

Revista SÍNTESE

Direito Administrativo

ANO XVII — Nº 197 — MAIO 2022

REPOSITÓRIO AUTORIZADO DE JURISPRUDÊNCIA

Tribunal Regional Federal da 1ª Região – 610-2
Tribunal Regional Federal da 2ª Região – 1999.02.01.057040-0
Tribunal Regional Federal da 3ª Região – 18/2010
Tribunal Regional Federal da 4ª Região – 07/0042596-9
Tribunal Regional Federal da 5ª Região – 10/07

DIRETOR DE MARKETING

Oswaldo Meneghel

GERENTE EDITORIAL E DE CONSULTORIA

Milena Sanches Tayano dos Santos

EDITORA

Valdinéia de Cássia Tessaro de Souza

CONSELHO EDITORIAL

Alexandre de Moraes, Carlos Ari Sunfeld, Fernando Dantas Casillo Gonçalves,
Ivan Barbosa Rigolin, Ives Gandra da Silva Martins, Kiyoshi Harada, Maria Garcia,
Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Misabel de Abreu Machado Derzi,
Odete Medauar, Sidney Bittencourt, Toshio Mukai

COMITÊ TÉCNICO

Elisson Pereira da Costa, Elói Martins Senhoras,
Hélio Rios Ferreira, Luís Rodolfo Cruz e Creuz

COLABORADORES DESTA EDIÇÃO

Benigno Núñez Novo, Edcarlos Alves Lima, Gina Copola, Gisele Leite,
Ivan Barbosa Rigolin, José Luiz Messias Sales, Luís Manoel Borges do Vale,
Mauro Roberto Gomes de Mattos, Rafael Carvalho Rezende Oliveira,
Rogério Tadeu Romano

A Indisponibilidade de Bens na Nova Lei de Improbidade Administrativa

GINA COPOLA¹

Advogada militante em Direito Administrativo, Pós-Graduada em Direito Administrativo pela FMU, Ex-Professora de Direito Administrativo na FMU.

I – Conforme é cediço, a novel Lei federal nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, introduziu relevantes e necessárias alterações na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, a Lei de Improbidade Administrativa.

E, nessa toada, significativas alterações foram introduzidas na lei no que se refere à indisponibilidade de bens, e os imprescindíveis requisitos para sua decretação.

Reza o art. 16 da Lei nº 8.429/1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021:

Art. 16. Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.

O dispositivo transcrito é cristalino ao rezar que a indisponibilidade *visa apenas garantir a integral recomposição do Erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito*, o que evidencia que valores extras – como a pretensa multa, por exemplo – *não* podem ser incluídos no pedido, e muito menos no decreto de indisponibilidade.

II – E o § 3º do art. 16 da LIA reza que:

1 Autora dos livros *Elementos de direito ambiental* (Rio de Janeiro: Temas e Ideias, 2003), *Desestatização e terceirização* (São Paulo: NDJ, 2006), *A lei dos crimes ambientais comentada artigo por artigo* (Minas Gerais: Fórum, 2008, e 2ª edição em 2012), *A improbidade administrativa no Direito brasileiro* (Minas Gerais: Fórum, 2011); coautora dos livros *Comentários ao sistema legal brasileiro de licitações e contratos administrativos*, coautora (São Paulo: NDJ, 2016) e *Defesas em juízo e nos Tribunais de Contas – Improbidade administrativa* (Belo Horizonte: Fórum, 2021); autora, ainda, de diversos artigos sobre temas de direito administrativo e ambiental, todos publicados em periódicos especializados.

Art. 16. [...]

§ 3º O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o *caput* deste artigo apenas 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, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias.

O pedido de indisponibilidade apenas será deferido mediante a demonstração, no caso concreto, de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, ou seja, deve ser demonstrado o *periculum in mora*, ou o risco na demora.

E, portanto, se tal requisito não restar exaustivamente demonstrado na exordial, o juiz não pode conceder a indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa.

Ou seja, a decretação de indisponibilidade de bens do acusado sem a farta demonstração de *periculum in mora* viola direito constitucional do acusado de dispor de seus bens.

Sobre o tema, já tivemos oportunidade de escrever, em artigo intitulado “O afastamento *in limine* do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, e a indisponibilidade de bens em ações de improbidade administrativa. A prudência necessária”, e publicado no *Boletim de Administração Pública Municipal*, Fiorilli, dez. 2014, assunto 265; no *Boletim de Recursos Humanos*, da ed. Governet, fev. 2015, p. 112; na *JAM Jurídica*, jan. 2015, p. 77; no *BDM*, NDJ, abr. 2015, p. 261; na *Revista Fórum Administrativo Direito Público*, fev. 2015, p. 29; na *Síntese de Responsabilidade Pública*, abr./maio 2015, p. 213; na *Revista L&C, Consulex*, maio 2015, p. 44; e na *Síntese Administração de Pessoal e Previdência do Agente Público*, out./nov. 2016, p. 17.

O egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em venerando acórdão citado por Mauro Roberto de Mattos, já decidiu que:

Ação civil pública. Objetivo. Indenização por ato de improbidade administrativa em licitação pública. Liminar de indisponibilidade de bens do réu. Indeferimento. Mera e genérica suposição do risco afirmado. *Periculum in mora* não configurado. Recurso não provido. (TJSP, JTJ, 178/188) (*O limite da improbidade administrativa*. 3. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2006. p. 624 – com grifo original)

É exatamente o que se tem afirmado aqui: o *periculum in mora* para a decretação de indisponibilidade de bens do acusado deve estar configurado, sob pena de a decretação ocorrer de forma arbitrária, e em absoluta afronta à Lei federal nº 8.429/1992, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 14.230/2021.

Além de tudo isso, não se pode admitir a violação ao *direito de propriedade* do acusado, com afronta ao art. 5º, XXII, da Lei Maior, que também constitui direito fundamental – e *cláusula pétrea*.

O prejuízo do acusado com tal medida constritiva e a grande humilhação que lhe é imposta tornam-se irremediáveis, motivo pelo qual deve ser evitada pelo egrégio Poder Judiciário, se não estiver exaustivamente comprovado pelo autor da ação o *dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo no pedido de indisponibilidade de bens*.

III – Além disso, o juiz deve se convencer da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial, ou seja, o juiz deve se convencer do *fumus boni juris*, da fumaça do bom Direito.

Então, para a decretação da indisponibilidade de bens em ação de improbidade, deve restar demonstrada a ocorrência dos dois requisitos: *fumus boni juris* e *periculum in mora*, conforme se depreende da leitura do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.429/1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021, que apenas positivou o que a jurisprudência já vem decretando.

É o que se lê do v. acórdão do colendo Superior Tribunal de Justiça, em Recurso Especial nº 769.350/CE, Relator Ministro Humberto Martins, 2ª Turma, julgado em 06.05.2008, com o seguinte excerto:

2. Assim dita o art. 7º, parágrafo único, da Lei de Improbidade: “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”. 3. A lei fala que cabe à autoridade administrativa representar ao *Parquet* para que este requeira a indisponibilidade de bens quando o ato causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito. Não quer dizer que a indisponibilidade será determinada nesta ocasião; apenas ressalta que, com a representação, cabe ao órgão ministerial analisar no bojo dos autos que instrumentalizam a ação civil pública, cabendo ainda ao juiz deferi-la ou não, se reconhecidos os pressupostos do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*, como reconhecidamente vem entendendo este Tribunal.

Salta aos olhos, portanto, que a jurisprudência já vinha decidindo – o v. acórdão acima é de 2008 – que a indisponibilidade de bens somente pode ser decretada se comprovada a existência do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*.

IV – E, ainda, o mesmo § 3º do art. 16, acima transcrito, reza que a indisponibilidade de bens somente pode ser decretada após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias.

E o § 4º, a seu turno, reza que

a indisponibilidade de bens poderá ser decretada sem a oitiva prévia do réu, sempre que o contraditório prévio puder comprovadamente frustrar a efetividade da medida ou houver outras circunstâncias que recomendem a proteção liminar, não podendo a urgência ser presumida.

Ou seja, a regra – e a exceção do § 4º não pode virar regra, em nome dos mais comezinhos princípios do Direito, sobretudo o da ampla defesa e o da presunção de inocência do acusado – é a que o juiz ouça o requerido em 5 (cinco) dias, para que, somente após tal oitiva, decida sobre a necessidade ou não da indisponibilidade de bens que deve cingir-se estritamente ao valor recomposição do Erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito, sem um centavo a mais.

V – Com efeito, deve prevalecer o *princípio da presunção de inocência do acusado*, conforme já decidiu o eg. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no Agravo de Instrumento nº 2109790-94.2014.8.26.0000, Relator Desembargador Oscild de Lima Júnior, 11ª Câmara de Direito Público, julgado em 18.11.2014, com a seguinte ementa:

Improbidade administrativa. Ação civil pública. Indisponibilidade de bens. Medida excepcional. Ausência de provas de que o agravante esteja a ocultar, desviar ou dilapidar seu patrimônio. Necessária para tanto cognição exauriente. Observância do princípio da presunção de inocência do acusado. Precedentes do STJ e deste egrégio Tribunal. Recurso provido.

E, no mesmo diapasão, decidiu o eg. Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 769.350, Relator Ministro Humberto Martins, 2ª Turma:

Não fosse assim, só o fato do ajuizamento da ação civil pública de improbidade poderia ensejar, automaticamente, a indisponibilidade de todos bens do réu, o que é inaceitável e foge da lógica jurídica, máxime quando contrastada essa hipótese com os princípios constitucionais da ampla defesa, contraditório, presunção de inocência e razoabilidade.

Tem-se, portanto, que a nova lei apenas positivou o que a jurisprudência já vinha decidindo há anos.

VI – A decretação de indisponibilidade de bens sem a oitiva da parte e sem fundamento plausível patenteia violação ao art. 5º, LIV, da Constituição Federal, uma vez que não observa o devido *processo legal*.

Reza o indigitado dispositivo constitucional:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. (grifos nossos)

E o devido processo legal, obviamente, é aquele em que é assegurado o direito ao *contraditório e à ampla defesa*, conforme determina o *inciso LV do mesmo art. 5º da Lei Maior*.

A doutrina pátria é no sentido de que a medida extrema de privação de bens pode ocorrer somente após o devido processo legal.

VII – Vejamos, nesse exato diapasão, ensinamento do saudoso constitucionalista Celso Ribeiro Bastos e de Ives Gandra Martins:

Embora o bem capital do homem continue a ser a liberdade, ninguém pode ignorar a importância representada pelo patrimônio na vida pessoal e familiar de cada um. Portanto, embora por vezes se faça presente que o Estado destitua alguém do domínio de determinado bem, *é necessário que esta medida de extrema gravidade se processe com as garantias próprias do “devido processo legal”*.

[...]

Finalmente há de consignar-se aqui a lição dos tratadistas mais modernos, que timbram em ver no “devido processo legal” mais do que uma garantia subjetiva do indivíduo, uma tutela do próprio processo. Com efeito, cada vez se consolida mais a ideia de que sobre os interesses unilaterais das partes, respeitáveis sem dúvida, sobrepara no entanto uma de maior amplitude, que é o da tutela do próprio processo. (*Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, v. 2, 1989. p. 263/4 – grifos nossos)

A lição transcrita – que tem mais de três décadas – é cristalina e eluciativa ao professar que qualquer privação de bens patrimoniais somente pode ocorrer *após o devido processo legal*, o que, sem sombra de dúvida, inclui sempre o necessário *contraditório e a ampla defesa* dos acusados.

VIII – No mesmo sentido, e de forma tão sucinta quanto esclarecedora, ensinam Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Elias e Waldo Fazzio Júnior, em obra elaborada em conjunto pelos três renomados mestres e sobre improbidade administrativa. Vejamos:

O art. 5º, LIV, da CF, estabelece como direito fundamental que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens, sem o devido processo legal, donde se conclui que a manutenção de bens e direitos, sem restrições, ainda que contestados por terceiros, é direito individual que se projeta no processo com um direito do réu. *Sem provimento judiciário final adotado no devido processo legal, ninguém será desapossado de seus bens. (Improbidade administrativa – Aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público. São Paulo: Atlas, 1996. p. 177 – grifos nossos)*

O ensinamento – que foi publicado há 25 anos – é de clareza solar: sem provimento judiciário final, adotado no devido processo legal, ou seja, aquele em que foi conferido o direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, não há de se falar em bloqueio ou indisponibilidade de bens.

IX – Na mesma esteira, ensina, de forma elucidativa, Carlos Mário Velloso Filho, em obra em que é coautor, e publicada há vinte anos:

Não é difícil perceber que ambas as cominações retromencionadas, importando privação de bens, *só podem ser aplicadas após o devido processo legal, ante a expressa dicção do art. 5º, LIV, da Constituição Federal*, onde se lê que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” [...].

A indisponibilidade só se legitima enquanto medida cautelar, destinada a assegurar o resultado útil do processo principal, *pois do contrário atentaria contra os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa* (arts. 5º, LIV e LV, da CF). *(Improbidade administrativa – Questões polêmicas e atuais. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 101, 108 – com grifos nossos)*

X – E ainda, no mesmo sentido, são as irrepreensíveis lições de Mauro Roberto Gomes de Mattos:

Somente com “fundados indícios de responsabilidade”, que significam dizer que eles poderão ser desconstituídos no curso da lide, com a devida dilação probatória e ampla defesa, é que será deferida a liminar de sequestro de bens. *(O limite da improbidade administrativa. 3. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2006. p. 620)*

Tem-se, portanto, que a decisão que determina a indisponibilidade de bens de quem quer que seja sem sua necessária oitiva atenta contra os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, e a nova Lei de Improbidade Administrativa não deixa dúvidas sobre isto, ao positivar a necessidade de intimação do acusado para que seja ouvido em cinco dias, antes que o juiz decida sobre a necessidade ou não da indisponibilidade de bens.

XI – Os valores bloqueados não podem ultrapassar o montante indicado na exordial, se houver mais de um réu na ação, conforme reza o § 5º do art. 16, ao rezar que:

Art. 16. [...]

§ 5º Se houver mais de um réu na ação, a somatória dos valores declarados indisponíveis não poderá superar o montante indicado na petição inicial como dano ao erário ou como enriquecimento ilícito.

Ou seja, não pode mais existir aquele bloqueio excessivo em que cada um dos réus sofria o bloqueio do valor relativo à totalidade do valor apontado na inicial, sendo que agora a somatória dos valores declarados indisponíveis não pode ultrapassar o valor do suposto dano ou enriquecimento ilícito, e qualquer valor a mais deve ser imediatamente desbloqueado, inclusive o relativo à pretensão multa.

XII – Com efeito, o bloqueio deve recair estritamente sobre bens que assegurem o ressarcimento do suposto dano ao Erário, e nada mais, e, portanto, não pode incidir sobre a multa civil, a ser eventualmente imposta, conforme consta do § 10 do art. 16:

Art. 16. [...]

§ 10. A indisponibilidade recairá sobre bens que assegurem exclusivamente o integral ressarcimento do dano ao erário, sem incidir sobre os valores a serem eventualmente aplicados a título de multa civil ou sobre acréscimo patrimonial decorrente de atividade lícita.

O egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já decidiu que a indisponibilidade de bens dos réus deve ser *limitada ao valor do suposto dano ao Erário*, conforme se lê do r. acórdão proferido em Agravo de Instrumento nº 2149245-66.2014.8.26.0000, Relatora Desembargadora Heloísa Martins Mimessi, 5ª Câmara de Direito Público, julgado em 13.04.2015, com a ementa:

Agravo de instrumento. Ação civil pública. Responsabilidade civil por atos de improbidade administrativa. Indisponibilidade de bens dos réus. Possibilidade, desde que limitada ao valor do dano ao erário. Responsabilidade solidária, até instrução final. [...] Excesso de bloqueio com relação a um dos agravantes. Recurso provido em parte.

E consta do v. voto condutor:

Diante de tais circunstâncias, o total bloqueado deve ser, de fato, reduzido, sob pena de se onerar o acusado com a indisponibilidade de seus bens em montante superior ao permitido em lei.

No mesmo sentido, é o venerando acórdão proferido no AI 2141962-89.2014.8.26.0000, Relatora Desembargadora Maria Olívia Alves, julgado em

09.02.2015, que decidiu que: “Indisponibilidade, todavia, que deve se limitar ao valor do dano ao Erário”.

Tem-se, portanto, a alteração da lei apenas positivou o que a jurisprudência já vem decidindo há anos.

XIII – A multa civil é a sanção pecuniária imposta em razão do dano experimentado pela Administração em decorrência da prática de atos de improbidade administrativa, e prevista no art. 12 da lei.

Ocorre que tem sido extremamente comum a propositura de ações de improbidade administrativa com pedidos de medida liminar – ou tutela antecipada – de bloqueios de bens dos requeridos, e o pedido formulado pelo autor, via de regra, inclui o bloqueio do valor do suposto dano acrescido do valor pedido a título de multa civil, cujo montante deverá ser a final arbitrado pelo juiz, e não determinado pela parte autora.

Conforme é cediço em Direito, *a multa civil tem natureza sancionatória e não reparatória, e, assim, ela não pode ser incluída na indisponibilidade liminar*, conforme a jurisprudência do eg. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem decidido.

É o que se lê do v. acórdão proferido no Agravo de Instrumento nº 2081578-58.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Marcos Pimentel Tamassia, 1ª Câmara de Direito Público, julgado em 23 de outubro de 2017, com a seguinte ementa:

Agravo de instrumento. Ação de improbidade administrativa. Decisão recorrida que decretou a indisponibilidade e o bloqueio dos bens, bem como suprimiu a fase processual de defesa prévia. [...]. Decreto de indisponibilidade de bens. Possibilidade. Limitação. Exclusão da multa civil. Decisão reformada parcialmente. Recurso provido em parte.

E consta do v. voto condutor que cita precedente também desse col. Tribunal:

Por consubstanciar medida voltada à garantia da plena efetividade do futuro julgado portanto, visando à manutenção de situação material à execução de eventual título executivo judicial, há que se reconhecer os seus limites, precisamente, no dano suportado pelo Erário.

Posto que os atos de improbidade sejam extremamente graves e vulnerem as balizas do Estado Democrático de Direito, não são eles suficientes à total supressão do direito de propriedade do agente ímprobo, de modo que o eventual decreto de indisponibilidade de bens deve se jungir ao dano apurado e/ou estimado, sem a inclusão da multa civil.

Isto porque a multa civil tem natureza sancionatória e não reparatória, e, assim, ela não pode ser incluída na indisponibilidade liminar, como já decidiu esta Corte paulista:

Além disso, mesmo que, no curso do processo, fique demonstrada plenamente a ocorrência do dano moral difuso, o fato é o que seu dimensionamento quantitativo fica na dependência de arbitramento judicial, o que torna temerária a fixação, no início do processo, de qualquer valor que sirva de base para promover a indisponibilidade.

O mesmo se diga com relação à multa civil, que, se for o caso, ostentará valor cuja fixação deve observar os princípios da proporcionalidade e da individualização, ou seja, dependente inteiramente de elementos de convicção aferíveis apenas no curso de regular instrução processual. (AI 0237351-09.2012.8.26.0000, Relª Desª Maria Olívia Alves, J. 29.07.2013, v.u. – grifos originais)

Ainda no mesmo exato sentido são os v. acórdãos proferidos por esse eg. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no AI 2067528-27.2017.8.26.0000, Relator Marcos Pimentel Tamassia, J. 04.10.2017 e AI 2038954-91.2017.8.26.0000, Relator Marcos Pimentel Tamassia, J. 25.07.2017, uma vez que, repita-se, *a multa civil tem natureza sancionatória e não reparatória, e, assim, ela não pode ser incluída na indisponibilidade liminar.*

XIV – Nesse mesmo diapasão, ainda, são os v. acórdãos abaixo.

a) AI 20364443720198260000, Relatora Desembargadora Luciana Bresciani, 2ª Câmara de Direito Público, julgado em 09.04.2019, com a seguinte ementa:

Agravo de instrumento. Ação civil pública por ato de improbidade administrativa. Pedido liminar de indisponibilidade de bens. Deferimento. Presença dos requisitos legais para concessão da medida, em menor extensão ao deferido na r. decisão agravada. Afastamento do valor correspondente à multa civil. Recurso parcialmente provido.

b) AI 2146698-14.2018.8.26.0000, Relator Desembargador Luís Francisco Aguilar Cortez, 1ª Câmara de Direito Público, julgado em 11.10.2018, com a seguinte ementa:

Agravo de instrumento. Ação civil pública de improbidade administrativa. Decreto de indisponibilidade de bens dos réus. Possibilidade. Art. 7º da Lei nº 8.429/1992. Medida assecuratória que pode ser decretada inaudita altera parte, prescinde de demonstração de prova de dilapidação do patrimônio e tem por objetivo dar efetividade a eventual indenização. Precedentes do STJ. Inicial que aponta a existência de direcionamento de licitação e superfaturamento em aquisições de produtos de higiene realizadas pelo Município de Pirapora do Bom

Jesus. Indícios da prática do ato de improbidade reconhecidos. Bloqueio, contudo, que deve corresponder ao valor do prejuízo alegado pelo próprio autor, sem o cômputo de eventual multa civil, considerando a natureza sancionatória e não reparatória da penalidade. Recurso parcialmente provido.

c) AI 2126039-81.2018.8.26.0000, Relator Desembargador Luís Fernando Camargo de Barros Vidal, 4ª Câmara de Direito Público, julgado em 08.10.2018, com a seguinte ementa:

Agravo de instrumento. Improbidade administrativa. Indisponibilidade de bens. Art. 7º da LIA. Medida de acautelamento do patrimônio público. Desnecessidade de prova do propósito de frustrar a execução. Limitação ao valor do possível prejuízo ao erário. Exclusão da pretensão do valor da multa civil. Medida sancionatória desprovida de caráter reparatório. Recurso parcialmente provido.

XV – Ainda na mesma esteira, é o r. despacho proferido pela eminente Desembargadora Heloísa Martins Mimessi, da 5ª Câmara de Direito Público, datado de 26.04.2017, e proferido no AI 2066719-37.2017.8.26.0000, que concedeu efeito suspensivo ao agravo interposto, nos seguintes termos:

Concedo o efeito suspensivo parcial para extirpar do decreto de indisponibilidade o valor correspondente à multa, bem como, para determinar a intimação dos requeridos para apresentação de defesa preliminar, nos termos do art. 17, § 7º, da LIA.

XVI – Além de tudo isso, a ordem de indisponibilidade somente deve recair em contas bancárias na inexistência de outros bens, isso para que seja garantida a subsistência do acusado e a manutenção da atividade empresária, conforme reza o § 11 do mesmo art. 16:

Art. 16. [...]

§ 11. A ordem de indisponibilidade de bens deverá priorizar veículos de via terrestre, bens imóveis, bens móveis em geral, semoventes, navios e aeronaves, ações e quotas de sociedades simples e empresárias, pedras e metais preciosos e, apenas na inexistência desses, o bloqueio de contas bancárias, de forma a garantir a subsistência do acusado e a manutenção da atividade empresária ao longo do processo.

Isso porque o bloqueio de bens não pode ensejar a morte civil do acusado, conforme ensina o Ministro do eg. Supremo Tribunal Federal Enrique Ricardo Lewandowski. Vejamos:

Cumpre notar, ademais, que a indisponibilidade de bens, via de regra decretada *inaudita altera parte*, constitui providência de excepcional gravidade, que acarre-

ta pesados ônus morais e sociais aos atingidos, sem falar nos prejuízos de caráter econômico, assemelhando-se a verdadeira morte civil quando todo o patrimônio dos acusados é embargado. (*Improbidade administrativa* – Questões polêmicas e atuais. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 162)

XVII – E, ainda, tem-se que é vedada a decretação de indisponibilidade da quantia de até 40 (quarenta) salários-mínimos depositados em caderneta de poupança, em outras aplicações financeiras ou em conta-corrente, conforme reza o § 13 do art. 16 da Lei nº 8.429/1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021.

E, por fim, é vedada a decretação de indisponibilidade do bem de família do réu, salvo se comprovado que o imóvel seja fruto de vantagem patrimonial indevida, conforme o § 14 do mesmo art. 16, sendo que comprovação de vantagem patrimonial indevida deve ser robusta, e não pode ser fruto de meras suspeitas ou ilações.

Para concluir, tem-se que a indisponibilidade de bens visa apenas garantir a integral recomposição do Erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito; para sua concessão, devem restar demonstrados o *periculum in mora* e o *fumus boni juris*, assim como o réu deve ser ouvido antes da decisão sobre a necessidade ou não da indisponibilidade de bens, em atendimento aos princípios do contraditório da ampla defesa, e da presunção de inocência do acusado.

Além disso, o valor indisponível deve ser limitado ao que corresponde ao suposto dano ou enriquecimento ilícito, sendo que, se houver mais de um réu na ação, a somatória dos valores declarados indisponíveis não poderá superar o montante indicado na petição inicial como dano ao Erário ou como enriquecimento ilícito, sendo que em tal valor não pode ser incluída a pretensa multa, que tem caráter sancionatório, e não reparatório.