



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.149.211 - SP (2017/0195949-3)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **ADRIANO CESAR DIAS**
ADVOGADOS : **VIVIANE BARCI DE MORAES - SP166465**
: **LAERTE JOSE CASTRO SAMPAIO - SP309336**
: **FELIPE GENARI E OUTRO(S) - SP356167**
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
INTERES. : **MUNICÍPIO DE CANANEIA**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. PRINCÍPIO DO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. Os arts. 128 e 460 do CPC/1973 não estão prequestionados, aplicando-se neste caso as Súmulas 282 e 356 do STF.

3. De acordo com a posição dominante no âmbito do STJ, presentes indícios suficientes de cometimento de ato ímprobo, afigura-se devido o recebimento da ação de improbidade, em franca homenagem ao princípio do *in dubio pro societate*, vigente nesse momento processual, sendo certo que apenas as ações evidentemente temerárias devem ser rechaçadas.

4. É inviável, em sede de recurso especial, o reexame de matéria fático-probatória, nos termos da Súmula 7 do STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial."

5. Hipótese em que o Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas da causa, determinou o recebimento da petição inicial porque vislumbrou a presença de indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

6. Agravo interno desprovido.

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 maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 02 de abril de 2019 (Data do julgamento).

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.149.211 - SP (2017/0195949-3)

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : ADRIANO CESAR DIAS
ADVOGADOS : VIVIANE BARCI DE MORAES - SP166465
LAERTE JOSE CASTRO SAMPAIO - SP309336
FELIPE GENARI E OUTRO(S) - SP356167
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : MUNICIPIO DE CANANEIA

VOTO-VENCIDO

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO EM ARESP. FASE ADMISSIONAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA PELO MP/SP EM DESFAVOR DO ENTÃO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CANANEIA/SP.

O TJ/SP CHANCELOU A DECISÃO DE PRIMEIRO GRAU QUE RECEBEU A PETIÇÃO INICIAL, MAS TRANCOU A AÇÃO QUANTO À ACUSAÇÃO DE PROMOÇÃO PESSOAL. MANTEVE O TRÂMITE DA LIDE QUANTO À ALEGADA NÃO REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.

PORÉM, O FATO DE NÃO TER SIDO REALIZADO O PROCEDIMENTO DE DISPENSA NÃO DEVE SER LEVADO À CONTA DAS IMPROBIDADES, PORQUE É O TIPO DE IRREGULARIDADE QUE DEMANDA APRIMORAMENTO DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, MAS NÃO A PENALIZAÇÃO COM BASE NA LEI 8.429/1992.

A IMPUTAÇÃO PELO ART. 10, XI DA LEI, ISTO É, LIBERAR VERBA PÚBLICA SEM A ESTRITA OBSERVÂNCIA DAS NORMAS PERTINENTES, SÓ TEM LUGAR QUANDO ACOMPANHADO DE LESÃO AOS COFRES PÚBLICOS, O QUE NÃO É O CASO DOS AUTOS, EM QUE JÁ SE TEM A AFIRMAÇÃO DE QUE AS PLACAS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL, CONTRATADAS AO VALOR DE R\$ 4.770,00, ATINGIU A SUA FINALIDADE PÚBLICA (NÃO HOUE PROMOÇÃO PESSOAL), SEM QUE HOUVESSE QUALQUER INDICAÇÃO DE SUPERFATURAMENTO, PRIVILÉGIO A CERTO FORNECEDOR, DEFICIÊNCIA DO SERVIÇO.

VOTO POR PROVER O AGRAVO INTERNO DO IMPLICADO E DAR PROVIMENTO AO SEU RECURSO ESPECIAL, PARA TRANCAR A AÇÃO TAMBÉM EM RELAÇÃO À SEGUNDA ACUSAÇÃO (NÃO REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Analisa-se Recurso Especial oriundo de Agravo de Instrumento, este interposto na fase de admissibilidade da Ação de Improbidade Administrativa, isto é, contra decisão de Primeiro Grau que recebeu a petição inicial da lide sancionadora.

2. Trata-se de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa ajuizada pelo MP/SP em desfavor do então Prefeito do Município de Cananeia/SP por alegada conduta ímproba disciplinada no art. 9o., XII da Lei 8.429/1992, tipificador do enriquecimento ilícito por usar em proveito próprio bens, rendas e verbas públicas, e no art. 10, XI, da Lei de Improbidade, por liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes.

3. A acusação é a de que o então Prefeito teria praticado os seguintes atos:

(i) promoção pessoal em 4 placas de publicidade institucional instalados na cidade; e

(ii) realização do serviço publicitário sem o prévio procedimento de dispensa de licitação (custo do serviço – R\$ 4.770,00).

4. O TJ/SP chancelou a decisão de Primeiro Grau que recebeu a petição inicial, mas trancou a ação quanto à acusação de promoção pessoal. Manteve o trâmite da lide quanto à alegada não realização de procedimento administrativo de dispensa de licitação.

5. Inicialmente, consoante já é por todo conhecido, deixo registrada a minha veemente repulsa à afirmação do *in dubio pro societate* como justificadora do processamento das ações de improbidade. Penso que tal expressão não possui conteúdo algum de fundamentação judicial, tratando-se de fórmula aplicável a qualquer julgamento.

6. Não desconheço que essa expressão, adotada por muitos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Julgadores, *tomou ares de sapiência de brocardo romano por ser alocução em língua latina*, muito embora sua origem em terras romanas seja tão mitológica quanto à fundação da cidade de Roma por Rômulo e Remo, após os irmãos terem sido resgatados das margens do Rio Tibre por uma loba – basta ler o relato da historiadora MARY BEARD acerca do *mito da fundação de Roma* na obra *S.P.Q.R. Uma História da Roma Antiga*. São Paulo: Planeta, 1a. edição, 2017, p. 55-75).

7. Quanto ao mais, penso que, na presente demanda, permaneceu, como tópico para processamento da demanda de improbidade, apenas a acusação de que o então Prefeito praticou conduta ímproba por não ter realizado o procedimento de dispensa de licitação para a contratação do serviço publicitário (agora considerado sem traços de promoção pessoal, pois, do trancamento da ação no ponto, o Órgão Acusador não recorreu).

8. Penso que o fato de não ter sido realizado o procedimento de dispensa não deve ser levado à conta das improbidades, porque é a espécie de irregularidade que demanda aprimoramento das práticas de gestão administrativa, mas não a penalização com base na Lei 8.429/1992.

9. Esse tipo de imputação pelo art. 10, XI da LIA, isto é, *liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes*, só tem lugar quando acompanhado de efetiva lesão aos cofres públicos, o que não é o caso dos autos, em que já se tem a afirmação de que as placas de publicidade institucional, contratadas ao valor de R\$ 4.770,00, atingiu a sua finalidade pública (não houve promoção pessoal), sem que houvesse qualquer indicação de superfaturamento, privilégio a certo fornecedor, deficiência do serviço, entre outros. Do aresto bandeirante, não se verifica menção alguma de que o libelo contenha acusações a esse respeito.

10. A toda evidência, por não ter realizado o procedimento administrativo de dispensa de licitação para contratação do serviço de publicidade no valor de R\$ 4.770,00, o então Prefeito praticou irregularidade administrativa,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que, sem embargo disso, não se encarta em improbidade administrativa, a meu sentir.

11. Voto por prover o Agravo Interno do implicado e dar provimento ao seu Recurso Especial, para trancar a ação também em relação à segunda acusação (não realização do procedimento de dispensa de licitação).

12. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.149.211 - SP (2017/0195949-3)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA (Relator):

Trata-se de agravo interno manejado por ADRIANO CESAR DIAS para desafiar decisão de minha lavra, proferida às e-STJ fls. 271/276, em que conheci do agravo para não conhecer do recurso especial, com fulcro no art. 253, parágrafo único, II, "a", do RISTJ, com base nos seguintes fundamentos: (I) ausência de prequestionamento dos arts. 128 e 460 do CPC/1973; (II) consonância entre o acórdão combatido e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e (III) incidência da Súmula 7 do STJ, no tocante ao recebimento da petição inicial da ação civil pública.

No presente agravo interno, a parte agravante sustenta que todos os dispositivos legais estão prequestionados, bem como que não se trata de reexame de fatos e provas.

Argumenta que, "em sendo reconhecida a ocorrência de violação do princípio da adstrição, não subsiste qualquer fato que justifique o prosseguimento do feito originário sendo certa a AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA a atrair a previsão contida no art. 17, § 8º, da Lei de Improbidade Administrativa" (e-STJ fl. 292).

Ao final, reitera os argumentos anteriormente expendidos.

Requer, assim, a reconsideração do *decisum* impugnado ou a submissão do feito ao Órgão colegiado.

Impugnação às e-STJ fls. 306/314.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.149.211 - SP (2017/0195949-3)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **ADRIANO CESAR DIAS**
ADVOGADOS : **VIVIANE BARCI DE MORAES - SP166465**
: **LAERTE JOSE CASTRO SAMPAIO - SP309336**
: **FELIPE GENARI E OUTRO(S) - SP356167**
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
INTERES. : **MUNICÍPIO DE CANANEIA**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. PRINCÍPIO DO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. Os arts. 128 e 460 do CPC/1973 não estão prequestionados, aplicando-se neste caso as Súmulas 282 e 356 do STF.

3. De acordo com a posição dominante no âmbito do STJ, presentes indícios suficientes de cometimento de ato ímprobo, afigura-se devido o recebimento da ação de improbidade, em franca homenagem ao princípio do *in dubio pro societate*, vigente nesse momento processual, sendo certo que apenas as ações evidentemente temerárias devem ser rechaçadas.

4. É inviável, em sede de recurso especial, o reexame de matéria fático-probatória, nos termos da Súmula 7 do STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial."

5. Hipótese em que o Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas da causa, determinou o recebimento da petição inicial porque vislumbrou a presença de indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

6. Agravo interno desprovido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA (Relator):

Inicialmente, cumpre destacar que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2 do Plenário do STJ).

Considerado isso, observa-se que a decisão recorrida não merece reparos.

Consoante anteriormente explanado, em relação à contrariedade dos arts. 128 e 460 do CPC/1973, o presente apelo nobre carece do requisito constitucional do prequestionamento.

Ressalte-se que, conquanto não seja exigida a menção expressa ao dispositivo de lei federal, a admissibilidade do recurso na instância excepcional pressupõe que a Corte de origem tenha se manifestado sobre a tese jurídica apontada pelo recorrente, o que não ocorreu no caso dos autos.

Esse é o entendimento pretoriano consagrado na edição da Súmula 282 do STF, *in verbis*: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada."

Frise-se, por oportuno, que, em relação aos arts. 128 e 460 do CPC/1973, a recorrente nem sequer opôs embargos de declaração a fim de sanar eventual vício do acórdão objurgado, o que atrai a incidência da Súmula 356 do STF.

Convém registrar que a exigência de prequestionamento prevalece também quanto às matérias de ordem pública.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE TÍTULO JUDICIAL. ATUALIZAÇÃO DE VALOR DEPOSITADO. ARTIGOS 15-A E 33, § 2º, DO DECRETO-LEI 3.365/41. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF.

[...]

2. É firme no Superior Tribunal de Justiça o entendimento quanto à necessidade de prequestionamento da matéria trazida a exame, ainda que vinculada a tema de ordem pública.

3. Agravo interno a que se nega provimento (AgInt no AREsp 928.071/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/10/2016, DJe 19/10/2016).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. AUSÊNCIA. EMBARGOS REJEITADOS.

[...]

2. A jurisprudência do STJ entende que, na seara extraordinária, o prequestionamento é necessário para exame, inclusive, das matérias de ordem pública.

3. Embargos de declaração rejeitados (EDcl no AgInt no AREsp 868.729/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/09/2016, DJe 19/09/2016).

Por outro lado, o entendimento do Tribunal de origem, ao analisar a controvérsia, está em consonância com a orientação desta Corte Superior sobre o tema, no sentido de que a presença de indícios de cometimento de atos ímprobos autoriza o recebimento fundamentado da petição inicial nos termos do art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei n. 8.429/92, devendo prevalecer, no juízo preliminar, o princípio do *in dubio pro societate*.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. REJEIÇÃO DA PETIÇÃO INICIAL. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. POSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Na forma da jurisprudência desta Corte, o art. 17, § 8º, da LIA "estampa o princípio *in dubio pro societate* ao estabelecer que a inicial somente será rejeitada quando constatada a 'inexistência do ato de improbidade, a improcedência da ação ou a inadequação da via eleita'" (AgInt nos EDcl no AREsp 731.118/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 24/04/2017).

2. Caso concreto em que o Tribunal de origem firmou a compreensão no sentido de que inexistem nos autos indícios de que o réu, ora agravado, efetivamente houvesse praticado a conduta a ele imputada, a saber, suposta emissão de ordem ilegal para interromper procedimento de decolagem de voo comercial e determinar a retirada de passageiros já embarcados, com o fim de atendimento a interesse pessoal, na medida em que a decisão de retomar a aeronave à posição de embarque foi de seu respectivo Comandante, em atendimento à solicitação passada pela torre de controle.

3. A revisão do entendimento firmado pelo Tribunal de origem demandaria não apenas a reavaliação do contexto fático narrado no acórdão recorrido, mas verdadeira revisão do conjunto probatório dos autos, providência vedada nesta fase processual, segundo o teor da Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1471776/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/02/2018, DJe 19/02/2018) (Grifos acrescidos).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. ANÁLISE DO ELEMENTO SUBJETIVO. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PRESENÇA DE INDÍCIOS DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA EXPRESSAMENTE RECONHECIDOS PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, NÃO PROVIDO.

1. No caso dos autos, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

improbidade administrativa contra o ex-Prefeito do Município de Pirai/RJ e Outros, em razão de de supostas irregularidades em processo licitatório objeto de convênio com o Ministério da Saúde, praticados no ano de 2002 no referido município, relacionado à suposta aquisição irregular de unidades de UTIs móveis. A exordial acusatória foi recebida pela ilustre magistrada em primeiro grau de jurisdição (fls. 29/36), o que foi impugnado pelo recorrente, entretanto, mantida em sede recursal.

2. O entendimento do Tribunal de origem, ao analisar a controvérsia, está em consonância com a orientação deste Tribunal Superior sobre o tema, a qual autoriza o recebimento da petição inicial da ação civil de improbidade administrativa, na hipótese da presença de indícios de cometimento de atos enquadrados na Lei de Improbidade Administrativa. Com efeito, na fase inicial prevista no art. 17 e §§ 7º, 8º e 9º, da Lei n. 8.429/92, vigora o princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público.

3. O indeferimento da petição inicial da ação civil de improbidade administrativa somente é cabível nos casos que o magistrado entender inexistente o suposto ato de improbidade, da improcedência da ação ou a inadequação da via eleita, hipóteses não configuradas no caso concreto. Sobre o tema: AgInt no AREsp 910.840/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/08/2016, DJe 30/08/2016; REsp 1192758/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/09/2014, DJe 15/10/2014.

4. Além disso, no caso dos autos, deve ser considerada prematura a extinção do processo com julgamento de mérito, tendo em vista não existirem elementos fáticos ou probatório suficientes para um juízo conclusivo acerca da demanda, tampouco quanto a efetiva presença do elemento subjetivo do suposto ato de improbidade administrativa, o qual exige, em regra, a regular instrução processual. Nesse sentido, a orientação pacífica desta Corte Superior: AgInt nos EDcl no AREsp 925.670/MG, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/12/2016, DJe 19/12/2016; AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 17/12/2014; AgRg no REsp 1384970/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/09/2014, DJe 29/09/2014.

5. Ademais, foi com base no conjunto fático e probatório constante dos autos que o Tribunal a quo manteve o reconhecimento da presença de indícios de prática de ato de improbidade aptos a autorizar o prosseguimento da ação civil. A reversão do entendimento exposto no acórdão exige, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ, nos termos da jurisprudência desta Corte Superior: AgRg no REsp 1281089/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/06/2015, DJe 28/08/2015; AgRg no AREsp 604.949/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2015, DJe 21/05/2015.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. (REsp 1333744/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/10/2017, DJe 30/10/2017) (Grifos acrescidos).

Ademais, no caso concreto, a instância anterior determinou o recebimento da petição inicial, porque vislumbrou a presença de indícios da prática de atos de improbidade administrativa, senão vejamos (e-STJ fls. 139/143):

Consta dos autos que a agravante Prefeito de Cananéia instalou 4 (quatro) outdoors em áreas estratégicas do Município com o fim de divulgar os feitos da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Administração. Coincidentemente, alguns dias após deu-se início a campanha de reeleição do recorrente, fato que na visão do Parquet evidenciou o nítido intuito de promover a antecipação da campanha eleitoral; Destaca, ainda, de forma tímida, que a aquisição dos painéis não foi precedida de licitação ou de qualquer procedimento legal, configurando também uma ilegalidade passível de punição nos moldes da lei em comento. Consequentemente, estes atos configuram atos de improbidade em razão da ofensa ao art. 37, § 1º da Constituição Federal e aos artigos 9º, inciso XII, 10, inciso XI, 11 “caput” da Lei 8.429/92.

Em face destes fatores resumidamente elencados acima, é que, segundo sustenta o Ministério Público, a agravante, bem como os acionados, deram azo à violação dos princípios que norteiam a Administração; daí verteriam os danos e prejuízos ao erário.

Ora bem, registro que na fase procedimental de onde, “et pour cause” foi o recurso extraído, decide-se tão só admissível (ou não) a ação proposta, pois se o Magistrado estiver “convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita”, rejeitará a petição inicial da ação (art. 17, § 8º, Lei 8.429/1992).

Impertinentes, portanto, v.g. as considerações constantes da inicial do recurso acerca de inexistência prejuízos, de dolo ou de ilícitos, pois elas investem sobre o espaço de desenvolvimento do “meritum causae” que, dada sua extensão, está a depender de cognição exauriente para adequado deslinde.

3. Não há, nos mesmos moldes, nesta altura do processo e, de acordo com os pressupostos processuais em concurso - de se colher provimento liminar que se refira à total improcedência da ação (basta conferir o teor do artigo 17º, §8º, Lei Federal nº 8.429/1992).

[...]

3.1 No caso sub examen de fato algumas das teses suscitadas pelo Ministério Público já não encontram o mínimo sustentáculo.

Como bem demonstrado pelo recorrente (fls. 55/66), a questão da regularidade da propaganda já foi analisada pela Justiça Eleitoral, tendo sido reconhecido a não concretização de campanha antecipada.

Deveras, por mais que as decisões proferidas pela esfera eleitoral não repercutam no Juízo Cível, não pode fato desta magnitude passar despercebido deste Juízo, ainda mais considerando que a causa de pedir da pretensão recai justamente na questão da antecipação de campanha. Ora, uma vez tendo a justiça especializada referendado a legalidade da ação tomada pelo agravante, qual a justa causa que justificaria o reinício desta discussão nesta esfera, ainda mais considerando que os argumentos utilizados são os mesmos que já foram rebatidos naquele julgamento?

Efetivamente, não há justificativa para que a ação prossiga neste tocante, uma vez que somente reiniciaria discussão que já foi debelada pelo Judiciário.

3.2 Em relação a questão da legalidade da contratação sob o enfoque da Lei 8.666/93 creio que a discussão deva prosseguir.

Por mais que o Parquet tenha feito menção tímida sobre o assunto, ela existe e não pode ser ignorada pelo Judiciário. De fato, a atitude da Municipalidade em não colacionar documentos referentes ao processo administrativo de contratação demonstram que houve alguma irregularidade no agir, com potencial ofensa ao art. 10, inciso XI da Lei 8.429/92.

4. De mais a mais, a ação civil pública é meio processual ótimo para a formulação de pedido de condenação em razão da prática de atos ímprobos, conforme jurisprudência preponderante do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no Ag 969.454/RJ, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, 1ª t., julgado em 12.08.2008, DJe 21.08.2008, REsp 735.424/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, 2ª t, julgado em 08.05.2007, DJ 18.05.2007 p. 318). Não sucede, por conseguinte,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

caso de inadequação de via eleita (17º, § 8º).

Será por meio da disputa judicial livre, desimpedida de ódios ideológicos, pautada pelos princípios democráticos do juiz natural, imparcialidade, contraditório, e, ampla cognição, que a virá à tona a realidade a ser estudada em relação a legalidade da contratação.

Isso posto, amparando-me nestas considerações infra, é que meu voto dá-se no sentido do parcial provimento do recurso, para o fim de determinar o prosseguimento da ação somente no tocante eventual violação ao art. 10, inciso XI da Lei 8.429/92 em razão da não observância da Lei 8.666/93 quando da contratação da publicidade, bem como do eventual dano moral coletivo sofrido com os atos perpetrados. Em relação aos demais pontos, a ação deve ser rejeitada. .

Nesse passo, a revisão desse entendimento demandaria o reexame do substrato fático-probatório dos autos, o que é inviável em recurso especial, nos termos do disposto na Súmula 7 do STJ.

A propósito do tema:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. IN DUBIO PRO SOCIETATE. PRECEDENTES. PRESENÇA DE INDÍCIOS. REVISÃO. SÚMULA 7 DO STJ.

1. Não merece prosperar a tese de violação dos arts. 489 e 1.022 do CPC, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada.

2. Sendo assim, não há que se falar em omissão do aresto. O fato de o Tribunal a quo haver decidido a lide de forma contrária à defendida pelos recorrentes, elegendo fundamentos diversos daqueles por eles propostos, não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

3. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, a ação de improbidade administrativa só deve ser rejeitada de plano se o órgão julgador se convencer da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, de tal sorte que a presença de indícios da prática de atos ímprobos é suficiente ao recebimento e processamento da ação, uma vez que, nessa fase, impera o princípio do in dubio pro societate. Nesse sentido: AgRg no AREsp 531.550/RJ, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 15/9/2015, DJe 25/9/2015; AgRg no REsp 1.433.861/PE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 3/9/2015, DJe 17/9/2015; AgRg no REsp 1.520.167/SE, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 1º/9/2015, DJe 16/9/2015.

4. No caso específico, a Corte local entendeu pela existência de indícios da prática de atos de improbidade administrativa e recebeu a petição inicial. Desconstituir o entendimento da Corte local implica o reexame das provas dos autos, o que não pode ser realizado na via eleita devido ao estabelecido pela Súmula 7 do STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial."

5. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no AREsp 1213358/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/10/2018, DJe 31/10/2018) (Grifos acrescidos).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE AJUIZADA CONTRA MEMBRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS MÍNIMOS DO ATO ÍMPROBO A JUSTIFICAR O PROCESSAMENTO DA AÇÃO. SÚMULA 7/STJ. INCIDÊNCIA. PRESTAÇÃO JURISDICIONAL COMPLETA.

1. Em observância ao princípio do in dubio pro societate, a petição inicial só será rejeitada quando constatada a "inexistência do ato de improbidade, a improcedência da ação ou a inadequação da via eleita" (Lei 8.492/92 - art. 17, § 8º).

2. Hipótese em que a instância ordinária - soberana na apreciação da matéria fático-probatória - concluiu pela existência de indícios, a justificar o processamento da ação de improbidade. A existência de suporte probatório mínimo para o recebimento da petição inicial foi identificada pela instância ordinária de forma suficientemente fundamentada.

3. A (eventual) reforma do acórdão recorrido, quanto à existência dos indícios da prática do ato de improbidade, demandaria o reexame do substrato fático-probatório dos autos, o que é inviável em recurso especial, a teor do disposto na Súmula 7/STJ.

4. Agravo regimental desprovido. (AgRg no AREsp 634.572/RJ, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2015, DJe 17/11/2015) (Grifos acrescidos).

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2017/0195949-3 PROCESSO ELETRÔNICO AgInt no
AREsp 1.149.211 /
SP

Números Origem: 00003142920138260118 20258792420138260000 81/2013 812013

PAUTA: 02/04/2019

JULGADO: 02/04/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ BONIFÁCIO BORGES DE ANDRADA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : ADRIANO CESAR DIAS
ADVOGADOS : VIVIANE BARCI DE MORAES - SP166465
LAERTE JOSE CASTRO SAMPAIO - SP309336
FELIPE GENARI E OUTRO(S) - SP356167
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : MUNICIPIO DE CANANEIA

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ADRIANO CESAR DIAS
ADVOGADOS : VIVIANE BARCI DE MORAES - SP166465
LAERTE JOSE CASTRO SAMPAIO - SP309336
FELIPE GENARI E OUTRO(S) - SP356167
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : MUNICIPIO DE CANANEIA

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 maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.