

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ANA LUIZA LOIZEL MUNIZ

**A REVISÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NAS
AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: UMA ANÁLISE O TEMA 1257 DO
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA FRENTE À APLICAÇÃO INTERTEMPORAL
DA LEI 14.230/2021**

CURITIBA

2024

ANA LUIZA LOIZEL MUNIZ

**A REVISÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NAS
AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: UMA ANÁLISE O TEMA 1257 DO
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA FRENTE À APLICAÇÃO INTERTEMPORAL
DA LEI 14.230/2021**

Artigo científico apresentado como requisito parcial
à obtenção do grau de Bacharel em Direito no
Curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências
Jurídicas da Universidade Federal do Paraná

Orientador: Sérgio Cruz Arenhart

CURITIBA

2024

TERMO DE APROVAÇÃO

A REVISÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:
UMA ANÁLISE DO TEMA 1257 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA FRENTE À APLICAÇÃO INTERTEMPORAL DA LEI
14.230/2021

[ANA LUIZA LOIZEL MUNIZ](#)

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



Sérgio Cruz Arenhart
Orientador

Coorientador

Documento assinado digitalmente



PAULO GUILHERME RIBEIRO DA ROSA MAZINI

Data: 13/12/2024 15:43:04-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Paulo Mazzini

1º Membro



Karina Magatão

2º Membro

Agradecimentos

Sem dúvidas, esse é o “capítulo” mais importante desse trabalho. Ouso dizer, sem maiores preocupações, que contém os parágrafos mais relevantes que escrevi ao longo da graduação. Afinal, direta ou indiretamente, ninguém faz nada sozinho. As marcas que deixei até aqui, ainda que singelas, também são marcas daqueles que passaram pela minha vida. E, por isso, escrevo com o coração grato.

À minha família, minha eterna gratidão. Gratidão por proporcionarem tudo que me proporcionaram, entenderem a rotina puxada e acreditarem no meu potencial. Mas, principalmente, aos meus pais, que não mediram esforços para cuidar da minha saúde e permitir que eu chegasse até aqui.

Ao GEPROC, agradeço por ter sido grupo de estudos, sala de aula, órgão julgador colegiado e, principalmente, um refúgio em meio ao caos. Foi uma honra trazer a taça para casa, como oradora, na 6ª Competição Brasileira de Processo Civil. Vida longa à instituição mais bela da Faculdade de Direito da UFPR.

Agradeço também ao meu orientador, Sérgio Cruz Arenhart, que, desde o meu segundo ano de graduação, vem sendo inspiração no ambiente acadêmico, dentro e fora da sala de aula, e me incentivando no estudo do Direito Processual Civil.

Nessa linha, presto meus agradecimentos a todos os Professores da casa que, em algum momento, de uma forma ou outra, contribuíram para esse momento.

Não posso deixar de agradecer aos amigos feitos ao longo dessa jornada, e que, nos últimos anos, se tornaram família: Flávia Sarturi, Noelia Kempff, Luiza De Paulo, Laura Capobianco, Sofia Lopes, Eduardo Catardo, Maria Abrão e Mairia Thereza Brito. Ao Gabriel Andrade, reservo o direito de um agradecimento individualizado. Obrigada, amigo querido, por ter estado lá e por continuar aqui.

À equipe do Wambier, Yamasaki, Bervervanço e Lobo, agradeço por todo o cuidado e dedicação à minha formação, todo o carinho e todas as risadas. E o faço nas pessoas de Patrícia Yamasaki, Tatiana Lahóz, Maria Clara Bourlegat, Thais Nóbrega, Paula Antunes e Regiane Libik. Que privilégio foram esses anos cercada de mulheres tão inspiradoras.

Sou muito grata, ainda, ao time do Braz, Coelho, Veras, Lessa e Bueno pela recepção, companheirismo e dedicação ao meu aprendizado nesses últimos meses. Em especial, agradeço, nas figuras de Bruno Bianchini e Pedro Ferreira, por terem acreditado no potencial de uma jovem metida à processualista-administrativista.

E, por fim, à Ana Luiza de 2020, que, apesar de tudo, não desistiu. Segurou as pontas e, durante o primeiro semestre de faculdade, assistiu às aulas e fez avaliações em um quarto de hospital. Eu não fiz nada sozinha, mas, podem ter certeza: tudo o que fiz, foi por ela.

Emprestando as palavras do Professor Tadeu, repetidas inúmeras vezes durante as aulas de Química C no 3º ano do Ensino Médio: escalar as montanhas da vida não é fácil, mas, minha nossa, como a vista do alto é bonita.

RESUMO: A reforma da Lei nº 8.429/92 pela Lei nº 14.230/2021 resultou em expressivas alterações no regime jurídico da medida de indisponibilidade de bens, realizada por meio de tutela provisória. Com disposições mais delineadas e precisas, a nova legislação foi objeto de intenso debate, especialmente na jurisprudência, acerca de sua aplicação a processos já em curso. Assim, em 2024, o Superior Tribunal de Justiça afetou o Tema Repetitivo 1257, com o objetivo de definir a possibilidade (ou não) de aplicação da nova legislação a processos iniciados na vigência da Lei nº 8.429/1992, para fins de revisão da tutela provisória de indisponibilidade de bens. Por meio de uma intensa revisão bibliográfica sobre o tema, aliada à análise da legislação e da jurisprudência dos Tribunais Superiores pátrios, o presente trabalho buscou responder à mencionada questão submetida ao julgamento do Superior Tribunal de Justiça. Inicialmente, foi realizado um panorama geral sobre a disciplina da tutela provisória, com o objetivo de caracterizar a tutela de indisponibilidade de bens como cautelar. Após a exposição das principais alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 no regime de indisponibilidade de bens, adentrou-se na controvérsia objeto de análise no Tema Repetitivo 1257. Ao final, concluiu-se pela inexistência de óbices à aplicação da Lei nº 14.230/2021 a processos em curso, iniciados sob a vigência da Lei nº 8.429/1992, com fins de revisão da medida de indisponibilidade de bens anteriormente decretada. Essa conclusão decorre das características intrínsecas da tutela cautelar pela qual é realizada, bem como do caráter processual de sua previsão legal.

Palavras-Chave: Lei de Improbidade; Tutela Provisória; Indisponibilidade de Bens.

ABSTRACT: The reform of Law No. 8,429/92 by Law No. 14,230/2021 brought significant changes to the legal framework governing the freezing of assets, implemented through provisional remedies. With more precise and well-defined provisions, the new legislation sparked intense debate, particularly within the judiciary, regarding its applicability to ongoing cases. In 2024, the Superior Court of Justice addressed Topic 1257 to determine whether the new legislation could be applied to cases initiated under the previous legal framework of Law No. 8,429/1992 for the purpose of reviewing previously imposed provisional asset freezes. Through an extensive bibliographic review on the subject, combined with an analysis of the legislation and the jurisprudence of Brazil's higher courts, this study aimed to provide an answer to the question submitted to the Superior Court of Justice. Initially, an overview of provisional remedies was conducted to characterize asset freezes as precautionary measures. Following this, the study outlined the main changes introduced by Law No. 14,230/2021 to the legal regime of asset freezing and delved into the controversy addressed in Topic 1257. Ultimately, the study concluded that there are no barriers to the application of Law No. 14,230/2021 to ongoing cases initiated under the framework of Law No. 8,429/1992 for the purpose of revising previously imposed asset freezes. This conclusion is based on the intrinsic characteristics of precautionary measures and the procedural nature of their legal provisions.

Keywords: Corruption Law; Provisional Remedies; Asset Freezing.

Sumário

INTRODUÇÃO	7
1. A TUTELA PROVISÓRIA NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO	8
1.1. TUTELA PROVISÓRIA NO CPC/15.....	9
1.1.1. Tutela de evidência.....	12
1.1.2. Tutela de urgência	14
2. A TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	19
2.1. ALTERAÇÕES CONFERIDAS PELA LEI Nº 14.230/2021 AO REGIME JURÍDICO DA INDISPONIBILIDADE DE BENS	19
3. A REVISÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS COM BASE NA LEI Nº 14.230/2021	21
3.1. O TEMA 1257/STJ E A QUESTÃO SUBMETIDA A JULGAMENTO	22
3.2. POSSIBILIDADE DE REVISÃO COM BASE NA NOVA LEI	24
3.2.1. Mutabilidade e revogabilidade das tutelas provisórias de urgência	25
3.2.2. Aplicação intertemporal do art. 16 da Lei nº 14.230/2021	27
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	31
5. REFERÊNCIAS	33

INTRODUÇÃO

A reforma da Lei 8.429/92 pela Lei 14.230/2021 resultou em profundas alterações de conteúdo e procedimento no âmbito da Improbidade Administrativa. Dentre elas, a disciplina conferida à medida de indisponibilidade de bens pelo art. 16 do referido diploma legal, que alterou expressivamente o regime jurídico anterior. Pelo novo diploma legal, as previsões sobre a medida se tornam mais delineadas e precisas, atribuindo critérios mais rígidos à concessão da medida de indisponibilidade de bens.

Diante da longa duração característica das ações de improbidade administrativa, a alteração acarretou intenso debate - em especial, na jurisprudência - acerca de sua incidência sobre os processos já em curso.

Assim, para solucionar o cenário de insegurança que se instaurou, o Superior Tribunal de Justiça, no ano de 2024, afetou o Tema Repetitivo 1257, a fim de definir a possibilidade (ou não) de aplicação da nova legislação a processos em curso, iniciados na vigência da Lei nº 8.429/1992, para fins de revisão da tutela provisória de indisponibilidade de bens¹.

Nessa toada, o presente trabalho busca responder a questão submetida à julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça. Para tanto, inicialmente, define-se os contornos gerais do regime jurídico das tutelas provisórias, com o fim de, posteriormente, identificar a natureza da tutela que realiza a indisponibilidade de bens.

Em seguida, expõe-se, de forma breve, as principais alterações conferidas pela Lei nº 14.230/2021 ao regime de indisponibilidade de bens para, então, adentrar-se na controvérsia objeto de análise do Tema Repetitivo 1257. Ao final, busca-se responder a questão mediante a análise da natureza da medida de indisponibilidade e da aplicação intertemporal da nova norma.

¹ Tema 1199 - Definição de eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação: (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo – dolo – para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/processo/precedentes/2024/120_boletim_precedentes_stj_20240604.pdf.

Realizou-se a referida análise com fundamento na revisão bibliográfica dos temas, na consulta da legislação pátria e na análise de julgados dos tribunais superiores.

1. A TUTELA PROVISÓRIA NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO

O estudo da tutela provisória, passando por suas origens, finalidades e objetos, não é uma tarefa simples. Mas, não obstante a complexidade de sua disciplina, a existência desse instituto remete-se, inevitavelmente, à uma questão objetiva: “a efetividade do processo exige tutela jurisdicional adequada”².

A afirmação é intuitiva, afinal, processo é o *instrumento* pelo qual o Estado presta, em diferentes formas, seu dever de *proteção jurisdicional aos direitos* (tutela jurisdicional)³. Assim, é possível retratar uma relação intrínseca entre o direito material levado à juízo (o direito que a que se visa proteção) e o processo em si. Sobre o tema, Luiz Guilherme Marinoni, criticando a ideia de “neutralidade” do processo, adverte que, por seu caráter instrumental, o processo só atinge seu objetivo (só se torna *efetivo*) partindo do direito material. É dizer, só encontra a forma adequada de proteção ao direito (tutela jurisdicional) ao analisar suas necessidades⁴.

Nessa toada, talvez, o mais correto seja afirmar que, para sua efetividade, o processo exige uma *forma de tutela* jurisdicional adequada à proteção do direito em juízo⁵. Em outras palavras, “o processo deve se estruturar de maneira tecnicamente capaz de permitir a prestação das formas de tutela prometidas pelo direito material. De modo que entre as tutelas dos direitos e as técnicas processuais deve haver uma *relação de adequação*”⁶.

Da referida lição, verifica-se um novo elemento, responsável por garantir a prestação da *forma de tutela*: a técnica processual - cuja idoneidade deve ser aferida não como mera formalidade, mas de forma crítica e contextualizada⁷.

² STJ - REsp n. 1.241.509/RJ – Quarta Turma – rel. Ministro Luis Felipe Salomão - DJe de 1/2/2012.

³ MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte I - Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459l>

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*

Estabelecidas tais premissas, o instituto da tutela provisória, objeto central ao estudo aqui intentado, pode ser encaixado nesse cenário através da definição cunhada por Cassio Scarpinella Bueno:

É correto entender a tutela provisória, tal qual disciplinada pelo CPC de 2015, como o conjunto de técnicas que permite ao magistrado, na presença de determinados pressupostos, que gravitam em torno da presença de ‘urgência’ ou da ‘evidência’, prestar tutela jurisdicional, antecedente ou incidentalmente, com base em decisão instável (por isto, provisória) ata a assegurar e/ou satisfazer, desde logo, a pretensão do autor⁸

Portanto, as diferentes espécies do gênero “tutela provisória” se valem da aplicação de diferentes técnicas processuais para a prestação da tutela jurisdicional de cognição sumária - que visa, em suma, assegurar a tutela jurisdicional do direito ou realizá-lo antecipadamente⁹. De forma bastante resumida, é esse o cenário pintado pelo Código de Processo Civil de 2015, a ser melhor explicitado nos tópicos a seguir.

1.1. TUTELA PROVISÓRIA NO CPC/15

As tutelas de proteção e antecipação do direito material, em cognição sumária, não surgiram com o advento do “Novo Código de Processo Civil”. Já eram previstas, em capítulos diferentes¹⁰, no Código de Processo Civil de 1973, para garantir maior eficácia ao chamado “procedimento ordinário”¹¹. Mas, foi apenas com o advento do Código de Processo Civil de 2015 que seu regime foi unificado, criando-se espécies do gênero “tutela provisória”¹².

Apesar de individualizar as disciplinas das tutelas concedidas com base na urgência, daquela concedida com base na evidência, o novo diploma legal separou manteve a razão de ser comum à essas técnicas: mitigar os efeitos do tempo sobre o

⁸ BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**: inteiramente estruturado à luz do novo CPC. Saraiva, 2015, p. 218.

⁹ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência**: soluções processuais diante do tempo da justiça. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte I - Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

¹⁰ IBEIRO, Leonardo Ferres da Silva. Tutela provisória (evolução e teoria geral). In: BUENO, Cássio Scarpinella; OLIVEIRA NETO, Olavo de. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**, tomo III: processo civil, São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017, p.3

¹¹ *Ibidem*

¹² WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 955.

processo, buscando maior efetividade à prestação jurisdicional. Na mesma linha, dispõe Humberto Theodoro Jr.:

as tutelas provisórias têm em comum a meta de combater os riscos de injustiça ou de dano, derivados da espera, sempre longa, pelo desate final do conflito submetido à solução judicial¹³.

As modalidades abarcadas pelo instituto da tutela provisória realizam-se através a tutela de cognição sumária, pela qual o julgador, mediante sua concessão, apenas e tão somente afirma a *probabilidade* de existência do direito em juízo¹⁴. Ao tratar-se de cognição sumária, trata-se de atividade cognitiva superficial do magistrado, “sob a perspectiva dos elementos fático-probatórios e dos argumentos jurídicos que poderiam embasar sua decisão”¹⁵. A partir dessa descrição, é possível identificar a diferença entre essa modalidade decisória e a de cognição exauriente, conforme dispõe Arruda Alvim:

As principais diferenças entre cognição sumária e exauriente podem ser assim resumidas: a) em sede de cognição exauriente há plena realização do contraditório previamente à decisão de mérito, enquanto no modelo de tutela sumária há a possibilidade de postecipação do contraditório, i.e., o juiz decide primeiro, sem ouvir o réu ou, antes de se completar a atividade probatória, relegando o debate a um momento posterior; b) na cognição exauriente e plena o juiz domina todos os elementos de fato e de direito que gravitam em torno do litígio, permitindo-se ampla produção de provas em busca do alto grau de certeza para o acerto judicial; enquanto que na cognição sumária se restringe a atividade probatória, o que prejudica o domínio judicial sobre os elementos de fato e de direito, principalmente quando há postecipação do contraditório sem a oitiva do réu, ocasião em que a cognição do juiz se limita às provas e alegações do autor c) com o trânsito em julgado, às decisões judiciais, depois de provimentos de cognição plena e exauriente, se atribui a autoridade de coisa julgada, ao passo que nos de cognição sumária elas não são acobertadas pela coisa julgada.¹⁶

Visto isso, é a decisão em cognição sumária, proferida mediante restrição vertical¹⁷, que proporciona a mitigação dos riscos que a longa duração do processo

¹³ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I** - 65ª Edição 2024. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.588. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

¹⁴ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte I - Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

¹⁵ ALVIM, Arruda. **Manual de Direito Processual Civil**. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. *E-book*. 17.2. Principais Características das Tutelas Provisórias. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/93643589/v20/page/RB-17.5>.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte I -

possa ter sobre a obtenção da tutela definitiva¹⁸. Em outras palavras, é essa decisão que confere os mecanismos (espécies de tutela provisória) aptos a assegurar o resultado prático do processo - seja pela conservação das condições para que possa futuramente correr ou pelo seu adiantamento¹⁹.

É justamente em razão da sumariedade da cognição que as tutelas provisórias não ficam acobertadas pela coisa julgada. Nesse sentido, leciona Humberto Theodoro Jr.:

As tutelas de urgência e de evidência apresentam a sumariedade processual, i.e., embora simplifiquem o procedimento, conferindo provimento imediato à parte que se acha numa situação de vantagem aparentemente tutelada pela ordem jurídica material, não têm a pretensão de decidir definitivamente o litígio. As decisões, portanto, não se revestem da autoridade da coisa julgada.²⁰

Analisando a linha expositiva da referida doutrina, percebe-se íntima a relação desse traço com a provisoriedade e temporariedade inerentes às tutelas provisórias. A primeira diz respeito à força do provimento judicial, no sentido de que não são definitivas (o que parece ser consequência da sumariedade *processual*) - “e, ao contrário, se destinam a durar por um espaço de tempo delimitado”²¹.

Em análise precisa, portanto, a provisoriedade significa a duração temporal limitada das tutelas provisórias ao período de pendência do processo, não sendo elas objeto de processo autônomo²². Ou seja, como dispõe o art. 296, *caput* e parágrafo único, do CPC/15, sua eficácia é limitada ao processo em que foi concedida, observados alguns contornos:

Art. 296. A tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada.

Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

¹⁸ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.589. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

¹⁹ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil*. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 945.

²⁰ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.593. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

²¹ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.594. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

²² JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.594. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

Parágrafo único. Salvo decisão judicial em contrário, a tutela provisória conservará a eficácia durante o período de suspensão do processo.

Do referido artigo extrai-se, ainda, a mutabilidade e a revogabilidade das medidas examinadas. Tais características serão melhor analisadas em tópico próprio, mais adiante. Ainda, para Theodoro Jr., ambas são consequência da aplicabilidade, no que couber, do regime de cumprimento provisório de sentença (art. 297, parágrafo único, do CPC/15) às tutelas provisórias²³ - diante de sua efetividade imediata nos autos²⁴.

Ainda, para sua concessão, as tutelas provisórias devem ser *reversíveis*. Ou seja, deve ser possível voltar ao *status quo ante*, de preferência, *in natura*. Mas, a reversibilidade também se caracteriza quando for possível a compensação de eventual dano sofrido por meio de indenização²⁵. À obrigação de indenizar mediante dano, inclusive, atribui-se o caráter de responsabilidade objetiva. Portanto, é exigível ao requerente, independentemente de culpa ou dolo, caso não tenha o direito que dizia ter²⁶.

Vistas as previsões comuns ao gênero da tutela provisória, nota-se que é dividido em duas espécies: a tutela de urgência, prevista entre os arts. 300 e 310 do CPC/15, e a tutela de evidência, prevista no art. 311 do CPC/15. Aquela, objeto nuclear da análise aqui desenvolvida, é subdividida em cautelar e antecipada. Cada uma dessas modalidades, conforme será demonstrado a seguir, possui objetivo próprio.

1.1.1. Tutela de evidência

Mesmo não sendo objeto central do presente trabalho, a tutela de evidência merece ser individualizada, aqui, para fins de distinção. Regida pela disciplina do art. 311 do CPC/15, a tutela de evidência é modalidade concessível (apenas na forma

²³ *Ibidem*.

²⁴ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 961.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 964.

incidental²⁷) mediante a expressiva probabilidade do direito do requerente frente à inconsistência da defesa daquele que será por ela afetado²⁸.

Não à toa, o *caput* do referido artigo dispensa, para a concessão de suas hipóteses taxativas, como requisitos o perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*):

Art. 311. A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando:

I - ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte;

II - as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante;

III - se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa;

IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.

Sem embargos, pode ser endereçada como “modalidade de tutela antecipada”²⁹, por ser prestada mediante técnica antecipatória. Assim, diferencia-se daquela prevista na espécie de urgência (tutela antecipada propriamente dita³⁰) por estar fundada *unicamente* no “direito evidente”³¹. De acordo com Marinoni:

De lado a tutela cautelar, a técnica antecipatória permite que se dê tratamento diferenciado aos direitos que correm risco de lesão e aos direitos evidentes no procedimento comum. O perigo de dano é um dos fundamentos da tutela antecipada. Porém, o legislador chamou outra forma de tutela antecipada de “tutela da evidência” (art. 311, CPC). Ou seja, qualificou a tutela antecipada fundada em “direito evidente” de “tutela da evidência”. O processo linguístico suprimiu a palavra “antecipada”, que indica que se trata de tutela do direito

²⁷ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 983.

²⁸ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte III - Tutela da evidência. Disponível:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

²⁹ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 983.

³⁰ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte I - Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

³¹ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte I - Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

prestada mediante cognição sumária, para usar o qualificativo “da evidência”, que indica apenas um dos fundamentos para se ter tutela antecipada.³²

Nesse cenário, a tutela de evidência é aquela concedida em casos cuja probabilidade do direito e é tão alta que aguardar a sua entrega definitiva, ao final do processo, configura um gravame desproporcional ao requerente³³. Ela pode ser concedida liminarmente e, ao fim e a cabo, tem como objetivo a inversão do ônus do tempo em prol daquele que, muito provavelmente, terá seu direito reconhecido³⁴.

1.1.2. Tutela de urgência

Para os fins do presente trabalho, dá-se especial ao regime das tutelas provisórias concedidas com base na urgência. Podendo ser concedida tanto de forma antecedente, como incidental, com base no art. 294, parágrafo único, do CPC/15, a tutela de urgência, no geral, visa combater o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo que possa ser causado pela ação do tempo³⁵.

Pode prestar tutela satisfativa (antecedente) (arts. 303 e 304 do CPC/15) ou tutela cautelar aos direitos (arts.305 a 310 do CPC/15). Isso não significa dizer, no entanto, que as prestações comportam diferentes tratamentos jurídicos. Ambas estão reguladas por uma mesma disciplina (arts. 300 a 302 do CPC/15), distinguindo-se apenas quanto à sua função, vinculação e determinado efeito. Assim, conforme disposto no art. 300 do CPC/15, para a concessão de ambas, é necessária a demonstração da probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

³²MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência**: soluções processuais diante do tempo da justiça. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte I - Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

³³ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 983.

³⁴ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência**: soluções processuais diante do tempo da justiça. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte I - Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

³⁵ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.603. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

Quanto ao primeiro requisito, não se fala na demonstração de existência do direito material em juízo (cuja eventual comprovação se dará em sede definitiva)³⁶. Em verdade, aplica-se um grau de convicção menor, pautado na probabilidade de existirem os fatos invocados pelo requerente e na plausibilidade de que o direito ampare suas pretensões³⁷. Ensinam Luiz Rodrigues Wambier e Eduardo Talamini que:

Decide-se: se A tiver o direito que alega ter (o que é provável), deve-se conceder a medida pleiteada sob pena do risco de, não sendo ela concedida, o processo principal não poder ser eficaz (porque, por exemplo, o devedor não terá mais bens para satisfazer o crédito).³⁸

Para tanto, o magistrado deve considerar, ainda, suas máximas de experiência, o valor do bem jurídico em risco, a capacidade de produção probatória pelo requerente e a própria urgência que alegada³⁹

Já o segundo requisito, quanto sua redação, deve ser analisado com uma lente crítica. Isso pois, ao veicular apenas o “perigo de dano” e o “risco ao resultado útil” no texto legal, o legislador deixou de considerar que a referida tutela pode também combater o “perigo de ilícito”. É o que lecionam Sérgio Arenhart, Daniel Mitidiero e Luiz Guilherme Marinoni, na medida em que defendem a leitura adequada do *periculum in mora* como “perigo de demora”⁴⁰.

A nomenclatura é adotada, também, por Luiz Rodrigues Wambier e Eduardo Talamini, que entendem cumprido o requisito quando, mediante indícios, fica demonstrado o fundado receio de violação ao direito⁴¹. De forma simplificada, fala-se na idéia de ineficácia de um provimento jurisdicional posterior ao momento em que se

³⁶ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.599. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

³⁷ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil*. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 966.

³⁸ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil*. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 966.

³⁹ MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Processo Civil: Tutela dos direitos mediante procedimento comum – Vol. 2. 10ª ed. rev., atual. e ampl.* São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024. *E-book*. Item 5.4. A técnica antecipatória como forma de promoção da lógica do provável. A probabilidade do direito como seu pressuposto. <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/105867603/v10/page/>.

⁴⁰ MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Processo Civil: Tutela dos direitos mediante procedimento comum – Vol. 2. 10ª ed. rev., atual. e ampl.* São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024. *E-book*. Item 5.4. A técnica antecipatória como forma de promoção da lógica do provável. A probabilidade do direito como seu pressuposto. <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/105867603/v10/page/>.

⁴¹ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 968.

pleiteia a medida⁴². Ressalte-se: não basta uma alegação genérica, de perigo, mas sim fundada (na extensão cabível à cognição sumária) em dados concretos, objeto de prova suficiente⁴³, qualquer que seja o meio⁴⁴.

Interessante mencionar, ainda, outro fenômeno que deve (ou, a depender da linha doutrinária, não deveria ser⁴⁵) considerado junto ao *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*: o chamado perigo de dano reverso. Para Humberto Theodoro Jr., um dos autores que se coaduna com a primeira linha doutrinária:

Ocorre o *periculum in mora* inverso, quando o deferimento da medida de urgência, ao afastar o perigo de dano irreparável enfrentado pelo requerente, acaba por impor ao requerido que suporte risco igual ou maior, como consequência imediata da própria providência emergencial decretada.⁴⁶

Ao passo que o referido autor justifica sua posição na proteção ao bom nome e a seriedade da justiça⁴⁷, Sérgio Arenhart, Daniel Mitidiero e Luiz Guilherme Marinoni, pautados na lógica das tutelas de urgência, caminham em sentido contrário:

Não há qualquer lógica em não admitir a concessão da tutela antecipada destinada a combater o perigo na demora sob o argumento de que sua concessão pode trazer prejuízo irreversível ao demandado. Em algumas situações não há como não se aceitar o risco de eventual prejuízo ao demandado.⁴⁸

⁴² WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 967.

⁴³ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.600. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

⁴⁴ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 966.

⁴⁵ É o que defendem Sérgio Arenhart, Daniel Mitidiero e Luiz Guilherme Marinoni: “Como está claro, nos casos em que o direito do autor (que deve ser mostrado como provável, uma vez que a probabilidade do direito é requisito para a própria concessão da tutela antecipada), está sendo ameaçado por perigo na demora, é ilógico não se conceder a tutela sumária com base no argumento de que ela pode trazer um dano ao direito que é improvável.”. In: MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Comentários ao Código de Processo Civil**: artigos 294 ao 333. 1ª. ed. [E-book]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/115969990/v1/document/116966288/anchor/a-116966288>.

⁴⁶ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.602. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil: Tutela dos direitos mediante procedimento comum – Vol. 2**. 10ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024. *E-book*. Item 5.4. A técnica antecipatória como forma de promoção da lógica do provável. A probabilidade do direito como seu pressuposto. <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/105867603/v10/page/1>.

Não obstante sua relevância ao quadro geral das tutelas de urgência, a referida controvérsia não será alongada nos próximos capítulos do presente trabalho, em razão dos fins almejados.

Assim, analisada a disciplina geral das tutelas de urgência, cumpre destacar os aspectos que perfazem a subdivisão da modalidade em tutela antecipada e tutela cautelar.

À tutela antecipada, atribui-se o caráter de medida *satisfativa*. Isso porque permite a realização do direito material ao antecipar, com base em cognição sumária, a tutela final⁴⁹. Ou seja, ela, provisoriamente, satisfaz o requerente, demonstrados os requisitos da probabilidade do direito e do perigo da demora. Para os fins propostos ao presente trabalho, não compete uma análise pormenorizada dessa modalidade. Sua breve definição, dessa forma, é suficiente para distingui-la da tutela cautelar (da qual se trata em seguida).

No entanto, cumpre esclarecer que é apenas essa modalidade, quando obtida em procedimento antecedente, que compete estabilização sem que o pleito definitivo tenha sido deduzido em juízo. Assim, caso o requerido não recorra da que a concedeu, fica o requerente dispensado do ajuizamento do pedido principal, nos termos do art. 304 do CPC/15⁵⁰.

Por sua vez, a tutela cautelar - medida de caráter *conservativo*⁵¹ -, não escapou das imprecisões do legislador. Apesar de estar vinculada ao afastamento do “risco ao resultado útil do processo”, trata-se de tutela ao direito da parte em si. Dessa forma:

a compreensão do significado da locução “risco ao resultado útil do processo” só pode significar que, sem a “tutela provisória”, a tutela do direito corre o perigo de não poder ser realizada – daí a necessidade de satisfazer ou acautelar imediatamente o direito.⁵²

⁴⁹ MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte II – Tutela de urgência: cautelar antecipada. Disponível: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

⁵⁰ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. pp.595 - 596. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

⁵¹ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.599. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

⁵² MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil: Tutela dos direitos mediante procedimento comum – Vol. 2. 10ª ed. rev., atual. e ampl.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024. *E-book*. Item 5.3. A técnica antecipatória como forma de distribuição isonômica do ônus do tempo no processo civil. A “urgência” e a “evidência” como seis

Visto isso, depreende-se que a tutela cautelar, essencialmente, protege o direito ao assegurar a efetividade de sua tutela satisfativa definitiva. Essa conclusão pode ser extraída da redação do art. 301 do CPC/15, que exemplifica hipóteses da modalidade, caracterizando-a por sua instrumentalidade e referibilidade⁵³. Ao entendimento, corrobora a definição de Cândido Dinamarco e Bruno Vasconcelos: “sua eficácia limita-se ao processo, para que ele possa desenvolver-se adequadamente e produzir seu resultado final esperado.”⁵⁴.

Da distinção funcional entre as modalidades, extraem-se as supracitadas distinções quanto à vinculação e um determinado efeito. Como instrumento da tutela satisfativa⁵⁵, a tutela cautelar tem sua eficácia vinculada ao processo na qual foi concedida. De outro modo, a tutela antecipada, por se tratar da tutela final prestada mediante a técnica de antecipação⁵⁶, pode, eventualmente, ser estabilizada para satisfazer as partes. É a lição de Humberto Theodoro Jr.:

Continua, porém, relevante a distinção entre tutela cautelar (conservativa) e tutela antecipatória (satisfativa), porque (i) a medida cautelar tem a sua subsistência sempre dependente do procedimento que, afinal, deverá compor o litígio que se pode dizer “principal”, ou “de mérito”; enquanto (ii) a tutela antecipada pode, por conveniência das partes, estabilizar-se, dispensando o prosseguimento do procedimento para alcançar a sentença final de mérito, e, portanto, sem chegar à formação da coisa julgada. Em outros termos: a medida cautelar, por restringir direito, sem dar composição alguma ao litígio, não pode se estabilizar, fora ou independentemente da prestação jurisdicional definitiva; só a medida de antecipação de tutela pode, eventualmente, estabilizar-se, porquanto nela se obtém uma sumária composição da lide, com a qual os litigantes podem se satisfazer.⁵⁷

fundamentos.

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/105867603/v10/page/>.

⁵³ MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte II - Tutela de urgência: cautelar antecipada. Disponível:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>.

⁵⁴ DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**. São Paulo : Malheiros, 2016, p. 27.

⁵⁵ MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte II - Tutela de urgência: cautelar antecipada. Disponível:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>

⁵⁶ MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência**: soluções processuais diante do tempo da justiça. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Parte II - Tutela de urgência: cautelar antecipada. Disponível:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>.

⁵⁷ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.599. ISBN 9786559649389. Disponível: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

Assim, se, para evitar os efeitos do “perigo de demora”, é necessária a concessão provisória da tutela do direito material, atraindo-se a aplicação da tutela antecipada. Alternativamente, havendo necessidade de *asseguração do direito* por meios externos ao processo⁵⁸, a tutela aplicável é a cautelar.

2. A TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

2.1. ALTERAÇÕES CONFERIDAS PELA LEI Nº 14.230/2021 AO REGIME JURÍDICO DA INDISPONIBILIDADE DE BENS

No âmbito das ações de improbidade administrativa, o investigado, mediante sentença, pode vir a ser condenado à reparação do patrimônio público sobre o qual se operou o ato ímprobo⁵⁹. É dizer, parte da tutela jurisdicional definitiva buscada pelo erário nesses processos diz respeito à uma prestação pecuniária de caráter reparatório.

Como não poderia ser diferente, principalmente em um procedimento prolongado como o tal⁶⁰, surge a preocupação com a solvência do investigado (então réu) na ocasião de condenação ao ressarcimento ao erário. Assim, o legislador preocupou-se em instituir, já na Lei nº 8.429/1992, uma medida que, operada sobre os bens do investigado, teria o condão de garantir o ressarcimento do patrimônio público em caso de condenação: a indisponibilidade de bens⁶¹.

É da natureza, objeto e forma dessa medida que se ocupam as próximas seções do presente trabalho. Nesse sentido, é necessário destacar as alterações que a Lei 14.230/21 trouxe em relação à indisponibilidade de bens.

⁵⁸ DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**. São Paulo : Malheiros, 2016, p. 27.

⁵⁹ Art. 18. A sentença que julgar procedente a ação fundada nos arts. 9º e 10 desta Lei condenará ao ressarcimento dos danos e à perda ou à reversão dos bens e valores ilícitamente adquiridos, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.

⁶⁰ GAJARDONI, F.; CRUZ, L.; GOMES JR, Luiz M.; FAVRETO, R. Comentários à nova lei de improbidade administrativa: Lei 8.429/92, com as alterações da Lei 14.230/2021. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. E-book.

⁶¹ STJ - REsp n. 1.319.515/ES – Primeira Seção – rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho – rel. para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques - DJe de 21/9/2012.

Em primeiro lugar, a norma prevista pela Lei 8.429/92 era muito mais simples do que os dispositivos trazidos pela nova lei. Assim, o art. 7º da Lei 8.429/92 apresentava como requisitos para a medida de indisponibilidade de bens, tão somente, o ato de improbidade administrativa ter causado lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito. Claramente essa era uma norma pouco específica, o que fez com que houvesse dúvida inclusive sobre a modalidade de tutela antecipada a que se referia o artigo⁶².

Com o advento da nova lei, a indisponibilidade de bens teve suas características melhor delineadas. Ficou clara a modalidade de tutela cautelar de urgência a que se refere a medida de indisponibilidade de bens, sendo necessária a demonstração de *periculum in mora* e de probabilidade do direito para a sua concessão.

Esse aspecto pode ser confirmado em razão do caput do art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa, que, com as alterações da Lei 14.230/21, passou a dispor que a indisponibilidade de bens tem como finalidade a garantia (e não a satisfação) “da integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito”⁶³.

Além disso, no art. 16, § 8º, a lei explicita que o regime da tutela provisória de urgência prevista no Código de Processo Civil é aplicável à indisponibilidade de bens no que for cabível, confirmando mais uma vez o seu caráter de medida de urgência.

Com base no antigo art. 7º, o STJ chegou a editar o Tema 701, decidindo que:

É possível a decretação da "indisponibilidade de bens do promovido em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro.

Esse entendimento demonstra quão aberta era a norma que dispunha sobre a indisponibilidade dos bens, já que a medida poderia, portanto, ser definida tão somente com base na probabilidade do direito antes da reforma da lei. Assim, o cenário da indisponibilidade revelava vários exageros com relação a sua aplicação.

⁶² GAJARDONI, F.; CRUZ, L.; GOMES JR, Luiz M.; FAVRETO, R. Comentários à nova lei de improbidade administrativa: Lei 8.429/92, com as alterações da Lei 14.230/2021. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. E-book.R.B 1-9.

⁶³ 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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Outra mudança ocorrida a partir da nova lei é a impossibilidade de incluir a multa no montante total da indisponibilidade de bens. Apesar de o STJ ter definido⁶⁴, sob o crivo da Lei 8.429/92, ser possível a inclusão de multa civil no valor da indisponibilidade dos bens, as alterações feitas pela Lei 14.230/21 já revogam essa possibilidade (art. 16, §10).

Ainda sobre o montante sujeito a bloqueio, o art. 16, § 5 da Lei 14.230/21 determina que o valor total do bloqueio não poderá ser superior ao indicado na petição inicial, ainda que haja mais de um réu cujos bens serão bloqueados. Além disso, o § 6º prevê a possibilidade de readequação ou substituição da indisponibilidade de bens por outra medida, o que está em harmonia com a disciplina das tutelas provisórias disciplinadas pelo Código de Processo Civil⁶⁵

A Lei 14.230, em seu art. 16, §11, estabelece também uma nova ordem de bens que devem ser priorizados na decretação da medida de indisponibilidade. Desse modo, o bloqueio apenas recairá sobre a conta bancária se não for possível a constrição de outros bens. No § 10º, a lei determina que a medida de indisponibilidade não poderá afetar rendimentos de atividade lícita.

Por fim, o art. 16, § 12, preconiza a necessidade da avaliação das consequências práticas pelo juiz na decretação da medida de indisponibilidade de bens.

3. A REVISÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS COM BASE NA LEI Nº 14.230/2021

Diante das significativas alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021 ao regime jurídico da medida de indisponibilidade de bens, sua natureza e da longa duração característica das ações de improbidade administrativa⁶⁶, surgiu o questionamento: como ficam as medidas dos processos em curso, concedidas na vigência da Lei nº

⁶⁴ Tema 1055 - É possível a inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa, inclusive naquelas demandas ajuizadas com esteio na alegada prática de conduta prevista no art. 11 da Lei 8.429/1992, tipificador da ofensa aos princípios nucleares administrativos.

⁶⁵ Art. 301. A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para assecuração do direito.

⁶⁶ GAJARDONI, F.; CRUZ, L.; GOMES JR, Luiz M.; FAVRETO, R. Comentários à nova lei de improbidade administrativa: Lei 8.429/92, com as alterações da Lei 14.230/2021. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. E-book.R.B 1-9.

8.429/1992? Mais especificamente, seria possível, mediante solicitação das partes, sua revisão com base na Lei nº 14.230/2021?

O debate parece girar em torno de duas posições principais. Aqueles que entendem pela impossibilidade de revisão da medida com base na Lei nº 14.230/2021, fundam-se na impossibilidade de retroação das normas de caráter processual alteradas pela Nova Lei. À exemplo, cita-se o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. DANO DE ABRANGÊNCIA NACIONAL. TEMA 1.072 RG. ALTERAÇÕES NA LEI DE IMPROBIDADE. TEMA 1.199 RG. PRETENSÃO DE RECONHECER O CARÁTER LOCAL DOS DANOS APONTADOS PELO PARQUET, A INCOMPETÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ E A AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA DECRETAÇÃO DA MEDIDA CONSTRITIVA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 07/STJ. INCIDÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. TEMA N. 1.055 DESTA CORTE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. [...] **IV - O precedente qualificado oriundo do Tema n. 1.199 da repercussão geral diz com aspectos de natureza substantiva da atual disciplina da Improbidade Administrativa, notadamente o animus do agente e a prescrição da pretensão punitiva, razão pela qual não há se falar em retroatividade quanto às normas de cariz processual alteradas pela Lei n. 14.230/2021.** [...] ⁶⁷

Na outra ponta do debate, a aplicação da nova legislação para a revisão da indisponibilidade de bens é defendida em razão de sua manifesta natureza processual, conferindo à norma aplicação imediata no tempo, e da mutabilidade e revogabilidade das tutelas provisórias de urgência:

[...] 4. Por possuir **natureza de tutela provisória** de urgência cautelar, **podendo ser revogada ou modificada a qualquer tempo, a decisão de indisponibilidade de bens reveste-se de caráter processual**, de modo que, por força do art. 14 do CPC/2015, **a norma mencionada deve ter aplicação imediata ao processo em curso.** [...] ⁶⁸

3.1. O TEMA 1257/STJ E A QUESTÃO SUBMETIDA A JULGAMENTO

⁶⁷ STJ - AgInt no REsp n. 2.035.380/PR - Primeira Turma - rel. Ministra Regina Helena Costa - DJe de 5/3/2024.

⁶⁸ STJ - AgInt no AREsp n. 2.272.508/RN – Primeira Turma - relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 6/2/2024, DJe de 21/3/2024).

Ao se deparar com a referida problemática na análise do REsp 2074601, a Ministra Assusete Magalhães, do Superior Tribunal de Justiça, concluiu pela necessidade de submissão do recurso, como representativo de controvérsia, à sistemática dos repetitivos.

Em conjunto, para consolidação do entendimento da Primeira Seção do Tribunal, foram afetados o REsp 2.089.797/MG, o REsp 2.076.911/SP, o REsp 2.076.137/MG, o REsp 2.078.360/MG e o REsp 2.064.705/MG⁶⁹.

Ato contínuo, à controvérsia foi estabelecida a seguinte redação:

Discute a possibilidade ou não de aplicação da nova lei de improbidade administrativa (Lei 14.230/2021) a processos em curso, iniciados na vigência da Lei 8.429/1992, para regular o procedimento da tutela provisória de indisponibilidade de bens, inclusive a previsão de se incluir, nessa medida, o valor de eventual multa civil.⁷⁰

Retificada a submissão do recurso como candidato, foi proferido acórdão voltado à delimitação da controvérsia para a afetação da matéria, assim ementado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ARTS. 1.036, CAPUT E § 1º, 1.037 E 1.038 DO CPC/2015, C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TUTELA PROVISÓRIA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. APLICAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA LEI 14.230/2021 AOS PROCESSOS EM CURSO. I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, caput e § 1º, do CPC/2015: "Definir se a Lei 14.230/2021 é aplicável aos processos iniciados na vigência da Lei 8.429/1992, especialmente no procedimento da tutela provisória de indisponibilidade de bens, inclusive se é possível nessa medida incluir o valor de eventual multa civil." II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

Do voto do Ministro Relator Afrânio Vilela, verifica-se que, na ocasião de qualificação do recurso como representativo de controvérsia, a Ministra Assusete Magalhães reconheceu se tratar de

questão jurídica multitudinária ainda não submetida ao rito dos recursos repetitivos, com relevante impacto nos processos em trâmite no País envolvendo o procedimento a ser adotado para pessoas que responderem por atos de improbidade administrativa⁷¹

⁶⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Tema Repetitivo 598**. Afetação em 25 out. 2012. Julgado em 12 jun. 2013. Acórdão publicado em 28 jun. 2013. Trânsito em julgado em 2 set. 2013. Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=598&cod_tema_final=598.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ SJT - ProAfR no REsp nº 2074601/MG - p. 4

O Exmo. Ministro ressaltou, ainda, que os Temas Repetitivos 701⁷² e 1.055⁷³ - julgados pela Primeira Seção e que também versam sobre a tutela provisória objeto de discussão - podem sofrer revisão mediante a solução dessa controvérsia. Ao final, considerando o alcance de maior segurança jurídica pela fixação de tese para a solução do debate, havendo decisões divergentes no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, o Relator votou pela afetação do recurso especial ao rito dos repetitivos. Acolheram também a proposta de afetação os Ministros Teodoro Silva Santos, Mauro Campbell Marques e Gurgel de Faria.

3.2. POSSIBILIDADE DE REVISÃO COM BASE NA NOVA LEI

A linha expositiva desenvolvida até aqui buscou fixar a premissa de que a medida de indisponibilidade de bens decretada nas ações de improbidade administrativa - tanto na vigência da atual legislação, quanto no diploma legal anterior - qualifica-se como tutela provisória de urgência, com natureza cautelar. Dessa forma, a análise quanto à sua forma, eficácia e alteração deve ser feita levando em consideração, imprescindivelmente, as normas gerais da tutela provisória, estabelecidas pelo Código de Processo Civil.

Nesse cenário, passar-se-á a analisar a controvérsia que deu origem ao Tema Repetitivo 1257/STJ, buscando entender o alcance do art. 16 da Lei nº 14.230/2021 sobre as medidas de indisponibilidade de bens, nos processos em curso, decretadas durante a vigência da Lei nº 8.429/1991.

Resumidamente, a tarefa será dividida em dois momentos. De início, com foco na legislação processual civil, será demonstrada a inexistência de óbices para a revisão de tutela provisória de urgência, com natureza cautelar, frente às alterações fáticas e jurídicas observadas.

Ato contínuo, a partir dos pressupostos processuais fixados, será discutida a aplicação intertemporal do art. 16 da Lei nº 14.230/2021, trazendo à tona a completa

⁷² É possível a decretação da indisponibilidade de bens do promovido em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro (Tema 701).

⁷³ É possível a inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa, inclusive naquelas demandas ajuizadas com esteio na alegada prática de conduta prevista no art. 11 da Lei 8.429/1992, tipificador da ofensa aos princípios nucleares administrativos (Tema 1.055).

legalidade de sua aplicação para a revisão das medidas de indisponibilidade, decretadas na vigência da lei antiga, nos processos em curso.

3.2.1. Mutabilidade e revogabilidade das tutelas provisórias de urgência

À essa altura, não há sobram dúvidas de que a decretação do bloqueio de indisponibilidade de bens se dá por meio de tutela provisória de urgência, com natureza cautelar⁷⁴. Assim, na forma do art. 16, § 8º da Lei nº 14.230/2021, aplica-se o regime de tutela provisória de urgência definido no Código de Processo Civil de 2015.

Como exposto, dentre as várias consequências advindas da sumariedade e provisoriedade características à tutela provisória situam-se a *mutabilidade* e a *revogabilidade* das medidas concedidas. À esse respeito, dispõe o *caput* do art. 296 do CPC/15:

Art. 296. A tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada.

Afinal, trata-se de medidas de regulação temporária do conflito dos autos, concedida com base em análise superficial e dos fatos que justificam seu provimento⁷⁵. Humberto Theodoro Jr., acertadamente, simplifica a questão ao declarar que: “*apoiada a decisão sobre fatos mutáveis, a permanência de seus efeitos fica, por isso mesmo, subordinada à continuidade do estado de coisas em que se assentou o respectivo deferimento.*”. Por isso, notadamente, não são acobertadas pelo instituto da coisa julgada e, quanto às tutelas cautelares, não são capazes de estabilização.

Nessa medida, é perfeitamente aceitável a alteração da tutela provisória já conferida. Interessante notar que conforme ensinam os professores Luiz Rodrigues Wambier e Eduardo Talamini, a rigor, não altera-se a decisão que a concedeu (ou

⁷⁴ GAJARDONI, F.; CRUZ, L.; GOMES JR, Luiz M.; FAVRETO, R. Comentários à nova lei de improbidade administrativa: Lei 8.429/92, com as alterações da Lei 14.230/2021. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. E-book. R.B 1-9.

⁷⁵ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.594. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

deixou de fazê-lo) propriamente dita, mas profere-se outra decisão frente à outra situação⁷⁶.

Mas, o fato de que sua alteração pode ocorrer “a qualquer tempo” não reflete uma completa ausência de limites ao procedimento. Isso porque, não sendo impugnada a decisão que concede ou denega a tutela provisória, opera-se a preclusão consumativa dos poderes do juiz nesse âmbito⁷⁷. É dizer, a preclusão não recai sobre a análise de todo e qualquer fato atinente aos autos, mas apenas sobre as questões apreciadas na decisão provisória⁷⁸.

Assim, o pedido de modificação ou alteração da tutela provisória só se justifica “se a alteração de fato subjacente ao processo também se alterar e fizer com que, por exemplo, desapareçam os pressupostos da manutenção da medida concedida, ou surjam os pressupostos que determinam a sua concessão”⁷⁹. Nesse sentido, Humberto Theodoro Jr. adverte que “fatos novos” não são apenas aqueles acontecidos após a decisão que concedeu a tutela, mas também aqueles anteriores, quando não observados no debate⁸⁰.

Especificamente quanto à tutela de urgência, Sérgio Cruz Arenhart e Luiz Guilherme Marinoni entendem que “deve ser revogada quando desaparecer a situação de perigo de dano ou a própria probabilidade do direito à tutela final que legitimou a sua concessão”⁸¹.

Visto isso, diante das expressivas alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021, é inegável que a alteração do regime jurídico conferido às ações de improbidade administrativa justifica adequadamente o pleito modificativo ou de revogação.

Ora, não foram alterados apenas os requisitos necessários à concessão da tutela, sobre quais objetos recai ou quais itens se tornaram impenhoráveis (questões

⁷⁶ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil*. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 959.

⁷⁷ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil*. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 960.

⁷⁸ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.595. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

⁷⁹ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil*. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 959.

⁸⁰ JÚNIOR, Humberto T. **Curso de Direito Processual Civil-vol.I - 65ª Edição 2024**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. *E-book*. p.595. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

⁸¹ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 294 ao 333*. 1ª. ed. [E-book]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/115969990/v1/document/116966288/anchor/a-116966288>.

que, conforme será demonstrado, tem aplicabilidade imediata nos autos). O legislador, em conjunto com a interpretação e os limites conferidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema de Repercussão Geral 1199⁸², também contribuiu para mudanças relacionadas à tipificação das condutas.

Todas essas mudanças, agravadas pela passagem do tempo, podem influir na situação fática ao entorno da medida de indisponibilidade de bens. À exemplo, a exigência de demonstração do *periculum in mora* para a efetiva configuração de urgência capaz de justificar a concessão da medida.

Desse modo, num viés meramente processual, havendo demonstração (na extensão necessária à cognição sumária) das alterações fáticas concretas, advindas do novo regime jurídico das ações de improbidade administrativa, inexistem óbices para o recebimento e análise do pedido de alteração.

3.2.2. Aplicação intertemporal do art. 16 da Lei nº 14.230/2021

Ultrapassados eventuais óbices processuais à alteração da medida de indisponibilidade de bens, passa-se a análise relativa à aplicabilidade, nos processos em curso, da Lei nº 14.230/2021 a esse procedimento.

Inicialmente, cumpre destacar o caráter processual da norma veiculada no art. 16 da Lei nº 14.230/2021, que estabelece as disposições relativas à indisponibilidade de bens. Normas processuais, como se sabe, são aquelas que possuem caráter instrumental, propondo-se à regular a forma pela qual será solucionada a questão de direito em apreço⁸³. Ou seja, são as normas que regulam o procedimento, o processo em si.

Isso posto, veja-se que a própria redação do referido artigo delata sua processualidade ao estabelecer critérios objetivos pelos quais determinado procedimento deve acontecer no âmbito das ações de improbidade administrativa:

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.

⁸² BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Tema 1199. Ministro Relator Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199>.

⁸³ MELLO, Marcos Bernardes de. Teoria do fato jurídico: plano da eficácia. São Paulo, 2007. p. 32.

Para mais, seu caráter processual fica ainda mais evidente ao considerar a natureza tipicamente instrumental⁸⁴ da tutela de urgência cautelar nele estabelecida.

Essa qualificação é elemento essencial para que se proceda a análise da vigência da norma no tempo. No sistema de direito intertemporal do processo brasileiro, apesar de não comportarem aplicação retroativa, as normas processuais têm incidência imediata. Ou seja, são aplicáveis desde o início de sua vigência. À esse respeito, cita-se a lição de Leonardo Carneiro da Cunha:

As normas processuais provêm para o futuro, disciplinando atos processuais que irão ser realizados. Aplica-se, como se vê, o princípio *tempus regit actum*. Os atos processuais já realizados, bem como os seus efeitos, na conformidade da lei anterior, permanecem eficazes. [...] Em outras palavras, a nova lei processual tem eficácia imediata, não atingindo atos processuais já praticados, mas incidindo sobre aqueles que ainda haverão de ser realizados.⁸⁵

Veja-se que o sistema de direito intertemporal adotado no âmbito processual pátrio é o do isolamento dos atos processuais, nos termos dos arts. 14 e 1.046 do CPC/15:

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. 1.046. Ao entrar em vigor este Código, suas disposições se aplicarão desde logo aos processos pendentes, ficando revogada a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

Dessa forma, os atos processuais, por serem considerados de forma individual, são regidos pela legislação vigente *no momento de sua prática*⁸⁶. Nesse sentido, ao se deparar com os processos em curso desde antes de sua vigência, a lei processual nova “*respeita os atos processuais realizados, bem como seus efeitos, e se aplica aos que houverem de realizar-se*”⁸⁷.

⁸⁴ GAJARDONI, F.; CRUZ, L.; GOMES JR, Luiz M.; FAVRETO, R. Comentários à nova lei de improbidade administrativa: Lei 8.429/92, com as alterações da Lei 14.230/2021. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. E-book.R.B 1-9.

⁸⁵ CUNHA, Leonardo Carneiro da. Direito Intertemporal e o Novo Código de Processo Civil - 1ª Edição 2016. Rio de Janeiro: Forense, 2016. E-book. p.24. ISBN 9788530971601. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530971601/>.

⁸⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro da. Direito Intertemporal e o Novo Código de Processo Civil - 1ª Edição 2016. Rio de Janeiro: Forense, 2016. E-book. p.26. ISBN 9788530971601. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530971601/>.

⁸⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. Direito Intertemporal e o Novo Código de Processo Civil - 1ª Edição 2016. Rio de Janeiro: Forense, 2016. E-book. p.26. ISBN 9788530971601. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530971601/>.

É justamente esse entendimento que, como será defendido a seguir, justifica, a revisão da medida de indisponibilidade de bens nos processos em curso, decretadas com base da Lei nº 8.429/1992, com base na Lei nº 14.230/2021.

Estabelecida, portanto, a premissa de que o art. 16 da Lei nº 14.230/2021 veicula norma processual, é possível concluir que, desde o início da vigência da nova lei, suas disposições deveriam ser aplicadas para a prática de qualquer ato relativo à indisponibilidade de bens.

Não significa dizer, no entanto, que as medidas de indisponibilidade decretadas na vigência da lei anterior, com alcance e requisitos manifestamente distintos da atual, estariam automaticamente prejudicadas. Afinal, sua validade é conservada pela teoria do isolamento dos atos no tempo⁸⁸.

É dizer, em verdade, que a defendida proposta de revisão das medidas de indisponibilidade de bens, não encontra óbice no sistema de isolamento dos atos processuais. Na análise que precede, utiliza-se como baliza para referido sistema o previsto no art. 5º, XXXVI, da CF/88⁸⁹, no art. 6º da LINDB⁹⁰ e no art. 14 do CPC/15⁹¹.

Em comum, os dois primeiros dispositivos supracitados estabelecem a inviolabilidade do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada. Sobre a última, bem se sabe que a tutela pela qual é decretada a medida de indisponibilidade (tutela de urgência cautelar) não forma coisa julgada⁹² - sendo impossível qualquer violação nesse sentido.

Os mesmos fundamentos de sumariedade e provisoriedade que impedem a formação de coisa julgada sobre as medidas, também afastam sua caracterização como ato jurídico perfeito. Afinal, segundo a LINDB, ato jurídico perfeito é aquele *já consumado* segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou⁹³. Ou seja, possui

⁸⁸ GAJARDONI, F.; CRUZ, L.; GOMES JR, Luiz M.; FAVRETO, R. Comentários à nova lei de improbidade administrativa: Lei 8.429/92, com as alterações da Lei 14.230/2021. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. E-book.R.B 1-9.

⁸⁹ **BRASIL**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

⁹⁰ **BRASIL**. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm.

⁹¹ **BRASIL**. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm.

⁹² GAJARDONI, F.; CRUZ, L.; GOMES JR, Luiz M.; FAVRETO, R. Comentários à nova lei de improbidade administrativa: Lei 8.429/92, com as alterações da Lei 14.230/2021. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. E-book.R.B 1-9.

⁹³ Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

caráter *definitivo*, o que é diametralmente oposto à disciplina das tutelas provisórias (em especial, das tutelas cautelares).

Ademais, quanto ao direito adquirido, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal já se manifestaram no sentido de que não se forma em relação à manutenção de um regime jurídico. É o que entende Cunha ao declarar, sobre a questão, que “*adquirido o direito, deverá ser aplicado o regime jurídico em vigor no momento em que vier a ser exercido*”⁹⁴.

Assim, ao passo que o pedido de revisão da tutela provisória, mediante alteração fática, pode ser feito a qualquer tempo (art. 296, *caput*, do CPC/15), a revisão nos moldes intentados não violaria o instituto do direito adquirido.

Nessa medida, também não há o que se falar em violação ao princípio do *tempus regit actum*. Conforme exposto em tópico anterior, o que se tem na hipótese de alteração ou modificação das tutelas provisórias não é exatamente a alteração da decisão que a concedeu, mas sim, de maneira mais precisa, “a prolação de outra decisão, para outra situação”⁹⁵.

Dessa forma, o “ato” a ser considerado, para análise da legislação aplicável, não é o da decretação inicial da medida de indisponibilidade de bens, mas sim o de sua revisão. Sobre esse, portanto, observada a disciplina do art. 14 do CPC/15, opera-se a disciplina da norma processual vigente no momento de sua realização - qual seja, a Lei nº 14.230/2021.

À luz dessa argumentação, é possível chegar ao ponto central da presente análise: a revisão, com base nas novas disposições legais, da medida de indisponibilidade de bens decretada sob a égide da Lei nº 8.429/1992, nos processos em curso, não demanda, ao fim e ao cabo, a retroatividade da Lei nº 14.230/2021.

Bem verdade, trata-se tão somente da aplicação correta da lei no tempo. Em outras palavras, tendo em vista a mutabilidade e revogabilidade da tutela pela qual se realiza a decretação de indisponibilidade de bens (tutela cautelar), o momento em que se realiza a revisão e o caráter processual do dispositivo legal, trata-se da aplicação

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

⁹⁴ CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Direito Intertemporal e o Novo Código de Processo Civil - 1ª Edição* 2016. Rio de Janeiro: Forense, 2016. E-book. p.16. ISBN 9788530971601. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530971601/>.

⁹⁵ WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso Avançado de Processo Civil*. Vol. 2. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 959.

da norma que competente para reger os atos processuais (relativos à referida medida) realizados após o início da vigência da Lei nº 14.230/2021.

Esse entendimento não garante apenas uma resposta positiva à questão submetida a julgamento do Tema Repetitivo 1257/STJ, como também contribui para a manutenção do sistema de isolamento dos atos processuais, no qual devem ser regidos pela lei em vigor no momento de sua prática⁹⁶

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inexistem óbices para aplicação da Lei 14.230/2021 a processos em curso, iniciados na vigência da Lei nº 8.429/1992, com fins de revisão da medida de indisponibilidade de bens anteriormente decretada. Isso, justamente em razão das características intrínsecas da tutela cautelar pela qual é realizada, bem como do caráter processual da norma estabelecida no art. 16 do referido diploma legal.

A tutela cautelar é uma “*subespécie*” do gênero “tutela provisória”, caracterizado, resumidamente, por sua sumariedade e provisoriedade. Trata-se de tutela instrumental, concedida mediante a demonstração de urgência, voltada à proteção do direito material que se busca no provimento final do processo. Nessa medida, havendo alteração do substrato fático dos autos, pode ser modificada ou alterada a qualquer tempo (art. 296 do CPC/15). Assim, jamais poderia constituir coisa julgada, ato jurídico perfeito ou direito adquirido.

Ademais, entende-se que o procedimento de revisão não resulta na modificação, propriamente dita, da decisão que decretou a indisponibilidade de bens em primeiro lugar. Na realidade, surge uma nova decisão, frente a uma nova situação. Motivo pelo qual, em respeito ao sistema de isolamento de atos, a lei aplicável ao referido procedimento é, justamente, a Lei nº 14.230/2021 - pois o ato de revisão se realizará em sua vigência. Dessa forma, não se trata de hipótese de retroação da nova legislação, mas sim da aplicação da norma competente para regular o ato processual em questão.

Isso posto, espera-se que a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na ocasião do julgamento do Tema Repetitivo 1257, entenda a questão da forma

⁹⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro da. Direito Intertemporal e o Novo Código de Processo Civil - 1ª Edição 2016. Rio de Janeiro: Forense, 2016. E-book. p.27. ISBN 9788530971601. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530971601/>.

acima exposta - fixando, na tese, a técnica e o momento decisórios adequados para que não se crie outro cenário de incertezas e seja garantida a segurança jurídica sobre o tema.

5. REFERÊNCIAS

ALVIM, Arruda. **Manual de Direito Processual Civil**. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. E-book. 17.2. Principais Características das Tutelas Provisórias. Disponível em:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/93643589/v20/page/RB-17.5>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657**, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Tema 1199. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199>.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Tema Repetitivo 598. Afetação em 25 out. 2012. Julgado em 12 jun. 2013. Acórdão publicado em 28 jun. 2013. Trânsito em julgado em 2 set. 2013. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=598&cod_tema_final=598.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. ProAfR no REsp nº 2074601/MG.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. AgInt no AREsp n. 2.272.508/RN. Primeira Turma. Relator: Ministro Gurgel de Faria. Julgado em 6/2/2024. Publicado no *DJe* de 21/3/2024.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. AgInt no REsp n. 2.035.380/PR. Primeira Turma. Relatora: Ministra Regina Helena Costa. Publicado no *DJe* de 5/3/2024.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. REsp n. 1.241.509/RJ. Quarta Turma. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Publicado no *DJe* de 1/2/2012.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. REsp n. 1.319.515/ES. Primeira Seção. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Relator para acórdão: Ministro Mauro Campbell Marques. Publicado no *DJe* de 21/9/2012.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**: inteiramente atualizado com o novo CPC. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Direito Intertemporal e o Novo Código de Processo Civil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. E-book. p. 16. ISBN 9788530971601. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530971601/>.

DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 27.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; GOMES JR., Luiz Manoel; FAVRETO, Rogério. **Comentários à nova lei de improbidade administrativa: Lei 8.429/92, com as alterações da Lei 14.230/2021**. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. E-book.

IBEIRO, Leonardo Ferres da Silva. **Tutela provisória (evolução e teoria geral)**. In: BUENO, Cássio Scarpinella; OLIVEIRA NETO, Olavo de. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP, tomo III: processo civil**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

JÚNIOR, Humberto Theodoro. **Curso de Direito Processual Civil – vol. I**. 65. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p. 588. ISBN 9786559649389. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649389/>.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela de evidência: soluções processuais diante do tempo da justiça**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. E-book. Parte I - Técnica processual e tutela dos direitos. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/119230263/v2/document/151790459/anchor/a-151790459>.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 294 ao 333**. 1. ed. [livro eletrônico]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/115969990/v1/document/116966288/anchor/a-116966288>.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da eficácia**. São Paulo, 2007. p. 32.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil – Vol. 2**. 21. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 945.

◀ Avisos do site

Seguir para...