



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 117.659 - MG (2012/0007277-9)**

**RELATORA** : MINISTRA ELIANA CALMON  
**AGRAVANTE** : LINCOLN DINIZ PORTELA  
**ADVOGADO** : LUÍS FERNANDO CUNHA CASTRO E OUTRO(S)  
**AGRAVADO** : UNIÃO  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRADO DE INSTRUMENTO. RECEBIMENTO DA AÇÃO. ART. 557 DO CPC. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA. TIPIFICAÇÃO DOS ATOS. INDÍCIOS DE PRÁTICAS DE ATOS ÍMPROBOS. *IN DUBIO PRO SOCIETATE*.

1. Possível o julgamento monocrático do recurso especial nas hipóteses em que a decisão recorrida estiver em "manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior".

2. Não há cerceamento de defesa no julgamento monocrático do recurso especial, pois a interposição de agravo regimental possibilita o exame da controvérsia pelo órgão colegiado, em estrita obediência ao princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. Precedente.

3. Não ocorre ofensa ao art. 535, I e II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.

4. Em ação civil pública por ato de improbidade, basta que o autor faça uma descrição genérica dos fatos e imputações dos réus, sem necessidade de descrever em minúcias os comportamentos e as sanções devidas a cada agente.

5. Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do *in dubio pro societate*, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público. Precedentes.

6. Agravo regimental não provido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília-DF, 05 de setembro de 2013(Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON  
Relatora



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 117.659 - MG (2012/0007277-9)**

**RELATORA** : MINISTRA ELIANA CALMON  
**AGRAVANTE** : LINCOLN DINIZ PORTELA  
**ADVOGADO** : LUÍS FERNANDO CUNHA CASTRO E OUTRO(S)  
**AGRAVADO** : UNIÃO  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### RELATÓRIO

**A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON:** Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que conheceu do agravo, para negar seguimento ao recurso especial (fls. 1461-1466).

O agravante questiona o julgamento monocrático do recurso especial, violando o art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Afirma não ter sido demonstrado pelo *Parquet* indícios mínimos do cometimento de atos de improbidade, a justificar o recebimento da ação originária, repisando os argumentos expostos nas razões do recurso especial.

Pleiteia a reconsideração do *decisum*, ou a submissão do feito ao órgão colegiado. É, em síntese, o relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 117.659 - MG (2012/0007277-9)**

**RELATORA** : MINISTRA ELIANA CALMON  
**AGRAVANTE** : LINCOLN DINIZ PORTELA  
**ADVOGADO** : LUÍS FERNANDO CUNHA CASTRO E OUTRO(S)  
**AGRAVADO** : UNIÃO  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### VOTO

**A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON (Relatora):** Inicialmente, destaco possível o julgamento monocrático do recurso especial na hipótese, por se enquadrar em matéria com jurisprudência dominante nesta Corte.

Ademais, afasto o alegado cerceamento de defesa, caracterizado, no entender do agravante, pela impossibilidade de fazer a sustentação oral em sessão de julgamento, haja vista que a controvérsia, com o julgamento deste recurso, é levada a julgamento por este colegiado, em estrita obediência aos princípios mencionados pelo recorrente.

Nesse sentido, o seguinte julgado:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ART. 557 CPC. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO MONOCRÁTICO. EXCLUÍDA ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE MEMORIAIS. CRÉDITO PRESUMIDO DE ICMS. NÃO INCIDÊNCIA NA BASE DE CÁLCULO DO PIS E DA COFINS. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Possível o julgamento monocrático do recurso especial nas hipóteses em que a decisão recorrida estiver em "manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior".

2. No julgamento fundamentado no art. 557 do CPC, não subsiste a alegada ofensa ao direito de defesa dos agravantes, haja vista a previsão de cabimento de agravo dirigido ao órgão competente para o julgamento do recurso, conforme preceituam os arts. 557, § 1º, do CPC e 258 do RISTJ. De outra parte, a circunstância de que o art. 159 do RISTJ não enseja sustentação oral em sede de agravo, por si só, não implica cerceamento de defesa, ante a possibilidade de apresentação de memoriais pelas partes interessadas.

3. De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o crédito presumido do ICMS configura incentivo voltado à redução de custos, com a finalidade de proporcionar maior competitividade no mercado para as empresas de um determinado Estado-membro, não assumindo natureza de receita ou faturamento.

4. Agravo regimental não provido.  
(AgRg no REsp 1329781/RS, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/11/2012, DJe 03/12/2012)

Superado esse ponto, não merece acolhida a pretensão da parte agravante, por ausência de elementos novos a ensejar a reforma da decisão agravada, a qual reafirmo.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Cuida-se, na origem, de agravo de instrumento interposto contra o recebimento de ação civil pública por improbidade administrativa.

A instância ordinária concluiu pela suficiência de indícios de atos de improbidade contra o réu, ora recorrente, a justificar o recebimento da ação.

Apenas à título demonstrativo, colaciono trecho do acórdão recorrido (fls. 1177-1178):

Verifico que o processo foi devidamente instruído, demonstrando a necessidade premente de investigação de uma suposta ação de improbidade praticada pelo agravado, **eis que há indícios suficientes de tal prática, o que enseja o recebimento da inicial.** O § 6º do art. 17 da Lei 8.429/92 dispõe que:

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 (destaquei)  
(...)

**Os atos, supostamente ímprobos, estão devidamente descritos na inicial da ação civil pública. Desse modo, não há que se falar em inépcia, já que a inicial traz indícios suficientes da prática de atos de improbidade, apontando seus supostos autores, além da farta documentação a comprovar tais condutas.**

Obviamente que, somente com o recebimento da inicial e o conseqüente andamento do feito, poder-se-á verificar se houve, de fato, o ato de improbidade. O recebimento da inicial não conduz ao julgamento antecipado do mérito, porque se o agravado será ou não responsabilizado pela suposta prática de ato de improbidade administrativa, isso será analisado quando do julgamento da própria ação de improbidade, em sede própria.

Ademais, como se sabe, na fase de admissibilidade da ação o exame dos fatos e sua veracidade fazem parte, apenas, da prelibação, ou seja, o recebimento da inicial de improbidade administrativa não tem de demonstrar a existência dela. Na verdade, esse exame mais aprofundado deverá ser feito, como já dito, quando da análise do mérito. Neste, sim, verificar-se-á a possibilidade da ocorrência de ato atentatório contra a administração pública.

**Desse modo, a petição inicial, o pedido, os fatos e os fundamentos jurídicos permitem ampla defesa no tocante às alegações do Parquet e ao próprio Poder Judiciário identificar se estão presentes os elementos necessários ao processamento da ação.**

Assim, o pedido, os fatos e os fundamentos jurídicos, a meu ver, estão expostos, de modo a permitir ao agravante defesa específica quanto às alegações do Ministério Público Federal e ao próprio Judiciário a identificação dos elementos necessários ao processamento da ação (grifei).

Afasto a alegada contrariedade ao art. 535, I e II, do CPC, tendo em vista que o Tribunal de origem decidiu, fundamentadamente, as questões essenciais à solução da controvérsia.

Pela leitura das razões dos aclaratórios de fls. 1185-1194 e 1235-1246, verifica-se



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que as ditas omissões levantadas pelo particular, buscavam, em verdade, o rejugamento da matéria sob outra ótica, não se enquadrando nas hipóteses de cabimento do art. 535 do CPC.

As alegações formuladas pelo ora recorrente pretendem delimitar uma eventual condenação por improbidade, individualizando as condutas para cada agente, bem como questionando a validade das provas carreadas aos autos, o que é inviável nessa fase, em que se discute apenas a presença de indícios suficientes ao prosseguimento da ação. Somente após a devida instrução do feito, é que será possível o enquadramento dos fatos aos tipos legais específicos da Lei de Improbidade Administrativa.

Assim, o acórdão recorrido harmoniza-se com a jurisprudência desta Corte, no sentido de exigir do autor apenas uma descrição genérica dos fatos e imputações aos réus, sem a necessidade de descrever em minúcias os comportamentos e as sanções devidas a cada agente.

Essa é a exata compreensão dos princípios do Direito Romano *jura novit curia e da mihi factum dabo tibi ius*, em que as leis são do conhecimento do juiz, bastando que as partes lhe apresentem os fatos.

Nesse sentido, cito precedentes:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – TIPIFICAÇÃO DOS ATOS – ART. 11 DA LEI 8.429/1992 – COMINAÇÃO DAS SANÇÕES – ART. 12 DA LIA – PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – SÚMULA 7/STJ – CUMULAÇÃO – POSSIBILIDADE – ART. 17, § 7º, DA LEI 8.429/1992 – PRESCINDIBILIDADE – NULIDADE ABSOLUTA – INOCORRÊNCIA – JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE – CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO-CONFIGURADO.

1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.

2. O magistrado não está obrigado a aplicar cumulativamente todas as penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, podendo, mediante adequada fundamentação, fixá-las e dosá-las segundo a natureza, a gravidade e as consequências da infração.

3. Em ação civil pública por ato de improbidade, basta que o autor faça uma descrição genérica dos fatos e imputações dos réus, sem necessidade de descrever em minúcias os comportamentos e as sanções devidas a cada agente.

4. É possível condenar os agentes ímprobos em pena diversa das pleiteadas pelo parquet. Compreensão dos princípios do Direito Romano *jura novit curia e da mihi factum dabo tibi ius*, em que as leis são do conhecimento do juiz, bastando que as partes lhe apresentem os fatos.

5. Modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstaculado nesta instância especial - Súmula 7/STJ.

6. A falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 não invalida os atos processuais ulteriores, salvo quando ocorrer efetivo prejuízo. Precedentes do STJ.

7. Não ocorre cerceamento de defesa por julgamento antecipado da lide, quando o julgador ordinário considera suficiente a instrução do processo.

8. Recurso especial do Ministério Público Estadual parcialmente provido.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

9. Recurso especial do particular não provido.  
(REsp 1134461/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/08/2010, DJe 12/08/2010)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CUMULAÇÃO DE PRETENSÕES. POSSIBILIDADE. INÉPCIA DA INICIAL NÃO CONFIGURADA.

1. É possível a cumulação de pretensões de natureza diversa na Ação Civil Pública por improbidade administrativa, desde que observadas as condições específicas do Código de Processo Civil (compatibilidade de pedidos, identidade do juízo competente e obediência ao mesmo procedimento), tendo em vista a transindividualidade do seu conteúdo – defesa de interesses difusos, da probidade administrativa e do patrimônio público. Precedentes do STJ.

2. Não se configura inépcia da inicial se a petição contiver a narrativa dos fatos configuradores, em tese, da improbidade administrativa e, para o que importa nesta demanda, do prejuízo aos cofres públicos.

3. Sob pena de esvaziar a utilidade da instrução e impossibilitar a apuração judicial dos ilícitos nas ações de improbidade administrativa, a petição inicial não precisa descer a minúcias do comportamento de cada um dos réus. Basta a descrição genérica dos fatos e imputações.

4. Na hipótese dos autos, a referida descrição é suficiente para bem delimitar o perímetro da demanda e propiciar o pleno exercício do contraditório e do direito de defesa.

5. Recurso Especial provido.  
(REsp 964.920/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/10/2008, DJe 13/03/2009)

Reafirmo: em se tratando de mero juízo preliminar, consoante prevê o art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, basta a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria delituosa, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do *in dubio pro societate*, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público.

Nesse sentido, cito precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIOS DA ECONOMIA PROCESSUAL, INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS E FUNGIBILIDADE RECURSAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA INICIAL. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS N. 7 E 83 DESTA CORTE SUPERIOR.

(...)

4. Quanto ao recebimento da petição inicial, nota-se que foi com base nas provas e nos fatos contidos nos autos que o Tribunal de origem decidiu que a demanda não pode ser extinta sem o regular processamento desta ação, uma vez que existem indícios de participação do ora recorrente em ato improbo. Trechos do acórdão recorrido.

5. Reexaminar as premissas fático-probatórias assentadas pela origem, conforme busca a parte agravante, esbarraria no óbice da Súmula n. 7/STJ.

**6. O STJ tem firme posicionamento no sentido de que, existindo indícios de cometimento de atos enquadrados na Lei de Improbidade Administrativa, a petição inicial deve ser recebida, ainda que fundamentadamente, pois, na fase inicial prevista no**



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei n. 8.429/92, vale o princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público. Precedentes. Incidência da Súmula n. 83 desta Corte Superior.**

7. Embargos de declaração conhecidos como agravo regimental. Agravo regimental não provido.

(EDcl no Ag 1297357/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/09/2010, DJe 06/10/2010, grifei)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CABIMENTO. REQUISITOS DA PETIÇÃO INICIAL. ART. 17, §§ 6º E 7º, DA LEI 8.429/1992.

1. Acórdão recorrido que manteve o recebimento da petição inicial de Ação Civil Pública fundada em suposta improbidade por contratação ilegal e prejuízo ao Erário.

(...)

4. Na Ação Civil Pública é indiferente a natureza do ato ilícito imputado ao réu (no caso, improbidade administrativa) e a tipologia dos remédios judiciais pretendidos (preventivos, reparatórios ou sancionatórios).

5. Condutas ímprobas podem ser deduzidas em juízo por meio de Ação Civil Pública, havendo perfeita harmonia entre a Lei 7.347/1985 e a Lei 8.429/1992, respeitados os requisitos específicos desta última (como as exigências do art. 17, § 6º). Precedentes do STJ.

6. Não é inepta a petição inicial que contém a narrativa dos fatos configuradores, em tese, da improbidade administrativa, hábil para propiciar o pleno exercício do contraditório e do direito de defesa.

7. É descabido pretender que, na Ação Civil Pública, a petição inicial seja uma versão antecipada da sentença, uma espécie de bula de remédio que, de tão precisa e minuciosa, prescinde da instrução, tendo em vista que já antecipa tudo o que, em outras modalidades de ação, caberia descobrir e provar em juízo.

8. A Lei da Improbidade Administrativa exige que a ação seja instruída com, alternativamente, "documentos" ou "justificação" que "contenham indícios suficientes do ato de improbidade" (art. 17, § 6º). Trata-se, como o próprio dispositivo legal expressamente afirma, de prova indiciária, isto é, indicação pelo autor de elementos genéricos de vinculação do réu aos fatos tidos por caracterizadores de improbidade.

9. Tão grande foi a preocupação do legislador com a efetiva repressão aos atos de improbidade e com a valorização da instrução judicial que até mesmo esta prova indiciária é dispensada quando o autor, na petição inicial, trazer "razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas" (art. 17, § 6º).

**10. O objetivo da decisão judicial prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 é tão-só evitar o trâmite de ações clara e inequivocamente temerárias, não se prestando para, em definitivo, resolver – no preâmbulo do processo e sem observância do princípio in dubio pro societate aplicável na rejeição da ação de improbidade administrativa – tudo o que, sob a autoridade, poder de requisição de informações protegidas (como as bancárias e tributárias) e imparcialidade do juiz, haveria de ser apurado na instrução.**

11. Recurso Especial não provido.

(REsp 1108010/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/05/2009, DJe 21/08/2009, grifei).

Ademais, a instância ordinária, à luz do acervo fático dos autos, concluiu estar demonstrada a presença de indícios suficientes de atos de improbidade administrativa. Modificar



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

esse entendimento é obstado na presente via, em razão do óbice da Súmula 7/STJ.

Com essas considerações, **nego provimento ao agravo regimental.**

É o **voto.**



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0007277-9

AgRg no  
AREsp 117.659 / MG

Números Origem: 00234314920104010000 200938000263149 234314920104010000

PAUTA: 05/09/2013

JULGADO: 05/09/2013

#### Relatora

Exma. Sra. Ministra **ELIANA CALMON**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA SÍLVIA DE MEIRA LUEDEMANN**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

#### AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : LINCOLN DINIZ PORTELA  
ADVOGADO : LUÍS FERNANDO CUNHA CASTRO E OUTRO(S)  
AGRAVADO : UNIÃO  
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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

#### AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : LINCOLN DINIZ PORTELA  
ADVOGADO : LUÍS FERNANDO CUNHA CASTRO E OUTRO(S)  
AGRAVADO : UNIÃO  
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

#### CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA 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(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.