

**AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1535813 - SC
(2019/0194821-9)**

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : PROCAVE INVESTIMENTOS E INCORPORAÇÕES
LTDA
AGRAVANTE : NIVALDO PINHEIRO
ADVOGADOS : SILVIA DOMINGUES SANTOS MANSUR - SC010990
WILLIAN MEDEIROS DE QUADROS - SC025792
ANTÔNIO FERNANDO DO AMARAL E SILVA -
SC029088
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA
CATARINA
INTERES. : TAYSA INARA PINHEIRO
INTERES. : GABRIELA PINHEIRO BENVENHU
INTERES. : RAFAELA PINHEIRO
INTERES. : FLAVIO MACEDO MUSSI

EMENTA

DIREITO SANCIONADOR. AGRADO INTERNO EM RESP. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FASE ADMISSIONAL DA LIDE. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. AS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS FORAM UNÂNIMES EM CONSTATAR QUE A LIDE POSSUI OS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA QUE SEJA AO MENOS PROCESSADA. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 10 DA LEI 8.429/1992. AGRADO INTERNO DO IMPLICADO DESPROVIDO.

1. Em questão preliminar de nulidade, a parte agravante sustenta que, sem a concordância da parte adversa, a petição inicial somente poderia ter sido aditada antes de o demandado ser cientificado dos termos da ação.

2. Acerca da alegada impossibilidade de aditamento da petição inicial, a Corte de origem registrou que *o processo encontrava-se ainda em sua etapa preliminar, própria da ação de improbidade administrativa (art. 17., § 7o., da Lei 8.429/92), sendo que os demandados sequer tinham apresentado defesa preliminar (fls. 707/708).*

3. Portanto, o Tribunal Catarinense, com base nos informes do caderno processual, insuscetíveis de modificação em sede de recorribilidade especial, assinalaram que os demandados tiveram preservado o direito ao contraditório e ampla defesa, uma vez que o aditamento à petição inicial ocorreu antes da citação dos demandados, e, portanto, antes do saneamento da lide. A preliminar de nulidade deve ser rejeitada.

4. Quanto ao mais, cinge-se a controvérsia em exercer controle de legalidade acerca da fase de admissão das ações de improbidade.

Insurge-se o agravante contra o acórdão que confirmou a decisão de primeiro grau que recebeu a petição inicial e determinou o processamento da ação de improbidade.

5. As Ações Cíveis Públicas de Improbidade Administrativa, por possuírem o peculiar caráter sancionador estatal, assemelham-se às ações penais e exigem, dessa maneira, um *quarto elemento* para o preenchimento das condições da ação - e consequente viabilidade da pretensão do autor: a *justa causa*, correspondente a um lastro mínimo de provas que comprovem a prática da conduta ímproba (materialidade) e indícios de autoria do imputado.

3. Na espécie, o Tribunal de origem, com base no acervo fático-probatório que se repesou no caderno processual, atestou que a causa de origem deveria ser ao menos processada quanto à pretensão de reconhecimento de conduta ímproba (suposta concessão indevida de alvará de construção).

4. Aduziu a Corte Catarinense que a alegação do Ministério Público é a de que *parte do empreendimento foi edificado em uma área que permite apenas a construção de residências unifamiliares (Zona de Preservação de Uso Limitado - ZPL), de sorte que, ignorando esta premissa, o agente público aprovou projeto arquitetônico que prevê a construção de Habitação Coletiva (H2). Relata, assim, que a desconsideração da ZPL influenciou todas as demais medições do imóvel, como a taxa de ocupação e o coeficiente de aproveitamento, porquanto fora considerada como Área Residencial Especial (fls. 708/710).*

5. Registrou o Tribunal de origem que a *inicial também apontou que houve desrespeito à área necessária de permeabilidade do solo, bem como há irregularidade na planilha de cálculo e no montante de R\$ 1.103.451,78 pago para adesão ao Plandetures-L, visto que o valor que deveria ter sido pago é de pelo menos R\$ 4.622.763,62 (fl. 12). Ainda há notícia de que, com a anuência do agente público, houve a transferência de potencial construtivo adquirido no imóvel de matrícula 12049 para o empreendimento em questão, sem qualquer respaldo legal (fls. 708/710) .*

6. Arrematou o recebimento da petição inicial ao afirmar que os *fatos supostamente ímprobos foram suficientemente narrados na peça inicial, na medida em que apontaram com clareza a participação do agente público e quais foram as vantagens ilícitas que os agravantes receberam, não havendo que se falar em inépcia da inicial (fls. 708/710).*

7. Ao que se deduz da fundamentação expendida pela Corte Estadual, não ocorreu violação alguma do art. 17, § 8º. da Lei 8.429/1992, pois, de acordo com a moldura fática adveniente do aresto de origem, a espécie conta com elementos indiciários suficientes para sua aferição pelo Poder Judiciário em processamento da lide sancionadora.

8. Agravo Interno do Implicado desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes 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, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 08 de junho de 2020 (Data do Julgamento)

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho
Relator

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.535.813 - SC (2019/0194821-9)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : PROCVE INVESTIMENTOS E INCORPORAÇÕES LTDA
AGRAVANTE : NIVALDO PINHEIRO
ADVOGADOS : SILVIA DOMINGUES SANTOS MANSUR - SC010990
WILLIAN MEDEIROS DE QUADROS - SC025792
ANTÔNIO FERNANDO DO AMARAL E SILVA - SC029088
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTERES. : TAYSA INARA PINHEIRO
INTERES. : GABRIELA PINHEIRO BENVENHU
INTERES. : RAFAELA PINHEIRO
INTERES. : FLAVIO MACEDO MUSSI

RELATÓRIO

1. Trata-se de Agravo Interno de PROCVE INVESTIMENTOS E INCORPORAÇÕES LTDA E OUTROS interposto contra decisão monocrática de minha lavra, que contou com a seguinte ementa:

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FASE ADMISSIONAL DA LIDE. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. AS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS FORAM UNÂNIMES EM CONSTATAR QUE A LIDE POSSUI OS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA QUE SEJA AO MENOS PROCESSADA. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 10 DA LEI 8.429/1992. PARECER DO MPF PELO NÃO CONHECIMENTO DO APELO RARO. AGRAVO DO IMPLICADO DESPROVIDO (fls. 867/876).

2. Nas razões de seu recurso, a parte vindica a reforma da solução unipessoal, ao seguinte argumento: (a) a petição inicial somente poderia ter sido aditada sem a concordância da parte adversa antes de o réu ser cientificado dos termos da ação, notadamente quando o aditamento, como na espécie, altera o pedido; (b) a elementar diferença entre irregularidade e improbidade foi bem examinada e explorada no item VI do Recurso Especial, que apontou dissídio jurisprudencial. O acórdão proferido no REsp. 1.454.640/ES, apontado como paradigma, é claro ao afirmar que a mera irregularidade administrativa não justifica a deflagração de ação de improbidade,

Superior Tribunal de Justiça

tendo, em função disso, reconhecido a inépcia da inicial por não descrever o dolo ou a culpa no proceder do agente.

3. Impugnação às fls. 892/893.

4. Em síntese, é o relatório.

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.535.813 - SC (2019/0194821-9)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : PROCAVE INVESTIMENTOS E INCORPORAÇÕES LTDA
AGRAVANTE : NIVALDO PINHEIRO
ADVOGADOS : SILVIA DOMINGUES SANTOS MANSUR - SC010990
WILLIAN MEDEIROS DE QUADROS - SC025792
ANTÔNIO FERNANDO DO AMARAL E SILVA - SC029088
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTERES. : TAYSA INARA PINHEIRO
INTERES. : GABRIELA PINHEIRO BENVENHU
INTERES. : RAFAELA PINHEIRO
INTERES. : FLAVIO MACEDO MUSSI

EMENTA

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO EM RESP. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FASE ADMISSIONAL DA LIDE. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. AS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS FORAM UNÂNIMES EM CONSTATAR QUE A LIDE POSSUI OS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA QUE SEJA AO MENOS PROCESSADA. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 10 DA LEI 8.429/1992. AGRAVO INTERNO DO IMPLICADO DESPROVIDO.

1. Em questão preliminar de nulidade, a parte agravante sustenta que, sem a concordância da parte adversa, a petição inicial somente poderia ter sido aditada antes de o demandado ser cientificado dos termos da ação.

2. Acerca da alegada impossibilidade de aditamento da petição inicial, a Corte de origem registrou que *o processo encontrava-se ainda em sua etapa preliminar, própria da ação de improbidade administrativa (art. 17., § 7o., da Lei 8.429/92), sendo que os demandados sequer tinham apresentado defesa preliminar (fls. 707/708).*

3. Portanto, o Tribunal Catarinense, com base nos informes do caderno processual, insuscetíveis de modificação em sede de recorribilidade especial, assinalaram que os demandados tiveram preservado o direito ao contraditório e ampla defesa, uma vez que o aditamento à petição inicial ocorreu antes da citação dos demandados, e, portanto, antes do saneamento da lide. A preliminar de nulidade deve ser rejeitada.

4. Quanto ao mais, cinge-se a controvérsia em exercer controle de legalidade acerca da fase de admissão das ações de improbidade. Insurge-se o agravante contra o acórdão que confirmou a decisão de primeiro grau que recebeu a petição inicial e determinou o processamento da ação de improbidade.

5. As Ações Cíveis Públicas de Improbidade Administrativa, por possuírem o peculiar caráter sancionador estatal, assemelham-se às ações penais e exigem, dessa maneira, um *quarto elemento* para o preenchimento das condições da ação - e consequente viabilidade da pretensão do autor: a *justa causa*, correspondente a um lastro mínimo de provas que comprovem a prática da conduta ímproba (materialidade) e indícios

de autoria do imputado.

3. Na espécie, o Tribunal de origem, com base no acervo fático-probatório que se represou no caderno processual, atestou que a causa de origem deveria ser ao menos processada quanto à pretensão de reconhecimento de conduta ímproba (suposta concessão indevida de alvará de construção).

4. Aduziu a Corte Catarinense que a alegação do Ministério Público é a de que *parte do empreendimento foi edificado em uma área que permite apenas a construção de residências unifamiliares (Zona de Preservação de Uso Limitado - ZPL), de sorte que, ignorando esta premissa, o agente público aprovou projeto arquitetônico que prevê a construção de Habitação Coletiva (H2). Relata, assim, que a desconsideração da ZPL influenciou todas as demais medições do imóvel, como a taxa de ocupação e o coeficiente de aproveitamento, porquanto fora considerada como Área Residencial Especial (fls. 708/710).*

5. Registrou o Tribunal de origem que a *inicial também apontou que houve desrespeito à área necessária de permeabilidade do solo, bem como há irregularidade na planilha de cálculo e no montante de R\$ 1.103.451,78 pago para adesão ao Plandetures-L, visto que o valor que deveria ter sido pago é de pelo menos R\$ 4.622.763,62 (fl. 12). Ainda há notícia de que, com a anuência do agente público, houve a transferência de potencial construtivo adquirido no imóvel de matrícula 12049 para o empreendimento em questão, sem qualquer respaldo legal (fls. 708/710) .*

6. Arrematou o recebimento da petição inicial ao afirmar que *os fatos supostamente ímprobos foram suficientemente narrados na peça inicial, na medida em que apontaram com clareza a participação do agente público e quais foram as vantagens ilícitas que os agravantes receberam, não havendo que se falar em inépcia da inicial (fls. 708/710).*

7. Ao que se deduz da fundamentação expendida pela Corte Estadual, não ocorreu violação alguma do art. 17, § 8º. da Lei 8.429/1992, pois, de acordo com a moldura fática adveniente do aresto de origem, a espécie conta com elementos indiciários suficientes para sua aferição pelo Poder Judiciário em processamento da lide sancionadora.

8. Agravo Interno do Implicado desprovido.

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.535.813 - SC (2019/0194821-9)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : PROCAVE INVESTIMENTOS E INCORPORAÇÕES LTDA
AGRAVANTE : NIVALDO PINHEIRO
ADVOGADOS : SILVIA DOMINGUES SANTOS MANSUR - SC010990
WILLIAN MEDEIROS DE QUADROS - SC025792
ANTÔNIO FERNANDO DO AMARAL E SILVA - SC029088
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTERES. : TAYSA INARA PINHEIRO
INTERES. : GABRIELA PINHEIRO BENVENHU
INTERES. : RAFAELA PINHEIRO
INTERES. : FLAVIO MACEDO MUSSI

VOTO

1. Apesar dos louváveis esforços defensivos da parte agravante, a decisão recorrida não está a merecer reparos.

2. Inicialmente, acerca da alegada impossibilidade de aditamento da petição inicial, a Corte de origem registrou o seguinte:

Na hipótese dos autos, quando houve o aditamento da petição inicial, as partes requeridas apenas tinham sido notificadas acerca da ação de improbidade administrativa (com exceção do réu Flávio Macedo Mussi), ou seja, o processo encontrava-se ainda em sua etapa preliminar, própria da ação de improbidade administrativa (art. 17., § 7o., da Lei 8.429/92), sendo que os demandados sequer tinham apresentado defesa preliminar.

Assim, a considerar que nenhuma das partes rés havia sido citada, tampouco havia despacho saneador, não se vislumbra qualquer circunstância capaz de demonstrar a ocorrência de prejuízo aos agravantes, os quais puderam exercer integralmente o seu direito ao contraditório e à ampla defesa em relação ao aditamento da peça inicial (fls. 707/708).

3. Portanto, o Tribunal de origem, com base nos informes do caderno processual, insuscetíveis de modificação em sede de recorribilidade especial, assinalaram que os demandados tiveram preservado o direito ao contraditório e ampla defesa, uma vez que o aditamento à petição inicial ocorreu antes da citação dos demandados, e, portanto, antes do saneamento da lide. A preliminar de nulidade deve

ser rejeitada.

4. Quanto ao mais, cinge-se a controvérsia em exercer controle de legalidade acerca da fase de admissão das ações de improbidade. Insurge-se o agravante contra o acórdão que confirmou a decisão de primeiro grau que recebeu a petição inicial e determinou o processamento da ação de improbidade.

5. Sobre o tema, é bem verdade que a Ciência Jurídica tem, em suas formulações, a *Teoria da Asserção*, segundo a qual o momento de verificação das condições da ação se dá no primeiro contato que o julgador tem com a petição inicial, ou seja, no instante da prolação do juízo de admissibilidade inicial do procedimento.

6. Referente à questão, esta Corte Superior firmou a compreensão de que *as condições da ação, aí incluída a legitimidade para a causa, devem ser aferidas com base na Teoria da Asserção, isto é, à luz das afirmações deduzidas na petição inicial* (AgRg no AgRg no REsp. 1.361.785/AL, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 10.3.2015; AgRg no AREsp. 512.835/SP, Rel. Min. ANTONIO CARLOS FERREIRA, DJe 1.6.2015).

7. Porém, em ação judicial destinada a perscrutar atos de improbidade administrativa, a plena aplicação da Teoria da Asserção, conquanto admitida por esta Corte Superior, deve ser vista *cum grano salis*, pois a jurisdição sancionadora deve sempre se pautar pelo garantismo judicial, aplicando às pretensões punitivas o controle de admissibilidade que resguarde eficazmente os direitos subjetivos do imputado, ao invés de apenas viabilizar o exercício da persecução pelo órgão repressor.

8. É que, diferentemente das demais ações, em que o

Magistrado, ao tomar contato com a petição inicial, basicamente exprime um primeiro despacho de *cite-se*, há pré-ouvida do imputado nas ações destinadas a perscrutar atos de improbidade administrativa, motivo pelo qual, nessa esfera sancionadora, a admissibilidade formalista da lide toma outros contornos, já que, por ter apresentado sua defesa preliminar, o acusado titulariza o direito processual de conhecer as razões que levaram o julgador a rejeitar ou a determinar o curso do feito.

9. Assim, se, da narrativa do órgão acusador, houver elementos que permitam ao julgador se convencer da ausência das condições de prosseguimento da Ação de Improbidade Administrativa – reconhecendo a *inexistência do ato de improbidade, a improcedência da ação ou a inadequação da via eleita* (art. 17, § 8o. da LIA) –, deverá rejeitar o processamento do feito.

10. Referido dispositivo (art. 17, § 8o. da LIA) é, sem dúvida alguma, uma conquista do garantismo inserta na própria Lei de Improbidade, pois, na lição do ilustre Professor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS, *representa um constrangimento, de qualquer maneira, para qualquer pessoa, ser processado. Uma autoridade pública, quando é processada, tem um desgaste muito maior que qualquer cidadão, porque o simples fato de ser processado tem grande repercussão política na pessoa* (O Limite da Improbidade Administrativa. Comentários à Lei 8.429/1992. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 553).

11. Efetivamente, as Ações Cíveis Públicas de Improbidade Administrativa, por possuírem o peculiar caráter sancionador estatal, assemelham-se às ações penais e exigem, dessa maneira, um *quarto elemento* para o preenchimento das condições da

ação - e consequente viabilidade da pretensão do autor: a *justa causa*, correspondente a um lastro mínimo de provas que comprovem a prática da conduta ímproba (materialidade) e indícios de autoria do imputado.

12. Certo é que o art. 17, § 8o. da Lei 8.429/1992 permite que o Juiz estanque, de ofício, o curso da lide de improbidade, isso já no pórtico da iniciativa do autor, logo após aquele contraditório preliminar, breve e sumário, *se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita*.

13. Inegavelmente, a prudência e a diligência esperadas do promovente da sensível ação de improbidade também são dirigidas ao Juiz, que, na formação de um juízo preliminar de plausibilidade de sucesso da iniciativa processual, não deve se deixar impressionar pela veemência da argumentação autoral, por mais elevados que sejam os seus propósitos.

14. Não se há de perder de vista que, em todos os ramos do Direito Sancionador, devem ser sempre respeitadas as garantias que cercam o exercício do *jus puniendi* estatal, culturalmente consagradas no Processo Penal moderno, que agasalha a regra constitucional do devido processo legal que, uma vez desrespeitada, produz inevitavelmente a nulidade de todo o processo em que ocorreu. Corroborando esse entendimento, cumpre novamente trazer à baila a lição do douto Professor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS:

O prévio juízo de admissibilidade da ação regularmente instruída segue o ritual do contraditório, no melhor estilo democrático processual, em que o autor e réu possuem a liberdade de expor suas razões da maneira mais cristalina possível, para que o magistrado possua elementos sólidos para que, em uma cognição sumária, não exauriente, possa aferir se a ação de

improbidade administrativa possui elementos sólidos ou não passa de criação intelectual do seu subscritor, sem viabilidade jurídica concreta (op. cit., p. 558/560).

15. Por conseguinte, este Tribunal da Cidadania, em consagração ao mais lúdimo garantismo, tem prestigiado a tese de necessária fundamentação da decisão deferitória do processamento de ações de improbidade administrativa. Confirmam-se precedentes:

PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PETIÇÃO INICIAL. RECEBIMENTO. NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. *Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Município do Cabo de Santo Agostinho contra o recorrido, objetivando a sua condenação pela prática de ato ímprobo, pois, quando Prefeito do Município de Cabo de Santo Agostinho de 1997 a 2004, efetuou saque de R\$ 3.585.832,28 do Fundo Previdenciário Municipal, ao término do segundo mandato (final do ano de 2004), sem autorização legislativa, de que resultou prejuízo ao Erário e rejeição das contas da municipalidade.*

2. *O Tribunal a quo deu parcial provimento ao Agravo de Instrumento do recorrido para anular a decisão que recebeu a exordial, por ausência de fundamentação, e assim consignou: Ora, ainda que se admita a utilização da técnica de fundamentação por remissão, é necessário que a remissão seja específica o suficiente para que se saiba quais os argumentos adotados pelo Parquet foram considerados relevantes para a formação do convencimento do Juízo (grifo acrescentado, fl. 441).*

3. *O Ministério Público Federal, no seu parecer, bem analisou a questão. Vejamos: Na mesma linha de entendimento adotada no acórdão profligado, a jurisprudência desta Superior Corte vem-se firmando no sentido de que decisões que simplesmente façam remissão a fundamentos de outra ou de parecer ministerial sem, ao menos, transcrevê-los, devem ser declaradas nulas, determinando-se retorno dos autos para que novo julgamento seja proferido (vide STJ, 2a. T, REsp 841.823/MS,*

Rel. Min. Castro Meira, 23/10/2007, DJ 09/11/2007, p. 240) (grifo acrescentado, fl. 443).

4. A jurisprudência do STJ se firmou pela necessidade de fundamentação da decisão que recebe a petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa. Nesse sentido: AgRg no REsp 1423599/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 16.5.2014.

5. Agravo Regimental não provido (AgRg no REsp. 1.454.702/PE, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 27.11.2014).

2 2 2

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OMISSÃO NÃO CARACTERIZADA. ARTIGOS 17, §§ 7º., 8º. E 9º. DA LEI 8.429/1992. RECEBIMENTO DA INICIAL. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. NULIDADE.

1. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação dos artigos 458, inciso II, e 535 do CPC.

2. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que o exame das questões aduzidas no contraditório preliminar, que antecede o recebimento da petição inicial da ação civil de improbidade (§§ 8º. e 9º. do art. 17), assume relevância ímpar, à medida em que o magistrado, convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, pode, inclusive, rejeitar a ação (§ 8º., art. 17), ensejando a extinção do processo (REsp. 901.049/MG, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 18/02/2009).

3. No caso, verifica-se a nulidade da decisão que recebeu a inicial da ação civil pública, tendo em vista a total ausência de fundamentação, na medida em que limitou-se a dizer de acordo com os documentos, recebo a inicial, cite-se, deixando de apreciar, ainda que sucintamente, os argumentos aduzidos pelo

ora recorrente em sua defesa prévia.

4. Agravo regimental provido (AgRg no REsp. 1.423.599/RS, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 16.5.2014).

16. Na espécie, o Tribunal de origem, com base no acervo fático-probatório que se repesou no caderno processual – gize-se, impermeáveis a modificações em sede de recorribilidade extraordinária –, atestou que a causa de origem deveria ser ao menos processada quanto à pretensão de reconhecimento de conduta ímproba. Note-se excerto do aresto:

O segundo ponto omissso seria a alegação de inépcia da petição inicial da ação de improbidade, a qual foi assim fundamentada: (a) o órgão ministerial não descreveu os fatos supostamente ímprobos dos requeridos; (b) não expôs quais as vantagens pessoais ilícitas ou de terceiros que teriam motivado o agente público Flávio Macedo Mussi à prática dos atos de liberação do empreendimento em questão; (c) a ausência de indicação das penas que cada requerido deve ser imputado, prejudicando o contraditório e a ampla defesa; (d) a incompatibilidade do pedido de adequação dos projetos das quatro torres faltantes com a causa de pedir.

Sobre a petição inicial, a Lei n. 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública, estabelece:

"Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

[...]

§ 6o. A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil.

Superior Tribunal de Justiça

No caso em análise, denota-se que a causa de pedir está baseada em supostos atos de improbidade administrativa praticados pelo agente público Flávio Macedo Mussi e a empresa Procave Investimentos e Incorporações Ltda., na qual figuram como sócios os requeridos Nivaldo Pinheiro, Tayna Inara Pinheiro, Rafaela Pinheiro e Gabriela Pinheiro.

Segundo consta na inicial, o suposto ilícito consistiu na aprovação pelo agente público Flávio (Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano), de forma indevida, do competente alvará de construção para liberar a edificação do empreendimento da sociedade empresária envolvida.

Descreve o parquet, em suma, que parte do empreendimento foi edificado em uma área que permite apenas a construção de residências unifamiliares (Zona de Preservação de Uso Limitado - ZPL), de sorte que, ignorando esta premissa, o agente público aprovou projeto arquitetônico que prevê a construção de Habitação Coletiva (H2). Relata, assim, que "a descon sideração da ZPL influenciou todas as demais medições do imóvel, como a taxa de ocupação e o coeficiente de aproveitamento, porquanto fora considerada como Área Residencial Especial, como se vê do Cartograma 3, do Parecer Técnico 83/2013/CIP/GAM" (fl. 9).

A inicial também apontou que houve desrespeito à área necessária de permeabilidade do solo, bem como "há irregularidade na planilha de cálculo e no montante de R\$ 1.103.451,78 pago para adesão ao Plandetures-L, visto que o valor que deveria ter sido pago é de pelo menos R\$ 4.622.763,62" (fl. 12). Ainda há notícia de que, com a anuência do agente público, houve a transferência de potencial construtivo adquirido no imóvel de matrícula n. 12049 para o empreendimento em questão, sem qualquer respaldo legal.

Logo, observa-se que os fatos supostamente ímprobos foram suficientemente narrados na peça inicial, na medida em que apontaram com clareza a participação do agente público e quais foram as vantagens ilícitas que os agravantes receberam, não havendo que se falar em inépcia da inicial (fls. 708/710).

17. Ao que se deduz da fundamentação expendida pela Corte Regional, não ocorreu violação alguma do art. 17, § 8o. da Lei de Improbidade, pois, de acordo com a moldura fática adveniente do

Superior Tribunal de Justiça

aresto de origem, a espécie conta com elementos indiciários suficientes para sua aferição pelo Poder Judiciário em processamento da lide sancionadora. A decisão recorrida, que manteve o aresto, não merece reproche.

18. Mercê do exposto, nega-se provimento ao Agravo Interno da parte implicada.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AREsp 1.535.813 / SC

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2019/0194821-9

Número de Origem:

0125183502014824000050004 125183502014824000050004 01251835020148240000 1251835020148240000
33130245740 033130245740 20140117511

Sessão Virtual de 02/06/2020 a 08/06/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : PROCAVE INVESTIMENTOS E INCORPORAÇÕES LTDA

AGRAVANTE : NIVALDO PINHEIRO

ADVOGADOS : SILVIA DOMINGUES SANTOS MANSUR - SC010990

WILLIAN MEDEIROS DE QUADROS - SC025792

ANTÔNIO FERNANDO DO AMARAL E SILVA - SC029088

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTERES. : TAYSA INARA PINHEIRO

INTERES. : GABRIELA PINHEIRO BENVENHU

INTERES. : RAFAELA PINHEIRO

INTERES. : FLAVIO MACEDO MUSSI

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS
ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : PROCAVE INVESTIMENTOS E INCORPORAÇÕES LTDA

AGRAVANTE : NIVALDO PINHEIRO

ADVOGADOS : SILVIA DOMINGUES SANTOS MANSUR - SC010990

WILLIAN MEDEIROS DE QUADROS - SC025792

ANTÔNIO FERNANDO DO AMARAL E SILVA - SC029088

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTERES. : TAYSA INARA PINHEIRO

INTERES. : GABRIELA PINHEIRO BENVENHU

INTERES. : RAFAELA PINHEIRO
INTERES. : FLAVIO MACEDO MUSSI

TERMO

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 08 de junho de 2020