



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2526446 - MT (2023/0453359-0)

**RELATOR** : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**  
**AGRAVANTE** : **GRÁFICA PRINT INDÚSTRIA E EDITORA LTDA**  
**OUTRO NOME** : **GRAFICA PRINT INDUSTRIA E EDITORA EIRELI**  
**AGRAVANTE** : **DALMI FERNANDES DEFANTI JUNIOR**  
**ADVOGADOS** : **SAULO RONDON GAHYVA - MT013216**  
                  : **JORGE HENRIQUE ALVES DE LIMA - MT018636**  
**AGRAVADO** : **MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**INTERES.** : **MATO GROSSO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
**INTERES.** : **ESTADO DE MATO GROSSO**  
**INTERES.** : **MAURO LUIZ SAVI**  
**INTERES.** : **SERGIO RICARDO DE ALMEIDA**  
**INTERES.** : **LUIZ MARCIO BASTOS POMMOT**  
**INTERES.** : **JORGE LUIZ MARTINS DEFANTI**

### EMENTA

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. PARTICULAR CORRÊU EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE. AFERIÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 16, § 3º, DA LEI 8.429/1992. NECESSÁRIA VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS PARA IMPOSIÇÃO DA MEDIDA. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AGRAVO CONHECIDO PARA DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.**

### DECISÃO

Trata-se de agravo interposto por GRÁFICA PRINT INDÚSTRIA E EDITORA LTDA e outro contra decisão da Corte de origem que não admitiu o recurso especial em razão da ausência de prequestionamento (Súmula 211/STJ), inviabilidade do reexame der matéria fática (Súmula 7/STJ) e ausência de violação dos artigos 489 e 1.022 do CPC/2015.

O apelo nobre obstado enfrenta acórdão, assim ementado (fls. 411/412e):

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PRESCRIÇÃO COMUM – AUSÊNCIA DO DECURSO DO PRAZO DE CINCO ANOS ENTRE O TÉRMINO DO MANDATO ELETIVO DE CORRÊU E A PROPOSITURA DA AÇÃO – TERMO INICIAL EM RELAÇÃO A PARTICULAR IDENTICO AO DO AGENTE PÚBLICO – INDISPONIBILIDADE DE BENS – RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO – PROBABILIDADE DE OCORRÊNCIA DOS ATOS DESCRITOS NA INICIAL – PRESSUPOSTOS PREENCHIDOS – DECISÃO MANTIDA – RECURSO

DESPROVIDO.

O termo inicial da prescrição em improbidade administrativa em relação a particulares que se beneficiam de ato ímprobo é idêntico ao do agente público que praticou a ilicitude. Súmula nº 634/STJ. Prescrição comum não reconhecida.

O pedido de indisponibilidade de bens será deferido mediante 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 artigo 16, §3º, da Lei de Improbidade Administrativa.

Presentes os pressupostos legais, mantém-se a decisão que determinou a indisponibilidade de bens.

Recurso desprovido.

Embargos de declaração rejeitados.

No recurso especial o recorrente alega violação dos artigos 489, §1º, IV e VI e 1.022, II, do CPC/15, ao argumento de que a Corte local não considerou ou analisou devidamente os fundamentos fáticos e jurídicos apresentados no agravo de instrumento. Isso inclui a alegação de que a decisão de indisponibilidade de bens foi concedida sem a demonstração necessária do *periculum in mora*, baseando-se em presunção e não em elementos concretos do caso.

Quanto às questões de fundo, sustenta que houve violação do artigo 23, I e II, da Lei 8.429/92, em sua redação anterior, argumentando que os prazos prescricionais aplicáveis ao ato ímprobo foram desconsiderados, resultando em prejuízo aos particulares envolvidos no processo.

Aduz que o acórdão recorrido desrespeitou o artigo 16, § 3º, da Lei 8.429/92, quanto a necessidade de demonstração concreta de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo para a manutenção da medida de indisponibilidade de bens, conforme estabelecido pela alteração legislativa promovida pela Lei 14.230/2021, optando por uma interpretação que presume tais requisitos.

Pontua que a decisão recorrida violou o art. 10 do CPC/2015, apontando-a como decisão surpresa e contrária ao princípio do contraditório e da ampla defesa, pois o Tribunal adotou fundamentos não debatidos pelas partes, sem lhes dar oportunidade para manifestação, especialmente no que tange ao valor do dano ao erário como critério para a manutenção da indisponibilidade de bens.

Defende, ainda, que houve violação dos artigos 926, 927, § 4º, e 933 do CPC/2015, uma vez que o TJMT não observou sua própria jurisprudência consolidada quanto à necessidade de demonstração dos requisitos para a concessão de medidas de indisponibilidade em ações de improbidade administrativa, violando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

Com contrarrazões.

Neste agravo afirma que seu recurso especial satisfaz os requisitos de admissibilidade e que não se encontram presentes os óbices apontados na decisão agravada.

Parecer do Ministério Público Federal, às fls. 697-698, pelo não conhecimento do agravo em recurso especial.

É o relatório. Decido.

Consigne-se inicialmente que o recurso foi interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devendo ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

Tendo a parte insurgente impugnado os fundamentos da decisão agravada, passo ao exame do recurso especial.

De início, afasta-se a alegada violação dos artigos 489 e 1.022 do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido manifestou-se de maneira clara e fundamentada a respeito das questões relevantes para a solução da controvérsia. A tutela jurisdicional foi prestada de forma eficaz, não havendo razão para a anulação do acórdão proferido em sede de embargos de declaração.

Em relação à tese sobre a prescrição, a Corte de origem, ao avaliar a controvérsia sobre a verificação do referido prazo, afirmou (fl. 415e):

A Lei nº 8.429/1992, anteriormente às alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, previa em seu artigo 23 que as ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas na legislação poderiam ser propostas em cinco anos após o término do exercício de mandato do agente político.

Com a atual redação, o dispositivo prevê a prescrição no prazo de oito anos, contados a partir da ocorrência do fato.

A Súmula nº 634 do Superior Tribunal de Justiça estabelece que ao particular aplica-se o mesmo regime prescricional previsto na Lei de Improbidade Administrativa para o agente público.

Assim, a ação de improbidade administrativa poderia ser proposta em cinco anos após o término do exercício de mandato de agente político.

No caso dos autos, figura como réu o Sr. Mauro Luiz Savi, que exerceu mandato de Deputado Estadual junto à Assembleia Legislativa até o dia 31/01/2019.

Destarte, não há falar em decurso do prazo prescricional comum de cinco anos entre o término do mandato e a propositura da ação em 12/03/2021.

Inobstante o reconhecimento da prescrição quanto a dois réus, tal decisão não aproveita aos demais Requeridos.

Como se sabe, via de regra, o instituto da prescrição possui caráter personalíssimo. Deste modo, esta deve ser analisada com relação à cada um dos Réus do processo, de forma individual.

Quanto ao ponto, o Tribunal *a quo* decidiu em conformidade com a pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a verificação individualizada da prescrição da pretensão punitiva por ato de improbidade é aplicada apenas aos agentes públicos. Aos particulares, o termo inicial do prazo prescricional conta-se igualmente àquele iniciado por último ao agente público correu na ação civil pública por improbidade administrativa.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. ACÓRDÃO IMPUGNADO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL. SÚMULA 168 DO STJ. INCIDÊNCIA.

1. Adotando o aresto embargado o entendimento do Tribunal, não são cabíveis os embargos de divergência, nos termos da Súmula 168 do STJ.
2. No caso em exame, o acórdão embargado atuou em perfeita harmonia com a pacífica orientação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, nos termos do art. 23, I e II, da Lei n. 8.429/1992, aos particulares, réus na ação de improbidade, aplica-se a mesma sistemática atribuída aos agentes públicos para fins de fixação do termo inicial da prescrição.
3. A aferição individualizada do prazo prescricional da pretensão punitiva por ato de improbidade administrativa destina-se tão somente aos servidores públicos e não aos particulares corréus
4. O recurso manifestamente improcedente atrai a multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, na razão de 1% a 5% do valor atualizado da causa.
5. Agravo interno desprovido, com aplicação de multa (AgInt nos EDcl nos EAREsp n. 1.397.642/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 14/9/2021, DJe de 17/9/2021.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA INICIAL. PRESCRIÇÃO. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE TERIAM SIDO PRATICADOS POR PARTICULAR, EM CONLUIO COM AGENTES PÚBLICOS, NÃO OCUPANTES DE CARGO EFETIVO. TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. ART. 23, I, DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO QUE NÃO REGISTRA QUALQUER DAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART. 17, § 8º, DA LEI 8.429/92. PREMATURA EXTINÇÃO DA AÇÃO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

[...]

II. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, "nos termos do artigo 23, I e II, da Lei 8429/92, aos particulares, réus na ação de improbidade administrativa, aplica-se a mesma sistemática atribuída aos agentes públicos para fins de fixação do termo inicial da prescrição" (STJ, AgRg no REsp 1.541.598/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/11/2015). Nesse mesmo sentido: STJ, AgRg no REsp 1.510.589/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/06/2015; REsp 1.433.552/SP, Rel.

Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/12/2014; REsp 1.405.346/SP, Rel. p/ acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 19/08/2014; AgRg no REsp 1.159.035/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/11/2013; EDcl no AgRg no REsp 1.066.838/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/04/2011.

III. No caso, os ora recorridos - particulares diretores de empresa, que teriam atuado em conluio com os diretores da CODESP - submetem-se ao mesmo prazo prescricional aplicável aos agentes públicos indicados na inicial. Como nenhum deles tinha vínculo efetivo com o serviço público, a ação poderia ter sido ajuizada em até cinco anos após terem deixado os seus cargos, nos termos do art. 23, I, da Lei 8.429/92. Além disso, em sendo diversas as datas em que os demais réus, agentes públicos, deixaram seus cargos de direção, levando em consideração os objetivos da Lei 8.429/92 e os princípios que a regem, deve ser adotada, como termo inicial do prazo prescricional, a data em que o último deles tenha se desligado da CODESP.

[...]

(REsp n. 1.513.303/SP, relator Ministro Humberto Martins, relatora para acórdão Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 16/2/2017, DJe de 8/5/2018.)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARTICULAR EM CONLUIO COM AGENTES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DO ART. 23 DA LIA. POSSIBILIDADE.

1. A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992. Precedentes: REsp 1405346 / SP, Relator(a) p/ Acórdão Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 19/08/2014, AgRg no REsp 1159035/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 29/11/2013, AgRg no REsp 1197967 / ES, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 08/09/2010.

2. Agravo Regimental não provido (AgRg no REsp n. 1.510.589/SE, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 26/5/2015, DJe de 10/6/2015.)

Portanto, ao ponto, aplica-se o óbice da Súmula 83 do STJ.

No mais, verifica-se que os autos são oriundos de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, proposta pelo Ministério Público do Mato Grosso, em desfavor dos recorrentes e agentes públicos.

Na primeira instância, foi deferida liminar para decretar a indisponibilidade de bens dos requeridos, em razão da presença de indícios de prática de ato de improbidade administrativa, presumindo-se o *periculum in mora*.

Por sua vez, o Tribunal de origem negou provimento ao agravo de instrumento interposto em face da decisão do juízo de primeiro grau, ao fundamento de que, havendo indícios da prática de possível ato de improbidade, aliado ao risco ao resultado útil do processo, mostra-se prudente a manutenção do decreto de indisponibilidade de bens, mormente porque não demonstrado risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação pelos recorrentes.

A Corte de origem assentou que (fl. 421e):

Nos termos da lei de regência, o pedido de indisponibilidade de bens apenas será deferido mediante a demonstração 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.

Assim, convencido de indícios da prática de possível ato de improbidade, aliado ao risco ao resultado útil do processo, admite-se o decreto de indisponibilidade de bens. Este é o caso dos autos.

Em sede de embargos declaratórios, a Corte *a quo* rejeitou a alegação de nulidade, indicando que os fundamentos questionados (indícios da prática de ato de improbidade e risco ao resultado útil do processo) foram devidamente considerados e justificados na decisão anterior. Na ocasião, destacou que a prudência nos casos de improbidade administrativa e a ausência de prejuízo demonstrado pelos recorrentes justificam a manutenção da indisponibilidade de bens.

O Tribunal destacou (fl. 528e):

Da análise do exposto, não se evidencia que o Juízo tenha afirmado a existência de indícios de risco ao resultado útil do processo no presente feito, não ultrapassando o campo afeto ao Agravo de Instrumento acerca do juízo de probabilidade; justificando a manutenção da constrição em razão da prudência que os casos de improbidade administrativa, analisados de acordo com cada caso em concreto, recomendam, corroborado pela ausência de prejuízo demonstrado pelos Embargantes.

Assim, não vislumbro a existência de nulidade ou decisão surpresa, tal como alegam os Recorrentes.

Observa-se, assim, que a manutenção da medida de indisponibilidade dos bens dos recorrentes foi confirmada, após integração pelo Tribunal recorrido, com base apenas em juízo de probabilidade e na ausência de prejuízo aos recorrentes.

Com efeito, verifica-se que, com a redação conferida pela Lei 14.230/2021, o art. 16, § 3º, da Lei 8.429/92 passou a exigir para o deferimento da medida de indisponibilidade de bens: (i) a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, e a presença cumulativa (ii) da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução.

Conforme entendimento deste Superior Tribunal, a medida prevista na Lei 8.429/92 possui natureza de tutela provisória de urgência. Por essa razão, como já explicitado acima, exige-se a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Nesse sentido:

**PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TUTELA DE URGÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SÚMULA 735 DO STF. SUPERAÇÃO. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. APLICAÇÃO IMEDIATA.**

1. O STJ vem mitigando a aplicação da Súmula 735 do STF nas hipóteses em que a concessão da medida liminar e o deferimento da antecipação de tutela caracterizar ofensa direta à lei federal que o regulamenta, desde que dispense a interpretação das normas concernentes ao mérito da causa. (AgInt no AREsp 1.112.803/SP, rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 28/04/2021).

2. No caso presente, a discussão trazida a esta Corte versa a respeito da presença, ou não, dos requisitos para a concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens no bojo de ação de improbidade administrativa, não sendo a hipótese de aplicação do óbice constante da Súmula 735 do STF.

**3. A nova redação da Lei n. 8.429/1992, dada pela Lei n. 14.230/2021, passou a exigir a demonstração do requisito da urgência, além da plausibilidade do direito invocado, para o deferimento da indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa.**

4. Por possuir natureza de tutela provisória de urgência cautelar, podendo ser revogada ou modificada a qualquer tempo, a decisão de indisponibilidade de bens reveste-se de caráter processual, de modo que, por força do art. 14 do CPC/2015, a norma mencionada deve ter aplicação imediata ao processo em curso.

5. No caso, o acórdão impugnado, a despeito de ter sido prolatado anteriormente à edição do novo diploma legal, consignou a necessidade da demonstração do requisito da urgência, na linha adotada pela Lei n. 14.230/2021.

6. Agravo interno parcialmente provido (AgInt no AREsp n. 2.272.508/RN, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 6/2/2024, DJe de 21/3/2024.)

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. INDISPONIBILIDADE DE BENS. TUTELA DE URGÊNCIA. NATUREZA PRECÁRIA E PROVISÓRIA.**

1. A nova redação da Lei n. 8.429/1992, dada pela Lei n. 14.230/2021, passou a exigir a demonstração do requisito da urgência, além da plausibilidade do direito invocado, para o deferimento da indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa.

2. Por possuir natureza de tutela provisória de urgência cautelar, podendo ser revogada ou modificada a qualquer tempo, a decisão de indisponibilidade de bens reveste-se de caráter processual, de modo que, por força do art. 14 do CPC/2015, a norma mencionada deve ter aplicação imediata ao processo em curso.

3. Agravo interno desprovido (AgInt no REsp n. 2.059.096/PE, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 2/10/2023, DJe de 4/10/2023.)

Nessa mesma linha de percepção, vide: AgInt no REsp n. 1.851.624/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 11/12/2023, DJe de 18/12/2023; REsp n. 1.926.714, Min. Sérgio Kukina, DJe 22/11/2023; AREsp n. 1.981.014, Min. Sérgio Kukina, DJe 16/11/2023; REsp n. 1.889.361, Min. Francisco Falcão, DJe 20/10/2023; AREsp n. 2.301.335, Min. Gurgel de Faria, DJe 25/7/2023.

A par disso, mostra-se necessário o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que, observando o regramento previsto no § 3º do art. 16 da Lei 8.429/92, verifique, à luz dos elementos fáticos e probatórios que compõem o caso, a existência ou não dos requisitos autorizadores para imposição da medida de indisponibilidade dos bens.

Ante o exposto, **conheço do agravo para dar parcial provimento ao recurso especial**, a fim de que a Corte de origem analise o pedido de indisponibilidade, conforme previsão do art. 16, § 3º, da Lei 8.429/92, nos termos da fundamentação supra.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 10 de maio de 2024.

Ministro Benedito Gonçalves  
Relator