativa, ao lado da indisponibilidade de bens, prevê também o seqüestro de bens como garantia a restauração do equilíbrio patrimonial do ente público afetado pelo atuar do ímprobo.

No entanto, apesar de previstas com a mesma finalidade, urge considerar que se tratam de duas medidas acautelatórias distintas. A indisponibilidade de bens é providência muito mais ampla, recaindo sobre tantos bens quanto

bastem ao integral restabelecimento da situação anterior às práticas ilícitas. Por sua vez, o sequestro é medida de calibre mais estreito, incidindo sobre coisa certa, quais sejam os bens ilicitamente auferidos pelo agente no exercício da função pública. O escopo do sequestro é o de viabilizar o perdimento dos bens e valores, ilegalmente acrescidos, em favor da pessoa de direito público lesada.

Nesse ínterim, irretocáveis as lições de Wallace Paiva:

“O seqüestro e a indisponibilidade têm natureza jurídica, requisitos, pressupostos e alcances diferenciados, porém atingem bens de qualquer natureza do agente público, de terceiros beneficiários ou partícipes e de sucessores. A indisponibilidade de bens tem como objetivo a proibição de alienar, negociar, transacionar, dispor de bens e valores e atinge bens genericamente considerados, enquanto o seqüestro incide sobre um bem específico e requerido toda vez que houver fundados indícios de responsabilidade”.

Ademais, insta registrar que o sequestro importa na apreensão dos bens, suspendendo o seu uso e fruição pelo proprietário, enquanto na indisponibilidade o proprietário mantém a posse dos bens, embora proibido de aliená-los.

IV. A Natureza Preventiva da Medida de Indisponibilidade de Bens

Apesar de a medida de indisponibilidade de bens ter relacionamento direto com o tema da Improbidade Administrativa, importante registrar que não se trata de um instrumento exclusivo da lei 8.429/92. Pelo contrário, a medida de indisponibilidade de bens é bem conhecida, por exemplo, no Direito Tributário e no Direito Penal.

Entretanto, ao se falar em Improbidade Administrativa, a indisponibilidade de bens adquire uma importância superior. Isto acontece pois há um nítido caráter preventivo que exsurge dos efeitos da decretação da indisponibilidade de

bens.

A reparação do dano não ostenta, propriamente, natureza sancionatória, nada mais representando do que a justa recomposição à situação anterior às práticas ilícitas. Nesse passo, não há se falar que a indisponibilidade de bens configura-se como uma sanção. Menos ainda que a decretação da medida de indisponibilidade, antes da condenação final, soa como violação ao devido processo legal.

A essência da indisponibilidade de bens é justamente garantir o resultado útil do processo de improbidade administrativa. As rigorosas repercussões advindas da decretação da indisponibilidade exercem um efeito preventivo indubitável àqueles que exercem funções públicas. Como se não bastasse a importância da indisponibilidade de bens na garantia da reparação pelos danos causados ao erário, o efeito preventivo exercido por esta medida deve ser sopesado pelos nobres julgadores ao analisar os processos de improbidade administrativa.

V. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça assegurando a Indisponibilidade de Bens

Em que pese as críticas feitas ao longo do trabalho ora apresentado a posturas conservadoras verificadas em juízes singulares e em Tribunais

colegiados, é importante reconhecer que o Egrégio Superior Tribunal de Justiça vem revertendo decisões contrárias à decretação da indisponibilidade de bens.

Vários são os julgados que evidenciam o privilégio alcançado por esta medida na Corte Superior. Dessa forma, é imprescindível que todo Poder Judiciário acompanhe o entendimento atual do Egrégio STJ. A questão temporal é de essencial importância para que se garanta o êxito ao final do processo de Improbidade.

VI. Conclusão

Por fim, esperamos que o presente trabalho tenha evidenciado a importância da medida de Indisponibilidade de Bens no processo de Improbidade Administrativa. O prestígio a este instrumento em nossas cortes é fundamental para a prevenção e a reparação dos atos lesivos à Administração. Como visto, trata-se, verdadeiramente, de providência cautelar obrigatória,

sendo a ausência do pedido de indisponibilidade de bens passível de tipificação, ela mesma, como ato de improbidade administrativa por violação aos princípios da Administração.

Ademais, é preciso ter em conta que, nos dias atuais, várias são as formas de mitigação patrimonial. É comum que, ao final do processo de improbidade, os bens efetivamente verificados no patrimônio dos condenados sejam ínfimos. Várias são as formas fraudulentas ou simuladas de dissipação patrimonial. Dessa forma, é preciso que os efeitos da indisponibilidade acompanhem essas manobras realizadas pelos condenados e verificadas ao final da ação principal. Hoje, mais do que nunca, revela-se essencial que a medida de Indisponibilidade de Bens seja tratada com a importância que merece em nossos Tribunais pátrios.

O estudo aprofundado sobre a medida de Indisponibilidade de Bens revelou que a matéria ainda não é pacífica, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, ensejando várias dúvidas e imprecisões.

A meu ver, há que se ter sempre em conta que o enriquecimento ilícito impõe o dever de restituir o indevidamente obtido. A restituição devida nada mais é do que a devolução do que jamais foi de direito.

Certo de que a Indisponibilidade de Bens se trata de uma medida precária e preventiva, impossível se falar em condenação antecipada. A condenação ou não dos réus da Ação de Improbidade Administrativa será verificada no bojo da ação principal. Entretanto, para que se garanta o resultado final do processo de improbidade administrativa, é fundamental que a medida de Indisponibilidade de Bens seja prestigiada.

Portanto, a existência de indícios concretos reveladores de condutas que violam a moralidade e a ética no serviço público devem ser suficientes para a

decretação preventiva da medida de Indisponibilidade de Bens, a qual poderá ser revertida a qualquer tempo quando elididas as imputações.

VII. Referências Bibliográficas

ADÃO, Marco Aurélio. Improbidade Administrativa e Indisponibilidade de Bens. *In: Questões Práticas sobre Improbidade Administrativa*. Samantha Chantal Dobrowolski (Coordenadora); Ageu Florêncio da Cunha...[et al] – Brasília: ESMPU, 2011. p. 214.

ALVES, Rogério Pacheco; GARCIA, Emerson. Improbidade Administrativa. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. MC 9.675/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2011, DJe 03/08/2011.

CAPEZ, Fernando. Limites Constitucionais à Lei de Improbidade. São Paulo: Saraiva, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Improbidade Administrativa: Prescrição e Outros Prazos Extintivos. São Paulo: Atlas, 2012.

COPOLA, Gina. A Improbidade Administrativa no Direito Brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

DI PIERRO JÚNIOR, Miguel Thomaz. A Ação de Improbidade Administrativa e a Indisponibilidade de Bens. *In: Temas de Improbidade Administrativa*. Flávio Cheim Jorge. Marcelo Abelha Rodrigues. Eduardo Arruda Alvim (Coordenadores); Ada Pellegrini Grinover...[et al] – Rio de Janeiro: Lumen Júris,

2010. p. 405.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Atos de Improbidade Administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2007.

FIGUEIREDO, Marcelo. Probidade Administrativa: Comentários à Lei 8.429/92 e legislação complementar. 6ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2009.

FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. 2ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

LACOURT, Bárbara Dalla Bernardina. A Indisponibilidade de Bens e a Multa Civil. *In*: Temas de Improbidade Administrativa. Flávio Cheim Jorge. Marcelo Abelha Rodrigues. Eduardo Arruda Alvim (Coordenadores); Ada Pellegrini Grinover...[et al] – Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2010. p. 85.

LESSA, Sebastião José. Improbidade Administrativa. Doutrina e Jurisprudência. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Comentários acerca da indisponibilidade de liminar de bens prevista na Lei 8. 429, de 1992. *In*: BUENO, Cássio Scarpinella;

PORTO FILHO, Pedro Paulo de Rezende (Coordenação). Improbidade Administrativa: questões polêmicas e atuais. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 162.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa. 4 Edição. São Paulo: Saraiva, 2009.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. OLIVEIRA, Rafael Carvalo Rezende. Manual de Improbidade Administrativa: Direito Material e Processual. São Paulo: Método, 2012.

OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da Improbidade Administrativa. Má gestão

pública – Corrupção – Ineficiência. São Paulo: RT, 2007.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. Lei de Improbidade Administrativa Comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

SCARTEZZINI, Ana Maria Goffi Flaquer. Improbidade Administrativa e a Indisponibilidade de Bens do Agente Público. *In*: Temas de Improbidade Administrativa. Flávio Cheim Jorge. Marcelo Abelha Rodrigues. Eduardo Arruda Alvim (Coordenadores); Ada Pellegrini Grinover...[et al] – Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2010. p. 51.

SIMÃO NETO, Calil. Improbidade Administrativa: teoria e prática. Leme/SP: J.H. Mizuno, 2011.

ADENDO

*** Precedentes sobre a Indisponibilidade de Bens nos Tribunais Brasileiros**

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. EXCESSIVA DISTÂNCIA ENTRE O FATO E O AJUIZAMENTO DA AÇÃO. 1. Nas ações de improbidade administrativa, a medida cautelar de indisponibilidade de bens visa assegurar a reparação de eventual dano aos cofres públicos, no caso de eventual condenação ao final da ação. Hipótese em que, **diante do longo tempo decorrido entre a data do fato e a do ajuizamento da ação, não tendo o recorrente envidado nenhuma providência cautelar, mostra-se infundada a alegação serôdia de urgência e, portanto, injustificada a indisponibilidade, que, sendo o caso, pode ser determinada depois, tanto mais quando o juízo**, na fase inicial do processo, tem dúvida quanto à concretude da materialidade do fato (*fumus boni iuris*). 2. Desprovimento do agravo de instrumento. (AG 0039881-33.2011.4.01.0000 / AM, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.466 de 30/05/2014)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. LIMITE AO VALOR DO DANO AO ERÁRIO OU DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, EM PROPORÇÃO. 1. Nas ações de improbidade administrativa, a medida cautelar de indisponibilidade de bens visa assegurar a reparação de eventual dano aos cofres públicos, no caso de futura condenação, presentes a relevância da fundamentação e o risco fundado de dano irreparável ou de difícil reparação, em decorrência dos atos reputados ímprobos, se indicados com razoável base empírica. **2. O risco fundado de danos, na improbidade administrativa, prescinde da prova de dilapidação do patrimônio.** O perigo da demora, na visão dos precedentes, é presumido, porque implícito no próprio comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, em atendimento à determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição Federal. **3. A indisponibilidade de bens não pode ser excessiva,**

devendo, guardada a proporcionalidade entre o dano e o número de requeridos, limitar-se aos bens necessários ao ressarcimento integral do erário, não sendo razoável bloquear o patrimônio de cada agente no valor total do suposto dano causado. Não deve também, em princípio, **alcançar os valores postos na conta bancária da parte.** 4. Provimento do agravo de instrumento.

(AG 0033308-08.2013.4.01.0000 / PI, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.478 de 30/05/2014)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. VERBAS PÚBLICAS FEDERAIS SUJEITAS A PRESTAÇÃO DE CONTAS PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. FUMUS BONI JURIS DEMONSTRADO. AGRAVO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Consoante entendimento pacificado pela jurisprudência dos tribunais pátrios, compete à Justiça Federal processar e julgar ação de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal. 2. Considerando que o objeto da ação de improbidade proposta pelo Ministério Público Federal refere-se a desvio de verbas públicas repassadas por órgão federal em favor de município e que estas verbas estão sujeitas a prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, firma-se a competência da Justiça Federal, nos termos da Súmula 208 do Egrégio STJ. 3. Nos termos da jurisprudência emanada do egrégio Superior Tribunal de Justiça, para se decretar a indisponibilidade de bens em ação civil pública por ato de improbidade administrativa não se faz necessária a presença do periculum in mora, o qual estaria implícito no comando do art. 7º da Lei 8.429/92, sendo certo que basta a presença de indícios suficientes da prática de ato de improbidade que acarrete dano ao erário. 4. No caso, o fumus boni juris restou demonstrado pela documentação apresentada em juízo pelo Ministério Público Federal, que aponta a existência de irregularidades na aplicação de recursos federais repassados ao Município de Pauini/AM referentes ao Programa de Incentivo de Atenção Básica Especializada para os Povos Indígenas - IAE. **5. A medida de indisponibilidade de bens não pode incidir sobre verbas de caráter alimentar, tais como salários e depósitos em caderneta de poupança no montante de até 40 (quarenta) salários mínimos. Precedentes desta Corte.** 6. Agravo de instrumento parcialmente provido.

(AG 0063871-82.2013.4.01.0000 / AM, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.441 de 30/05/2014)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI Nº 8.429/92. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DECISÃO FUNDAMENTADA. PRESCRIÇÃO. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. 1. A r. decisão agravada expôs com clareza e suficientemente as razões de fato e de direito de seu convencimento, não havendo que se falar em violação ao artigo 93, IX, da Constituição Federal, e aos artigos 165 e 458 do Código de Processo Civil. 2. Tendo em vista que a r. decisão agravada não apreciou a matéria relativa à prescrição, não é possível sua análise neste recurso sob pena de incorrer-se em indevida supressão de instância. **3. A indisponibilidade prevista no parágrafo único do art. 7º da Lei nº 8.429/92 prescinde de individualização dos bens sobre os quais a medida cautelar deverá recair, uma vez que se diferencia do sequestro de bens (previsto no art. 16 da Lei nº 8.429/92), devendo abranger tantos bens quanto necessários para garantir o devido ressarcimento ao erário. Precedentes do eg. Superior Tribunal de Justiça.** 4. Para a concessão de medida liminar destinada à decretação da indisponibilidade de bens, faz-se necessária a presença do fumus boni iuris, o que pode ser vislumbrado da hipótese dos presentes autos, diante da presença dos razoáveis indícios acerca da participação da ora agravante nos atos tidos como ímprobos descritos na petição inicial da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal. 5. Com relação ao periculum in mora, deve ser ressaltado que o egrégio Superior Tribunal de Justiça e a Quarta Turma deste Tribunal Regional Federal têm se posicionado no sentido que é implícito ao comando legal, não sendo exigível a prova concreta da dilapidação dos bens. 6. A indisponibilidade decretada pelo MM. Juízo Federal a quo não fugiu à razoabilidade ou proporcionalidade, uma vez que recaiu sobre bem determinado da ora agravante em valor inferior ao suposto dano causado ao erário. 7. Decisão

mantida. 8. Agravo desprovido.(AG 0029358-25.2012.4.01.0000 / AM, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL ITALO FIORAVANTI SABO MENDES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.471 de 30/05/2014)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PRESENÇA DOS REQUISITOS. EXCLUSÃO DOS VALORES RELATIVOS A HONORÁRIOS ORIUNDOS DE TRABALHO ADVOCATÍCIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Para a concessão de medida liminar para a decretação da indisponibilidade de bens dos indiciados, faz-se necessária a presença simultânea dos requisitos do periculum in mora e do fumus boni iuris, o que pode ser vislumbrado na hipótese dos presentes autos. 2. No caso em exame, verifica-se que o requisito do fumus boni iuris, consubstanciado na plausibilidade do direito pleiteado, encontra-se plenamente comprovado nos autos. 3. Com relação ao periculum in mora, faz-se necessário mencionar que esse requisito deve ter por parâmetro o risco que corre a Administração Pública de não encontrar, no âmbito do patrimônio do réu, bens suficientes a ensejar a reparação do dano eventualmente reconhecido por sentença judicial transitada em julgado. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte Regional Federal. 4. Deve ser ressaltado, todavia, que esta Corte Regional Federal vem se posicionando no sentido de afastar a medida de indisponibilidade relativamente aos salários, proventos e rendas oriundas do trabalho, os quais incluem honorários advocatícios. Precedentes desta Corte Regional Federal. 5. Agravo parcialmente provido. (AG 0050097-19.2012.4.01.0000 / BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL ITALO FIORAVANTI SABO MENDES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.473 de 30/05/2014)

PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE DENEGOU PEDIDO DE LIMINAR. INDISPONIBILIDADE DE BENS. VALOR PEQUENO - R\$ 8.174,75. MEDIDA EXTREMA QUE DEVE SER PROPORCIONAL. 1. Agiu bem o juiz ao indeferir o pedido de liminar que objetivava a decretação da indisponibilidade de bens do agravado. **O valor pretendido na ação de improbidade é pequeno e será dividido por cinco.** 2. Não há afronta a preceito constitucionais ou legais, pelo contrário, a indisponibilidade de bens é medida extrema que não pode ser desproporcionalmente utilizada. 3. Agravo desprovido. (AG 0014313-44.2013.4.01.0000 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.12 de 26/02/2014)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DANO DE PEQUENO VALOR. DESNECESSIDADE DE INDISPONIBILIDADE. 1. Nas ações de improbidade administrativa, a medida cautelar de indisponibilidade de bens visa assegurar a reparação de eventual dano aos cofres públicos, no caso de futura condenação. 2. **Na espécie, tratando-se de uma ação contra 7 (sete) pessoas físicas e jurídicas, na qual se projeta um prejuízo total de R\$15.437,50, ou de R\$2.205,35 per capita, soa como um exagero decretar a indisponibilidade de bens nesses níveis.** 3. Não se registra nenhuma cautelaridade da medida, na perspectiva de um resultado útil para o processo de fundo. Cada demandado, se condenado, poderá responder pelo prejuízo sem grandes problemas. O patrimônio público não corre risco no processamento da ação sem a constrição prematura de bens. 4. Desprovidimento do agravo de instrumento. (AG 0008195-91.2009.4.01.0000 / BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.740 de 14/02/2014)

ADMINISTRATIVO. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS.** RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. **DANO DE PEQUENO VALOR.** 1. Nas ações de improbidade administrativa, a indisponibilidade de bens visa assegurar a reparação de eventual dano aos cofres públicos, no caso de futura condenação ao final da ação. 2. Na espécie, tratando-se de uma ação contra 8 (oito) pessoas físicas, na qual se projeta um prejuízo total de R\$61.321,80 ou de R\$7.665,23 per capita, soa como um exagero decretar a indisponibilidade de bens nesses níveis. Cada demandado, se condenado, poderá responder pelo prejuízo sem grandes problemas. O patrimônio público não corre risco no processamento da ação sem a constrição prematura de bens. 3. Desprovidimento do agravo de instrumento.

(AG 0030748-93.2013.4.01.0000 / MT, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.139 de 13/02/2014)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE. LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. INDEFERIMENTO. **AUSÊNCIA DE INDICADORES MÍNIMOS DO PERICULUM IN MORA**. RECURSO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70054895446, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Irineu Mariani, Julgado em 11/12/2013)

(TJ-RS - AI: 70054895446 RS , Relator: Irineu Mariani, Data de Julgamento: 11/12/2013, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 22/01/2014)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. **DILAPIDAÇÃO. FUNDADO RECEIO. AUSÊNCIA**. A indisponibilidade de bens, por ser medida extrema, só pode ser decretada mediante a comprovação de fundado receio de sua dilapidação.

(TJ-MG - AI: 10024110677374002 MG , Relator: Antônio Sérvulo, Data de Julgamento: 06/08/2013, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 14/08/2013)

AÇÃO CIVIL POR IMPROBIDADE. LIMINAR. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS RÉUS - **AUSÊNCIA DO FUMUS BONI IURIS E DE PERICULUM IN MORA**. Nos termos do art. 7º da Lei 8.249/92, quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. O art. 5º, LIV, da CF, porém, veda que possa alguém ser privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal, constituindo essa uma garantia fundamental projetada no processo como direito do réu. Exceção a essa regra só se admite quando a medida for indispensável e adotada nos limites dessa necessidade. Não havendo indícios que levem ao fundado receio de dilapidação do patrimônio dos envolvidos, é de ser indeferida a liminar.(TJ-MG - AI: 10188120102713001 MG , Relator: Wander Marotta, Data de Julgamento: 13/05/2014, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/05/2014)

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LIMINAR. INDISPONIBILIDADE DE BENS. BLOQUEIO DE CONTAS BANCÁRIAS. **O bloqueio de contas bancárias e a indisponibilidade de bens, requeridos em sede de liminar em ação de improbidade administrativa, requer o implemento de 'fumus boni iuris' e 'periculum in mora'**. Inexistência, nos autos, de fatos concretos que permitam inferir que os agravados irão furtar-se à eventual condenação para o ressarcimento de bens, ou que esteja à ocultar ou alienar seus bens. Recurso desprovido.(TJ-SP - AI: 01902342220128260000 SP 0190234-22.2012.8.26.0000, Relator: Nogueira Diefenthaler, Data de Julgamento: 27/05/2013, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 11/06/2013)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. FUMUS BONI IURIS. **PERICULUM IN MORA PRESUMIDO**. MODULAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE. 1. Nas ações de improbidade administrativa, a medida cautelar de indisponibilidade de bens visa assegurar a reparação de eventual dano aos cofres públicos, no caso de futura condenação ao final da ação. 2. O fumus boni iuris decorre da presença de fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa que causem enriquecimento ilícito ou dano ao erário. Em ações dessa natureza, o perigo da demora é presumido, porque implícito no próprio comando do art. 7º da Lei 8.7429/1992, em atendimento à determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição Federal. 3. A indisponibilidade de bens não pode ser excessiva, devendo a constrição limitar-se aos ativos necessários ao ressarcimento integral do erário, não sendo razoável bloquear o patrimônio de cada um dos agravados no valor total do dano causado. Não deve também, em princípio, alcançar os valores postos na conta bancária da parte. 4. Provimento do agravo de instrumento.

(TRF-1 - AG: 755776720104010000 DF 0075577-67.2010.4.01.0000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, Data de Julgamento: 09/09/2013, QUARTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.466 de 02/10/2013)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE - INDISPONIBILIDADE

DE BENS - INDEFERIMENTO - EXCEPCIONALIDADE DA MEDIDA - REQUISITOS NÃO DEMONSTRADOS - RECURSO DESPROVIDO. 1. Para se deferir a medida liminar em ação civil pública, mister se faz que além das condições gerais e comuns a todas ações sejam evidenciados os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, de modo a se caracterizar a plausibilidade aparente da pretensão aviada e o perigo fundado de dano, antes do julgamento da ação principal. **2. O mero ajuizamento de ação civil por ato de improbidade não é suficiente para a decretação da indisponibilidade dos bens, pelo que, mesmo com o escopo acautelatório, tratando-se referida decretação de medida extrema e excepcional, deve ser avaliada com prudência e parcimônia, revelando-se imprescindível a presença de ambos os requisitos mencionados, estando ausente, na hipótese, o perigo na demora.**
(TJ-MG - AI: 10024111805057002 MG , Relator: Teresa Cristina da Cunha Peixoto, Data de Julgamento: 28/11/2013, Câmaras Cíveis / 8ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 09/12/2013)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. CRÉDITO TRABALHISTA. - A medida de indisponibilidade dos bens destina-se a assegurar, em ação civil pública, a reparação do dano ao patrimônio público em face da prática de atos de improbidade administrativa. - **Possibilidade de penhora dos créditos trabalhistas oriundos da sociedade de economia mista lesada, porquanto único meio de assegurar a efetividade do processo. Inexistência de afronta ao princípio da impenhorabilidade, inserto no artigo 649, inciso VI do CPC.** NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO. (Agravado de Instrumento Nº 70051792018, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em 05/09/2013)
(TJ-RS - AI: 70051792018 RS , Relator: Matilde Chabar Maia, Data de Julgamento: 05/09/2013, Terceira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 26/09/2013)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMITAÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. Se a finalidade da indisponibilidade de bens prevista no art. 7º da Lei n.º 8.429/92 é garantir a efetivação das condenações ao integral ressarcimento do dano causado, à restituição do ganho ilícitamente obtido e/ou ao pagamento da multa civil, sua extensão, nos casos em que vários os réus e em respeito ao princípio consagrado no art. 5º, XLVI, da CF/88, não poderá exceder o "quantum" resultante da punição que, nos exatos termos da acusação, é pedida para cada um dos réus, razão pela qual dita medida acautelatória deverá, necessariamente, ser individualizada, ajustando-se à situação de cada acusado. V.V. AGRAVO DE INSTRUMENTO - DIREITO ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE - ATOS LESIVOS AO ERÁRIO PÚBLICO - FRAUDE EM LICITAÇÃO - INDÍCIO PROBATÓRIO SUFICIENTE - RESPONSABILIDADE - INDISPONIBILIDADE DE BENS COMO GARANTIA DO RESSARCIMENTO - CRFB, ART. 37, PARÁGRAFO 4º - LEI Nº 8.429/92 ART. 3º - RECURSO DESPROVIDO "IN SPECIE". - Evidenciada a relevância do pedido com base em fundadas provas de responsabilidade por atos de improbidade administrativa ("fumus boni iuris"), aliado à imperiosa necessidade de assegurar o cumprimento da obrigação que for eventualmente reconhecida na sentença, admite-se a indisponibilidade de bens dos réus ("periculum in mora") prevista no art. 7º da Lei nº 8.429/92 para acautelar o ressarcimento do dano emergente. - **A indisponibilidade dos bens visa a evitar que ocorra a dilapidação patrimonial, logo não é razoável aguardar atos concretos direcionados à sua diminuição ou dissipação haja vista que exigir a comprovação de que tal fato esteja ocorrendo ou na iminência de acontecer tornaria difícil e inócua a efetivação da medida cautelar em foco.** - Patente nos autos provas não somente dos atos de improbidade, bem como de ação continuada para beneficiar particulares e agentes públicos em pagamentos feitos ilegalmente (fraude), o dever de ressarcimento consiste na perda dos valores acrescidos ilícitamente ao patrimônio das empresas, com condenação solidária dos servidores que participaram de cada uma das ações, bem como penalidades acrescidas de correção monetária e juros de mora em face de enriquecimento ilícito.
(TJ-MG - AI: 10627120009014001 MG , Relator: Belizário de Lacerda, Data de Julgamento: 17/12/2013, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 19/12/2013)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MULTA CIVIL. ADIMPLENTO. GARANTIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. REQUISITO OBJETIVO. **A**

falta de previsão legislativa expressa não impede adoção da medida de indisponibilidade de bens para garantir o adimplemento de multa civil prevista no art. 12 da Lei n.º 8.429/92 - condicionada, em qualquer hipótese, a prova de risco de dilapidação do patrimônio pelo agente causador do dano. HIPÓTESE DE NEGATIVA DE SEGUIMENTO. (Agravo de Instrumento Nº 70051408532, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Mara Larsen Chechi, Julgado em 09/01/2013)
(TJ-RS - AI: 70051408532 RS , Relator: Mara Larsen Chechi, Data de Julgamento: 09/01/2013, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 30/01/2013)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CRITÉRIO DA PROPORCIONALIDADE.** LEI Nº 8.429/92. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO DE INDISPONIBILIDADE E BENS. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. 1. A indisponibilidade de bens possui natureza acatutelatória, sobretudo quando se verifica que tem ela o objetivo de assegurar o ressarcimento aos cofres públicos dos eventuais danos causados pelo ato supostamente ímprobo, circunstância que faz com que, para a concessão de medida liminar para a decretação da indisponibilidade de bens, seja necessária a presença simultânea dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. 2. A presença do requisito do *fumus boni iuris* consubstanciado na plausibilidade do direito pleiteado, em face do que restou asseverado pela União, ora agravante, no sentido de que "(...) o conjunto probatório anexado à exordial é revelador do fato de que o Réu deixou de utilizar, nos anos de 2008 e 2009, os recursos do PAB exclusivamente em ações e serviços de atenção básica à saúde da população do município de Serra do Ramalho/BA, visto como autorizou diversas despesas inelegíveis, não amparadas pela Portaria nº. 204/GM-MS, de 29 de janeiro de 2007 (doc. 03)" (fl. 10). 3. Com relação ao *periculum in mora*, faz-se necessário mencionar que esse requisito deve ter por parâmetro o risco que corre a Administração Pública de não encontrar, no âmbito do patrimônio do réu, bens suficientes a ensejar a reparação do dano eventualmente reconhecido por sentença judicial transitada em julgado. Desnecessidade de prova do perigo da demora. Precedentes do egrégio Superior Tribunal de Justiça e dessa Quarta Turma. 4. Todavia, para decretação da decisão de indisponibilidade de bens, deve-se exigir indício de existência de dano e atender também ao critério da proporcionalidade. O financiamento da saúde pública é dividido em blocos de financiamento (I- Atenção Básica; II- Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar; III- Vigilância à saúde, IV- Assistência Farmacêutica e V- Gestão dos Sus). Verifica-se que a conduta ilícita consistiu em utilizar recursos em blocos de financiamento distintos. Cerca de R\$ 19.000,00 destinados ao bloco de financiamento destinado à Atenção Básica (CAPS, SAMU) foram destinados a pagamento de servidores que prestavam serviços a outros setores da saúde. **Tal ilicitude poderá configurar apenas violação ao artigo 11 da Lei 8.429/92, o que torna desproporcional o decreto de indisponibilidade neste momento, notadamente quando o valor não é significativo, tornando tênue o risco no caso de eventual reparação de prejuízo.** 5. Decisão mantida. 6. Agravo improvido.
(TRF-1 - AG: 300020220114010000 BA 0030002-02.2011.4.01.0000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL ITALO FIORAVANTI SABO MENDES, Data de Julgamento: 16/04/2013, QUARTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.249 de 20/06/2013)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INDISPONIBILIDADE DE BENS E VALORES. FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA. DEMONSTRAÇÃO INSUFICIENTE. **1. Nas ações de improbidade administrativa, por condutas que importem enriquecimento ilícito ou dano ao erário, o risco de dano irreparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*) prescinde da prova de dilapidação do patrimônio pelos requeridos.** Segundo os precedentes do STJ, em ações dessa natureza, o perigo da demora é presumido, porque implícito no próprio comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, em atendimento à determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição Federal. 2. O mesmo já não ocorre nas ações civis públicas de ressarcimento (ações indenizatórias), regidas pela Lei 7.347, de 24/07/85, que prevê a possibilidade de mandado liminar (art. 12), naturalmente regido pelos requisitos das medidas cautelares inominadas (art. 798 - CPC), entre os quais o "fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação." 3. Nas ações civis públicas de ressarcimento de danos ao erário, a eventual indisponibilidade cautelar de bens imprescinde, além da demonstração da

relevância da fundamentação, da prova de atos de dilapidação patrimonial, ou de indícios a isso tendentes, que tenham aptidão para pôr em risco a possibilidade futura de ressarcimento, se procedente a ação, situações não ocorrentes na espécie. **4. À míngua de demonstração, razoável pelo menos, do risco de dano irreparável ou de difícil reparação (periculum in mora) e da relevância da fundamentação ou plausibilidade do direito invocado (fumus boni iuris), condições especiais da medida cautelar, não se aconselha o decreto de indisponibilidade cautelar de bens.** 5. Desprovemento do agravo de instrumento. Pedidos de reconsideração prejudicados.

(AG 0014154-04.2013.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.134 de 13/02/2014)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE EM LICITAÇÕES - **INDISPONIBILIDADE DE BENS. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA.** DANOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. 1 - A medida acautelatória de indisponibilidade de bens somente pode ser deferida quando verificada a existência dos pressupostos materiais, ou seja, quando caracterizada, num exame perfunctório, ato de improbidade (fumus boni iuris), e quando demonstrado o concreto perigo de dissipação dos bens dos réus (periculum in mora). 2 - O Autor relata irregularidades nos procedimentos licitatórios realizados, mas, ao individualizar o valor a ser disponibilizado, aponta o valor total dos contratos decorrentes dos Convites fraudados, quando deveria apontar somente o valor referente ao prejuízo do Erário em face da restrição do caráter competitivo desses procedimentos, ou seja, a diferença entre o valor efetivamente pago pelos produtos e o valor que deveria ter sido pago se a modalidade de licitação escolhida fosse a Tomada de Preços. 3 - Apesar da existência de fortes indícios de fraude nas licitações em questão, não existem nos autos elementos suficientes para delinear a verdadeira extensão do dano, o que impede o deferimento do pedido de indisponibilidade de bens, uma vez que essa medida se presta a garantir o efetivo ressarcimento ao Erário. 4 - Agravo de Instrumento denegado.

(AG 0021147-05.2009.4.01.0000 / PA, Rel. JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA (CONV.), TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.1018 de 07/02/2014)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DANOS DE PEQUENO VALOR. DESNECESSIDADE DE INDISPONIBILIDADE. 1. Nas ações de improbidade administrativa, a indisponibilidade de bens visa assegurar a reparação de eventual dano aos cofres públicos, no caso de futura condenação. **2. Na espécie, tratando-se de uma ação contra 6 (seis) pessoas físicas, na qual se projeta um prejuízo total de R\$15.825,24, ou de R\$2.637,54 per capita, soa como um exagero decretar a indisponibilidade de bens nesses níveis. Cada demandado, se condenado, poderá responder pelo prejuízo sem grandes problemas. O patrimônio público não corre risco no processamento da ação sem a constrição prematura de bens.** 3. Desprovemento do agravo de instrumento.

(AG 0030001-17.2011.4.01.0000 / BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.428 de 29/01/2014)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DANOS DE VALOR POUCO EXPRESSIVO. DESNECESSIDADE DE INDISPONIBILIDADE. 1. Nas ações de improbidade administrativa, a indisponibilidade de bens, que opera a partir do periculum in mora presumido (STJ), tem o objetivo de assegurar a eficácia da futura sentença de mérito, em termos de reparação dos danos aos cofres públicos. **2. Na espécie, tratando-se de ação na qual se projeta um prejuízo total, não certificado, de apenas R\$16.081,57, soa como um exagero, uma medida patrimonial invasiva de pouca razoabilidade, decretar a indisponibilidade de bens nesse nível. Se condenado, o demandado poderá responder pelo prejuízo, a tempo e modo, sem grandes problemas. O bem jurídico protegido não reclama com atualidade a proteção em caráter de urgência.** 3. Agravo de instrumento desprovido.

(AG 0072863-03.2011.4.01.0000 / MA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.429 de 29/01/2014)

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO.

RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. 1. A decisão indeferiu o pedido liminar de indisponibilidade de bens, em ação de ressarcimento ao erário para devolução de proventos de aposentadoria por invalidez, acumulados ilicitamente com remuneração de emprego público, convencido o juízo da ausência de indício de dilapidação dos bens, e sem evidências do perigo da demora, pois se a União vencer a demanda a reposição ao erário poderá ser feita por consignação em folha. 2. Não se reforma decisão razoável, sobretudo quando a jurisprudência do STJ orienta que só em ações de improbidade, de valores elevados admite-se a indisponibilidade fundada no art. 7º da Lei n 8.429/1992, sem indícios de dilapidação do patrimônio. 3. Nas ações de ressarcimento ao Erário, em especial de valores passíveis de compensação em folha, o alcance oriundo de cumulação indevida de emprego com proventos de aposentadoria por invalidez, submete-se ao regime geral das cautelares da lei processual civil. Precedente. **4. A indisponibilidade preventiva de ressarcimentos, não é medida automática, exigindo a individualização de bens e prova mínima dos requisitos cumulativos da tutela cautelar, aparência do direito, eventualidade do dano e risco da demora.** 5. A concessão ou denegação de providências liminares é prerrogativa inerente ao poder geral de cautela do juízo de primeiro grau, e o Tribunal só deve sobrepor-se a ele na avaliação das circunstâncias fáticas que ensejaram o deferimento ou não da medida, em cognição não exauriente, se a decisão agravada for teratológica, ou, ainda, em flagrante descompasso com a Constituição, a lei ou com a orientação consolidada de Tribunal Superior ou deste Tribunal, o que, no caso, não ocorreu. 6. Agravo de instrumento desprovido.

(AG 201302010115069, Desembargadora Federal NIZETE LOBATO CARMO, TRF2 - SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, E-DJF2R - Data::10/04/2014.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. 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. 1. O fundamento utilizado pelo acórdão recorrido diverge da orientação que se pacificou no âmbito desta Corte, inclusive em recurso repetitivo (REsp 1.366.721/BA, Primeira Seção, j. 26/2/2014), no sentido de que **a decretação de indisponibilidade de bens em improbidade administrativa caracteriza tutela de evidência. 2. Daí a desnecessidade de comprovar a dilapidação do patrimônio para a configuração de periculum in mora, o qual estaria implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92, bastando a demonstração do fumus boni iuris, consistente em indícios de atos ímprobos.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1314088/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/06/2014, DJe 27/06/2014)

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.

(AgRg no REsp 1414569/BA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/05/2014, DJe 13/05/2014)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO ESPECIAL RETIDO. ART. 542, § 3º, DO CPC. AUSÊNCIA DE INVIABILIDADE DO RECURSO

ESPECIAL E EXCEPCIONALIDADE A JUSTIFICAR O ABRANDAMENTO DA NORMA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/1992. REQUISITOS PARA CONCESSÃO. PERICULUM IN MORA IMPLÍCITO. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS. SÚMULA 7/STJ. 1. O STJ interpreta com temperança a norma contida no art. 542, § 3º do CPC, deixando de aplicá-la em situações excepcionais, quando se tratar de decisão suscetível de causar à parte lesão grave e de difícil reparação, justa causa que não restou demonstrada no presente caso. Precedentes. **2. 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.** 3. O requisito cautelar do periculum in mora está implícito no próprio comando legal, que prevê a medida de bloqueio de bens, uma vez que visa a 'assegurar o integral ressarcimento do dano'. 4. A demonstração, em tese, do dano ao Erário e/ou do enriquecimento ilícito do agente, caracteriza o fumus boni iuris. Fixada a premissa pela instância ordinária, inviável de modificação em recurso especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 194.754/GO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2013, DJe 09/10/2013)

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Improbidade Administrativa. Prescrição e outros prazos extintivos, p. 98.

Assim prevê a Constituição da República de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 4º - 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.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. Lei de Improbidade Administrativa Comentada, p.189.

A lei 8.429/92 determina que:

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.

ALVES, Rogério Pacheco; GARCIA, Emerson. Improbidade Administrativa, p. 961.

Ibid., p. 962.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, p. 451.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Atos de Improbidade Administrativa: Doutrina, Legislação e Jurisprudência, p. 275.

Lei 8.429/92:

Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, p. 451.

***AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE. LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. INDEFERIMENTO. AUSÊNCIA DE INDICADORES MÍNIMOS DO PERICULUM IN MORA. RECURSO DESPROVIDO.** (TJ-RS - AI: 70054895446 RS , Relator: Irineu Mariani, Data de Julgamento: 11/12/2013, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 22/01/2014). Disponível em: HYPERLINK "http://www.tjrs.jus.br/busca/?q=70054895446&tb=jurisnova&partialfields=tribunal%3ATribunal%2520de%2520Justi%25C3%25A7a%2520do%2520RS.%28TipoDecisao%3Aac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%7CTipoDecisao%3Amonocr%25C3%25A1tica%7CTipoDecisao%3Anull%29&requiredfields=&as_q" http://www.tjrs.jus.br/busca/?q=70054895446&tb=jurisnova&partialfields=tribunal%3ATribunal%2520de%2520Justi%25C3%25A7a%2520do%2520RS.%28TipoDecisao%3Aac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%7CTipoDecisao%3Amonocr%25C3%25A1tica%7CTipoDecisao%3Anull%29&requiredfields=&as_q. Acessado em: 21/06/2014. (Negrito Nosso)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE. NECESSIDADE DE INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS. AGRAVO

PROVIDO. I. **Não há comprovação, nos autos, de que a parte agravante tenha praticado ou esteja praticando qualquer ato tendente ao desbaratamento de seu patrimônio, razão por que não há como decretar a indisponibilidade de seus bens, ante a ausência do periculum in mora.** II. O Juiz de 1ª Instância deferiu o pleito, contudo, sem qualquer individualização das condutas ou fundamentação, o que não se admite. III. Não pode haver bloqueio absoluto, total, dos ativos financeiros dos requeridos, sob pena de não permitir ou dificultar sua subsistência e de sua família. IV. Agravo provido para cassar a decisão que decretou a indisponibilidade de bens decretada, bem como a decisão que indeferiu o desbloqueio das contas-salário. (AG 0068631-11.2012.4.01.0000 / AM, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.1214 de 12/04/2013). Disponível em: HYPERLINK "http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=686311120124010000&pA=&pN=686311120124010000" <http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=686311120124010000&pA=&pN=686311120124010000>. Acessado em: 22/06/2014. (Negrito Nosso)

O *fumus boni iuris* (plausibilidade das alegações) revelaria-se como a viabilidade da pretensão ressarcitória.

O *periculum in mora* (perigo de ineficácia do provimento final) seria o temor de frustração da futura execução na ação principal.

Em sentido contrário Waldo Fazzio Júnior, Gina Copola e Calil Simão.

ALVES, Rogério Pacheco; GARCIA, Emerson. Improbidade Administrativa, p. 964.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DILAPIDAÇÃO. FUNDADO RECEIO. AUSÊNCIA.** A indisponibilidade de bens, por ser medida extrema, só pode ser decretada mediante a comprovação de fundado receio de sua dilapidação. (TJ-MG - AI: 10024110677374002 MG, Relator: Antônio Sérvulo, Data de Julgamento: 06/08/2013, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 14/08/2013) Disponível em: HYPERLINK "http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordo.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0024.11.067737-4%2F002&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar" <http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordo.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0024.11.067737-4%2F002&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>. Acessado em: 21/06/2014. (Negrito Nosso)

ALVES, Rogério Pacheco. GARCIA, Emerson. Improbidade Administrativa, p. 964-965.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, pp. 458-459.

ADMINISTRATIVO. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DANO DE PEQUENO VALOR.** 1. Nas ações de improbidade administrativa, a indisponibilidade de bens visa assegurar a reparação de eventual dano aos cofres públicos, no caso de futura condenação ao final da ação. **2. Na espécie, tratando-se de uma ação contra 8 (oito) pessoas físicas, na qual se projeta um prejuízo total de R \$61.321,80 ou de R\$7.665,23 per capita, soa como um exagero decretar a indisponibilidade de bens nesses níveis. Cada demandado, se condenado, poderá responder pelo prejuízo sem grandes problemas. O patrimônio público não corre risco no processamento da ação sem a constrição prematura de bens.** 3. Desprovemento do agravo de instrumento. (AG 0030748-93.2013.4.01.0000 / MT, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.139 de 13/02/2014) Disponível em: HYPERLINK "http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=307489320134010000&pA=&pN=307489320134010000" <http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=307489320134010000&pA=&pN=307489320134010000>. Acessado em: 21/06/2014. (Negrito Nosso)

Assim soa o Código Civil:

Art. 264. Há solidariedade, quando na mesma obrigação concorre mais de um credor, ou mais de um devedor, cada um com direito, ou obrigado, à dívida toda.

Art. 275. O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores

continuam obrigados solidariamente pelo resto.

A Lei 8.429/92 preceitua que:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MEDIDA CAUTELAR COM PEDIDO LIMINAR PARA A ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO ATIVO A RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA LIMINAR CONCEDIDA IN LIMINE LITIS. AUSÊNCIA DE JUNTADA DO MANDADO DE CITAÇÃO DOS CORRÉUS AOS AUTOS. PRAZO RECURSAL. TERMO INICIAL. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGADO PREJUÍZO AO ERÁRIO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO NO ART. 7º DA LEI N. 8.429/92. BLOQUEIO DE BENS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA.** [...] 5. Ademais, extrai-se dos autos que o erário experimentou prejuízo considerável. Importante ressaltar que não existe qualquer pré-julgamento a respeito da culpa ou não dos réus em relação às irregularidades apontadas. Porém, os fatos narrados e os documentos denotam, em princípio, a ocorrência de atos considerados de improbidade administrativa, a teor do disposto na Lei 8.429/92. 6. Oportuno notar que é pacífico nesta Corte Superior entendimento segundo o qual 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. Precedentes. **7. Na espécie, o Parquet quantifica inicialmente o prejuízo ao erário na esfera de R\$ 1.192.238,93 (um milhão e cento e noventa e dois mil e duzentos e trinta e oito reais e noventa e três centavos). Esta seria, portanto, a quantia a ser levada em conta na decretação de indisponibilidade dos bens, não esquecendo o valor do pedido de condenação em multa civil, se houver (vedação ao excesso de cautela).**

8. Ocorre que, contando a ação cautelar com quarenta e dois réus, e dado o desenvolvimento incipiente da instrução processual, não é possível aferir, agora, o grau de participação de cada parte na consecução de eventuais condutas ímprobadas.

9. Daí porque aplica-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, até a liquidação, devem permanecer bloqueados tantos bens quantos forem bastantes para dar cabo da execução em caso de procedência da ação, na medida em que vigora entre os réus uma responsabilidade do tipo solidária. 10. Deixe-se claro, entretanto, que ao juiz responsável pela condução do processo cabe guardar atenção, entre outros, aos preceitos legais que resguardam certas espécies patrimoniais contra a indisponibilidade, mediante atuação processual dos interessados - a quem caberá, p. ex., fazer prova que determinadas quantias estão destinadas a seu mínimo existencial. Precedentes. 11. Por fim, relativamente ao periculum in mora, em verdade, tal pressuposto milita em favor do 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. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes: REsp 1.177.290/MT, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1º.7.2010; e REsp 1135548/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 15/06/2010, DJe 22/06/2010.

12. Ação cautelar julgada improcedente, com a consequente revogação da liminar anteriormente concedida. (MC 9.675/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2011, DJe 03/08/2011)

Disponível em: "http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=%22indisponibilidade+de+bens%22+e+solid%20E1ria+e+multa&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO#DOC2" http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=%22indisponibilidade+de+bens%22+e+solid%20E1ria+e+multa&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO#DOC2 Acessado em: 08/06/2014. (Negrito Nosso)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO DEMANDADO. - Definida a competência do juízo, com a propositura da ação, em nada lhe prejudica a instalação de uma nova vara, resultante de simples repartição territorial da jurisdição. - "**A indisponibilidade de bens, para os efeitos da Lei nº 8.429/92, só pode ser efetivada sobre os adquiridos posteriormente aos atos supostamente de improbidade**" (AGResp. 422.583/PR, Rel. Ministro José Delgado, DJ 09/09/02, p. 175). (PROCESSO: 200605000650217, AG71214/CE, RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL RIDALVO COSTA, Terceira Turma, JULGAMENTO: 29/03/2007, PUBLICAÇÃO: DJ 25/05/2007 - Página 646). Disponível em: HYPERLINK "<http://www.trf5.jus.br/InteiroTeor/publicacoes.jsp?numproc=200605000650217>" <http://www.trf5.jus.br/InteiroTeor/publicacoes.jsp?numproc=200605000650217>. Acessado em: 22/06/2014. (Negrito Nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. GARANTIA DE RESSARCIMENTO DO DANO AO ERÁRIO. VENCIMENTOS DEPOSITADOS EM CONTA CORRENTE. **CARÁTER ALIMENTAR. IMPENHORABILIDADE.** 1. A indisponibilidade de bens prevista no art. 7º da Lei nº 8.429/92 e no art. 37, § 4º do Texto Maior, é cabível quando há indícios de que o ato de improbidade administrativa tenha ocasionado lesão ao patrimônio público ou o enriquecimento ilícito, e objetiva garantir a efetividade do processo e o ressarcimento ao Erário. 2. No caso vertente, a peça vestibular descreve minuciosamente os fatos ocorridos, correlacionando-os às condutas de improbidade administrativa previstas na Lei nº 8.429/92. Além disso, há indicação específica na exordial quanto à existência de farta documentação comprobatória, que, embora não tenha sido carreada ao presente recurso, foi anexada aos autos principais, e, por certo, serviu de subsídio ao magistrado para a decretação da indisponibilidade dos bens indicados. 3. Nesse sentido, o r. Juízo a quo atentou-se aos elementos constantes dos autos, que evidenciam a existência de dano ao patrimônio público, assim como apontam para indícios de que todos os réus têm responsabilidade nos fatos em apuração. 4. A indisponibilidade dos bens encontra-se atrelada a montante suficiente para assegurar o integral ressarcimento do dano ocorrido, ainda que tais bens tenham sido adquiridos anteriormente ao suposto ato ímprobo. 5. Tal medida mostra-se razoável e pertinente, haja vista os elementos constantes dos autos. Todavia, não deve ser mantido o bloqueio da conta corrente do agravante, na qual são depositados os seus vencimentos, **verbas que não podem ser objeto de qualquer constrição judicial, devido ao seu caráter alimentar.** 6. Precedentes do E. STJ. 7. Agravo de instrumento parcialmente provido. (TRF 3ª Região, SEXTA TURMA, AI 0023140-29.2009.4.03.0000, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL CONSUELO YOSHIDA, julgado em 30/06/2011, e-DJF3 Judicial 1 DATA:07/07/2011 PÁGINA: 827). Disponível em: HYPERLINK "<http://www.trf3.jus.br/NXT/Gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=trf3e:trf3ve>" <http://www.trf3.jus.br/NXT/Gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=trf3e:trf3ve>. Acessado em: 22/06/2014. (Negrito Nosso)

Assim determina a Lei 8.009/90:

Art. 3º A impenhorabilidade é oponível em qualquer processo de execução civil, fiscal, previdenciária, trabalhista ou de outra natureza, salvo se movido:

[...]

VI - por ter sido adquirido com produto de crime ou para execução de sentença penal condenatória a ressarcimento, indenização ou perdimento de bens.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, p. 454.

Em sentido contrário Marino Pazzagli Filho.

Vejam os que determina a lei 8.429/92:

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 seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público.

[...]

§ 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.

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO DE PEDIDO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. FALTA DE APRESENTAÇÃO DE ROL DE BENS. AUSÊNCIA DO PERICULUM IN MORA. **1. Não há como deferir o pedido de indisponibilidade de bens**, sem a demonstração da existência real de eventual risco de dilapidação do patrimônio e, ainda, **sem a individualização dos bens a serem declarados indisponíveis**. 2. Ausentes, no caso, os requisitos legais autorizadores da medida requerida. 3. Agravo improvido. (AG 0065984-43.2012.4.01.0000 / TO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.59 de 04/07/2013). Disponível em: HYPERLINK "http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=659844320124010000&pA=&pN=659844320124010000" <http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=659844320124010000&pA=&pN=659844320124010000>. Acessado em: 22/06/2014. (Negrito Nosso)

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, p. 454.

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. LIMITE AO VALOR DO DANO AO ERÁRIO OU DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. 1. É possível a decretação da indisponibilidade sem a individualização dos bens, na medida em que à parte incumbe a indicação dos fatos sobre os quais deva incidir a norma jurídica que embasa o pedido, mas a essa condição (fatos) não se alça a individualização dos bens, cuja repercussão no processo é de ordem operacional. Apenas a individualização do suposto dano a ser ressarcido é necessário como elemento da causa de pedir, para possibilitar a constrição e permitir que a parte dela possa se defender. 2. Nas ações de improbidade administrativa, a medida cautelar de indisponibilidade de bens visa assegurar a reparação de eventual dano aos cofres públicos, no caso de futura condenação ao final da ação. 3. O fumus boni iuris decorre da presença de fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa que causem enriquecimento ilícito ou dano ao erário, que, na espécie, resulta de irregularidades na gestão de verbas federais repassadas para o Programa Básico em Saúde - PAB ao ente municipal. 4. O periculum in mora prescinde da prova de dilapidação do patrimônio pelos réus. Em ações dessa natureza, o perigo da demora é presumido, porque implícito no próprio comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, em atendimento à determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição Federal. **5. A medida de indisponibilidade de bens não pode ser excessiva, de modo que a constrição deve se limitar aos bens necessários ao ressarcimento integral do erário, não sendo razoável bloquear todos os bens do demandado. Não deve também, em princípio, alcançar os valores postos na conta bancária da parte**. 6. Provimento do agravo de instrumento.

(AG 0011478-88.2010.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL CARLOS D'AVILA TEIXEIRA (CONV.), QUARTA TURMA, e-DJF1 p. 147 de 03/09/2013). Disponível em: HYPERLINK "http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=114788820104010000&pA=&pN=114788820104010000" <http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=114788820104010000&pA=&pN=114788820104010000>. Acessado em: 22/06/2014.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, p. 454.

DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ILEGITIMIDADE DO MPF E INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PRELIMINAR REJEITADA. DISCRICIONARIEDADE DO MPF QUANTO À PRODUÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL. AUSÊNCIA DE PROVAS QUANTO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E PREJUÍZO AO ERÁRIO. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA. ATOS DE IMPROBIDADE ATENTATÓRIOS AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SERVIDORES FEDERAIS EXERCENDO GERÊNCIA DE SOCIEDADE EMPRESÁRIA. CONDENAÇÃO REDUZIDA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES PARA DECRETAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE DE BENS. [...] 4.

Configurada a prática de atos de improbidade descritos no art. 11 da LIA. Os apelantes não poderiam exercer a gerência de sociedade empresária, tendo em vista a condição de servidores públicos federais, em transgressão aos princípios da legalidade, moralidade e probidade, conduta que configura ato de improbidade e impõe a condenação nas sanções previstas no artigo 12, inciso III da LIA. **5. Não configurados os atos reveladores de enriquecimento ilícito e dano ao erário, não há condenação em ressarcimento integral do dano, que subsidiaria as medidas constritivas impostas, tendo em vista o disposto no parágrafo único do artigo 7º da Lei 8.429/92.** **6. Apelações parcialmente providas para considerar os apelantes incurso nos artigos 11 e 12 da Lei n. 8.429/92, afastando-se, todavia, diante dos motivos ora expostos, o ressarcimento do dano que lhes foi imposto, e a perda dos cargos públicos;** outrossim, reduzir a multa civil imposta a Ricardo Torres Santana para três vezes o valor de sua remuneração, e, quanto aos demais apelantes, para duas vezes o valor de suas remunerações; bem como, para três anos, a suspensão dos direitos políticos e a proibição de contratar com o poder público e/ou de receber incentivos fiscais e creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual os apelantes sejam sócios majoritários. Fica mantida a condenação em honorários. (AC 0007961-25.2003.4.01.3200 / AM, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, Rel.Acor. DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, QUARTA TURMA, e-DJF1 p.104 de 09/09/2013). Disponível em: HYPERLINK "http://arquivo.trf1.jus.br/default.php?p1=79612520034013200" <http://arquivo.trf1.jus.br/default.php?p1=79612520034013200>. Acessado em: 22/06/2014. (Negrito Nosso)

Assim soa a Lei 8.429/90:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV - celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei.

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

Lei 8.429/90:

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. (Negrito Nosso)

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, p. 452.

ALVES, Rogério Pacheco. GARCIA, Emerson. Improbidade Administrativa, p. 968.

Dispõe a LIA que:

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 seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos art. 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.

Sobre a cautelar de Sequestro, assim dispõe o Código de Processo Civil:

Art. 822. O juiz, a requerimento da parte, pode decretar o seqüestro:

I - de bens móveis, semoventes ou imóveis, quando lhes for disputada a propriedade ou a posse, havendo fundado receio de rixas ou danificações;

II - dos frutos e rendimentos do imóvel reivindicando, se o réu, depois de condenado por sentença ainda sujeita a recurso, os dissipar;

III - dos bens do casal, nas ações de separação judicial e de anulação de casamento, se o cônjuge os estiver dilapidando;

IV - nos demais casos expressos em lei.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, p. 470.

STJ: (AgRg no AREsp 474.150/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/05/2014, DJe 20/06/2014); (REsp 1287422/SE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 22/08/2013); (AgRg no REsp 1414569/BA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/05/2014, DJe 13/05/2014); (AgRg no REsp 1407616/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/04/2014, DJe 02/05/2014); (AgRg no AREsp 249.045/RN, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/11/2013, DJe 20/11/2013); (REsp 1373705/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/09/2013, DJe 25/09/2013); (REsp 1347947/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/08/2013, DJe 28/08/2013). Disponível em: HYPERLINK "http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=%22indisponibilidade+de+bens%22+e+improbidade&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=21#DOC7" http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=%22indisponibilidade+de+bens%22+e+improbidade&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=21#DOC7. Acessado em: 24/06/2014.

PAGE

PAGE 48