



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 1018094-64.2021.8.11.0000**Classe:** AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)**Assunto:** [Dano ao Erário, Indisponibilidade de Bens]**Relator:** Dr. GILBERTO LOPES BUSSIKI.**Turma Julgadora:** [DES(A). GILBERTO LOPES BUSSIKI, DES(A). EDSON DIAS REIS, DES(A). G.**Parte(s):**

[ANDRE LUIS MARQUES DE SOUZA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO),
JOAO JUSTINO PAES BARROS - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO),
MINISTERIO PUBLICO (CUSTOS LEGIS), PEDRO JAMIL NADAF - CPF: [REDACTED]
(AGRAVADO), AMPLA - CONSTRUÇOES E EMPREENDIMENTOS LTDA - ME - CNPJ:
06.936.513/0001-95 (AGRAVADO), CLAUDIO HENRIQUE TEODORO DE ALMEIDA - CPF:
[REDACTED] (AGRAVADO), VALDINEY LEAO DE LIMA - CPF: [REDACTED]
(AGRAVADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ:
14.921.092/0001-57 (AGRAVANTE), RODRIGO PULINO VARGAS - CPF: [REDACTED]
(ADVOGADO), DARLA MARTINS VARGAS - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), DARLA
EBERT VARGAS - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). MARIA APARECIDA RIBEIRO, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, DESPROVEU O RECURSO.**

E M E N T A

AGRAVO DE INSTRUMENTO –IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - INDISPONIBILIDADE DE BENS – NÃO DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI 14.230/2021 – AGRAVO DESPROVIDO.

1 - O parágrafo 4º, do art. 1º da lei 14.230/21 consignou de forma expressa a aplicação do direito administrativo sancionador ao sistema de improbidade administrativa regulado pela lei. Assim, com a reforma da lei de improbidade administrativa passou-se a fazer aplicação imediata, não só das normas de conteúdo processual (art. 14 do CPC), como também daquelas de fundo material, tendo em vista os princípios de direito penal aplicáveis às ações de improbidade administrativa, em decorrência do direito administrativo sancionar, em especial o princípio segundo ao qual a lei não retroagirá, salvo para beneficiar o réu (art. 5º, XL da CF).

2 - A novel legislação abandonou a jurisprudência, outrora veiculada pelo C. STJ, a qual tratava a medida de indisponibilidade de bens como tutela da evidência ao dispensar a prova da urgência – A nova lei deixa explícito que para que seja decretada a medida de indisponibilidade de bens deve haver a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo. Não havendo demonstração, não cabe o deferimento da medida.

RELATÓRIO

RELATÓRIO

EXMO. SR. DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI

Egrégia Câmara:

Recurso de Agravo de Instrumento interposto pelo **Ministério Público** em face da decisão interlocutória proferida pelo juízo da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá, nos autos de Ação Civil Pública de Ressarcimento ao Erário (1013727.2021.8.11.0041) proposta em desfavor de **Pedro Jamil Nadaf**, e **outros**, que indeferiu pedido de constrição de bens dos requeridos no valor R\$ 6.701.698,75 (seis milhões, setecentos e um mil, seiscentos e noventa e oito reais e setenta e cinco centavos).

Em suas razões recursais, o Ministério Público argumenta que o pedido está fundamentado em documentos que demonstram os indícios de atos ímprobos praticados pelos agravados e que as declarações dos colaboradores apenas ratificam os elementos coletados. Sustenta que os fundamentos para o indeferimento da tutela de urgência são genéricos.

Argumenta, outrossim, que a Lei de Improbidade autoriza a constrição de bens, em existindo indícios de atos ímprobos. Por isto, requereu a concessão do efeito ativo e, ao final, o provimento do recurso.

O pedido de efeito ativo pleiteado foi indeferido (Id 108482951).

Em contrarrazões, os agravados requerem que seja negado o provimento ao recurso (Id n. 125831176).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça se manifestou pelo desprovimento do recurso (Id n. 129295729)

É o relatório.

VOTO RELATOR

VOTO

EXMO. SR. DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI
(RELATOR)

Egrégia Câmara:

Na origem, o **Ministério Público Estadual** ajuizou a ação com fundamento na Lei nº 7.347/85 uma vez que os atos de improbidade administrativa foram alcançados pelo instituto da prescrição, conforme expresso na inicial.

Assim, busca-se na origem tão somente o ressarcimento integral ao erário no montante de R\$ 6.701.698,75 (seis milhões, setecentos e um mil, seiscentos e noventa e oito reais e setenta e cinco centavos), decorrente da atribuição da prática de ato de improbidade administrativa pelos requeridos, entre os anos de 2010 a 2014.

O Juiz de Primeiro Grau, ao apreciar o pedido, decidiu que não estavam presentes os requisitos para a concessão do pedido de tutela antecipada, qual seja, ressaltando, inclusive, a ausência da probabilidade do direito alegado, dizendo que:

“Desta forma, verifica-se que os indícios da prática dos atos de improbidade e do suposto dano ao erário apontados na inicial, mas afastado pelo TCE-MT - estão sustentadas principalmente nas

declarações prestadas pelos requeridos em colaboração premiada, firmada com o Ministério Público Federal e Estadual.

Esta situação restringe a concessão da cautelar pretendida, a teor do disposto no §16, do art. 4º, da Lei n.º 12.850/2013, pois não há outros indícios substanciais da prática ímproba além das informações dos colaboradores.

Há que se considerar, ainda, que nas mencionadas colaborações, foi estabelecido, pelo próprio requerente, o pagamento de quantia a título de ressarcimento do dano, multa civil e dano moral coletivo, as quais não foram consideradas no pedido de indisponibilidade de bens, que se refere ao valor integral dos pagamentos realizados no Contrato n.º 02/2014-METAMAT.

Por fim, **deve-se considerar o lapso temporal decorrido desde os fatos, bem como o fato de o acervo probatório, neste momento, embora suficiente para deflagrar a ação, não autoriza, como consequência lógica, a concessão da medida constritiva cautelar.**

Diante do exposto, **indefiro, por ora, a medida de indisponibilidade de bens, ressaltando a possibilidade de reanalisar o pedido, caso sejam preenchidos os requisitos legais, com a demonstração do dano efetivo.**” (destaquei).

No contexto ora posto, cumpre ressaltar, antes de adentrar à análise de mérito do recurso que, em sede de recurso de agravo de instrumento não cabe a análise do mérito da demanda ajuizada perante o juiz natural, porquanto a natureza e devolutividade do agravo restringe-se à análise do acerto ou desacerto da decisão agravada, de forma a verificar se há elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, nos termos do artigo 300 do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015).

Dessa forma, é apenas sob esse ângulo que será analisado o recurso instrumental, sob pena de decidir matéria ainda não apreciada pelo juízo de Primeiro Grau, incorrendo, assim, em supressão de Instância.

Pois bem.

O caso envolve improbidade administrativa e, sendo assim, imperioso lembrar que o parágrafo 4º, do art. 1º da lei 14.230/21 consignou de forma expressa a aplicação do direito administrativo sancionador ao sistema de improbidade administrativa regulada pela lei. Assim, **com a reforma da lei de improbidade administrativa passou-se a fazer aplicação imediata, não só das normas de conteúdo processual (art. 14 do CPC), como também daquelas de fundo material, tendo em vista os princípios de direito penal aplicáveis às ações de improbidade administrativa, em decorrência do direito administrativo sancionar, em especial o princípio segundo ao qual a lei não retroagirá, salvo para beneficiar o réu** (art. 5º, XL da CF).

Com efeito, a Lei 14.230, de 25/10/2021, alterou substancialmente a lei 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade

administrativa, entrando em vigor na data de sua publicação, conforme descrito em seu art. 5º.

A novel legislação abandonou a jurisprudência, outrora veiculada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, a qual tratava a medida de indisponibilidade de bens como tutela da evidência ao dispensar a prova da urgência.

Agora, **a nova lei deixa explícito que para que seja decretada a medida de indisponibilidade de bens deve haver a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo**, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução.

O art. 16, § 3º, da LIA Inclusive, o § 8º, do mesmo dispositivo, aponta que deve ser aplicada à medida de indisponibilidade de bens, no que couber, a disciplina da tutela provisória de urgência. Assim, **é indispensável para que haja o bloqueio de bens regulado pela lei 8.429/92 (LIA) a configuração não somente do *fumus boni iuris*, mas também do *periculum in mora*.**

Veja-se, que, anteriormente, bastava a comprovação da probabilidade do direito, porquanto o perigo de dano era presumido, para o deferimento da medida de indisponibilidade. Isto, inclusive, foi corroborado pelo col. Superior Tribunal de Justiça ao julgar o REsp nº 1.366.721/BA (Tema 701).

Ocorre, entretanto, que, atualmente, para que seja decretada a indisponibilidade de bens, é exigido, além da presença de indícios de ato de improbidade causador de prejuízo ao erário ou de enriquecimento ilícito, a demonstração de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, nos termos do art. 16, §3º da novel legislação.

A respeito da aplicabilidade da Lei nº 14.230/21 ao caso em análise, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 843.989, reconheceu sua constitucionalidade e firmou a orientação vinculante de que a mencionada norma "aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do tipo culposos, devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente." (Tema nº 1.199)

Até mesmo porque, o artigo 296 do CPC determina que "a tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada". Isto porque sua concessão se apresenta sempre em caráter *rebus sic stantibus*, subordinando-se, pois, às alterações nas situações de fato e de direito posteriores que sejam capazes de influenciar na manutenção da medida, como é o caso do advento das alterações expressas na nova LIA.

Ademais, sabidamente, os Juízes e Tribunais devem observar o entendimento do STF em julgamento de recursos extraordinários, como no caso, a teor do art. 927, III, do CPC, até mesmo, em última análise, para que as decisões "guardem, entre si, uma linha essencial de continuidade e coerência." (REALE, apud STRECK, Lenio Luiz 1998, p. 167 STRECK, Súmulas no Direito Brasileiro: Eficácia, Poder e Função. Porto Alegre: Livraria do Advogado).

A propósito, em situação semelhante à dos autos, colaciono precedentes deste Sodalício, in verbis:

**RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO -
AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PEDIDO**

CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DO AGRAVANTE REJEITADO - APLICAÇÃO DA LEI Nº. 14.230/21 – RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA - RECURSO DESPROVIDO – DECISÃO MANTIDA.

1. Por força do chamado direito administrativo sancionador, as medidas aplicadas por atos de improbidade administrativa, autoriza a retroatividade mais benéfica.

2. **A nova norma - Lei 14.230/21, alterou as bases fundantes da Lei 8.429/92, e com isso, impôs a necessidade de comprovação do periculum in mora para decretação da indisponibilidade de bens, não sendo mais presumido.**

3. Recurso desprovido. Decisão mantida. (N.U 1002074-66.2019.8.11.0000, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARIA EROTIDES KNEIP, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 15/08/2022, Publicado no DJE 19/08/2022) (destaquei)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – SUPERFATURAMENTO NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS PARA A ENTREGA DE COMBUSTÍVEIS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES – TERCEIROS SUPOSTAMENTE BENEFICIADOS – DECISÃO QUE DEFERIU O PEDIDO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS – ALTERAÇÕES NA DISPOSIÇÃO DA LEI N.

8.429/92 EM DECORRÊNCIA DA VIGÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021 – NORMA PROCESSUAL – APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO – INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 14 E 296 DO CPC – AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO PERIGO DE DANO IRREPARÁVEL OU DE RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO – REQUISITO EXIGIDO PELO ART. 16, § 3º, DA LEI N. 8.429/92, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI N. 14.230/2021 – DECISÃO REFORMADA – DECISÃO CASSADA – RECURSO PROVIDO.

1. Nos termos do art. 14 do CPC, a norma processual será aplicável imediatamente aos processos em cursos, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

2. In casu, apesar de a decisão agravada ter sido prolatada antes da vigência das alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 à Lei n. 8.429/92, é certo que, considerando a precariedade da tutela provisória que, no curso do processo, pode ser revista a qualquer tempo, podendo ser revogada ou modificada, nos termos do art. 296 do CPC, reputa-se cabível a incidência, de modo imediato, do atual regramento vigente para a indisponibilidade de bens.

3. Em observância ao disposto no § 3º do art. 16 da LIA, com a redação promovida pela Lei n. 14.230/2021, para o deferimento da medida de indisponibilidade de bens, além de indícios de ato de improbidade ou enriquecimento ilícito, é

necessária a demonstração, no caso concreto, de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo.

4. Ausente um dos requisitos legais para a concessão da medida, a revogação da liminar que determinou a indisponibilidade de bens é medida que se impõe. (TJ-MT - N.U 1002729-43.2016.8.11.0000, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 23/01/2023, Publicado no DJE 26/01/2023). (Destaquei);

RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PEDIDO CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS – APLICAÇÃO DA LEI Nº. 14.230/21 – RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA – NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO – RECURSO PROVIDO – DECISÃO CASSADA.

1. Por força do chamado Direito Administrativo Sancionador, as medidas aplicadas por atos de improbidade administrativa, autoriza a retroatividade mais benéfica.

2. A nova norma – Lei nº 14.230/21, alterou as bases fundantes da Lei nº 8.429/92, e com isso, impôs a necessidade de comprovação do periculum in mora para decretação da indisponibilidade de bens, não sendo mais presumido.

3. Recurso provido, decisão cassada.

(N.U 1009362-65.2019.8.11.0000, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, AGAMENON ALCANTARA MORENO JUNIOR, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 05/07/2022, Publicado no DJE 20/07/2022) (destaquei)

Do mesmo modo, entende a jurisprudência pátria, sobre este tema, senão vejamos:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INDISPONIBILIDADE DE BENS – MULTA CIVIL. Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público visando à condenação do ora agravante bem como de outros requeridos por atos de improbidade administrativa na modalidade dano ao erário – Afirma o representante ministerial que, por meio de oitivas de investigados, teria restado delineada alegada fraude em certame licitatório, implicando em gasto de R\$ 152.810,00 para o Município de Campos do Jordão. **O Ministério Público requereu decretação de medida de indisponibilidade de bens do recorrente no montante de R\$ 152.810,00 alcançando a multa civil cominada no art. 12, inciso II, da Lei 8429/92.** Decisão, ora recorrida, determinou a indisponibilidade de bens dos réus até a monta de R\$ 152.810,00. NOVA LEGISLAÇÃO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Necessário ressaltar a assunção da Lei 14.230, de 25/10/2021, a qual **alterou substancialmente a Lei 8429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de***

improbidade administrativa, entrando em vigor na data de sua publicação, conforme descrito em seu art. 5º. INDISPONIBILIDADE DE BENS – TUTELA DE URGÊNCIA – DEMONSTRAÇÃO DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA – A novel legislação abandonou a jurisprudência, outrora veiculada pelo C. STJ, a qual tratava a medida de indisponibilidade de bens como tutela da evidência ao dispensar a prova da urgência – **A nova lei deixa explícito que para que seja decretada a medida de indisponibilidade de bens deve haver a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução** – Inteligência do art. 16, § 3º, da LIA – Inclusive, o § 8º, do mesmo dispositivo, aponta que deve ser aplicada à medida de indisponibilidade de bens, no que couber, a disciplina da tutela provisória de urgência – **Assim, é indispensável para que haja o bloqueio de bens regulado pela Lei 8429/92 (LIA) a configuração não somente do fumus boni iuris, mas também do periculum in mora.**

(...)

Necessário acolhimento ao recurso para levantar a medida de indisponibilidade determinado pelo juízo a quo, para assim obedecer aos dispositivos da nova Lei 14.230, de 25/10/2021, a qual alterou substancialmente a Lei 8429/92 (LIA). Decisão reformada. Recurso

provido. (TJ-SP - AI: 20291323920218260000 SP 2029132-39.2021.8.26.0000, Relator: Leonel Costa, Data de Julgamento: 24/11/2021, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 30/11/2021) (destaquei)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LIMINAR - INDISPONIBILIDADE DE BENS - REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO SATISFATÓRIA DO PERIGO DE DANO - DILAPIDAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO INVESTIGADO - ARTIGO 16 DA LEI N.º 14.230/2021 - RECURSO PROVIDO.

1. Para a concessão de liminar assecuratória em ação de improbidade administrativa, indispensável a presença de fumus boni iuris, sendo presumida a possibilidade da ocorrência de lesão irreparável ao direito tutelado (periculum in mora).

2. A Lei n.º 14.230/2021 (Nova LIA) impõe a necessidade de demonstração concreta do perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, além dos indícios suficientes do ato ímprobo, para que seja deferido o pedido de indisponibilidade de bens dos réus (LEI N.º 14.230/2021, artigo 16, §3º).

3. Ausente demonstração concreta do periculum in mora, deve ser revogada a medida liminar de indisponibilidade de bens em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa. Recurso provido. (TJMG - Agravo de Instrumento-

Cv 1.0000.21.192305-7/001, Relator(a): Des.(a) Maria Inês Souza , 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 29/11/2022, publicação da súmula em 01/12/2022) (destaquei)

Ad argumentandum tantum, ainda que não fosse o caso de se falar na aplicação dos requisitos da nova Lei de Improbidade, tem-se que, para o decreto de constrição é necessária a comprovação dos requisitos necessários para concessão da tutela de urgência previstos no art. 300 do Código de Processo Civil e, há hipótese, apesar dos argumentos que fundamentam o pedido de indisponibilidade de bens, não restou demonstrado o *periculum in mora*, necessário para o deferimento da medida.

Outrossim, embora se possa, inicialmente, ponderar que um eventual reconhecimento do ato de improbidade administrativa praticado pelos agravados, a questão deve ser examinada com acuidade, pois a situação retratada nos autos requer a produção de prova, medida ainda em construção no trâmite processual.

Assim, sobreleva ressaltar que não apenas a ausência do *periculum in mora* foi motivo bastante para o indeferimento da medida, mas também a própria fumaça do direito não foi constatada pelo magistrado. E, como já sabido, e evidenciado nos precedentes citados acima, a nova lei deixa explícito que para que seja decretada a medida de indisponibilidade de bens deve haver a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, **desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial** com

fundamento nos respectivos elementos de instrução. Não sendo o caso e estando a decisão agravada devidamente fundamentada nestes termos, não há razão para sua reforma.

Isso posto, **nego provimento ao recurso**, mantendo *in totum* a decisão recorrida.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 18/04/2023

 Assinado eletronicamente por: GILBERTO LOPES BUSSIKI

24/04/2023 13:18:56

<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBYKWRSGBR>

ID do documento: 166068158



PJEDBYKWRSGBR

IMPRIMIR

GERAR PDF