

**PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA Nº 1.609 - RJ (2018/0192176-7)**

**RELATOR** : **MINISTRO OG FERNANDES**  
**REQUERENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**REQUERIDO** : **AIR FERREIRA**  
**REQUERIDO** : **EDUARDO PEIXOTO D AGUIAR**  
**REQUERIDO** : **LUIZ REIS PINTO MOREIRA**  
**REQUERIDO** : **MARCO ANTONIO DE LIMA ROCHA**

**DECISÃO**

Vistos, etc.

Trata-se de pedido de tutela de urgência apresentada com a finalidade de conferir efeito suspensivo ao Recurso Especial n. 1.752.525/RJ, interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça fluminense nestes termos (e-STJ, fl. 79):

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. Decisão de indisponibilidade de bens. Cautelar *initio litis* em ação de improbidade administrativa. Provimento com a finalidade de resguardar eventual comando condenatório. Reparação de dano. Pressupostos da tutela de urgência. Verossimilhança e *periculum in mora* presentes. Utilidade da medida conforme deferida quanto aos agravantes. Insignificância de bens afetados em relação com o quantitativo do dano suposto. Aspecto que afronta com a finalidade da cautela. Provimento parcial.

O requerente sustenta que o acórdão em testilha foi proferido em agravo de instrumento manejado contra a medida liminar que determinou a indisponibilidade dos bens dos agravantes, até o limite inicial de R\$ 3.170.501.420,91, no bojo da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 0102232-92.2017.8.19.0001.

Afirma que a citada ação civil pública foi ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face de 31 (trinta e um) réus, dentre eles os ora requeridos, por terem supostamente participado como responsáveis, na qualidade de agentes públicos (Engenheiros Civis), pelas medições e implementações dos contratos de concessão precedido de obra pública para a implantação da Linha 4 do Metrô na cidade do Rio de Janeiro, sendo suas condutas relevantes para a anuência dos termos aditivos que resultaram nas ilegalidades apontadas ao longo da execução do referido contrato e que, por fim, vieram a redundar em dano ao erário do Estado do Rio de Janeiro em montante sem precedentes.

Aduz, a título de *fumus boni iuris*, que a decisão combatida está em total desacordo com o disposto no art. 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992, pois limitou o alcance da indisponibilidade sobre os bens dos réus, ato que não se coaduna com os comandos previstos no ordenamento jurídico pátrio.

Argumenta que o Superior Tribunal de Justiça, ao interpretar o art. 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992, tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, incluído o bloqueio de ativos financeiros, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil, excluindo-se os bens impenhoráveis.

Assim, relata que não caberia a limitação da indisponibilidade dos bens dos agravantes a um valor mínimo (no caso, de R\$ 300.000,00 – trezentos mil reais), sob risco de tornar inócua a medida acautelatória pretendida, mostrando-se, pois, inegável a plausibilidade do direito invocado no recurso especial.

Sustenta que o *periculum in mora* está consubstanciado, na medida em que, caso não seja obstada a limitação de bens determinada pelo acórdão local, há risco de ineficácia da futura decisão a ser proferida no julgamento do apelo extremo.

Requer seja concedida liminar para atribuir-se efeito suspensivo ao recurso especial interposto, suspendendo-se os efeitos do acórdão até o julgamento do recurso pelo STJ.

É o relatório.

É cediço que a atribuição de efeito suspensivo a recurso especial deve satisfazer cumulativamente os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, atualmente tratada como tutela de urgência (art. 300 do CPC/2015).

Neste exame perfunctório, próprio dos provimentos cautelares, vislumbro a presença dos requisitos legais ao deferimento da liminar pleiteada

Com efeito, na hipótese, embora tenha reconhecido a necessidade de decretar a indisponibilidade de bens dos recorridos, a Corte local limitou o valor da constrição não àquele capaz de garantir o integral ressarcimento ao erário, mas, sim, ao que entendeu ser "útil", fazendo com que a medida de indisponibilidade recaísse apenas sobre os bens cujo valor pecuniário estimado fosse igual ou superior a R\$ 300.000,00, com base nos seguintes fundamentos (e-STJ, fls. 80/81):

Há os pressupostos, como acima ressaltados, mas há, também, evidente indicativo, quanto aos agravantes, de insuficiência a justificar a medida asseguradora, via constrição de bens generalizada, seguro preventivo para possível reparação de dano ao Erário, que acenado como algo em torno de R\$ 3.170.501.420,91 (três bilhões, cento e setenta milhões, quinhentos e um mil, quatrocentos e vinte reais e noventa e um centavos).

Segue-se daí e analisando a utilidade do próprio provimento cautelar, um passo além dos pressupostos de urgência, que atos constritivos deflagrados sem potencialidade capaz de resguardar a eficácia de uma futura e possível condenação de natureza reparatória, mormente quando avaliados nos limites das sugeridas ações e/ou omissões dos agravantes no cenário complexo de fatos protagonizados por agentes políticos, consórcios e construtoras.

Nesse diapasão a indisponibilidade, como deferida, não se sustenta com

relação aos agravantes, pois foge da teleologia de instrumento de prevenção a tornar realidade de fato um provável direito ressarcitório de dano estimado em R\$ 3.170.501.420,91 (três bilhões, cento e setenta milhões, quinhentos e um mil, quatrocentos e vinte reais e noventa e um centavos).

Em suma, a diminuta afetação no cotejo com o prejuízo assinalado desautoriza, neste momento, pelo aspecto da utilidade, o decreto sobre toda a extensão dos patrimônios dos agravantes, sendo necessário, pois, o estabelecimento de um limite a partir do qual possa-se reconhecer alguma significância, e, assim mesmo, suscetível de avaliação, por depois, no curso dos acontecimentos do processo.

À conta do acima, dá-se provimento parcial ao recurso para limitar a indisponibilidade aos bens dos agravantes de valores igual ou superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), mínimo ao juízo do Colegiado, como a partir do qual revelador de utilidade da medida cautelar.

Todavia, de acordo com o entendimento consolidado nesta Corte de Justiça, a indisponibilidade de bens decretada no âmbito de ação de improbidade administrativa deve englobar o integral ressarcimento do dano estimado ao erário mais eventual multa civil. É certo que pode tal medida ser decretada independentemente da comprovação da prática de atos que indiquem oneração ou dilapidação patrimonial de bens dos agentes acionados, bastando a existência de indícios da prática de ato ímprobo, não havendo falar em "valor mínimo" ou "útil" do patrimônio a ser alcançado pela constrição.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO MONOCRÁTICO. FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS. INDISPONIBILIDADE DE BENS. *FUMUS BONI IURIS* RECONHECIDO PELA CORTE LOCAL. SÚMULA 7/STJ. SUPOSTO PEDIDO DE DESISTÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DISPOSITIVO SUSCITADO NAS RAZÕES DO APELO NÃO CONTÉM COMANDO CAPAZ DE INFIRMAR AS RAZÕES DO ACÓRDÃO.

1. A decisão singular que negou provimento ao agravo em recurso especial encontra suporte na Súmula 568/STJ, que autoriza o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, a dar ou negar provimento ao recurso quando houver jurisprudência dominante acerca do tema.

2. Não ocorreu ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos, não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

3. A jurisprudência desta Corte de Justiça se firmou no sentido de que o decreto de indisponibilidade de bens em ação civil pública por ato de improbidade administrativa constitui tutela de evidência e dispensa a comprovação de dilapidação iminente ou efetiva do patrimônio do legitimado

passivo, uma vez que o *periculum in mora* está implícito no art. 7º da Lei nº 8.429/1992 (LIA).

3. 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 assegurar futura execução, na eventualidade de ser proferida sentença condenatória de ressarcimento de danos, de restituição de bens e valores havidos ilicitamente, bem como de pagamento de multa civil.

[...]

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 1.194.322/MS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/6/2018, DJe 26/6/2018)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. CERTAMES E CONTRATOS SUPERPOSTOS. DIRECIONAMENTO EM BENEFÍCIO DE UM MESMO ESCRITÓRIO. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUFICIENTE. NULIDADE DOS CONTRATOS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VIOLAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. APLICAÇÃO DE SANÇÕES. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ANÁLISE DAS REGRAS DO EDITAL DE LICITAÇÃO. SÚMULA 5/STJ.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública declaratória de nulidade de ato jurídico cumulada com condenação por atos de improbidade administrativa ajuizada contra Fernando José Pinto, Pedro Paulo Pinto, José Donizetti Gonçalves, Advocacia Donizetti S/C e Município de Delfinópolis, requerendo a declaração de nulidade dos contratos 019/2003 e 044/2003, celebrados entre o Município e o quarto réu, além da condenação dos quatro primeiros requeridos nas sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992, inclusive o ressarcimento dos danos causados ao Erário.

[...]

8. O Superior Tribunal de Justiça, ao interpretar o art. 7º da Lei 8.429/1992, tem decidido que, por ser medida de caráter assecuratório, a decretação de indisponibilidade de bens, incluído o bloqueio de ativos financeiros, deve incidir sobre quantos bens se façam necessários ao integral ressarcimento do dano, levando-se em conta, ainda, o potencial valor de multa civil, excluindo-se os bens impenhoráveis.

9. Agravo Interno não provido.

(AgInt no REsp 1.666.533/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/11/2017, DJe 19/12/2017)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE CONTRACAUTELA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EFEITO SUSPENSIVO ATRIBUÍDO AO RECURSO ESPECIAL. COMPETÊNCIA DO STJ CONFIGURADA. PRECEDENTES. TUTELA DE URGÊNCIA. HIPÓTESE EXCEPCIONAL NÃO DEMONSTRADA.

1. Na hipótese em análise, o requerente busca cassar a decisão da

Vice-Presidência do Tribunal de origem que conferiu efeito suspensivo ao recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina. O apelo nobre objetiva a reforma do acórdão recorrido que, em julgamento de agravo de instrumento, reformou a decisão proferida pelo juízo primevo que decretou a indisponibilidade dos bens do ora requerente até a quantia suficiente ao pagamento de multa civil.

2. A decisão que conferiu efeito suspensivo ao recurso especial decidiu de forma fundamentada no sentido de que a decretação de indisponibilidade de bens do agente deve abranger montante que assegure o ressarcimento do prejuízo ao erário e também o pagamento de eventual condenação em multa civil. Sobre o assunto, é certo que a medida de indisponibilidade deve ser proporcional ao dano investigado, incluindo-se nela também o valor da possível multa a ser aplicada. Precedentes do STJ.

3. *In casu*, verifica-se, ainda em sede de cognição sumária, que não foi demonstrada na presente petição a presença do *fumus boni iuris*, o qual corresponde a presença de fundamentos capazes de infirmar a probabilidade de êxito do recurso especial ao qual se atribuiu efeito suspensivo. Afinal, o pedido de tutela provisória limitou-se a defender genericamente que não há necessidade da constrição patrimonial em grau máximo, além de sustentar que o Ministério Público não possui prazo em dobro e que os pareceres expendidos nos autos vinculam os demais membros do Parquet.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no TP 429/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 5/9/2017, DJe 15/9/2017)

Logo, levando-se em conta que o próprio acórdão assentou que "o dano acenado ao erário é algo em torno de três bilhões e cento e setenta milhões" (e-STJ, fl. 85), não se verifica razoabilidade na limitação determinada pela origem, até porque, ainda que fossem bloqueados todos os bens dos recorridos, dificilmente se chegaria à integralidade do prejuízo estimado aos cofres públicos. Presente, portanto, na espécie a verossimilhança das alegações e a plausibilidade do direito vindicado.

Ademais, o cumprimento imediato da decisão do Tribunal local pode ensejar a irreversibilidade do provimento pretendido pelo recorrente, inclusive agravando o dano já causado, o que demonstra a configuração do *periculum in mora*.

Em hipóteses tais, o STJ tem concedido medida liminar para atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial a fim de garantir o resultado útil do processo:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. DECISÃO QUE DEFERIU O PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR EM MEDIDA CAUTELAR AJUIZADA COM O OBJETIVO DE IMPRIMIR EFEITO SUSPENSIVO ATIVO A RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. *PERICULUM IN MORA* PRESUMIDO. ACÓRDÃO OBJETO DO APELO ESPECIAL QUE, AO MENOS NESSE JUÍZO DE COGNIÇÃO SUMÁRIA, TÍPICO DOS PROVIMENTOS CAUTELARES,

DIVERGE DA ORIENTAÇÃO FIRMADA PELA PRIMEIRA SEÇÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA NO JULGAMENTO DE RECURSO REPETITIVO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Caso em que a Corte de origem, muito embora tenha admitido a existência de indícios da prática de atos de improbidade administrativa, afastou a indisponibilidade decretada pelo Juízo de primeiro grau, baseando-se apenas na ausência de demonstração de "risco de desfazimento de bens pelos requeridos". Nesse contexto, ao menos nesse juízo de cognição sumária, típico dos provimentos de natureza cautelar, o acórdão objeto do apelo especial divergiu da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

2. Com efeito, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento do REsp 1.319.515/ES, Rel. para o acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 21/9/12, assentou que, "no caso da medida cautelar de indisponibilidade, prevista no art. 7º da LIA, não se vislumbra uma típica tutela de urgência [...], mas sim uma tutela de evidência, uma vez que *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". Na mesma oportunidade, restou consignado que "a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que causa dano ao erário, estando o *periculum in mora* implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição, segundo a qual 'os atos de improbidade 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". Em suma, decidiu-se que "o *periculum in mora*, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens".

3. Presentes os requisitos que autorizam o deferimento do pedido de concessão da medida liminar requestada, impunha-se o restabelecimento da decisão que decretou a indisponibilidade dos bens do réu na ação de improbidade, o que se deu mediante a decisão ora agravada.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg na MC 21.810/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 1º/12/2014)

Ante o exposto, considerando as peculiaridades do caso dos autos, com fundamento no poder geral de cautela do juiz previsto nos arts. 798 do CPC/1973 e 297 do CPC/2015, defiro o pedido de efeito suspensivo ao Recurso Especial n. 1.752.525/RJ até seu efetivo julgamento.

Comunique-se ao Tribunal de origem, bem como ao Juízo de primeiro grau. Cite-se a parte requerida.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 03 de agosto de 2018.

Ministro Og Fernandes  
Relator