



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1.338.058 - MG (2010/0139635-6)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : F A
ADVOGADO : THIAGO LOPES LIMA NAVES E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL INSTAURADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O FIM DE APURAR A PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR PARTE DE MAGISTRADO. POSSIBILIDADE. SÚMULA N. 83 DO STJ. ARTIGOS 9º, 10º E 11 DA LEI N. 8.429/1992 NÃO PREQUESTIONADOS, BEM COMO OS ARTIGOS 29 A 45 DA LC N. 35/1979. SÚMULA N. 211 DO STJ. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO A ARTIGOS DE LEI SEM A DEVIDA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA N. 284 DO STF. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC.

1. "Esta Corte Superior tem posicionamento pacífico no sentido de que não existe norma vigente que desqualifique os agentes políticos – incluindo os magistrados – da possibilidade de figurar como parte legítima no pólo passivo de ações de improbidade administrativa" (AgRg no REsp 1127541/RN, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 11/11/2010). No mesmo sentido, dentre outros: EDcl no AgRg na AIA 26/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Corte Especial, DJe 01/07/2009; REsp 1127182/RN, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15/10/2010.

2. Outrossim, é pacífico o entendimento jurisprudencial do STJ, no sentido de que o Ministério Público Estadual tem legitimidade para o ajuizamento da ação civil pública por ato de improbidade administrativa e a instauração do respectivo inquérito civil, mesmo que em face de magistrado. A esse respeito: REsp 783.823/GO, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 26/05/2008; REsp 861.566/GO, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23/04/2008; REsp 695.718/SP, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 12/09/2005.

3. Considerando as razões de decidir do acórdão *a quo*, observa-se que o Tribunal de origem pronunciou-se, de forma suficiente, clara, coerente e fundamentada, sobre os pontos que considerou relevantes, não necessitando, por isso, integrar seus fundamentos. Assim, não há falar em violação do artigo 535 do CPC.

4. No que se refere à alegação de violação dos artigos 29 a 45 da LC n. 35/1979, impende salientar que, nas razões do recurso especial, não se indica com a precisão necessária o porquê que se entende violados todos esses artigos, razão pela qual o recurso especial não merece conhecimento nessa parte, em razão do entendimento sedimentado na Súmula n. 284 do STF. Acrescenta-se, de toda sorte, que também não se observa, no acórdão *a quo*, o prequestionamento da matéria constante desses artigos, principalmente, se considerado o fato de que a controvérsia colocada a julgamento perante a Corte local foi resolvida com apoio em quadro normativo-jurídico que não sofre influência das disposições contidas na Loman.

5. No que pertine à pretensão relacionada aos artigos 9º, 10º e 11 da Lei n. 8.429/1992, incide o entendimento condido na Súmula n. 211 do STJ, porquanto não se verifica o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prequestionamento da matéria correlata.

6. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido.

Brasília (DF), 05 de abril de 2011(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.338.058 - MG (2010/0139635-6)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : F A
ADVOGADO : THIAGO LOPES LIMA NAVES E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto por F. A (segredo de justiça) contra decisão que negou provimento ao seu agravo de instrumento, cuja ementa é a seguinte:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRADO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL INSTAURADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O FIM DE APURAR A PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR PARTE DE MAGISTRADO. POSSIBILIDADE. SÚMULA N. 83 DO STJ. ARTIGOS 9º, 10º E 11 DA LEI N. 8.429/1992 NÃO PREQUESTIONADOS, BEM COMO OS ARTIGOS 29 A 45 DA LC N. 35/1979. SÚMULA N. 211 DO STJ. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO A ARTIGOS DE LEI SEM A DEVIDA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA N. 284 DO STF. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. AGRADO DE INSTRUMENTO NÃO PROVIDO.

O recorrente alega: **(i)** não ser aplicável ao caso a Súmula n. 83 do STJ, uma vez que, no seu entender, "não mais se concebe nos precedentes do Superior Tribunal de Justiça, que um promotor e juiz de primeiro grau, de entrância inicial, venham a investigar, processar e julgar um magistrado de grau equivalente ou superior" (fl. 1.149); **(ii)** "houve fato novo que invalidou e declarou ilícito a investigação criminal, que foi o trancamento das investigações por força do HC 120.470/MG, por ser a conduta manifestamente atípica e a investigação ilícita" (fl. 1.153); **(iii)** "houve sim violação do art. 535 do CPC, porquanto a ilicitude do inquérito policial n. 06/08, a única base do ICP (art. 5º, LVI, CF), que foi efetivamente declarado ilícito pelo HC 120.470/MG (STJ), foi devidamente pré-questionado por meio dos embargos de declaração integrativos" (fls. 1.158); **(iv)** impossibilidade de magistrado submeter a dois regimes de responsabilidade político-administrativo; **(v)** "ausência de improbidade aparente na conduta atribuída ao agravante [...], mormente porque o Superior Tribunal de Justiça, no HC 120.470/MG, trancou o inquérito por considerar o mesmo abusivo" (fl. 1.163); e **(vi)** que há fato superveniente consubstanciado no reconhecimento da prescrição penal pelo Tribunal de Justiça mineiro.

Autos conclusos em 16 de março de 2011.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.338.058 - MG (2010/0139635-6)

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRADO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL INSTAURADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O FIM DE APURAR A PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR PARTE DE MAGISTRADO. POSSIBILIDADE. SÚMULA N. 83 DO STJ. ARTIGOS 9º, 10º E 11 DA LEI N. 8.429/1992 NÃO PREQUESTIONADOS, BEM COMO OS ARTIGOS 29 A 45 DA LC N. 35/1979. SÚMULA N. 211 DO STJ. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO A ARTIGOS DE LEI SEM A DEVIDA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA N. 284 DO STF. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC.

1. "Esta Corte Superior tem posicionamento pacífico no sentido de que não existe norma vigente que desqualifique os agentes políticos – incluindo os magistrados – da possibilidade de figurar como parte legítima no pólo passivo de ações de improbidade administrativa" (AgRg no REsp 1127541/RN, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 11/11/2010). No mesmo sentido, dentre outros: EDcl no AgRg na AIA 26/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Corte Especial, DJe 01/07/2009; REsp 1127182/RN, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15/10/2010.

2. Outrossim, é pacífico o entendimento jurisprudencial do STJ, no sentido de que o Ministério Público Estadual tem legitimidade para o ajuizamento da ação civil pública por ato de improbidade administrativa e a instauração do respectivo inquérito civil, mesmo que em face de magistrado. A esse respeito: REsp 783.823/GO, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 26/05/2008; REsp 861.566/GO, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23/04/2008; REsp 695.718/SP, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 12/09/2005.

3. Considerando as razões de decidir do acórdão *a quo*, observa-se que o Tribunal de origem pronunciou-se, de forma suficiente, clara, coerente e fundamentada, sobre os pontos que considerou relevantes, não necessitando, por isso, integrar seus fundamentos. Assim, não há falar em violação do artigo 535 do CPC.

4. No que se refere à alegação de violação dos artigos 29 a 45 da LC n. 35/1979, impende salientar que, nas razões do recurso especial, não se indica com a precisão necessária o porquê que se entende violados todos esses artigos, razão pela qual o recurso especial não merece conhecimento nessa parte, em razão do entendimento sedimentado na Súmula n. 284 do STF. Acrescenta-se, de toda sorte, que também não se observa, no acórdão *a quo*, o prequestionamento da matéria constante desses artigos, principalmente, se considerado o fato de que a controvérsia colocada a julgamento perante a Corte local foi resolvida com apoio em quadro normativo-jurídico que não sofre influência das disposições contidas na Loman.

5. No que pertine à pretensão relacionada aos artigos 9º, 10º e 11 da Lei n. 8.429/1992, incide o entendimento condido na Súmula n. 211 do STJ, porquanto não se verifica o prequestionamento da matéria correlata.

6. Agravo regimental não provido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): A decisão ora agravada tem, no que interessa, o seguinte teor:

[...]

Referido recurso especial foi interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, cuja ementa é a seguinte:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA - APURAÇÃO DE PRÁTICA DE IMPROBIDADE SUPOSTAMENTE COMETIDA POR JUIZ DE DIREITO - INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL - MINISTÉRIO PÚBLICO - LEGITIMIDADE.

- As regras relativas à competência para processar e julgar membro da magistratura por crime comum e de responsabilidade e para instaurar processo administrativo no exercício da função correccional, não se estendem à apuração de atos de improbidade, de natureza civil.
- O Ministério Público detém legitimidade para instaurar inquérito civil contra Juiz de Direito, visando apurar suposta prática de conduta de improbidade.
- Precedentes do STJ.
- Sentença reformada no reexame necessário.- Segurança denegada.- Recurso voluntário prejudicado.

Houve a oposição de embargos declaratórios contra esse acórdão, mas foram rejeitados, por se entenderem ausentes as hipóteses do art. 535 do CPC.

No recurso especial (fls. 1.024 e seguintes), alega-se que o acórdão do Tribunal mineiro, além de divergir da jurisprudência de outros Tribunais, viola: **(i)** o artigo 535 do CPC, por se considerar que a Corte de origem não se manifestou sobre questão relevante para a solução da lide, qual seja o "trancamento de investigação penal congênita ao inquérito civil público"; **(ii)** os artigos 2º, 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992; e **(iii)** os artigos 25 a 49 da Loman.

Autos conclusos em 15 de setembro de 2010.

É o relatório. Passo a decidir.

O voto condutor do acórdão objeto do recurso especial, com grifo nosso, tem o seguinte teor:

Trata-se de apelação cível interposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, nos autos do Mandado de Segurança impetrado por F. A., pretendendo a reforma da r. sentença proferida pela MM. Juíza da 7ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias, **que concedeu a segurança, ratificando a liminar, para determinar às autoridades impetradas que procedam ao trancamento definitivo do inquérito civil público nº 0182.08.000001-7.**

A r. sentença fundamentou-se na impossibilidade de o Ministério Público instaurar inquérito civil para a apuração de supostas infrações cometidas por magistrado, cabendo ao Poder Judiciário a competência exclusiva para apurações dessa natureza, sob pena de violação da independência desse poder.

O Ministério Público apela às f. 457/465, sustentando que a matéria em exame no Inquérito Civil diz respeito à **possível ocorrência de ato de improbidade, sem qualquer vinculação com a competência disciplinar da Corregedoria Geral de Justiça.**

Salienta que os magistrados estão sujeitos às normas e condutas expostas no artigo 11, da Lei 8429/92.

Afirma que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que o controle interno corporis do Tribunal, através do Corregedor Geral, não exclui a legitimidade do Ministério Público para instaurar inquérito civil e ajuizar ação por ato de improbidade.

Não havendo preliminares a serem examinadas, passa-se ao exame do mérito.

Controverte-se sobre a possibilidade de o Ministério Público instaurar inquérito civil para apurar infração supostamente cometida por magistrado ou se tal providência caberia exclusivamente ao Poder Judiciário.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não se questiona que os membros da magistratura possam figurar como sujeito ativo dos atos de improbidade, previstos na Lei 8429/92, pois a lei engloba para esse fim todas as espécies de agentes públicos.

Nesse sentido, o artigo 2º, da Lei 8429/92 considera agente público

"todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior."

Dentre as entidades mencionadas no artigo 1º, da Lei de Improbidade, se encontra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Território, abrangendo, por óbvio, o membro da magistratura estadual.

A apuração dos atos de improbidade, pode ser requerida por qualquer pessoa, através de representação à autoridade administrativa competente para instaurar investigação para esse fim (art. 14, caput, da Lei 8429/92).

Nessas circunstâncias, o processo administrativo deverá ser instaurado pela autoridade administrativa a que estiver vinculado o servidor, seguindo os trâmites previstos na lei que disciplina o regime jurídico a que está submetido.

Conquanto seja necessária a ciência do Ministério Público a respeito do processo administrativo instaurado, sendo-lhe facultado designar representante para acompanhá-lo, não se permite ao membro dessa instituição interferir nesse processo, cuja competência é exclusiva da Administração.

A instauração de processo administrativo contra servidor se insere no âmbito da atividade correcional da Administração, cabendo exclusivamente a ela tal providência.

Especialmente no caso dos servidores e membros do Poder Judiciário, o artigo 96, I, b, da Constituição Federal, preceitua competir privativamente aos Tribunais organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados e velar pelo exercício da atividade correcional respectiva.

Assim, na esfera administrativa, a competência para instaurar procedimento investigatório contra magistrado é exclusiva do Tribunal a que está vinculado.

A Lei Complementar 35/1979, Lei Orgânica da Magistratura, trata da competência correcional do Poder Judiciário e os incisos do artigo 16, do Regimento Interno deste Tribunal, versam sobre a apuração de infrações no âmbito administrativo que, de fato, competem exclusivamente ao órgão da Administração a que está vinculado o agente político.

Todavia, a competência exclusiva do Poder Judiciário para apurar administrativamente as infrações cometidas por seus membros e servidores não se confunde com a competência para apurar tais infrações na esfera cível e penal.

As condutas tipificadas como ato de improbidade podem surtir efeitos nas três esferas jurídicas: cível, penal e administrativa. Nessa hipótese, autoriza-se o ajuizamento de procedimentos concomitantes, nas respectivas instâncias, em que se apurará o ato sob determinado enfoque.

Dessa forma, a competência exclusiva do Poder Judiciário para apurar administrativamente suposto ato de improbidade praticado por um de seus membros não se confunde com a competência para apurá-los nas esferas cível e criminal, que possuem disciplina própria.

Nesse sentido, a lição precisa de Maria Sylvia Zanella de Pietro:

"Consoante já assinalado, os atos de improbidade estão definidos nos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8429/92. Muitos deles podem corresponder a crimes definidos na legislação penal e a infrações administrativas definidas nos Estatutos dos Servidores Públicos. Nesse caso, nada impede a instauração de processos nas três instâncias, administrativa, civil e criminal. A primeira vai apurar o ilícito administrativo segundo as normas estabelecidas no Estatuto funcional; a segunda vai apurar a improbidade administrativa e aplicar as sanções previstas na Lei 8429/92; e a terceira vai apurar o ilícito penal segundo as normas do Código de Processo Penal". (Direito Administrativo, Ed. Atlas, 19ª ed., 2006, pág 775/776).

Enquanto a competência para legislar sobre processo administrativo é atribuída a cada esfera da Federação, as competências relativas a matéria cível e criminal são privativas da União, por força do artigo 22, I, da Constituição Federal.

Especificamente no caso da competência dos Tribunais,

No que concerne aos magistrados, o art. 96, III, da Carta Constitucional estabelece competir privativamente

"aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral".

O texto constitucional é claro ao estabelecer a competência dos Tribunais de Justiça para o julgamento de crimes, comuns ou de responsabilidade supostamente praticados por juízes estaduais.

Inexiste na Constituição Federal atribuição de competência ao Tribunal de Justiça para o julgamento de ilícitos supostamente cometidos por juízes de direito na esfera civil, como é o caso dos atos de improbidade, descritos na Lei 8429/92.

As competências estabelecidas na Constituição Federal para o julgamento de crimes comuns e de responsabilidade de determinados agentes públicos têm natureza de exceção e são elencadas taxativamente, devendo sofrer interpretação restritiva, sendo descabida a ampliação desse rol pela legislação infraconstitucional.

Não obstante o disposto no parágrafo único do art. 125, da CF/88, no sentido de que a competência dos Tribunais Estaduais seja fixada na Constituição Estadual, o caput do mencionado dispositivo preceitua que, ao organizarem sua Justiça, devem os Estados observar os princípios estabelecidos na Constituição.

Portanto, embora a competência dos Tribunais Estaduais seja fixada na Constituição Estadual, ao estabelecê-las, não podem os Estados da Federação desobedecerem as regras gerais de competência previstas na norma constitucional.

O parágrafo do artigo 125 deve ser interpretado tendo em vista o caput desse dispositivo, que determina estrita observância aos princípios constitucionais na organização do Poder Judiciário Estadual.

Todavia, da Constituição Estadual deste Estado também não consta previsão de que cabe exclusivamente ao Poder Judiciário, o julgamento das ações de improbidade.

O artigo 106, I, b, da Constituição Estadual se limita a estabelecer como competência dos Tribunais, processar e julgar originariamente os juízes de direito, nos crimes comuns e de responsabilidade, nada dispondo a respeito de infrações civis.

Os diplomas legislativos citados na r. sentença também dispõe sobre a hipótese específica de prática de crimes por magistrados, não tratando dos ilícitos de natureza civil.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O artigo 33, parágrafo único, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, dispõe apenas que:

"quando no curso de investigação, houver indício da prática de crime por parte do magistrado, a autoridade policial, civil ou militar, remeterá os autos ao Tribunal ou órgão especial competente para o julgamento, a fim de que prossiga na investigação."

O Regimento Interno do Tribunal de Justiça, por sua vez, preceitua:

"Quando no curso de investigação, ou em qualquer outro expediente, houver indício da prática de crime de ação pública por magistrado, a autoridade policial ou a autoridade competente remeterá os respectivos autos ou peças informativas ao Tribunal de Justiça, cabendo à Corte Superior, na primeira sessão, autorizar ou não o prosseguimento das investigações."

A mesma regra é repetida no artigo 90, da Lei de Organização e Divisão Judiciárias, do que se conclui ter sido observado no âmbito estadual os princípios do texto constitucional federal, no estabelecimento das competências deste Tribunal de Justiça.

Dos dispositivos citados, não se constata a previsão de competência exclusiva deste Tribunal para processar e julgar o Juiz de Direito por suposta prática de ato de improbidade.

Ainda que houvesse previsão nesse sentido, o que não é o caso, essa regra não prevaleceria, por afrontar os princípios constitucionais relativos à competência originária dos Tribunais de Justiça, exclusiva apenas para processar e julgar os crimes comuns e de responsabilidade praticados por juiz de direito.

Não se desconhece que o § 2º, acrescido ao art. 84, do Código de Processo Penal pela Lei 10.628/02, estendeu às ações de improbidade, tratadas pela Lei 8429/92, a competência por prerrogativa de função previstas para os crimes comuns e de responsabilidade, nos termos seguintes:

"A ação de improbidade, de que trata a Lei nº 8429, de 2 de junho de 1992, será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública, observado o disposto no §1º."

Ocorre que o mencionado parágrafo foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI 2797, julgada em 15.09.05, por ampliar as competências expressamente previstas na Constituição Federal.

Portanto, com o reconhecimento da inconstitucionalidade do dispositivo em questão, ficou claro que a prerrogativa de função estabelecida para os juízes de direito no caso de prática de crimes comuns e de responsabilidade não se estende à prática de atos de improbidade, de natureza civil.

Os atos de improbidade são, via de regra, apurados em sede de ação civil pública, geralmente precedida de inquérito civil, sujeitando-se ao procedimento previsto na Lei 7347/85, sendo o Ministério Público parte legítima para promovê-la, nos termos do artigo 5º, I, da mencionada lei.

A competência do Poder Judiciário para instaurar processo administrativo, com finalidade correcional, contra juiz de direito e do Tribunal de Justiça, para processar o magistrado por crime comum e de responsabilidade não afasta a legitimidade do Ministério Público para promover o inquérito e ação civil, destinada à apuração de prática de improbidade.

Trata-se de procedimentos autônomos e que apresentam disciplina própria, inexistindo previsão de que a competência para o processo correicional e criminal sejam estendidos à apuração de atos de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

improbidade.

Nesse sentido, a orientação jurisprudencial do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

"ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA PARA IMPEDIR INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL - APURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE COMETIDO POR MAGISTRADO - VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL: DESCABIMENTO DO RECURSO ESPECIAL - OFENSA AO ART. 535 DO CPC - FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE: SÚMULA 284/STF.

1. Descabe ao STJ, em sede de recurso especial, analisar possível ofensa a dispositivo constitucional.
2. Incide a Súmula 284/STF se o recorrente, a pretexto de violação do art. 535 do CPC, limita-se a fazer alegações genéricas, sem indicação precisa da omissão, contradição ou obscuridade do julgado. Inúmeros precedentes desta Corte.
3. O STJ tem entendido que as autoridades com prerrogativa de foro em razão da função não gozam do benefício quando se trata de ação civil pública por improbidade administrativa, inclusive poque o STF, no julgamento da ADIn 2.797, declarou a inconstitucionalidade do art. 84, § 2º, do CPP, com redação dada pela Lei 10.628/2002.
4. O controle interna corporis do Tribunal, através do Corregedor-Geral, não exclui a legitimidade do Ministério Público para instaurar inquérito civil e, posteriormente, ajuizar ação por ato de improbidade praticado, em tese, por magistrado.
5. Violação dos arts. 8º, § 1º da Lei 7.347/85, 25, IV, "a" e "b", da Lei 8.625/93 e 22 da Lei 8.429/92.
6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, provido." (Resp 783823/GO, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 26.05.08)

Destarte, prevalece a legitimidade do Ministério Público para promover o inquérito civil e a ação civil pública, destinada a apurar atos de improbidade supostamente praticados por juízes de direito.

Registre-se que o impetrante ressaltou na inicial que não pretendia questionar a justa causa da instauração do inquérito, **mas tão-somente discutir a impossibilidade de ser submetido a investigação pelo Ministério Público, por ocupar o cargo de juiz de direito.**

Assim, pelos motivos expostos, não se vislumbra direito líquido e certo do impetrante a ser amparado nesse mandamus, impondo-se a denegação da segurança buscada.

De início, deve-se anotar a ausência de prequestionamento dos artigos 9º, 10º e 11 da Lei n. 8.429/1992, o que atrai a incidência da Súmula n. 211 do STJ.

Quanto à alegação de violação do art. 535 do CPC, a pretensão recursal também não prospera.

É que, considerando as razões de decidir do acórdão *a quo*, observa-se que o Tribunal de origem pronunciou-se, de forma suficiente, clara, coerente e fundamentada, sobre os pontos que considerou relevantes, não necessitando, por isso, integrar seus fundamentos. Assim, não há falar em violação do artigo 535 do CPC, **pois a matéria veiculada nos embargos declaratórios não teria o condão de alterar o entendimento externado.** A esse respeito, vide: REsp 1.102.575/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 1/10/2009; EDcl no MS 13.692/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 15/9/2009; AgRg no Ag 1.055.490/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 14/9/2009.

A propósito, vale anotar, *mutatis mutandis*, o entendimento jurisprudencial do STJ



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pertinente à independência entre as esferas penal, civil e administrativa:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS ESFERAS PENAL E ADMINISTRATIVA. SENTENÇA CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO AO IMPETRANTE. PRINCÍPIO PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. ATOS DE IMPROBIDADE. INOCÊNCIA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. IMPRESCINDÍVEL.

1. É possível à Administração infligir sanção disciplinar a servidor antes mesmo de julgamento no âmbito criminal, ainda que a conduta que lhe tenha sido atribuída possa ser tipificada, em princípio, como crime.

2. Eventual nulidade processual exige a respectiva comprovação do prejuízo à defesa, o que não ocorreu no presente caso, sendo aplicável à espécie o princípio do pas de nullité sans grief.

3. A aferição de inocência do servidor pela alegada inexistência da conduta a ele imputada, é inviável na via eleita, já que demandaria o reexame do conjunto fático-probatório colhido no bojo do processo disciplinar.

4. Recurso ordinário conhecido e desprovido (RMS 22.978/BA, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 25/11/2010, DJe 13/12/2010).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. REQUISITOS DOS ARTS. 541, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC E 225, §§ 1º E 2º, DO RISTJ. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. DEVIDA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. MATÉRIAS QUE DEMANDAM ANÁLISE DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. PROCEDIMENTO PRÓPRIO DA AÇÃO DE CONHECIMENTO. SÚMULA 7/STJ. IRREGULARIDADES NO INQUÉRITO CIVIL. AUSÊNCIA DE VÍCIO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, NÃO PROVIDO.

1. Dissídio jurisprudencial não caracterizado na forma exigida pelo art. 541, parágrafo único, do CPC c.c 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ, diante da ausência de transcrição dos julgados confrontados e do necessário cotejo analítico a evidenciar a similitude fática entre os casos e a divergência de interpretações.

2. Não há falar em vícios no acórdão nem em negativa de prestação jurisdicional quando todas as questões necessárias ao deslinde da controvérsia foram analisadas e decididas.

3. O magistrado não está obrigado a responder a todos os argumentos das partes, quando já tenha encontrado fundamentos suficientes para proferir a decisão.

4. As alegações de inépcia da inicial pela ausência de discriminação dos valores atribuídos a cada réu, de ilegitimidade passiva, prescrição e nulidade do inquérito civil exigem análise do conjunto fático-probatório, procedimento próprio da ação de conhecimento, vedado na via do recurso especial, a teor da Súmula 7/STJ.

5. O inquérito civil, como peça informativa, tem por fim embasar a propositura da ação, que independe da prévia instauração do procedimento administrativo. Eventual irregularidade praticada na fase pré-processual não é capaz de inquinar de nulidade a ação civil pública, assim como ocorre na esfera penal, se observadas as garantias do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido (REsp 1119568/PR, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/09/2010, DJe 23/09/2010).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INCIDÊNCIA ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDOTA TAMBÉM TIPIFICADA COMO CRIME. PRESCRIÇÃO. ART. 109 DO CP. PENA ABSTRATAMENTE COMINADA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INDEPENDÊNCIA PROCESSUAL ENTRE AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E AÇÃO PENAL. RESGUARDO DO VETOR SEGURANÇA JURÍDICA.

1. Prioridade em razão da Lei Complementar n. 135/2010.

[...]

9. A um porque o ajuizamento da ação civil pública por improbidade administrativa não está legalmente condicionado à apresentação de demanda penal. Não é possível, desta forma, construir uma teoria processual da improbidade administrativa ou interpretar dispositivos processuais da Lei n. 8.429/92 de maneira a atrelá-las a institutos processuais penais, pois existe rigorosa independência das esferas no ponto.

10. A dois (e levando em consideração a assertiva acima) porque o lapso prescricional não pode variar ao talante da existência ou não de ação penal, justamente pelo fato de a prescrição estar relacionada ao vetor da segurança jurídica.

11. Vale dizer: havendo ação penal e ação de improbidade administrativa ajuizadas simultaneamente, impossível considerar que a aferição do total lapso prescricional nesta última venha a depender do resultado final da primeira demanda (quantificação final da pena aplicada em concreto), inclusive com possibilidade de inserção, no âmbito cível-administração, do reconhecimento de prescrição retroativa.

12. Daí porque impossível reconhecer a violação aos arts. 109 e 110, § 1º, do Código Penal c/c 142, § 2º, da Lei n. 8.112/90.

13. Por fim, como já foi sustentado anteriormente, na situação em exame, a causa de pedir da presente ação civil pública é o cometimento de atos sobre os quais recaí também capitulação penal, o que atrai a incidência do art. 23, inc. II, da Lei de Improbidade Administrativa e das normas que daí advêm como consequência de estrita remissão legal.

[...] (REsp 1106657/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/08/2010, DJe 20/09/2010).

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TRANCAMENTO. AUSÊNCIA DE AMEAÇA OU CERCEAMENTO À LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. RECURSO DESPROVIDO.

1. O "habeas corpus" é remédio constitucional posto à disposição de quem esteja sofrendo ou ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, em razão de ilegalidade ou abuso de poder (art. 5º, LXVIII, da CF/88).

2. O acórdão impugnado não restringe a liberdade de ir e vir do recorrente, sendo o remédio heróico inadequado para o reexame de matéria probatória.

3. Ademais, o trancamento de ação penal em sede de "habeas corpus" é medida excepcionalíssima, possível apenas quando evidente a ausência de justa causa para instaurar ação de índole penal, e não **Ação de Improbidade Administrativa de cunho político-administrativo**.

4. Recurso conhecido e, no mérito, desprovido (RHC 25.125/GO, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/03/2009, DJe 23/04/2009).

No que se refere à alegação de violação dos artigos 29 a 45 da LC n. 35/1979, impende salientar que o ora agravante, nas razões do recurso especial, não indica com a precisão necessária o porquê que entende violados todos esses artigos, limitando-se a sustentar, genericamente, a "impossibilidade de submissão da autoridade judiciária ao crivo censório do *parquet*, ainda que na esfera civil derivada da improbidade administrativa" (fl. 1.037). Assim, quanto à essa parte, o recurso especial também não merece prosperar, em razão do entendimento sedimentado na Súmula n. 284 do STF.

Acrescenta-se, de toda sorte, que também não se observa, no acórdão *a quo*, o prequestionamento da matéria constante desses artigos, mormente considerado o fato de que a controvérsia colocada a julgamento perante a Corte local foi resolvida com apoio em quadro normativo-jurídico que não sofre influência das disposições contidas na Loman.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Porém, em atenção às alegações recursais, deve-se deixar consignado que o entendimento externado pela Corte de origem está no mesmo sentido da jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, o que atrai o entendimento da **Súmula n. 83 do STJ**.

Com efeito, "esta Corte Superior tem posicionamento pacífico no sentido de que não existe norma vigente que desqualifique os agentes políticos – incluindo os magistrados – da possibilidade de figurar como parte legítima no pólo passivo de ações de improbidade administrativa. Precedentes: AgRg no REsp 1.088.258/GO, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16.9.2009; EDcl no AgRg na AIA 26/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Corte Especial, DJe 1º.7.2009" (AgRg no REsp 1127541/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/11/2010, DJe 11/11/2010).

Ainda, no mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MAGISTRADOS. AGENTES POLÍTICOS VS. AGENTES NÃO POLÍTICOS. DICOTOMIA IRRELEVANTE PARA A ESPÉCIE. COMPATIBILIDADE ENTRE REGIME ESPECIAL DE RESPONSABILIZAÇÃO POLÍTICA E A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONCEITO ABRANGENTE DO ART. 2º DA LEI N. 8.429/92.

1. Sejam considerados agentes comuns, sejam considerados agentes políticos, a Lei n. 8.429/92 é plenamente incidente em face de magistrados por atos alegadamente ímprobos que tenham sido cometidos em razão do exercício de seu mister legal.

2. Em primeiro lugar porque, admitindo tratar-se de agentes políticos, esta Corte Superior firmou seu entendimento pela possibilidade de ajuizamento de ação de improbidade em face dos mesmos, em razão da perfeita compatibilidade existente entre o regime especial de responsabilização política e o regime de improbidade administrativa previsto na Lei n. 8.429/92, cabendo, apenas e tão-somente, restrições em relação ao órgão competente para impor as sanções quando houver previsão de foro privilegiado *ratione personae* na Constituição da República vigente. Precedente.

3. Em segundo lugar porque, admitindo tratar-se de agentes não políticos, o conceito de "agente público" previsto no art. 2º da Lei n. 8.429/92 é amplo o suficiente para albergar os magistrados, especialmente, se, no exercício da função judicante, eles praticarem condutas enquadráveis, em tese, pelos arts. 9º, 10 e 11 daquele diploma normativo.

4. Despiciendo, portanto, adentrar, aqui, longa controvérsia doutrinária e jurisprudencial acerca do enquadramento de juízes como agentes políticos, pois, na espécie, esta discussão demonstra-se irrelevante.

5. Recurso especial provido. Embargos de declaração de fls. 436/438 (e-STJ) prejudicados (REsp 1127182/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/09/2010, DJe 15/10/2010).

De outro lado, também é pacífico o entendimento que o Ministério Público estadual tem legitimidade para o ajuizamento da ação civil pública por ato de improbidade administrativa e a instauração do respectivo inquérito civil, mesmo que em face de magistrado. Vide, dentre outros:

ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA PARA IMPEDIR INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL – APURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE COMETIDO POR MAGISTRADO – VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL: DESCABIMENTO DO RECURSO ESPECIAL – OFENSA AO ART. 535 DO CPC – FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE: SÚMULA 284/STF.

1. Descabe ao STJ, em sede de recurso especial, analisar possível ofensa a dispositivo constitucional.

2. Incide a Súmula 284/STF se o recorrente, a pretexto de violação do art. 535 do CPC, limita-se a fazer alegações genéricas, sem indicação precisa da omissão, contradição ou obscuridade do julgado. Inúmeros precedentes desta Corte.

3. O STJ tem entendido que as autoridades com prerrogativa de foro em razão da função não gozam do benefício quando se trata de ação civil pública por improbidade administrativa, inclusive porque o STF, no julgamento da ADIn 2.797, declarou a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inconstitucionalidade do art. 84, § 2º, do CPP, com redação dada pela Lei 10.628/2002.

4. O controle *interna corporis* do Tribunal, através do Corregedor-Geral, não exclui a legitimidade do Ministério Público para instaurar inquérito civil e, posteriormente, ajuizar ação por ato de improbidade praticado, em tese, por magistrado.

5. Violação dos arts. 8º, § 1º da Lei 7.347/85, 25, IV, "a" e "b", da Lei 8.625/93 e 22 da Lei 8.429/92.

6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, provido (REsp 783.823/GO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/05/2008, DJe 26/05/2008).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 129, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EX-PREFEITO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. COGNIÇÃO DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 07/STJ. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

1. O Ministério Público está legitimado à propositura da ação civil pública em defesa de qualquer interesse difuso ou coletivo, abarcando nessa previsão o resguardo do patrimônio público, com supedâneo no art. 1.º, inciso IV, da Lei n.º 7.347/85, máxime diante do comando do art. 129, inciso III, da Carta Maior, que prevê a ação civil pública, agora de forma categórica, como instrumento de proteção do patrimônio público e social (Precedentes: REsp n.º 686.993/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, DJU de 25/05/2006; REsp n.º 815.332/MG, Rel. Min. Francisco Falcão, DJU de 08/05/2006; e REsp n.º 631.408/GO, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 30/05/2005)

[...]

11. Recurso especial parcialmente provido para afastar a condenação imposta à parte, ora recorrente (REsp 861.566/GO, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/03/2008, DJe 23/04/2008).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO DE FRASES DE CAMPANHA ELEITORAL NO EXERCÍCIO DO MANDATO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. VIOLAÇÃO DO ART. 267, IV, DO CPC, REPELIDA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/92. LESÃO AO ERÁRIO PÚBLICO. PRESCINDIBILIDADE. INFRINGÊNCIA DO ART. 12 DA LEI 8.429/92 NÃO CONFIGURADA. SANÇÕES ADEQUADAMENTE APLICADAS. PRESERVAÇÃO DO POSICIONAMENTO DO JULGADO DE SEGUNDO GRAU. [...]

2. A ação civil pública protege interesses não só de ordem patrimonial como, também, de ordem moral e cívica. O seu objetivo não é apenas restabelecer a legalidade, mas também punir ou reprimir a imoralidade administrativa a par de ver observados os princípios gerais da administração. Essa ação constitui, portanto, meio adequado para resguardar o patrimônio público, buscando o ressarcimento do dano provocado ao erário, tendo o Ministério Público legitimidade para propô-la. Precedentes. Ofensa ao art. 267, IV, do CPC, que se repele.

[...] (REsp 695.718/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2005, DJ 12/09/2005, p. 234).

Ante o exposto, com base no art. 557 do CPC, **nego provimento** ao agravo de instrumento.

Salvo melhor juízo, as alegações recursais não trazem fundamento que implique na reforma da decisão agravada, que se apoia em entendimento pacificamente adotado no âmbito da Primeira Seção do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

STJ, razão pela qual merece ser mantida, na íntegra.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0139635-6 **PROCESSO ELETRÔNICO Ag** **AgRg no 1.338.058 / MG**

Números Origem: 0024081719510 0182080000017 024081719510 100182080000017
10024081719510 10024081719510001 10024081719510002
10024081719510003 10024081719510004 10024081719510005 10182080000017
17195105120088130024 24081719510

EM MESA

JULGADO: 05/04/2011
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : F A
ADVOGADO : THIAGO LOPES LIMA NAVES E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : F A
ADVOGADO : THIAGO LOPES LIMA NAVES E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido.