



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1955440 - DF (2021/0256086-6)

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**RECORRIDO** : **FERNANDA DA SILVA RIBEIRO**  
**ADVOGADO** : **THIAGO FRANCISCO DE OLIVEIRA MOURA - PI013531**  
**INTERES.** : **CARLOS GOMES DE OLIVEIRA**  
**INTERES.** : **ALCIDES LIMA DE AGUIAR**  
**INTERES.** : **ANTONIA NONATA DA COSTA**  
**INTERES.** : **ANTONIO DE MACEDO SILVA**  
**INTERES.** : **AURIMAR BORGES DO NASCIMENTO**  
**INTERES.** : **GENIVALDO CAMPELO DA SILVA**  
**INTERES.** : **JAILTON SANTOS SILVA**  
**INTERES.** : **JOSE DO CARMO ANGELO DOS PASSOS**  
**INTERES.** : **MANOEL ANTONIO DE OLIVEIRA COSTA**  
**INTERES.** : **RAIMUNDO MARINHO DE AGUIAR DIAS**  
**INTERES.** : **SUMAIA CLAUDIA SOARES TOMAS DA ROCHA**  
**INTERES.** : **VALDIR CAMPELO DA SILVA**  
**ADVOGADO** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**  
**INTERES.** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO -**  
**"AMICUS CURIAE"**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO JULGADO PELO RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS. INDISPONIBILIDADE DE BENS. SOLIDARIEDADE. ART. 16, § 5º, DA LEI 8.429/1992, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI 14.230/2021. AUSÊNCIA DE DIVISÃO *PRO RATA*. SOMATÓRIO DOS VALORES CONSTRITOS QUE NÃO PODE SUPERAR O *QUANTUM* ESTABELECIDO DA PETIÇÃO INICIAL OU OUTRO VALOR DEFINIDO PELO JUIZ. PRECEDENTES.

1. A presente discussão consiste em saber se, para fins de indisponibilidade de bens (art. 16 da Lei 8.429/1992, na redação pela Lei 14.230/2021), a responsabilidade de agentes ímprobos é solidária e permite a constrição patrimonial em sua totalidade, sem necessidade de divisão *pro rata*, ao menos até a instrução final da Ação de Improbidade, quando ocorrerá a delimitação da quota de cada agente pelo ressarcimento.

**AUSÊNCIA DE DIVISÃO *PRO RATA* – ART. 16, § 5º, DA LEI 8.429/1992 E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ ACERCA DA MATÉRIA**

2. Sobre a matéria, as Primeira e Segunda Turmas do STJ possuem entendimento pacífico de “haver solidariedade entre os corréus da ação [de improbidade administrativa] até a instrução final do processo, sendo assim, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.” (AgInt no REsp n. 1.827.103/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 29.5.2020.). Nesse mesmo sentido: REsp n. 1.919.700/BA, Rel. **Ministra Assusete Magalhães**, Segunda Turma, DJe 16.11.2021; AgInt no REsp n. 1.899.388/MG, Rel. **Ministra Regina Helena Costa**, Primeira Turma, DJe 10.3.2021; AREsp n. 1.393.562/RJ, Rel. **Ministro Francisco Falcão**, Segunda Turma, DJe 7.10.2019; AgInt no REsp n. 1.910.713/DF, Rel. **Ministro Benedito Gonçalves**, Primeira Turma, DJe 16.6.2021; AgInt no REsp n. 1.687.567/PR, Rel. **Ministro Mauro Campbell Marques**, Segunda Turma, DJe 2.3.2018; e REsp n. 1.610.169/BA, Rel. **Ministro Herman Benjamin**, Segunda Turma, DJe 12.5.2017.
3. O art. 16, § 5º, da Lei 8.429/1992, com redação dada pela Lei 14.230/2021, assim dispõe ao regulamentar a matéria (grifei): "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. (...) § 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."
4. Observa-se que a lei não prescreve que a limitação da indisponibilidade deva ocorrer de forma individual para cada réu, mas, sim, de forma coletiva, considerando o somatório dos valores. Esse ponto é fundamental para se constatar que a Lei de Improbidade Administrativa, com as alterações da Lei 14.320/2021, autorizou a constrição em valores desiguais entre os réus, desde que o somatório não ultrapasse o montante indicado na petição inicial como dano ao Erário ou como enriquecimento ilícito, na mesma linha do que já vinha entendendo esta Corte Superior. A propósito: "(...) III. O acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que possui precedentes no sentido de que, 'havendo solidariedade entre os corréus da ação até a instrução final do processo, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um' (STJ, AgInt no REsp 1.899.388/MG, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/03/2021)" (REsp n. 1.919.700/BA, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 16.11.2021.).
5. Efetivado o bloqueio de bens que garantam o *quantum* indicado na inicial ou outro estabelecido pelo juiz, devem ser liberados os valores bloqueados que sobejarem tal *quantum*. A restrição legal diz respeito apenas a que o somatório não ultrapasse o montante indicado na petição inicial ou outro valor definido pelo juiz.
6. A jurisprudência do STJ, por sua vez, protege ainda mais o réu da Ação de Improbidade ao entender ser defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um dos réus, pelo motivo de que o somatório de tais valores bloqueados superaria aquele indicado na petição inicial ou estabelecido pelo juiz.
7. Portanto, não há no § 5º do art. 16 da Lei 8.429/1992 determinação para que a indisponibilidade de bens ocorra de forma equitativa entre os réus e na proporção

igual (e circunscrita) de cada quota-parte, sendo adequado se manter, mesmo no regime da Lei 14.230/2021, a jurisprudência consolidada no STJ no sentido da solidariedade.

#### TESE JURÍDICA A SER FIXADA

8. Dessa forma, considerando a nova redação do § 5º do art. 16 da Lei 8.429/1992 proponho a seguinte tese jurídica: **“para fins de indisponibilidade de bens, há solidariedade entre os corréus da Ação de Improbidade Administrativa, de modo que a constrição deve recair sobre os bens de todos eles, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um”**.

#### SOLUÇÃO PARA O CASO CONCRETO

9. Trata-se de Agravo de Instrumento interposto da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, movida pelo Ministério Público Federal.

10. A decisão do juízo de primeiro grau recebeu a inicial e decretou a indisponibilidade dos bens da requerida e de outros três réus, **até o limite de R\$ 500.000,00** (quinhentos mil reais), por terem supostamente emitido notas de empenho autorizando o pagamento de notas fiscais frias, e, posteriormente, teriam auxiliado o então prefeito a usar tais documentos inidôneos na prestação de contas do Município de Dirceu de Arcoverde/PI perante o Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

11. A Corte de origem deu provimento ao Agravo de Instrumento para determinar que a indisponibilidade sobre os bens da parte ocorra de forma equitativa na proporção de 1/4 (um quarto) dos R\$ 500.000,00 deferidos pelo juízo de primeiro grau. Assim, em relação à agravante, manteve o bloqueio apenas sobre o valor de R\$ 125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais).

12. Como se verifica, o acórdão de origem destoa da orientação desta Corte Superior e **deve ser reformado para que, reconhecendo a solidariedade, a indisponibilidade de bens recaia sobre os bens de todos os réus, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida constritiva ao quantum que consta na petição inicial e que foi deferido pelo juiz – no caso, R\$ 500.000,00 –, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.**

#### CONCLUSÃO

13. Recurso Especial provido.

#### ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese, no tema 1213: Para fins de indisponibilidade de bens, há solidariedade entre os corréus da Ação de Improbidade Administrativa, de modo que a constrição deve recair sobre os bens de todos eles, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 22 de maio de 2024.

Ministro Herman Benjamin  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1955300 - DF (2021/0253693-9)

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**RECORRIDO** : **MARIA APARECIDA ESQUIÇATO DIAS**  
**ADVOGADO** : **ANDRÉ EDUARDO ESQUIÇATO DIAS - MT010120**  
**INTERES.** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO -**  
**"AMICUS CURIAE"**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO JULGADO PELO RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS. INDISPONIBILIDADE DE BENS. SOLIDARIEDADE. ART. 16, § 5º, DA LEI 8.429/1992, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI 14.230/2021. AUSÊNCIA DE DIVISÃO *PRO RATA*. SOMATÓRIO DOS VALORES CONSTRITOS QUE NÃO PODE SUPERAR O *QUANTUM* ESTABELECIDO DA PETIÇÃO INICIAL OU OUTRO VALOR DEFINIDO PELO JUIZ. PRECEDENTES.

1. A presente discussão consiste em saber se, para fins de indisponibilidade de bens (art. 16 da Lei 8.429/1992, na redação pela Lei 14.230/2021), a responsabilidade de agentes ímprobos é solidária e permite a constrição patrimonial em sua totalidade, sem necessidade de divisão *pro rata*, ao menos até a instrução final da Ação de Improbidade, quando ocorrerá a delimitação da quota de cada agente pelo ressarcimento.

#### **AUSÊNCIA DE DIVISÃO *PRO RATA* – ART. 16, § 5º, DA LEI 8.429/1992 E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ ACERCA DA MATÉRIA**

2. Sobre a matéria, as Primeira e Segunda Turmas do STJ possuem entendimento pacífico de “haver solidariedade entre os corréus da ação [de improbidade administrativa] até a instrução final do processo, sendo assim, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.” (AgInt no REsp n. 1.827.103/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 29.5.2020.). Nesse mesmo sentido: REsp n. 1.919.700/BA, **Rel. Ministra Assusete Magalhães**, Segunda Turma, DJe 16.11.2021; AgInt no REsp n. 1.899.388/MG, Rel. **Ministra Regina Helena Costa**, Primeira Turma, DJe 10.3.2021, AREsp n. 1.393.562/RJ, Rel. **Ministro Francisco Falcão**, Segunda Turma, DJe 7.10.2019, AgInt no REsp n. 1.910.713/DF, Rel. **Ministro Benedito Gonçalves**, Primeira Turma, DJe de 16.6.2021, AgInt no REsp n. 1.687.567/PR, Rel. **Ministro Mauro Campbell Marques**, Segunda Turma, DJe 2.3.2018; e REsp n. 1.610.169/BA, Rel. **Ministro Herman Benjamin**, Segunda Turma, DJe

12.5.2017.

3. O art. 16, § 5º, da Lei 8.429/1992, com redação dada pela Lei 14.230/2021, assim dispõe ao regulamentar a matéria (grifei): "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. (...) § 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."

4. Observa-se que a lei não prescreve que a limitação da indisponibilidade deva ocorrer de forma individual para cada réu, mas, sim, de forma coletiva, considerando o somatório dos valores. Esse ponto é fundamental para se constatar que a Lei de Improbidade Administrativa, com as alterações da Lei 14.320/2021, autorizou a constrição em valores desiguais entre os réus, desde que o somatório não ultrapasse o montante indicado na petição inicial como dano ao Erário ou como enriquecimento ilícito, na mesma linha do que já vinha entendendo esta Corte Superior. A propósito: "(...) III. O acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que possui precedentes no sentido de que, 'havendo solidariedade entre os corréus da ação até a instrução final do processo, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um' (STJ, AgInt no REsp 1.899.388/MG, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/03/2021" (REsp n. 1.919.700/BA, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 16.11.2021.).

5. Efetivado o bloqueio de bens que garantam o *quantum* indicado na inicial ou outro estabelecido pelo juiz, devem ser liberados os valores bloqueados que sobejarem tal *quantum*. A restrição legal diz respeito apenas a que o somatório não ultrapasse o montante indicado na petição inicial ou outro valor definido pelo juiz.

6. A jurisprudência do STJ, por sua vez, protege ainda mais o réu da Ação de Improbidade ao entender ser defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um dos réus, pelo motivo de que o somatório de tais valores bloqueados superaria aquele indicado na petição inicial ou estipulado pelo juiz.

7. Portanto, não há no § 5º do art. 16 da Lei 8.429/1992 determinação para que a indisponibilidade de bens ocorra de forma equitativa entre os réus e na proporção igual (e circunscrita) de cada quota-parte, sendo adequado se manter, mesmo no regime da Lei 14.230/2021, a jurisprudência consolidada no STJ no sentido da solidariedade.

#### TESE JURÍDICA A SER FIXADA

8. Dessa forma, considerando a nova redação do § 5º do art. 16 da Lei 8.429/1992, proponho a seguinte tese jurídica: "**para fins de indisponibilidade de bens, há solidariedade entre os corréus da Ação de Improbidade Administrativa, de modo que a constrição deve recair sobre os bens de todos eles, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida ao *quantum* determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um**".

#### SOLUÇÃO PARA O CASO CONCRETO

9. Trata-se de Agravo de Instrumento interposto por Maria Aparecida Esquiçato Dias contra decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública por Ato de

Improbidade Administrativa, movida pelo Ministério Público Federal.

10. A decisão do juízo de primeiro grau recebeu a inicial e decretou a indisponibilidade dos bens da recorrente e de outros seis réus, **até o limite de R\$ 71,180,47** (setenta e um mil, cento e oitenta reais e quarenta e sete centavos), por terem supostamente fraudado procedimento licitatório, ocorrido no Município de Rio Branco em 2001, para aquisição de unidade móvel de saúde, mediante direcionamento prévio para favorecer empresas ligadas a organização criminosa (fls. 27 e 28).

11. Foram constrictos da recorrida um imóvel, com valor venal de R\$ 92.051,61 (noventa e dois mil, cinquenta e um reais e sessenta e um centavos), e um automóvel, no valor de R\$ 27.155,00 (vinte e sete mil, cento e cinquenta e cinco reais) pela tabela FIPE. O juízo de primeiro grau indeferiu o pedido de liberação dos bens constrictos, o que desafiou a interposição de Agravo de Instrumento.

12. A Corte de origem deu provimento ao recurso para determinar que a indisponibilidade sobre os bens da parte ocorra de forma equitativa na proporção de 1/7 (um sétimo) dos R\$ 71,180,47 deferidos pelo juízo de primeiro grau. Assim, manteve o bloqueio apenas sobre o imóvel, porém limitando a indisponibilidade que incide sobre o agravante ao valor de R\$ 10.168,64 (dez mil, cento e sessenta e oito reais e sessenta e quatro centavos). Houve a liberação da constrição sobre o automóvel.

13. Como se verifica, o acórdão de origem destoa da orientação desta Corte Superior e **deve ser reformado para que, reconhecendo a solidariedade, a indisponibilidade de bens recaia sobre os bens de todos os réus, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida constrictiva ao quantum que consta na petição inicial e que foi deferido pelo juiz – no caso, R\$ 71,180,47 –, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.**

14. No caso dos autos, consta no acórdão *a quo* que “metade do imóvel pertence a terceiro” (fl. 144) e que tal alegação foi feita pela própria recorrida. Dessa forma, caso seja levado a leilão, o valor obtido com o imóvel (o qual possui valor venal de R\$ 92.051,61) não seria suficiente para garantir o valor determinado pelo juízo de primeiro grau de R\$ 71,180,47, uma vez que o montante obtido no leilão deveria ser dividido por dois. **Assim, faz-se necessário manter a constrição, também, em relação ao automóvel da recorrida, avaliado em R\$ 27.155,00.**

#### CONCLUSÃO

15. Recurso Especial provido.

#### ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese, no tema 1213: Para fins de indisponibilidade de bens, há solidariedade entre os corréus da Ação de Improbidade Administrativa, de modo que a constrição deve recair sobre os bens de todos eles, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 22 de maio de 2024.

Ministro Herman Benjamin  
Relator





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1955957 - MG (2021/0263324-6)

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**RECORRIDO** : **EDUARDO LOPES E SILVA**  
**ADVOGADOS** : **MARIA CRISTIANE RIBEIRO - MG113566**  
: **RONALD ROGERIO CUSTODIO - MG161886**  
**INTERES.** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO -**  
: **"AMICUS CURIAE"**  
**INTERES.** : **UNIÃO - "AMICUS CURIAE"**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO JULGADO PELO RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS. INDISPONIBILIDADE DE BENS. SOLIDARIEDADE. ART. 16, § 5º, DA LEI 8.429/1992, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI 14.230/2021. AUSÊNCIA DE DIVISÃO *PRO RATA*. SOMATÓRIO DOS VALORES CONSTRITOS QUE NÃO PODE SUPERAR O *QUANTUM* ESTABELECIDO DA PETIÇÃO INICIAL OU OUTRO VALOR DEFINIDO PELO JUIZ. PRECEDENTES.

1. A presente discussão consiste em saber se, para fins de indisponibilidade de bens (art. 16 da Lei 8.429/1992, na redação pela Lei 14.230/2021), a responsabilidade de agentes ímprobos é solidária e permite a constrição patrimonial em sua totalidade, sem necessidade de divisão *pro rata*, ao menos até a instrução final da Ação de Improbidade, quando ocorrerá a delimitação da quota de cada agente pelo ressarcimento.

#### **AUSÊNCIA DE DIVISÃO PRO RATA – ART. 16, § 5º, DA LEI 8.429/1992 E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ ACERCA DA MATÉRIA**

2. A respeito da matéria, as Primeira e Segunda Turmas do STJ possuem entendimento pacífico de “haver solidariedade entre os corréus da ação [de improbidade administrativa] até a instrução final do processo, sendo assim, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.” (AgInt no REsp n. 1.827.103/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 29.5.2020.). Nesse mesmo sentido: REsp n. 1.919.700/BA, Rel. **Ministra Assusete Magalhães**, Segunda Turma, DJe 16.11.2021; AgInt no REsp n. 1.899.388/MG, Rel. **Ministra Regina Helena Costa**, Primeira Turma, DJe 10.3.2021; AREsp n. 1.393.562/RJ, Rel. **Ministro Francisco Falcão**, Segunda Turma, DJe 7.10.2019; AgInt no REsp n. 1.910.713/DF, Rel. **Ministro Benedito Gonçalves**, Primeira Turma, DJe 16.6.2021; AgInt no REsp n. 1.687.567/PR, Rel.

**Ministro Mauro Campbell Marques**, Segunda Turma, DJe 2.3.2018; e REsp n. 1.610.169/BA, Rel. **Ministro Herman Benjamin**, Segunda Turma, DJe 12.5.2017.

3. O art. 16, § 5º, da Lei 8.429/1992, com redação dada pela Lei 14.230/2021, assim dispõe ao regulamentar a matéria (grifei): "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. (...) § 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."

4. Observa-se que a lei não prescreve que a limitação da indisponibilidade deva ocorrer de forma individual para cada réu, mas, sim, de forma coletiva, considerando o somatório dos valores. Esse ponto é fundamental para se constatar que a Lei de Improbidade Administrativa, com as alterações da Lei 14.320/2021, autorizou a constrição em valores desiguais entre os réus, desde que o somatório não ultrapasse o montante indicado na petição inicial como dano ao Erário ou como enriquecimento ilícito, na mesma linha do que já vinha entendendo esta Corte Superior. A propósito: "(...) III. O acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que possui precedentes no sentido de que, 'havendo solidariedade entre os corréus da ação até a instrução final do processo, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um" (STJ, AgInt no REsp 1.899.388/MG, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/03/2021)" (REsp n. 1.919.700/BA, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 16.11.2021.).

5. Efetivado o bloqueio de bens que garantam o *quantum* indicado na inicial ou outro estabelecido pelo juiz, devem ser liberados os valores bloqueados que sobejarem tal *quantum*. A restrição legal diz respeito apenas a que o somatório não ultrapasse o montante indicado na petição inicial ou outro valor definido pelo juiz.

6. A jurisprudência do STJ, por sua vez, protege ainda mais o réu da Ação de Improbidade ao entender ser defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um dos réus, pelo motivo de que o somatório de tais valores bloqueados superaria aquele indicado na petição inicial ou estipulado pelo juiz.

7. Portanto, não há no parágrafo 5º do art. 16 da Lei 8.429/1992 limitações a que a indisponibilidade de bens deva ocorrer de forma equitativa entre os réus e na proporção igual (e circunscrita) de cada quota-parte.

8. Ressalto que a conclusão aqui alcançada não entra em conflito com o art. 17-C, § 2º, da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021, o qual possui a seguinte redação: "Art. 17. (...), §2º Na hipótese de litisconsórcio passivo, a **condenação** ocorrerá no limite da participação e dos benefícios diretos, vedada qualquer solidariedade.". (grifei)

9. O art. 16, § 5º, da Lei 8.429/1992, tratado neste Repetitivo, cuida do provimento cautelar de indisponibilidade de bens, cujo escopo é o de garantir a integral recomposição do Erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito. Tratando-se de decisão interlocutória proferida no âmbito da cognição sumária, razoável que se reconheça a possibilidade de, provisoriamente, haver responsabilização solidária, ao menos até o pronunciamento final, porque, neste estágio do processo, ainda não é possível, ordinariamente, determinar a

responsabilidade de cada um dos litisconsorte pelo dano, sendo razoável que se mantenha a garantia, indiscriminadamente, sobre os bens de quaisquer dos acusados, limitado ao total reclamado.

#### **TESE JURÍDICA A SER FIXADA**

10. Dessa forma, considerando a nova redação do parágrafo 5º do art. 16 da Lei 8.429/1992, proponho a seguinte tese jurídica: **“para fins de indisponibilidade de bens, há solidariedade entre os corréus da Ação de Improbidade Administrativa, de modo que a constrição deve recair sobre os bens de todos eles, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um”**.

#### **SOLUÇÃO PARA O CASO CONCRETO**

11. Trata-se de Agravo de Instrumento interposto por Eduardo Lopes e Silva, contra decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, movida pelo Ministério Público Federal.

12. A decisão do juízo de primeiro grau recebeu a inicial e decretou a indisponibilidade dos bens do requerido e de outros três réus, até o limite de R\$ 17.692,37 (dezesete mil, seiscentos e noventa e dois reais e trinta e sete centavos) para cada um, por terem procedido de forma irregular na contratação pelo 10º Batalhão de Infantaria de empresa para prestação de serviços destinados a reformas e instalações de equipamentos.

13 A Corte de origem deu parcial provimento ao Agravo de Instrumento para determinar que a indisponibilidade sobre os bens da parte ocorra de forma equitativa na proporção de 1/4 (um quarto) dos R\$ 17.692,37 deferidos pelo juízo de primeiro grau. Assim, em relação à parte agravante, manteve o bloqueio apenas sobre o valor de R\$ 4.423,09 (quatro mil, quatrocentos e vinte e três reais e nove centavos).

14. Como se verifica, o acórdão de origem destoa da orientação desta Corte Superior e deve ser reformado para que, reconhecendo a solidariedade, a indisponibilidade de bens recaia sobre os bens de todos os réus, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida constritiva ao quantum que consta na petição inicial e que foi deferido pelo juiz de primeiro grau – no caso, R\$ 17.692,37 –, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.

#### **CONCLUSÃO**

15. Recurso Especial provido.

#### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese, no tema 1213: Para fins de indisponibilidade de bens, há solidariedade entre os corréus da Ação de Improbidade Administrativa, de modo que a constrição deve recair sobre os bens de todos eles, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 22 de maio de 2024.

Ministro Herman Benjamin  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1955116 - AM (2021/0243664-1)

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**RECORRIDO** : **SANDOVAL FERNANDO CARDOSO DE FREITAS**  
**ADVOGADO** : **LUAN CARLOS DE FREITAS AFONSO DA COSTA - AM011405**  
**INTERES.** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO -**  
**"AMICUS CURIAE"**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO JULGADO PELO RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS. INDISPONIBILIDADE DE BENS. SOLIDARIEDADE. ART. 16, § 5º, DA LEI 8.429/1992, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI 14.230/2021. AUSÊNCIA DE DIVISÃO *PRO RATA*. SOMATÓRIO DOS VALORES CONSTRITOS QUE NÃO PODE SUPERAR O *QUANTUM* ESTABELECIDO DA PETIÇÃO INICIAL OU OUTRO VALOR DEFINIDO PELO JUIZ. PRECEDENTES.

1. A presente discussão consiste em saber se, para fins de indisponibilidade de bens (art. 16 da Lei 8.429/1992, na redação pela Lei 14.230/2021), a responsabilidade de agentes ímprobos é solidária e permite a constrição patrimonial em sua totalidade, sem necessidade de divisão *pro rata*, ao menos até a instrução final da Ação de Improbidade, quando ocorrerá a delimitação da quota de cada agente pelo ressarcimento.

#### **AUSÊNCIA DE DIVISÃO *PRO RATA* – ART. 16, § 5º, DA LEI**

#### **8.429/1992 E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ ACERCA DA MATÉRIA**

2. Sobre a matéria, as Primeira e Segunda Turmas do STJ possuem entendimento pacífico de “haver solidariedade entre os corréus da ação [de improbidade administrativa] até a instrução final do processo, sendo assim, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao *quantum* determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.” (AgInt no REsp n. 1.827.103/RJ, **Rel. Ministro Og Fernandes**, Segunda Turma, DJe 29.5.2020.). Nesse mesmo sentido: REsp n. 1.919.700/BA, **Rel. Ministra Assusete Magalhães**, Segunda Turma, DJe 16.11.2021; AgInt no REsp n. 1.899.388/MG, **Rel. Ministra Regina Helena Costa**, Primeira Turma, DJe 10.3.2021; AREsp n. 1.393.562/RJ, **Rel. Ministro Francisco Falcão**, Segunda Turma, DJe 7.10.2019; AgInt no REsp n. 1.910.713/DF, **Rel. Ministro Benedito Gonçalves**, Primeira Turma, DJe de 16.6.2021; AgInt no REsp n. 1.687.567/PR, **Rel. Ministro Mauro Campbell Marques**, Segunda Turma, DJe 2.3.2018; e REsp n. 1.610.169/BA, **Rel. Ministro Herman Benjamin**, Segunda Turma, DJe

12.5.2017.

3. O art. 16, § 5º, da Lei 8.429/1992, com redação dada pela Lei 14.230/2021, assim dispõe ao regulamentar a matéria (grifei): "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. (...) § 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."

4. Observa-se que a lei não prescreve que a limitação da indisponibilidade deva ocorrer de forma individual para cada réu, mas, sim, de forma coletiva, considerando o somatório dos valores. Esse ponto é fundamental para se constatar que a Lei de Improbidade Administrativa, com as alterações da Lei 14.320/2021, autorizou a constrição em valores desiguais entre os réus, desde que o somatório não ultrapasse o montante indicado na petição inicial como dano ao Erário ou como enriquecimento ilícito, na mesma linha do que já vinha entendendo esta Corte Superior. A propósito: "(...) III. O acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que possui precedentes no sentido de que, 'havendo solidariedade entre os corréus da ação até a instrução final do processo, o valor a ser indisponibilizado para assegurar o ressarcimento ao erário deve ser garantido por qualquer um deles, limitando-se a medida constritiva ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um' (STJ, AgInt no REsp 1.899.388/MG, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/03/2021)" (REsp n. 1.919.700/BA, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 16.11.2021).

5. Efetivado o bloqueio de bens que garantam o *quantum* indicado na inicial ou outro estabelecido pelo juiz, devem ser liberados os valores bloqueados que sobejarem tal *quantum*. A restrição legal diz respeito apenas a que o somatório não ultrapasse o montante indicado na petição inicial ou outro valor definido pelo juiz.

6. A jurisprudência do STJ, por sua vez, protege ainda mais o réu da Ação de Improbidade ao entender ser defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um dos réus, pelo motivo de que o somatório de tais valores bloqueados superaria aquele indicado na petição inicial ou estipulado pelo juiz.

7. Portanto, não há no § 5º do art. 16 da Lei 8.429/1992 determinação para que a indisponibilidade de bens ocorra de forma equitativa entre os réus e na proporção igual (e limitada) de cada quota-parte, sendo adequado se manter, mesmo no regime da Lei 14.230/2021, a jurisprudência consolidada no STJ no sentido da solidariedade.

#### TESE JURÍDICA A SER FIXADA

10. Dessa forma, considerando a nova redação do § 5º do art. 16 da Lei 8.429/1992, proponho a seguinte tese jurídica: **“para fins de indisponibilidade de bens, há solidariedade entre os corréus da Ação de Improbidade Administrativa, de modo que a constrição deve recair sobre os bens de todos eles, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida ao *quantum* determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um”**.

#### SOLUÇÃO PARA O CASO CONCRETO

11. Trata-se de Agravo de Instrumento interposto por Sandoval Fernando Cardoso de Freitas contra decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública por Ato de

Improbidade Administrativa, movida pelo Ministério Público Federal.

12. A decisão do juízo de primeiro grau recebeu a inicial e decretou a indisponibilidade dos bens do recorrente e de outros oito réus, **até o limite de R\$ 1.100.000,00** (um milhão e cem mil reais), por terem supostamente atuado em conluio com o fito de promover enriquecimento ilícito em procedimentos administrativos e judiciais, em favor de pessoas físicas e jurídicas em débito com a Fazenda Pública, utilizando-se de laranjas.

13. O Tribunal de origem deu parcial provimento ao Agravo de Instrumento para manter a decretação da indisponibilidade dos bens dos demandados, porém até o limite do dano estimado a ser suportado de forma equitativa pelos demandados na proporção de 1/8 (um oitavo). Assim, o máximo que poderia ser constrito para cada co-réu seria R\$ 137.500,00 (cento e trinta e sete mil e quinhentos reais).

14. Como se verifica, o acórdão de origem destoa da orientação desta Corte Superior e **deve ser reformado para que, reconhecendo a solidariedade, a indisponibilidade de bens recaia sobre os bens de todos os réus, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida constritiva ao *quantum* determinado pelo juiz – no caso, R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais) –, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.**

#### CONCLUSÃO

15. Recurso Especial provido.

#### ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese, no tema 1213: Para fins de indisponibilidade de bens, há solidariedade entre os corréus da Ação de Improbidade Administrativa, de modo que a constrição deve recair sobre os bens de todos eles, sem divisão em quota-parte, limitando-se o somatório da medida ao quantum determinado pelo juiz, sendo defeso que o bloqueio corresponda ao débito total em relação a cada um.

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 22 de maio de 2024.

Ministro Herman Benjamin  
Relator