



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 37.166 - SP (2012/0026401-3)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
RECORRENTE : SISP TECHNOLOGY S/A
ADVOGADO : EDUARDO SILVEIRA MELO RODRIGUES E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL ABERTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO COM BASE EM DENÚNCIA ANÔNIMA. POSSIBILIDADE.

1. Recurso ordinário no qual se discute a possibilidade de o Ministério Público instaurar inquérito civil para apurar a veracidade de fraudes em procedimentos licitatórios, que foram informadas por meio de denúncia anônima.
2. A Lei n. 8.625/1993, lei orgânica do Ministério Público, e a Resolução n. 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público autorizam a atuação investigatória do *parquet*, no âmbito administrativo, em caso de denúncia anônima. Precedente: RMS 30.510/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 10/02/2010.
3. No caso, o *parquet* instaurou inquérito civil com base em denúncia anônima que continham indícios que supostamente caracterizariam fraudes em procedimentos licitatórios, bem como baseou-se em notícia determinada que é objeto em outros inquéritos civis.
4. Recurso ordinário 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 recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima (Presidente) e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 09 de abril de 2013(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 37.166 - SP (2012/0026401-3)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : **SISP TECHNOLOGY S/A**
ADVOGADO : **EDUARDO SILVEIRA MELO RODRIGUES E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de recurso ordinário interposto por Sisp Technology S/A contra acórdão proferido pelo TJ/SP, que denegou mandado de segurança pelo qual pretende ver arquivado o inquérito civil aberto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em razão de denúncia anônima a respeito de **fraudes em procedimentos licitatórios**. Eis a ementa do acórdão *a quo*:

MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM LICITAÇÕES. INSTAURAÇÃO A PARTIR DE DENÚNCIA ANÔNIMA. ADMISSIBILIDADE NA ESPÉCIE. **COMUNICAÇÃO ACOMPANHADA DE ELEMENTOS INFORMATIVOS E COM RAZOÁVEL DELIMITAÇÃO DOS FATOS**. VEDAÇÃO AO ANONIMATO QUE DEVE CEDER AO INTERESSE PÚBLICO. SEGURANÇA DENEGADA.

A recorrente considera que denúncia anônima não poderia embasar a abertura de inquérito civil público por se caracterizar prova ilícita, ainda mais porque, no caso, não se refere a nenhum fato concreto e determinado.

Contrarrazões às fls. 176 e seguintes, nas quais o *parquet* defende que, "se há notícia consistente, com indicações críveis e específicas a respeito da prática de certo ilícito, é possível, com base na informação anônima, dar início à apuração [...] se é viável fazê-lo agindo *ex officio*, com maior razão mostra-se legítimo instaurar a investigação a partir de informação apócrifa, se esta é convincente e traz consistentes elementos de informação" (fl. 180).

Parecer do Ministério Público Federal pelo não provimento do recurso ordinário (fls. 223 e seguintes).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 37.166 - SP (2012/0026401-3)

EMENTA

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL ABERTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO COM BASE EM DENÚNCIA ANÔNIMA. POSSIBILIDADE.

1. Recurso ordinário no qual se discute a possibilidade de o Ministério Público instaurar inquérito civil para apurar a veracidade de fraudes em procedimentos licitatórios, que foram informadas por meio de denúncia anônima.
2. A Lei n. 8.625/1993, lei orgânica do Ministério Público, e a Resolução n. 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público autorizam a atuação investigatória do *parquet*, no âmbito administrativo, em caso de denúncia anônima. Precedente: RMS 30.510/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 10/02/2010.
3. No caso, o *parquet* instaurou inquérito civil com base em denúncia anônima que continham indícios que supostamente caracterizariam fraudes em procedimentos licitatórios, bem como baseou-se em notícia determinada que é objeto em outros inquéritos civis.
4. Recurso ordinário não provido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): O caso se refere a mandado de segurança que foi impetrado contra a negativa de provimento, pelo Conselho Superior do Ministério Público, a recurso administrativo manejado contra a decisão de abertura do inquérito civil, a qual se deu em atenção a supostas fraudes ocorridas em procedimentos licitatórios, que foram informadas por meio de denúncia anônima.

Conforme documentos de fls. 32-36 e seguintes, a denúncia anônima dá notícia de diversos fatos que, supostamente, caracterizariam fraudes em procedimentos licitatórios, com a designação de nomes, números de cadastros de pessoas físicas e jurídicas; e indicação detalhada de situações irregulares e documentos que as comprovariam.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, assim, após comunicação com a Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba resolveu instaurar inquérito civil, conforme consta do documento de fl. 38, nos seguintes termos:

Preliminarmente, depois de oficiada, a Prefeitura Municipal de Pindamonhangaba informou que referida empresa participou e venceu a concorrência pública n. 006/2005.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Considerando os fatos relatados na denúncia e a necessidade de se empreender novas diligências para melhor apuração dos fatos, no uso das atribuições que me são conferidas pelos artigos 127 e 129, III, da Constituição Federal, combinados com o artigo 8º, § 1º, da Lei n. 7.347/1985 instaurou o presente inquérito civil, para cuja instauração, desde logo, determino.

Anota-se que, dessa decisão, o MP/SP notificou a sociedade empresária investigada para ingressar com o recurso administrativo (fls. 40-49). E que a decisão que desproveu o recurso administrativo, com ponderação a respeito do interesse público envolvido e aos documentos apresentados na denúncia, bem como sobre o dever de investigação do MP, assim dispôs (fl. 51-57):

[...]

Cumpra salientar que a notícia de fato ensejadora de investigação do Ministério Público, ainda que anônima, deve ser sopesada pelo membro do referido órgão, o qual deve proceder atos que verifiquem a verossimilhança do fato narrado. A delação anônima guerreada contém informações que estão sob o crivo de outros inquéritos civis, sendo medida cautelosa a instauração do presente procedimento para constatação da realidade e eventual proteção do interesse/patrimônio público.

[...]

Por outro lado, consoante demonstrado nos autos e muito bem apontado pelo ilustre Promotor de Justiça [...] a instauração do inquérito civil não decorreu apenas de denúncia anônima, mas levou em consideração a indicação de fato determinado a ser apurado, sua verossimilhança e as informações nela apontadas, as quais já são objeto de outros inquéritos civis.

No momento, se verifica a existência de fato grave e indícios consistentes da prática de fraude na licitação objeto de investigação nos autos, evidenciando-se justa causa para a instauração do presente inquérito civil.

O contexto observado denota não haver direito líquido e certo a ser protegido.

O inquérito civil é procedimento administrativo restrito ao âmbito do Ministério Público por meio do qual se colhem elementos de informação e convicção, os quais, eventualmente, caso demonstrem a possibilidade da existência de algum ilícito, podem dar ensejo ao ajuizamento de ação civil pública. E sua instauração é prerrogativa dessa instituição, à qual compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

No âmbito da legislação infraconstitucional, essa prerrogativa também encontra amparo no § 1º do artigo 8º da Lei n. 7.347/1985, segundo o qual "o Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis".



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Isso considerado, deve-se observar que, conforme previsto no art. 27, parágrafo único, da Lei n. 8.625/1993, "no exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências: I - receber notícias de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza, promover as apurações cabíveis que lhes sejam próprias e dar-lhes as soluções adequadas [...]".

A propósito, importa destacar que o Conselho Superior do Ministério Público procedeu a normatização do inquérito civil, por meio da Resolução n. 23/2007, que assim dispõe, no que interessa e com grifo nosso:

Art. 2º O inquérito civil poderá ser instaurado:

I – de ofício;

II – em face de requerimento ou representação formulada por qualquer pessoa ou comunicação de outro órgão do Ministério Público, ou qualquer autoridade, desde que forneça, por qualquer meio legalmente permitido, informações sobre o fato e seu provável autor, bem como a qualificação mínima que permita sua identificação e localização;

III – por designação do Procurador-Geral de Justiça, do Conselho Superior do Ministério Público, Câmaras de Coordenação e Revisão e demais órgãos superiores da Instituição, nos casos cabíveis.

§ 1º O Ministério Público atuará, independentemente de provocação, em caso de conhecimento, por qualquer forma, de fatos que, em tese, constituam lesão aos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º desta Resolução, devendo cientificar o membro do Ministério Público que possua atribuição para tomar as providências respectivas, no caso de não a possuir.

§ 2º No caso do inciso II, em sendo as informações verbais, o Ministério Público reduzirá a termo as declarações. Da mesma forma, a falta de formalidade não implica indeferimento do pedido de instauração de inquérito civil, salvo se, desde logo, mostrar-se improcedente a notícia, atendendo-se, na hipótese, o disposto no artigo 5º desta Resolução.

§ 3º O conhecimento por manifestação anônima, justificada, não implicará ausência de providências, desde que obedecidos os mesmos requisitos para as representações em geral, constantes no artigo 2º, inciso II, desta Resolução.

§ 4º O Ministério Público, de posse de informações previstas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 7.347/85 que possam autorizar a tutela dos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º desta Resolução, poderá complementá-las antes de instaurar o inquérito civil, visando apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto, instaurando procedimento preparatório.

§ 5º O procedimento preparatório deverá ser autuado com numeração sequencial à do inquérito civil e registrado em sistema próprio, mantendo-se a numeração quando de eventual conversão.

§ 6º O procedimento preparatório deverá ser concluído no prazo de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual prazo, uma única vez, em caso de motivo justificável.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

§ 7º Vencido este prazo, o membro do Ministério Público promoverá seu arquivamento, ajuizará a respectiva ação civil pública ou o converterá em inquérito civil.

Como se observa, a legislação atinente ao Ministério Público autoriza sua atuação ante o conhecimento de fatos que ensejem sua intervenção, irrelevante tratar-se de denúncia anônima.

A respeito, *mutatis mutandis*:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - TRANCAMENTO DE INQUÉRITO CIVIL PARA APURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVO - ENRIQUECIMENTO ILÍCITO - JUSTA CAUSA - PRESCRIÇÃO.

1. Somente em situações excepcionais, quando comprovada, de plano, atipicidade de conduta, causa extintiva da punibilidade ou ausência de indícios de autoria, é possível o trancamento de inquérito civil.
2. Apuração de fatos típicos (artigo 9º da Lei nº 8.429/92), com indícios suficientes de autoria desmentem a alegação de inviabilidade da ação de improbidade.
3. Denúncia anônima pode ser investigada, para comprovarem-se fatos ilícitos, na defesa do interesse público.
4. A ação civil de ressarcimento por ato de improbidade é imprescritível, inexistindo ainda ação contra o impetrante.
5. Recurso ordinário desprovido (RMS 30.510/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 10/02/2010).

E, considerando que a denúncia anônima foi determinante para a instauração do procedimento administrativo investigatório, a análise das informações dela constantes é da competência exclusiva dessa instituição, que tem autonomia funcional garantida constitucionalmente, não sendo permitido ao Poder Judiciário ingressar no mérito a respeito da oportunidade ou conveniência de proceder-se, administrativamente, à investigação de fatos relacionados a fraudes em procedimentos licitatórios, sob pena de subtrair do *parquet* uma das prerrogativas que lhe foi assegurada pela Constituição Federal de 1988.

Ante o exposto, **nego provimento** ao recurso ordinário.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0026401-3 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 37.166 / SP

Números Origem: 01038517520118260000 1038517520118260000

PAUTA: 07/02/2013

JULGADO: 07/02/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **OSWALDO JOSÉ BARBOSA SILVA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SISP TECHNOLOGY S/A
ADVOGADO : EDUARDO SILVEIRA MELO RODRIGUES E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Licitações

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0026401-3 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 37.166 / SP

Números Origem: 01038517520118260000 1038517520118260000

PAUTA: 04/04/2013

JULGADO: 04/04/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SISP TECHNOLOGY S/A
ADVOGADO : EDUARDO SILVEIRA MELO RODRIGUES E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Licitações

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0026401-3 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 37.166 / SP

Números Origem: 01038517520118260000 1038517520118260000

PAUTA: 04/04/2013

JULGADO: 09/04/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SISP TECHNOLOGY S/A
ADVOGADO : EDUARDO SILVEIRA MELO RODRIGUES E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Licitações

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 recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima (Presidente) e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.