



Número: **0805779-09.2018.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **26/07/2018**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Enriquecimento ilícito, Abono Pecuniário (Art. 78 Lei 8.112/1990)**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
FRANCIANE DE JESUS MAUES RODRIGUES (AGRAVANTE)		EGIDIO MACHADO SALES FILHO (ADVOGADO)	
ELKSON MATOS SANTOS SILVA (AGRAVANTE)		EGIDIO MACHADO SALES FILHO (ADVOGADO)	
DANILO ALVES AQUINO (AGRAVANTE)		EGIDIO MACHADO SALES FILHO (ADVOGADO)	
MAURO FRANCISCO BRITO FILHO (AGRAVANTE)		EGIDIO MACHADO SALES FILHO (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AGRAVADO)			
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)		ANTONIO EDUARDO BARLETA DE ALMEIDA (PROCURADOR)	
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
9317229	10/05/2022 01:00	Acórdão	Acórdão
8977126	10/05/2022 01:00	Relatório	Relatório
8977127	10/05/2022 01:00	Voto do Magistrado	Voto
8977128	10/05/2022 01:00	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0805779-09.2018.8.14.0000

AGRAVANTE: FRANCIANE DE JESUS MAUES RODRIGUES, ELKSON MATOS SANTOS SILVA, DANILO ALVES AQUINO, MAURO FRANCISCO BRITO FILHO

AGRAVADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA

RELATOR(A): Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. BLOQUEIO *ON LINE* DE VALORES EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ATRAVÉS DO SISTEMA BACENJUD. ARGUMENTOS DE IMPENHORABILIDADE DE VERBAS SALARIAIS. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO DA LEI N. 14.230/2021 NO SENTIDO PROCESSUAL E MATERIAL. NECESSIDADE E REVISÃO DA DECISÃO QUE DECRETOU A INDISPONIBILIDADE DE BENS PARA SE ADEQUAR AO RITO ESTABELECIDO PELO ART. 16 DA LEI N. 8.429/1992, COM AS ALTERAÇÕES DADAS PELA LEI N. 14.230/2021 EM ESPECIAL OS PARÁGRAFOS 10, 11 E 13. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Desembargadores da 2ª Turma de



Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará em plenário por videoconferência, por unanimidade de votos, **CONHECER e DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso, consoante os termos do voto da eminente Relatora.

Belém-PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

RELATÓRIO

Agravo de instrumento interposto por **FRANCIANE DE JESUS MAUES RODRIGUES e OUTROS**, em Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa contra decisão que deferiu o pedido de bloqueio de bens (valores em conta corrente, inclusive).

Processado o bloqueio *on line* de valores em instituições financeiras através do sistema BACENJUD, os agravantes recorrem essencialmente para requerer o desbloqueio das verbas salariais com natureza alimentar.

Alegam em suas razões que os valores bloqueados em contas correntes e contas poupança são impenhoráveis dada a natureza remuneratória de caráter alimentar e que não há lastro probatório que sustente as alegações do MPE, pois não é possível afirmar que todos os plantões realizados pelos agravantes tenham sido resultado de fraude e que o bloqueio realizado pode representar enriquecimento ilícito do Município conforme jurisprudência do STJ.

Argui ainda falta de fundamentação da decisão recorrida e ao final pede a concessão de efeito suspensivo para desbloquear as contas salários dos agravantes, com o posterior provimento do recurso e reforma definitiva da decisão.

Concedi efeito suspensivo parcial nos termos da decisão ID835097, para que fossem desbloqueados, de cada um dos agravantes respectivamente, os valores correspondentes a remuneração bruta do mês corrente, **descontados os valores de todos os plantões** até que reste sobejamente demonstrado que aquele serviço extraordinário foi de fato prestado.

Contrarrazões ID1444421 requerendo o desprovimento do recurso.

Manifestação do Parquet de 2º grau a fim de que seja mantida constrição, no percentual de 30%, da verba de natureza comprovadamente salarial dos agravantes ID1593654.



É o essencial a relatar. Passo ao voto.

VOTO

Tempestivo e adequado, vou conhecer do recurso para sustentar o juízo inicial (decisão monocrática ID835097), havendo ajuste em relação ao quantum efetivamente bloqueado de cada um dos agravantes em razão da retroatividade da lei mais benéfica específica ao caso sob análise (Lei 14.230/21).

De início justifica-se a análise quanto a aplicação imediata da Lei n. 14.230/2021 ao processo em curso dada a imprescindibilidade de balizamento normativo para a entrega adequada da jurisdição.

Em um juízo superficial seria razoável concluir que por definição literal, a Lei n. 14.230/2021 não previu sua aplicação retroativa, razão pela qual, equivocadamente o operador do direito poderia concluir que a nova lei se aplicaria somente aos processos ajuizados posteriormente à sua publicação, por força do princípio da irretroatividade das leis estabelecido no artigo 6º da LINDB.

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

Todavia, diante da relevância e extensão do tema improbidade administrativa, definitivamente, esta não é uma matéria para ser decidida em juízo superficial.

O princípio da irretroatividade previsto no art. 5º, XL, da CRFB que dispõe: “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”. Não obstante a expressa referência à “lei penal”, o referido princípio deve ser aplicado, também, ao Direito Administrativo Sancionador, até mesmo porque encontra previsão no art. 9º do *Pacto de São José da Costa Rica*, do qual somos signatários conforme Decreto 678/92, e que não restringe a incidência do princípio da retroatividade ao Direito Penal.

Não é outro o entendimento do c. STJ sobre a questão. Vejamos, por exemplo, o julgamento do RMS 37.031/SP, Rel(a). Min(a) Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 20/02/2018.:

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AO ACUSADO. APLICABILIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS. PERÍODO ANTERIOR À IMPETRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 269 E 271 DO STF. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE.

(...)

III – Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, porquanto **o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no art. 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador.** Precedente.



IV – Dessarte, cumpre à Administração Pública do Município de São Paulo rever a dosimetria da sanção, observando a legislação mais benéfica ao Recorrente, mantendo-se indenes os demais atos processuais.

(...)

VI – Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido.” (Grifo nosso).

Essa possibilidade da retroatividade da norma mais benéfica no âmbito da improbidade administrativa em decorrência dos princípios do direito administrativo sancionador, veio expressa no art. 1º, § 4º, da Lei de Improbidade Administrativa, inserido pela Lei 14.230/2021, que determina a aplicação do princípio constitucional específico ao sistema da improbidade. Colha-se:

“Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.

Para além das premissas acima, há de se considerar que, historicamente, a aplicação do art. 5º, XL da CRFB (irretroatividade da lei se há prejuízo ao réu), impediu a aplicação retroativa da Lei de Improbidade Administrativa à época (Lei n. 8.429/1992) para punir fatos praticados antes de sua vigência, em razão do seu caráter sancionatório e gravoso, é preciso, agora, reconhecer a retroatividade das alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 que sejam consideradas benéficas aos acusados de improbidade.

Colham-se exemplos de julgados referentes a irretroatividade da Lei de Improbidade Administrativa mais gravosa (sancionada no ano de 1992) no c. STJ: **REsp 1.153.656/DF, Rel. Min. Teori Albino Zavascki**, Primeira Turma, DJe 18.05.2011; **REsp 1.206.338/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho**, Primeira Turma, DJe 18.12.2013; **REsp 1.129.121/GO, Rel. p/ Acórdão Min. Castro Meira**, Segunda Turma, DJe 15.03.2013.

Em consequência tanto da orientação constitucional quanto da jurisprudência histórica, entende-se pela natural vocação à retroatividade da norma sancionadora mais benéfica, e nesse passo replica-se a prática em relação a nova Lei de Improbidade Administrativa com amparo na cláusula constitucional do devido processo legal e nos valores ali abrigados, por conseguinte, estará o magistrado vinculado a interpretação e aplicação da lei mais benéfica nas ações de improbidade administrativa, sejam as alterações de ordem material e/ou processual, com amparo dos artigos 8º, 14 e 493 do CPC.

Art. 8º **Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz** atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e **observando** a proporcionalidade, a razoabilidade, a **legalidade**, a publicidade e a eficiência.

Art. 14. **A norma processual** não retroagirá e **será aplicável imediatamente aos processos em curso**, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Art. 493. Se, **depois da propositura da ação, algum fato** constitutivo, **modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício**



ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão.

Embora doutrina e jurisprudência indiquem com certa clareza a aplicação retroativa da nova LIA aos processos em curso, cumpre-me, reportar que, no julgamento do ARE 843.989, em 24.02.2022^[1], por unanimidade o Plenário Virtual do e. STF admitiu novo Tema de Repercussão Geral (Tema 1199) que irá fixar tese se as novidades inseridas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992, com as alterações dadas pela Lei 14.230/2021) devem retroagir para beneficiar aqueles que porventura tenham cometido atos de improbidade administrativa na modalidade culposa, inclusive quanto ao prazo de prescrição para as ações de ressarcimento.

Destaco, ainda que, mesmo que o STF tenha acolhido a Repercussão Geral, não há qualquer impedimento ao julgamento deste, tampouco configura hipótese legal de sobrestamento, visto que não enseja prejudicialidade externa.

Assim, partindo da premissa referenciada acima, de retroatividade da nova LIA aos processos em curso, passo a análise do caso.

Sabe-se que as hipóteses de impenhorabilidade previstas no Código de Processo Civil visam a garantir, à toda evidência, o mínimo necessário para a subsistência e preservação da dignidade da pessoa humana, razão pela qual a legislação infraconstitucional deve ser interpretada conforme os princípios previstos na Constituição Federal.

Até pouco tempo atrás o atual entendimento é o de que a impenhorabilidade estabelecida no art. 833, IV, do CPC/15 (art. 649, IV do CPC/73) abrangeria tão somente o último salário percebido pelos agravantes, aquele do mês da constrição, e não a totalidade de valores encontrados nas suas contas correntes ou poupanças. Os valores remanescentes de meses anteriores não seriam impenhoráveis, já que estes se incorporam aos patrimônios dos devedores/requeridos.

Havia vasta jurisprudência sobre o tema lançado pelo Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do REsp. 1.230.060/PR, pela Segunda Seção, 2014, pela viabilidade da penhora da sobra de salário, *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. IMPENHORABILIDADE. ARTIGO 649, IV E X, DO CPC. FUNDO DE INVESTIMENTO. POUPANÇA. LIMITAÇÃO. QUARENTA SALÁRIOS MÍNIMOS. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Remuneração a que se refere o inciso IV do art. 649 do CPC é a última percebida, no limite do teto constitucional de remuneração (CF, art. 37, XI e XII), perdendo esta natureza a sobra respectiva, após o recebimento do salário ou vencimento seguinte. Precedente.

2. O valor obtido a título de indenização trabalhista, após longo período depositado em fundo de investimento, perde a característica de verba salarial impenhorável (inciso IV do art. 649). Reveste-se, todavia, de impenhorabilidade a quantia de até quarenta salários mínimos poupada, seja ela mantida em papel-moeda; em conta-corrente; aplicada em caderneta de poupança propriamente dita ou em fundo de investimentos, e ressalvado eventual abuso, má-fé, ou fraude, a ser verificado no caso, de acordo com as circunstâncias da situação concreta em julgamento (inciso X do art. 649).

3. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1.230.060-PR, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, julgado em 13/8/2014.)

(Grifei)



Contudo a nova Lei n. 14.230/21 trouxe significativa alteração no tema específico, estabelecendo previsão pormenorizada das circunstâncias e do procedimento em caso de indisponibilidade de bens deferida cautelarmente nas ações por ato de improbidade. Vejamos:

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.

(...)

§ 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.

(...)

§ 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.

(...)

§ 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.**

(...)

§ 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.

(...)

§ 13. **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.**

§ 14. 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 descrito no art. 9º desta Lei.

(grifei)

Pelo que se colhe até aqui, de fato há indício de improbidade consubstanciada pelos agravantes ao perpetrarem esquema de fraude nos pagamentos de pessoal entre junho de 2016 e agosto de 2017, caracterizado por assinatura fraudulenta das folhas de ponto, nas quais eram lançados diversos plantões não trabalhados bem como designações para cargos que não existiam na lei municipal, cuja remuneração era paga por meio de plantão.



Especificamente foi detalhada a conduta da agravante Franciane de Jesus Maués Rodrigues, consistente no desempenho de funções não criadas por lei ou qualquer outro ato normativo, bem como dos demais agravantes Elkson Matos Santos Silva, Danilo Alves Aquino e Mauro Francisco Brito Filho que teriam recebido remuneração de plantões de forma ilegal, tudo pormenorizado na inicial da ACP.

Na decisão monocrática de admissibilidade, entendi que o juízo deveria promover o desbloqueio, em favor de cada um dos agravantes, dos valores correspondentes a remuneração bruta do mês corrente, contudo, em razão da retroatividade da nova lei de improbidade administrativa, estou por **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso para que as indisponibilidades de bens aplicada aos agravantes sejam ajustadas de acordo com as previsões estabelecidas pelo artigo 16 da Lei n. 8.429/1992, com as alterações dadas pela Lei n. 14.230/2021, em especial, dos parágrafos 10, 11 e 13, do artigo.

É como voto.

Belém(PA), data e hora do sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

[1]

<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verPronunciamento.asp?pronunciamento=9725030>

Belém, 09/05/2022



Agravo de instrumento interposto por **FRACIANE DE JESUS MAUES RODRIGUES e OUTROS**, em Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa contra decisão que deferiu o pedido de bloqueio de bens (valores em conta corrente, inclusive).

Processado o bloqueio *on line* de valores em instituições financeiras através do sistema BACENJUD, os agravantes recorrem essencialmente para requerer o desbloqueio das verbas salariais com natureza alimentar.

Alegam em suas razões que os valores bloqueados em contas correntes e contas poupança são impenhoráveis dada a natureza remuneratória de caráter alimentar e que não há lastro probatório que sustente as alegações do MPE, pois não é possível afirmar que todos os plantões realizados pelos agravantes tenham sido resultado de fraude e que o bloqueio realizado pode representar enriquecimento ilícito do Município conforme jurisprudência do STJ.

Argui ainda falta de fundamentação da decisão recorrida e ao final pede a concessão de efeito suspensivo para desbloquear as contas salários dos agravantes, com o posterior provimento do recurso e reforma definitiva da decisão.

Concedi efeito suspensivo parcial nos termos da decisão ID835097, para que fossem desbloqueados, de cada um dos agravantes respectivamente, os valores correspondentes a remuneração bruta do mês corrente, **descontados os valores de todos os plantões** até que reste sobejamente demonstrado que aquele serviço extraordinário foi de fato prestado.

Contrarrazões ID1444421 requerendo o desprovimento do recurso.

Manifestação do Parquet de 2º grau a fim de que seja mantida constrição, no percentual de 30%, da verba de natureza comprovadamente salarial dos agravantes ID1593654.

É o essencial a relatar. Passo ao voto.



Tempestivo e adequado, vou conhecer do recurso para sustentar o juízo inicial (decisão monocrática ID835097), havendo ajuste em relação ao quantum efetivamente bloqueado de cada um dos agravantes em razão da retroatividade da lei mais benéfica específica ao caso sob análise (Lei 14.230/21).

De início justifica-se a análise quanto a aplicação imediata da Lei n. 14.230/2021 ao processo em curso dada a imprescindibilidade de balizamento normativo para a entrega adequada da jurisdição.

Em um juízo superficial seria razoável concluir que por definição literal, a Lei n. 14.230/2021 não previu sua aplicação retroativa, razão pela qual, equivocadamente o operador do direito poderia concluir que a nova lei se aplicaria somente aos processos ajuizados posteriormente à sua publicação, por força do princípio da irretroatividade das leis estabelecido no artigo 6º da LINDB.

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

Todavia, diante da relevância e extensão do tema improbidade administrativa, definitivamente, esta não é uma matéria para ser decidida em juízo superficial.

O princípio da irretroatividade previsto no art. 5º, XL, da CRFB que dispõe: “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”. Não obstante a expressa referência à “lei penal”, o referido princípio deve ser aplicado, também, ao Direito Administrativo Sancionador, até mesmo porque encontra previsão no art. 9º do *Pacto de São José da Costa Rica*, do qual somos signatários conforme Decreto 678/92, e que não restringe a incidência do princípio da retroatividade ao Direito Penal.

Não é outro o entendimento do c. STJ sobre a questão. Vejamos, por exemplo, o julgamento do RMS 37.031/SP, Rel(a). Min(a) Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 20/02/2018.:

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AO ACUSADO. APLICABILIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS. PERÍODO ANTERIOR À IMPETRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 269 E 271 DO STF. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE.

(...)

III – Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, porquanto **o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no art. 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador.** Precedente.

IV – Dessarte, cumpre à Administração Pública do Município de São Paulo rever a dosimetria da sanção, observando a legislação mais benéfica ao Recorrente, mantendo-se indenes os demais atos processuais.

(...)

VI – Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido.” (Grifo nosso).



Essa possibilidade da retroatividade da norma mais benéfica no âmbito da improbidade administrativa em decorrência dos princípios do direito administrativo sancionador, veio expressa no art. 1º, § 4º, da Lei de Improbidade Administrativa, inserido pela Lei 14.230/2021, que determina a aplicação do princípio constitucional específico ao sistema da improbidade. Colha-se:

“Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.

Para além das premissas acima, há de se considerar que, historicamente, a aplicação do art. 5º, XL da CRFB (irretroatividade da lei se há prejuízo ao réu), impediu a aplicação retroativa da Lei de Improbidade Administrativa à época (Lei n. 8.429/1992) para punir fatos praticados antes de sua vigência, em razão do seu caráter sancionatório e gravoso, é preciso, agora, reconhecer a retroatividade das alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 que sejam consideradas benéficas aos acusados de improbidade.

Colham-se exemplos de julgados referentes a irretroatividade da Lei de Improbidade Administrativa mais gravosa (sancionada no ano de 1992) no c. STJ: **REsp 1.153.656/DF, Rel. Min. Teori Albino Zavascki**, Primeira Turma, DJe 18.05.2011; **REsp 1.206.338/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho**, Primeira Turma, DJe 18.12.2013; **REsp 1.129.121/GO, Rel. p/ Acórdão Min. Castro Meira**, Segunda Turma, DJe 15.03.2013.

Em consequência tanto da orientação constitucional quanto da jurisprudência histórica, entende-se pela natural vocação à retroatividade da norma sancionadora mais benéfica, e nesse passo replica-se a prática em relação a nova Lei de Improbidade Administrativa com amparo na cláusula constitucional do devido processo legal e nos valores ali abrigados, por conseguinte, estará o magistrado vinculado a interpretação e aplicação da lei mais benéfica nas ações de improbidade administrativa, sejam as alterações de ordem material e/ou processual, com amparo dos artigos 8º, 14 e 493 do CPC.

Art. 8º **Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz** atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e **observando** a proporcionalidade, a razoabilidade, **a legalidade**, a publicidade e a eficiência.

Art. 14. **A norma processual** não retroagirá e **será aplicável imediatamente aos processos em curso**, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Art. 493. Se, **depois da propositura da ação, algum fato** constitutivo, **modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício** ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão.

Embora doutrina e jurisprudência indiquem com certa clareza a aplicação retroativa da nova LIA aos processos em curso, cumpre-me, reportar que, no julgamento do ARE 843.989, em 24.02.2022^[1], por unanimidade o Plenário Virtual do e. STF admitiu novo Tema de Repercussão Geral (Tema 1199) que irá fixar tese se as novidades inseridas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992, com as alterações dadas pela Lei 14.230/2021) devem retroagir para



beneficiar aqueles que porventura tenham cometido atos de improbidade administrativa na modalidade culposa, inclusive quanto ao prazo de prescrição para as ações de ressarcimento.

Destaco, ainda que, mesmo que o STF tenha acolhido a Repercussão Geral, não há qualquer impedimento ao julgamento deste, tampouco configura hipótese legal de sobrestamento, visto que não enseja prejudicialidade externa.

Assim, partindo da premissa referenciada acima, de retroatividade da nova LIA aos processos em curso, passo a análise do caso.

Sabe-se que as hipóteses de impenhorabilidade previstas no Código de Processo Civil visam a garantir, à toda evidência, o mínimo necessário para a subsistência e preservação da dignidade da pessoa humana, razão pela qual a legislação infraconstitucional deve ser interpretada conforme os princípios previstos na Constituição Federal.

Até pouco tempo atrás o atual entendimento é o de que a impenhorabilidade estabelecida no art. 833, IV, do CPC/15 (art. 649, IV do CPC/73) abrangeria tão somente o último salário percebido pelos agravantes, aquele do mês da constrição, e não a totalidade de valores encontrados nas suas contas correntes ou poupanças. Os valores remanescentes de meses anteriores não seriam impenhoráveis, já que estes se incorporam aos patrimônios dos devedores/requeridos.

Havia vasta jurisprudência sobre o tema lançado pelo Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do REsp. 1.230.060/PR, pela Segunda Seção, 2014, pela viabilidade da penhora da sobra de salário, *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. IMPENHORABILIDADE. ARTIGO 649, IV E X, DO CPC. FUNDO DE INVESTIMENTO. POUPANÇA. LIMITAÇÃO. QUARENTA SALÁRIOS MÍNIMOS. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Remuneração a que se refere o inciso IV do art. 649 do CPC é a última percebida, no limite do teto constitucional de remuneração (CF, art. 37, XI e XII), perdendo esta natureza a sobra respectiva, após o recebimento do salário ou vencimento seguinte. Precedente.

2. O valor obtido a título de indenização trabalhista, após longo período depositado em fundo de investimento, perde a característica de verba salarial impenhorável (inciso IV do art. 649). Reveste-se, todavia, de impenhorabilidade a quantia de até quarenta salários mínimos poupada, seja ela mantida em papel-moeda; em conta-corrente; aplicada em caderneta de poupança propriamente dita ou em fundo de investimentos, e ressalvado eventual abuso, má-fé, ou fraude, a ser verificado no caso, de acordo com as circunstâncias da situação concreta em julgamento (inciso X do art. 649).

3. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1.230.060-PR, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, julgado em 13/8/2014.)

(Grifei)

Contudo a nova Lei n. 14.230/21 trouxe significativa alteração no tema específico, estabelecendo previsão pormenorizada das circunstâncias e do procedimento em caso de indisponibilidade de bens deferida cautelarmente nas ações por ato de improbidade. Vejamos:

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.

(...)

§ 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.

(...)

§ 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.

(...)

§ 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.**

(...)

§ 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.

(...)

§ 13. **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.**

§ 14. 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 descrito no art. 9º desta Lei.

(grifei)

Pelo que se colhe até aqui, de fato há indício de improbidade consubstanciada pelos agravantes ao perpetrarem esquema de fraude nos pagamentos de pessoal entre junho de 2016 e agosto de 2017, caracterizado por assinatura fraudulenta das folhas de ponto, nas quais eram lançados diversos plantões não trabalhados bem como designações para cargos que não existiam na lei municipal, cuja remuneração era paga por meio de plantão.

Especificamente foi detalhada a conduta da agravante Franciane de Jesus Maués Rodrigues, consistente no desempenho de funções não criadas por lei ou qualquer outro ato normativo, bem como dos demais agravantes Elkson Matos Santos Silva, Danilo Alves Aquino e Mauro Francisco Brito Filho que teriam recebido remuneração de plantões de forma ilegal, tudo pormenorizado na inicial da ACP.

Na decisão monocrática de admissibilidade, entendi que o juízo deveria promover o desbloqueio, em favor de



cada um dos agravantes, dos valores correspondentes a remuneração bruta do mês corrente, contudo, em razão da retroatividade da nova lei de improbidade administrativa, estou por **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso para que as indisponibilidades de bens aplicada aos agravantes sejam ajustadas de acordo com as previsões estabelecidas pelo artigo 16 da Lei n. 8.429/1992, com as alterações dadas pela Lei n. 14.230/2021, em especial, dos parágrafos 10, 11 e 13, do artigo.

É como voto.

Belém(PA), data e hora do sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

[1]

<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verPronunciamento.asp?pronunciamento=9725030>



AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. BLOQUEIO *ON LINE* DE VALORES EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ATRAVÉS DO SISTEMA BACENJUD. ARGUMENTOS DE IMPENHORABILIDADE DE VERBAS SALARIAIS. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO DA LEI N. 14.230/2021 NO SENTIDO PROCESSUAL E MATERIAL. NECESSIDADE E REVISÃO DA DECISÃO QUE DECRETOU A INDISPONIBILIDADE DE BENS PARA SE ADEQUAR AO RITO ESTABELECIDO PELO ART. 16 DA LEI N. 8.429/1992, COM AS ALTERAÇÕES DADAS PELA LEI N. 14.230/2021 EM ESPECIAL OS PARÁGRAFOS 10, 11 E 13. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Desembargadores da 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará em plenário por videoconferência, por unanimidade de votos, **CONHECER e DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso, consoante os termos do voto da eminente Relatora.

Belém-PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

