



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 925.670 - MG
(2016/0123759-5)**

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : ÂNGELA APARECIDA VICENTE RODRIGUES
ADVOGADOS : BARBARA DE ANDRADE CUNHA E TONI - DF029280
ANTONIO TORREAO BRAZ FILHO E OUTRO(S) - DF009930N
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES. : FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRADO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE ENTENDEU PELA EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **IN DUBIO PRO SOCIETATE**. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE AGRADO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno interposto contra decisão publicada em 13/06/2016, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisão que inadmitira Recurso Especial, publicada na vigência do CPC/73.

II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem negou provimento a Agravo de Instrumento, interposto pela agravante, de decisão que, por sua vez, recebera a inicial de Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, na qual postula a condenação da agravante e de outros pela prática de atos de improbidade administrativa, relacionados a irregularidades na contratação, pela CEMIG, de empresas para prestação de serviços de constituição de servidão e aquisição de imóveis. De acordo com a petição inicial, os atos de improbidade administrativa estariam consubstanciados na exigência, em face de empresa vencedora de licitação, de obrigações não previstas no edital do certame, incluindo pedido de contratação do marido de funcionária do ente licitante, pedido que, desatendido, teria resultado em rescisão irregular do contrato, com a contratação de outra empresa, que teria empregado a pessoa indicada.

III. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "somente após a regular instrução processual é que se poderá concluir pela existência, ou não, de: (I) enriquecimento ilícito; (II) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (III) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; e (IV) configuração de elemento subjetivo apto a caracterizar o noticiado ato ímprobo" (STJ, AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. p/ acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/12/2014).

IV. A improcedência das imputações de improbidade administrativa, em juízo de admissibilidade da acusação – como pretende a agravante –, constitui juízo que, no caso, não pode ser antecipado à instrução do processo, mostrando-se necessário o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prosseguimento da demanda, de modo a viabilizar a produção probatória, necessária ao convencimento do julgador, sob pena, inclusive, de cercear o **jus accusationis** do Estado, tal como decidido na origem. Nesse sentido: STJ, EDcl no REsp 1.387.259/MT, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/04/2015; REsp 1.357.838/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/09/2014; AgRg no AREsp 491.041/BA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2015.

V. Agravo interno improvido.

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, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 13 de dezembro de 2016 (data do julgamento).

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 925.670 - MG
(2016/0123759-5)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo interno, interposto, em 19/09/2016, por ÂNGELA APARECIDA VICENTE RODRIGUES, contra decisão de minha lavra, publicada em 13/06/2016, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Agravo, interposto por ÂNGELA APARECIDA VICENTE RODRIGUES, em 18/12/2015, contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que inadmitiu o Recurso Especial interposto contra acórdão assim ementado:

"EMENTA: AGRADO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - RECEBIMENTO DA INICIAL - INDÍCIOS SUFICIENTES DE AUTORIA E MATERIALIDADE - RECURSO NÃO PROVIDO. Na hipótese em que se constatar a relevância do pedido com base em fundados indícios suficientes da prática de ato de improbidade administrativa, deve a petição inicial ser recebida a fim de que os fatos sejam examinados com maior profundidade após ampla instrução processual, tendo em vista a supremacia do interesse público de que reveste a demanda" (fl. 736e).

Nas razões do Recurso Especial, aduz a parte recorrente violação ao art. 17, § 8º, da Lei 8.429/92, sob os seguintes argumentos:

"Da análise do r. acórdão recorrido, depreende-se que o Tribunal *a quo* definiu como indícios de ato de improbidade as alegações delineadas na petição inicial do Parquet, que, em síntese, apresentou acusação descabida de auferimento de vantagem indevida pela Recorrente em razão da contratação de seu marido pela empresa CAPPE Brasil Engenharia Ltda., responsável pela execução de 100% dos serviços contratados após a rescisão contratual efetuada pela CEMIG S.A. com a empresa CCA Consulta Consultores Associados Ltda., que supostamente teria se recusado a cumprir exigências indevidas feitas pela 1ª Requerida.

O r. acórdão recorrido é taxativo ao definir que não seria a hipótese de rejeição da Ação de Improbidade Administrativa, na forma do art. 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92, pois seria necessário averiguar a inexistência de irregularidade na contratação de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Renato Rodrigues Vicente, tendo em vista o envio de seu currículo pela Recorrente por e-mail com sua assinatura profissional.

Ora, do próprio r. acórdão recorrido se depreende, que o único ato atribuído à Recorrente foi o envio de e-mail com o currículo do marido à empresa CCA Consulta Consultores Ltda. O simples envio de e-mail não é suficiente para caracterização de indícios que justificariam o recebimento da Ação de Improbidade Administrativa.

Como explicado, em momento algum houve imposição de contratação de qualquer profissional, mas apenas indicação de profissionais com experiência, que já haviam prestado serviços para a CEMIG, uma vez que a empresa CCA Consulta Consultores Associados Ltda. não apresentou pessoal qualificado em quantidade suficiente para dar início aos serviços.

Ante a manifesta carência de profissionais habilitados à prestação dos serviços e à ampla e irrestrita autonomia da empresa CCA Consulta Consultores Associados Ltda., o encaminhamento do nome do marido da Recorrente na listagem para possíveis contratações não tem o condão de respaldar a inverídica alegação de que teria havido exigências extracontratuais na hipótese dos autos.

O cabimento do presente Recurso Especial está pautado na Lei de Improbidade Administrativa (Art. 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92), que detém valioso mecanismo de tutela diferenciada para a parte requerida, com o objetivo de proteger agentes públicos e cidadãos honestos e probos - e também a honorabilidade da própria Administração Pública - contra ações de improbidade temerárias, abusivas e destituídas de justa causa, como a de que ora se trata.

O legislador houve por bem sumarizar o procedimento quando a imputação deduzida em juízo se mostre, a partir do conjunto probatório levantado pelo requerente na petição inicial e pelo requerido na resposta prévia, evidentemente improcedente.

(...)

No tocante à imputação feita à Recorrente, deve se aplicar o §8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92, pois não há, no r. acórdão recorrido, a menção a qualquer ato que possa ser caracterizado como de improbidade.

Não se pode admitir o prosseguimento da Ação de Improbidade Administrativa, que é deveras lesiva a quem vem a responder a um processo de tal natureza, ante a simples constatação de que a Recorrente teria enviado e-mail com o currículo de seu marido à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CCA Consulta Consultores Associados Ltda.

Frisa-se, não há qualquer indício de improbidade no ato imputado à Recorrente.

Assim, por ter negado vigência ao disposto no § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92, o r. acórdão recorrido violou tal dispositivo de Lei Federal, o que fundamenta a interposição do presente recurso especial, seu conhecimento e provimento.

Com isso, a Recorrente pugna pela reforma do r. acórdão recorrido, a fim de que essa colenda Turma do Superior Tribunal de Justiça rechace o posicionamento da egrégia 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais de que o simples envio de e-mail pela Recorrente com o currículo de seu marido seria suficiente para caracterizar a existência de indícios que demandariam o processamento regular da Ação de Improbidade Administrativa em desfavor da Recorrente" (fls. 768/771e).

Apresentadas as contrarrazões (fls. 780/789e), negado seguimento ao Recurso Especial (fls. 808/809e), foi interposto o presente Agravo (fls.834/849e).

Apresentada a contraminuta a fls. 874/879e.

A irresignação não merece acolhimento.

O acórdão recorrido encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte, que firmou o entendimento no sentido de que a presença de indícios de cometimento de atos previstos na Lei de Improbidade Administrativa autoriza o recebimento da peça vestibular, devendo prevalecer na fase inicial o princípio do **in dubio pro societate**.

A propósito:

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. 'FUNCIONÁRIOS FANTASMAS' EM GABINETE DE PARLAMENTAR. ART. 17, § 8º, DA LEI Nº 8.429/92. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. INDÍCIOS DE PRÁTICA E DE AUTORIA DE ATOS DE IMPROBIDADE CAPITULADOS NOS ARTS. 9º, 10 E 11 DA LIA. CONTROVÉRSIA ACERCA DA COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE DOLO NA CONDUTA DOS AGENTES. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. NECESSIDADE DE PROSSEGUIMENTO DA REGULAR INSTRUÇÃO PROCESSUAL.
1. A jurisprudência desta Corte tem asseverado que "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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público" (REsp 1.197.406/MS, Rel^a. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013).

2. Como deflui da expressa dicção do § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92, somente será possível a pronta rejeição da ação, pelo magistrado, caso resulte convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita.

3. Na espécie, o que mais se enalteceu nas instâncias de origem foi a insuficiência de provas sobre o dolo inerente às condutas ímprobas descritas na petição inicial, sem que, em contrário, se tivesse apontado a existência de provas hábeis a evidenciar, de plano, a inocorrência dessas mesmas condutas ímprobas.

4. Somente após a regular instrução processual é que se poderá concluir pela existência, ou não, de: (I) enriquecimento ilícito; (II) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (III) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; e (IV) configuração de elemento subjetivo apto a caracterizar o noticiado ato ímprobo, consistente na alegada existência de 'funcionários fantasmas' em gabinete de parlamentar.

5. Agravo regimental provido, em ordem a se acolher o agravo e, na sequência, dar provimento ao recurso especial" (STJ, AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/12/2014).

Destarte, aplica-se, ao caso, entendimento consolidado na Súmula 568/STJ, **in verbis**: "O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema".

Em face do exposto, com fundamento no art. 253, II, **b**, do RISTJ, conheço do Agravo para negar provimento ao Recurso Especial" (fls. 887/891e).

Opostos Embargos de Declaração, foram rejeitados, em decisão assim fundamentada, publicada em 29/08/2016:

"Trata-se de Embargos de Declaração, opostos por ÂNGELA APARECIDA VICENTE RODRIGUES, em 17/06/2016, contra a seguinte decisão, por mim proferida:

(...)

Nos presentes Embargos de Declaração, a embargante sustenta o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

seguinte:

"Ocorre que a r. decisão foi omissa em relação à existência de fatos incontroversos delineados no r. acórdão recorrido que comprovam a ausência de qualquer indício de ilegalidade praticada pela Embargante, o que impõe a rejeição da ação de improbidade, in limine litis, em conformidade com o § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92.

Efetivamente, a r. decisão embargada se limitou a afirmar que 'a presença de indícios de cometimento de atos previstos na Lei de Improbidade Administrativa autoriza o recebimento da peça vestibular', sem enfrentar os argumentos apresentados pela Embargante relacionados ao fato de que, no caso, não há nenhum indício de ilegalidade, o que é comprovado pelos fatos incontroversos que integram o acórdão do TJMG de fls. 703/708. O novo Código de Processo Civil estabelece expressamente que a sentença que não 'não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador' é passível de embargos declaratórios.

(...)

Essencial, assim, o acolhimento destes embargos de declaração, a fim de que a omissão apontada possa ser sanada, na forma que se passa a expor.

A Excelentíssima Senhora Ministra Relatora julgou Agravo interposto pela ora Embargante contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que inadmitiu o recurso especial interposto contra acórdão que manteve a decisão do juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do Estado de Minas Gerais que recebeu a petição inicial da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público de Minas Gerais.

A Ação de Improbidade foi ajuizada pelo MP com o intuito de demonstrar a suposta prática de ato de improbidade administrativa por Francely Duarte Sales Marques dos Santos (1ª Requerida), Ângela Aparecida Rodrigues Vicente (2ª Requerida e ora Embargante) e CAPPE Brasil Engenharia Ltda. (3ª Requerida), que teria implicado enriquecimento ilícito aos Requeridos.

Na referida ação, o Ministério Público de Minas Gerais alega, em síntese, que a 1ª Requerida, Francely Duarte Sales Marques dos Santos, teria exigido que a empresa CCA Consulta Consultores Associados Ltda. – vencedora de processo licitatório para prestação de serviços de constituição de servidão e aquisição de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

imóveis juntamente com a empresa CAPPE Brasil Engenharia Ltda. (3ª Requerida), as quais dividiram o objeto da contratação em 40% e 60% respectivamente – contratasse três profissionais por ela indicados, entre os quais estava o marido da 2ª Requerida e ora Embargante.

O juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do Estado de Minas Gerais, ao apreciar o feito, reconheceu que o contrato firmado entre a CEMIG e a empresa CCA Consulta Consultores Associados Ltda. foi legalmente rescindido, que os serviços repassados para a empresa CAPPE Brasil Engenharia Ltda. foram devidamente executados e que o salário do Sr. Renato (marido da ora Embargante) é apenas a justa remuneração pelos serviços prestados a esta última empresa, negócios que não geraram prejuízos diretos ao erário (fls. 637/643 dos autos).

O reconhecimento desses fatos pelo juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do Estado de Minas Gerais demonstra a inexistência de indícios da prática de ato de improbidade administrativa pela Embargante, o que impõe a incidência do § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92.

Tais fatos foram confirmados pela 6ª Câmara Cível do TJMG, ao julgar o agravo de instrumento interposto pela Embargante (fls. 703/708).

A r. decisão embargada, no entanto, foi omissa quanto ao fato de que a 6ª Câmara Cível do TJMG, ao julgar o agravo (fls. 703/708), confirmou que o único ato atribuído à Embargante foi o envio de e-mail com o currículo do marido à empresa CCA Consulta Consultores Ltda.

Assim, desafia manifestação a tese suscitada no Agravo de que o simples envio de e-mail com o currículo de um profissional não é suficiente para caracterização de indícios de ato lesivo que justificariam o recebimento da Ação de Improbidade Administrativa. É imperioso que a r. decisão embargada se manifeste acerca de tal tese, uma vez que as provas coligidas na fase preliminar postulatória da ação, corroboradas pelo juízo de 1ª instância (em decisão que recebeu a ação e determinou a citação dos requeridos) e delineadas pelo Tribunal a quo (no acórdão recorrido), indicam a inexistência de ato de improbidade administrativa na conduta imputada ao agente, o que fundamenta novo posicionamento sobre a correta aplicação do §8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92.

De fato, igualmente merece análise a tese de que não se pode admitir o prosseguimento da Ação de Improbidade Administrativa, que é deveras lesiva a quem vem a responder a um processo de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tal natureza, ante a simples constatação de que a Embargante teria enviado e-mail com o currículo de seu marido à CCA Consulta Consultores Associados Ltda.

Frisa-se, não há qualquer indício de improbidade no ato imputado à Embargante.

Assim, merece ser sanada a omissão acima delineada para que a r. decisão embargada enfrente os argumentos deduzidos pela Embargante, relacionados à existência de fatos incontroversos delineados no acórdão recorrido que comprovam a inexistência de indícios de cometimento de atos previstos na Lei de Improbidade Administrativa, para assegurar a correta aplicação do § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92" (fls. 898/901e).

Assim, a embargante requer "sejam os presentes embargos acolhidos para sanar a omissão demonstrada, nos termos das razões acima expendidas, com a possibilidade de aplicação de efeitos modificativos ao julgado" (fl. 902e).

A irresignação não merece acolhida.

Nos termos do art. 1.022 do CPC vigente, os Embargos de Declaração são cabíveis para "esclarecer obscuridade ou eliminar contradição", "suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento" e "corrigir erro material".

No presente caso, inexistente qualquer vício, sanável via Embargos de Declaração.

Com efeito, observando o disposto na Lei 810/49 e na Lei Complementar 95/98, o Plenário do Superior Tribunal de Justiça, na sessão realizada dia 02/03/2016 (Ata de Julgamento publicada em 08/03/2016), por unanimidade, aprovou o Enunciado Administrativo 01, firmando a posição de que **a vigência do novo Código de Processo Civil, instituído pela Lei 13.105, de 16 de março de 2015, iniciou-se em 18 de março de 2016.**

De igual modo, na sessão realizada em 09/03/2016, em homenagem ao princípio **tempus regit actum** – inerente aos comandos processuais –, o Plenário do STJ também sedimentou o entendimento de que a lei a reger o recurso cabível e a forma de sua interposição é aquela vigente à data da publicação da decisão impugnada, ocasião em que o sucumbente tem a ciência da exata compreensão dos fundamentos do provimento jurisdicional que pretende combater.

Tal entendimento restou assim firmado:

"Enunciado Administrativo nº 2:

Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça".

Outra, a propósito, não é a jurisprudência desta Corte:

"3. No que toca à modificação de procedimento para a interposição do agravo contra decisão que inadmite recurso especial, que, antes das novas disposições advindas com a Lei n. 12.322, de 2010, exigia a formação do instrumento, somente com a entrada em vigor da referida legislação é que o recurso de agravo passou a ser interposto nos próprios autos do recurso especial. **Nesse sentido, com observância às regras de direito intemporal do processo civil, a nova sistemática não pode incidir nos agravos interpostos antes da sua entrada em vigor, caso dos autos**" (STJ, AgRg no Ag 1.348.915/PR, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, DJe de 28/06/2013).

"2. 'As normas que dispõem sobre os juros moratórios possuem natureza eminentemente processual, aplicando-se aos processos em andamento, à luz do princípio *tempus regit actum*.' (EResp 1207197/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, CORTE ESPECIAL, julgado em 18/05/2011, DJe 02/08/2011 - grifei.)" (STJ, EDcl no REsp 1.255.682/PR, Rel. Ministra ALDERITA RAMOS DE OLIVEIRA (Desembargadora Convocada do TJ/PE), SEXTA TURMA, DJe de 1º/07/2013).

"II - Aplica-se, em nosso sistema processual (art. 1211 do CPC), a doutrina do isolamento dos atos processuais, para fins de aplicação da lei no tempo. Assim, a norma a reger a sucumbência é aquela vigente, em princípio, na data da publicação da sentença que a determinou mas, frente ao caso concreto, pode ser aquela da data em que dela tomou conhecimento o sucumbente" (STJ, REsp 556.741/BA, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, DJU de 09/12/2003).

Ao que se tem, portanto, a admissibilidade do Recurso Especial, em relação ao qual foi interposto o presente Agravo em Recurso Especial, deve ser apreciada à luz do CPC/73 e da jurisprudência firmada nesta Corte, sob a sua vigência, visto que a decisão agravada foi publicada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em 04/12/2015.

Ademais, a decisão embargada foi suficientemente fundamentada ao negar provimento ao Agravo em Recurso Especial, uma vez que o acórdão recorrido se encontra em consonância com a jurisprudência do STJ, que firmou o entendimento no sentido de que a presença de indícios de cometimento de atos previstos na Lei de Improbidade Administrativa autoriza o recebimento da peça vestibular, devendo prevalecer na fase inicial o princípio do **in dubio pro societate**.

Observa-se, portanto, que ao contrário do que pretende fazer crer a parte embargante, o **decisum** está suficientemente fundamentado, não havendo que se falar em qualquer dos vícios que permitem a oposição de embargos de declaração.

O que deseja a parte embargante, em seu recurso, é a rediscussão da matéria de fundo, e não a correção dos vícios que permitem a oposição dos Embargos Declaratórios.

Nesse contexto, deve-se ressaltar que os Embargos de Declaração não constituem veículo próprio para o exame das razões atinentes ao inconformismo da parte, tampouco meio de revisão, rediscussão e reforma de matéria já decidida.

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. OMISSÃO SOBRE O TEMA DE FUNDO. NÃO OCORRÊNCIA.

1. **De acordo com o art. 1.022 do CPC/2015, os embargos declaratórios são cabíveis para esclarecer obscuridade ou eliminar contradição nas decisões judiciais, bem como para suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento da parte, ou para corrigir erro material.**

2. **Não há vício de embargabilidade quando o aresto recorrido decide integralmente a controvérsia de maneira sólida e fundamentada.**

3. Descabe falar em omissão sobre o tema de fundo quando não ultrapassado o conhecimento.

4. Embargos de declaração rejeitados" (STJ, EDcl no AgRg no AREsp 791.758/DF, Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO), SEGUNDA TURMA, DJe de 04/05/2016).

"PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIO NO ACÓRDÃO. IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Os embargos declaratórios não são cabíveis para alterar o julgado que não apresenta vícios do art. 1.022 do NCPC. Diferente do ocorre no caso, contradição, omissão ou obscuridade, porventura, existentes só se dão entre os termos do próprio acórdão, entre a ementa e o voto, entre o voto e o relatório etc.

(...)

4. O embargante, inconformado, busca, com a oposição destes embargos declaratórios, ver reapreciada e decidida a controvérsia de acordo com sua tese. Todavia, não é possível dar efeitos infringentes aos aclaratórios sem a demonstração de eventual vício ou teratologia.

Embargos de declaração rejeitados" (STJ, EDcl no AgRg no AREsp 847.491/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/05/2016).

Pelo exposto, à minguia de vícios, **rejeito** os Embargos Declaratórios, com fundamento no § 1º do art. 264 do RISTJ" (fls. 911/920e).

Inconformada, sustenta a agravante que:

"III.a – Dos fatos incontroversos que integram o acórdão de fls. 703/708 e a decisão de fls. 637/643 – Da violação ao art. 17, §8º, da Lei nº 8.429/92.

De acordo com a decisão agravada, estariam presentes no caso indícios de cometimento de atos previstos na Lei de Improbidade Administrativa que autorizariam o recebimento da peça vestibular.

Ocorre que, na mesma decisão, foi enfatizada a necessidade de que os indícios apresentados para fundamentar o prosseguimento da ação de improbidade administrativa sejam razoáveis, com base em jurisprudência do eg. Superior Tribunal de Justiça:

(...)

Ora, no caso em epígrafe, o requisito de razoabilidade dos indícios exigido pelo STJ não está presente.

O acórdão proferido pela egrégia 6ª Câmara Cível do TJMG imputou como único fato praticado pela 2ª Requerida e ora Agravante o envio de e-mail com o currículo profissional de seu marido:

(...)

Ora, não é minimamente razoável admitir que o envio de currículo de um profissional, via e-mail, seria suficiente para caracterizar indícios de enriquecimento ilícito e atentando à probidade administrativa e justificar o prosseguimento de Ação de Improbidade Administrativa, que é deveras lesiva a quem vem a respondê-la injustamente.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não bastasse, o Juízo de origem relatou, em sua decisão, que a contratação do marido da Agravante (Sr. Renato) pela 3ª Requerida ocorreu de forma autônoma e desvinculada de indicação ou imposição das outras rés, e que o objeto do contrato licitatório foi devidamente executado, sem superfaturamento e sem prejuízo direito ao erário – assim como o pagamento feito ao Sr. Renato:

(...)

Observa-se que o ilustre magistrado assentiu com todos os argumentos aduzidos pela Agravante em sua defesa prévia - por serem a expressão da realidade - e reconheceu a inexistência de documentação que comprove quaisquer das alegações do Agravado.

Como exhaustivamente explanado e ratificado pelos Requeridos, em momento algum houve imposição de contratação de qualquer profissional, mas apenas indicação de profissionais experientes que já haviam prestado serviços para a CEMIG, uma vez que a empresa CCA Consulta Consultores Associados Ltda. não apresentou pessoal qualificado em quantidade suficiente para dar início aos serviços licenciados.

Cabe destacar, ainda, que o acórdão proferido pela colenda 6ª Câmara Cível do TJMG não impugnou a constatação do Juízo de origem de que o objeto do contrato licitatório foi devidamente executado, sem superfaturamento e sem prejuízo direito ao erário – assim como o pagamento feito ao Sr. Renato -, tornando tal fato incontroverso.

Logo, não há nos autos indícios razoáveis da prática de ato de improbidade administrativa pela Agravante que justifique o prosseguimento da ação.

Justamente para casos como este, a Lei nº 8.429/92, art. 17, §8º, detém valioso mecanismo de tutela, com a finalidade de proteger agentes públicos e cidadãos honestos e probos – e também a honorabilidade da própria Administração Pública – contra ações de improbidade temerárias, abusivas e destituídas de justa causa, como a de que ora se trata:

(...)

O legislador houve por bem sumarizar o procedimento quando a imputação deduzida em juízo se mostre, a partir do conjunto probatório levantado pelo requerente na petição inicial e pelo requerido na resposta prévia, evidentemente improcedente.

Sendo assim, uma vez rechaçado o suposto enriquecimento ilícito pela ora Agravante, bem como comprovada a impossibilidade de se enquadrar um simples envio de e-mail como fato que atenta aos princípios da Administração Pública, a solução justa e equânime à lide é a decisão pela rejeição da ação de improbidade, **in limine litis**, tudo conforme o § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92" (fls. 931/935e).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por fim, requer "seja dado provimento ao presente agravo, de modo que seja reformada a decisão que inadmitiu o recurso especial e, caso não reconsiderado o entendimento proferido na decisão, se digne Vossa Excelência a determinar o processamento e o encaminhamento deste agravo para julgamento pela colenda 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça" (fl. 935e).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS apresentou impugnação ao Agravo interno (fls. 944/950e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 925.670 - MG
(2016/0123759-5)**

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Não obstante os argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste recurso não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão atacada, que merece ser mantida.

Com efeito, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ora agravado, ajuizou Ação Civil Pública, postulando a condenação da agravante, Analista de Imóveis da Gerência de Gestão de Imóveis da CEMIG, e outros, pela prática de atos de improbidade administrativa, relacionados a irregularidades na contratação de empresas para prestação de serviços de constituição de servidão e aquisição de imóveis.

Após apresentação de defesa prévia, pelos réus, a inicial da Ação Civil Pública foi recebida, em decisão assim fundamentada:

"Cuida-se de ação civil pública por atos de improbidade administrativa com pedido liminar de indisponibilidade de bens e afastamento cautelar proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS contra FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS, ÂNGELA APARECIDA RODRIGUES VICENTE e CAPPE BRASIL ENGENHARIA LTDA.

Sustenta o Ministério Público, em apertada síntese, a ocorrência de atos de improbidade administrativa cometidos pelas duas primeiras rés na modalidade de enriquecimento ilícito e violação de princípios administrativos, vindo a beneficiar a empresa ré CAPPE BRASIL.

Aduz que FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS e ANGELA APARECIDA RODRIGUES VICENTE são funcionárias da CEMIG responsáveis pela gestão e análise de imóveis, respectivamente, e que atuaram de forma improba na condução de suas atribuições.

Informa que foi realizado procedimento licitatório pela CEMIG para a contratação de empresa para a prestação de serviços de constituição de servidão e aquisição de imóveis.

A empresa CAPPE BRASIL ENGENHARIA LTDA. venceu parte do processo licitatório e ficou com 60% do objeto licitado e a empresa CCA CONSULTA CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA foi a outra vencedora, ficando com os 40% restantes.

Sustenta que após a celebração do contrato, FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS, passou a exigir da empresa CCA CONSULTA CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA requisitos não previstos do edital de licitação.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Uma destas exigências seria a contratação do marido de ANGELA APARECIDA RODRIGUES VICENTE que já teria experiência na área.

Relata que após o não atendimento das exigências impostas por FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS e ÂNGELA APARECIDA RODRIGUES VICENTE, o contrato foi rescindido sem oportunidade de contraditório e o objeto licitado foi entregue à outra empresa vencedora do certame, CAPPE BRASIL ENGENHARIA LTDA.

Discorre sobre questões de direito e ao final requer em sede liminar a indisponibilidade de bens da parte ré, bem como o afastamento cautelar da ré FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS.

Ao final pugna pela procedência da ação com a condenação da parte ré pela prática de atos de improbidade administrativa.

(...)

Após examinar as provas colhidas até então e ao tentar fazer um paralelo das condutas atribuídas aos agentes, com aquelas condutas reprovadas pelo ordenamento jurídico e legislação que rege a matéria relativa à improbidade administrativa, **verifico elementos para tanto**. Assim, as condutas atribuídas à parte requerida demonstram a possibilidade de ocorrência de improbidade administrativa.

A fundamentação acerca da atitude dos agentes, do suposto prejuízo ao erário público, do proveito patrimonial em favor destes e das irregularidades apontadas levam a crer sobre a necessidade desta discussão em juízo.

Para que reste configurada a evidência de possível prática de ato de improbidade administrativa, tem que haver análise dos indícios de que os agentes públicos tenham descumprido um dos comportamentos pretendidos pelos diversos princípios constitucionais da Administração Pública devendo, assim, ser apreciado no mérito.

(...)

Diante da presença de indícios de atos de improbidade administrativa, pertinente se faz o recebimento da ação civil pública, transferindo para a fase de cognição a análise da descrição dos fatos imputados e da ocorrência da materialidade de ato de improbidade, sob pena de se adentrar no mérito antes mesmo de estabilizada a lide e se incorrer em flagrante desrespeito ao devido processo legal, contraditório e direito de ação, todos direitos fundamentais constitucionalmente garantidos.

Conforme entendimento do C. STJ, para recebimento da Ação de Improbidade Administrativa, basta a presença de indícios de atos de improbidade para recebimento da ação, não devendo o magistrado adentrar profundamente no mérito da questão neste momento, analisando, prima facie, a plausibilidade dos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

argumentos da parte autora e do conjunto probatório carreado aos autos, vejamos:

(...)

Do cotejo do que consta nos autos, inicialmente verifica-se a existência de indícios de atos que configuram improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito e ainda violadores de princípios da Administração Pública.

Some-se a isto, o vasto conjunto probatório carreado aos autos que indicam a prática de condutas desviadas da finalidade pública e que eventualmente causaram prejuízo ao erário.

In casu, pelo que se vê da análise dos autos é de extrema necessidade o recebimento da presente ação civil pública para a devida apuração dos fatos" (fls. 644/647e).

Irresignada, a ora agravante interpôs Agravo de Instrumento. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem negou provimento ao Agravo de Instrumento, ao fundamento de que:

"Da minuciosa análise dos autos, evidencio que a CEMIG promoveu licitação por meio de pregão eletrônico, visando à contratação de empresa para a prestação de serviços de constituição de servidão e aquisição de imóveis, sendo que foram vencedoras as empresas CAPPE BRASIL ENGENHARIA LTDA, terceira requerida, e CCA CONSULTA CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA, que dividiram o objeto da contratação em 60% (sessenta por cento) e 40% (quarenta por cento), respectivamente (f. 142-TJ).

O Ministério Público alegou, em sua inicial, que a agravante, ocupante do cargo de Analista de Imóveis da CEMIG e a primeira requerida, Gerente de Gestão de Imóveis, no exercício das funções de seus cargos, incidiram em ato de improbidade administrativa, que gerou enriquecimento ilícito bem como que atentou contra os Princípios da Administração Pública, nos termos da Lei n. 8429/92, beneficiando a empresa CAPPE BRASIL ENGENHARIA LTDA.

Sustentou que após a formalização dos contratos com as empresas, a primeira requerida passou a fazer exigências extracontratuais visando à obtenção de vantagem ilícita para si e para a agravante, na medida em que exigiu que a empresa CCA CONSULTA CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA contratasse profissionais para o andamento do trabalho, dentre eles, o marido da recorrente.

Afirmou ainda, que ante a recusa da empresa em questão em realizar a contratação do pessoal indicado, a gerência de Imóveis, setor onde trabalha a recorrente e a primeira requerida, passou a criar dificuldades para continuidade do contrato, o que resultou na sua



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

rescisão unilateral bem como na contratação da empresa terceira requerida para executar os outros 40% do contrato, que contratou o marido da agravante, por indicação da mesma.

Nesse contexto, a controvérsia a ser solucionada por esta Instância consiste em saber se estão presentes os requisitos para a rejeição da ação civil pública por ato de improbidade em relação à recorrente.

A rejeição da ação de improbidade justifica-se na presença do juízo de certeza acerca "da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita", nos termos do artigo 17, § 8º, da Lei n. 8.429/92, o que não é o caso dos autos.

A primeira requerida reconhece que indicou equipe de profissionais para realização do serviço (f. 65-TJ), dentre eles o marido da agravante. Por sua vez, no dia 18.05.2012 foi determinada a rescisão unilateral do contrato firmado pela CEMIG com a empresa CCA CONSULTA CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA (f.153-TJ), sendo que o documento de f. 355-TJ demonstra a contratação de RENATO RODRIGUES VICENTE, marido da recorrente, no dia 27.06.2012, ou seja, pouco mais de 01 mês após a rescisão.

Ademais, a agravante enviou e-mail com a sua assinatura profissional para o representante legal da empresa CCA CONSULTA CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA. encaminhando o currículo de seu marido (f. 135-TJ).

A propósito, ressaltou o ilustre Procurador de Justiça, Dr. Mário César Motta:

'No caso em tela não estão presentes as hipóteses de indeferimento da inicial. Na verdade, os indícios da prática de atos ímprobos estão demonstrados nos autos, consistentes no fato de que Francely Duarte Sales Marques, usou da sua função de Gerente de Gestão de Imóveis ad CEMIG, para, auferir, em favor da agravante e seu marido, vantagem patrimonial indevida (...) Ora, são fatos que não podem ser desprezados quando se olha o contexto' (ff. 699v/700-TJ).

Dessa forma, "a priori", revela-se prudente que se dê regular processamento à ação de civil pública por ato de improbidade, tendo em vista não ser possível concluir, nessa estreita via cognitiva, que não houve qualquer irregularidade na indicação e na contratação de RENATO RODRIGUES VICENTE.

A posição jurisprudência! é firme no sentido de que, nessa fase inicial, deve ser priorizado o interesse público, para a devida apuração dos fatos e, se for o caso, para a aplicação da lei, conforme já decidiu este



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

egrégio Tribunal de Justiça:

(...)

O ordenamento jurídico não exige uma prova pré-constituída para que se ajuíze ação civil pública. Diante de indícios da materialidade e da autoria do ato lesivo aos princípios da administração pública, deve a ação civil pública ser recebida e deixar a produção de provas para a instrução, fase em que poderá ser possível identificar elementos objetivos e subjetivos configuradores da Lei nº 8.429/92, especialmente a caracterização do dolo da recorrente.

Ainda, a propósito do tema controvertido, o colendo SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA firmou jurisprudência no sentido de que 'é suficiente para o recebimento da petição inicial de ação civil pública por ato de improbidade administrativa a existência de meros indícios de autoria e materialidade, não se necessitando de maiores elementos probatórios nessa fase inicial' (AgRg no Ag nº 1.357.918/ES, Rei. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe: 08/04/2011).

Em síntese, **restando evidenciada a relevância do pedido com base em fundados indícios de responsabilidade por atos de improbidade administrativa, admite-se o recebimento da petição inicial da ação civil pública, que - diga-se de passagem - não significa antecipação do julgamento, a fim de que os fatos sejam examinados com maior profundidade após ampla instrução processual, tendo em vista a supremacia do interesse público de que reveste a demanda**" (fls. 738/740e).

Nesse contexto, conforme destacado na decisão agravada, o Tribunal de origem decidiu a questão em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Vale destacar que os fatos narrados na inicial (exigências, em face de empresa vencedora de licitação, de obrigações não previstas no edital do certame, incluindo pedido de contratação do marido de funcionária do ente licitante), **em tese**, configurariam ato de improbidade administrativa que atentaria, pelo menos, contra os princípios da Administração Pública.

Assim, aplicável ao caso a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que "somente após a regular instrução processual é que se poderá concluir pela existência, ou não, de: (I) enriquecimento ilícito; (II) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (III) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; e (IV) configuração de elemento subjetivo apto a caracterizar o noticiado ato ímprobo" (STJ, AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. p/ acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/12/2014).

Com efeito, a improcedência das imputações de improbidade administrativa,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em juízo de admissibilidade da acusação – como pretende a agravante –, constitui juízo que não pode ser antecipado à instrução do processo, mostrando-se necessário o prosseguimento da demanda, de modo a viabilizar a produção probatória, necessária ao convencimento do julgador, sob pena, inclusive, de cercear o **jus accusationis** do Estado, tal como decidido na origem.

Nesse contexto, "deve ser considerada prematura a extinção do processo com julgamento de mérito, tendo em vista que nesta fase da demanda, a relação jurídica sequer foi formada, não havendo, portanto, elementos 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 a regular instrução processual para a sua verificação" (STJ, EDcl no REsp 1.387.259/MT, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/04/2015).

Confirmam-se, ainda, os seguintes precedentes:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO SEM LICITAÇÃO. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. HIPÓTESES QUE AUTORIZAM O INDEFERIMENTO DA EXORDIAL NÃO CONFIGURADAS. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. A contratação pelo Poder Público de advogados sem procedimento licitatório, sob o enfoque da eventual configuração de ato de improbidade administrativa, tem sido objeto de profundos debates no âmbito desta Corte Superior e, em regra, não admite a rejeição liminar da ação civil. Nesse sentido, o recente precedente: REsp 1385745/CE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/08/2014, DJe 19/08/2014.

2. **Assim, existindo indícios de cometimento de atos enquadrados na Lei de Improbidade Administrativa, a petição inicial deve ser recebida, fundamentadamente, pois, na fase inicial prevista no art. 17, §§ 6º, 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/92, prevalece o princípio do *in dubio pro societate*, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público.** Sobre o tema, os seguintes julgados desta Corte Superior: REsp 1504744/MG, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/04/2015, DJe 24/04/2015; AgRg no REsp 1384970/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/09/2014, DJe 29/09/2014.

3. O indeferimento da petição inicial da ação civil de improbidade administrativa somente é cabível nos casos que o magistrado entender



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inexistente o suposto ato de improbidade, da improcedência da ação ou a inadequação da via eleita, hipóteses não configuradas no presente caso.

4. Portanto, no caso concreto, deve ser considerada prematura a extinção do processo com resolução de mérito, tendo em vista que nesta fase da demanda a relação jurídica sequer foi formada, não havendo, portanto, elementos suficientes para um juízo conclusivo acerca da demanda.

5. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.433.861/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/09/2015).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. EQUIVOCADA REJEIÇÃO INICIAL DA AÇÃO. ACÓRDÃO QUE NÃO REGISTRA NENHUMA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART. 17, § 8º, DA LEI 8.429/92. EXTINÇÃO PRECOCE DA AÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA INVIABILIZADA. CERCEAMENTO DE DEFESA.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa que busca responsabilizar o presidente da Câmara Municipal de Catalão pela criação ilegal de 10 cargos comissionados em desatenção às disposições orçamentárias (provendo-os por critérios estranhos ao interesse público), pela promoção de licitação dirigida, pela prática de assistencialismo com recursos públicos e pela falsificação de nota fiscal relativa a doação de pneus para ambulância.

2. O art. 17, § 6º, da Lei 8.429/92 exige apenas a prova indiciária do ato de improbidade, ao passo que o § 8º do mesmo dispositivo 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'. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.382.920/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16/12/2013; REsp 1.122.177/MT, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/4/2011; AgRg no REsp 1.317.127/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/3/2013; AgRg no Ag 1.154.659/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/9/2010; AgRg no REsp 1.186.672/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 5/9/2013, DJe 13/9/2013.

3. *In casu*, não tendo o acórdão recorrido identificado nenhuma das hipóteses previstas nos §§ 6º e 8º do art. 17 da LIA, não se justifica a rejeição preliminar da Ação de Improbidade, especialmente considerando a inicial apontar desvios praticados no provimento de cargos públicos em desacordo com a finalidade estabelecida em lei.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. **Fora das hipóteses de demanda temerária, a precoce extinção da ação de improbidade sob o argumento de ausência de provas caracteriza indubitado cerceamento de defesa (e, *in casu*, do interesse público) e afronta ao devido processo legal, na linha do entendimento preconizado pelo Superior Tribunal de Justiça em relação ao julgamento antecipado da lide, aplicável ao caso concreto por analogia.** Precedentes: AgRg no REsp 1.394.556/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 20/11/2013; AgRg no AREsp 371.238/GO, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 14/10/2013; AgRg no REsp 1.354.814/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/6/2013; AgRg no AgRg no REsp 1.280.559/AP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2013; REsp 1.228.751/PR, Rel. Ministro Sidnei Beneti, terceira Turma, DJe 4/2/2013; EDcl no Ag 1.211.954/SP, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, DJe 11/4/2012.

5. Segundo a jurisprudência do STJ, "o dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despidendo perquirir acerca de finalidades específicas. Em resumo: trata-se do 'dolo genérico' ou simplesmente 'dolo' (desnecessidade de 'dolo específico' ou 'especial fim de agir')". (EDcl no Ag 1.092.100/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 31/5/2010). No mesmo sentido: REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011.

6. **Não se pode, todavia, confundir a caracterização do dolo com a exigência da prova diabólica - e impossível - da confissão do agente quanto à prática do ato ímprobo, sendo certo que a demonstração do liame subjetivo entre o agente e a improbidade se dá mediante ampla produção probatória que permita ao autor demonstrar essa vinculação e ao réu dela se defender.**

7. No caso concreto, ademais, o acórdão recorrido assentou a equivocada premissa de que o enriquecimento sem justa causa ou o prejuízo ao erário são requisitos indispensáveis ao ajuizamento da ação em epígrafe, sendo que 'o dano ao erário não é elementar à configuração do ato de improbidade' estampada no art. 11 da LIA, que tipifica os atos atentatórios aos princípios da Administração Pública (REsp 1.395.771/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 14/11/2013). No mesmo sentido: AgRg nos EREsp 1.119.657/MG, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 25/9/2012.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8. Ademais, a fraude à licitação apontada na inicial, se bem apurada, dá ensejo ao chamado dano *in re ipsa*, conforme entendimento adotado no AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 22/5/2013; REsp 1.171.721/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23/5/2013, REsp 1.280.321/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma DJe 9.3.2012; REsp 1.190.189, Relator Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2010; STF, RE 160.381/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, DJ 12.8.1994.
9. Recurso Especial provido" (STJ, REsp 1.357.838/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/09/2014).

"PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA AÇÃO. INDÍCIOS DE PRÁTICA DE ATOS ÍMPROBOS. *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. REALINHAMENTO DE VOTO.

1. Na hipótese, a Corte Regional entendeu que os fatos e fundamentos jurídicos não foram devidamente especificados pelo MPF, o que inviabilizaria a ação de improbidade administrativa. Desse modo, a decisão que rejeitou liminarmente a demanda (art. 17, § 6º, da Lei n. 8.429/92) em relação a todos os ora recorridos fora mantida.
2. O Ministro Herman Benjamin, em seu voto-vista, não discorda deste Relator quanto à aplicação do óbice da Súmula 7/STJ em relação aos recorridos Maria Carolina Pereira Caires Costa e Hermínio Braz de Oliveira, cujos atos supostamente ímprobos estão ligados ao Programa Recomeço do Ministério da Educação, uma vez que seria necessário buscar elementos precedentes de prova. Porém, com relação aos réus, Volvo do Brasil Veículos Ltda., Movesa Máquinas Ltda. e Gilberto Mottin Filho, entende que é o caso de recebimento da petição inicial e que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao afastar sumariamente a existência de indícios de improbidade embasado em documentos da CGU, contrariou o dispõe o art. 17, § 6º, da Lei n. 8.429/92.
3. Da detida análise dos autos, observo que é o caso de realinhar meu voto.
4. No julgamento 1.303.467/BA, o MPF, ao agravar regimentalmente da decisão que negou provimento ao recurso especial, também impugnou a tese de rejeição liminar da ação de improbidade, tese esta que ficou prejudicada com o acolhimento da violação do art. 535 do CPC, não havendo falar em trânsito em julgado em relação à possibilidade ou não do recebimento da ação de improbidade administrativa.
5. **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**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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*. Precedentes: AgRg no REsp 1.382.920/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 5/12/2013, DJe 16/12/2013; AgRg no AREsp 318.511/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 5/9/2013, DJe 17/9/2013.

6. No caso em análise, narra-se na inicial a utilização irregular de verbas provenientes da CPDEVASF, porquanto a licitação teria sido supostamente direcionada, conforme o quadro fático delimitado pelo acórdão recorrido. Deve ser afastada a aplicação da Súmula 7/STJ.

7. O feito deve ter sua regular instrução, porquanto há indícios de direcionamento do processo licitatório da motoniveladora, de modo que o Tribunal *a quo* se precipitou ao manter o indeferimento da inicial com base em documentos da CGU, sem que fosse dada oportunidade de processamento e instrução da ação de improbidade em relação à Volvo do Brasil Veículos Ltda., Movesa Máquinas Ltda. e Gilberto Mottin Filho. Agravo regimental parcialmente provido" (STJ, AgRg no AREsp 491.041/BA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2015).

"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CPC INEXISTENTE. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO LIMINAR DA AÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DOLO NA CONDUTA. NECESSIDADE DE AVERIGUAÇÃO ACERCA DO ELEMENTO VOLITIVO DO AGENTE PÚBLICO. NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVAS. PRINCÍPIO DO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. PARCIAL PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL.

1. A teor do artigo 535 do CPC, os embargos de declaração são cabíveis para apontar a existência de omissão, de contradição ou de obscuridade a respeito de questão jurídica de especial relevância para a solução da lide, o que não se verifica no presente caso.

2. A rejeição liminar da ação de improbidade administrativa pressupõe um firme convencimento do magistrado acerca da inexistência do ato de improbidade, ou da improcedência da ação, ou ainda da inadequação da via eleita. O indeferimento da ação, na hipótese, decorreu da conclusão do magistrado acerca da inexistência de comportamento doloso do agente público, juízo que se revela prematuro para o pórtico da ação.

3. A improcedência das imputações constitui juízo que não pode ser antecipado à instrução do processo, que no caso é de rigor. A conclusão acerca da existência ou não de dolo na conduta



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

deve decorrer das provas produzidas ao longo da marcha processual, sob pena de esvaziar o direito constitucional de ação, bem como de não observar o princípio do *in dubio pro societate*.

4. Agravo regimental parcialmente provido" (STJ, AgRg no REsp 1.296.116/RN, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Federal Convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/12/2015).

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. 'FUNCIONÁRIOS FANTASMAS' EM GABINETE DE PARLAMENTAR. ART. 17, § 8º, DA LEI Nº 8.429/92. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. INDÍCIOS DE PRÁTICA E DE AUTORIA DE ATOS DE IMPROBIDADE CAPITULADOS NOS ARTS. 9º, 10 E 11 DA LIA. CONTROVÉRSIA ACERCA DA COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE DOLO NA CONDUTA DOS AGENTES. PRINCÍPIO DO **IN DUBIO PRO SOCIETATE**. NECESSIDADE DE PROSSEGUIMENTO DA REGULAR INSTRUÇÃO PROCESSUAL.

1. **A jurisprudência desta Corte tem asseverado que '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'** (REsp 1.197.406/MS, Relª. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013).

2. Como deflui da expressa dicção do § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92, somente será possível a pronta rejeição da ação, pelo magistrado, caso resulte convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita.

3. Na espécie, o que mais se enalteceu nas instâncias de origem foi a insuficiência de provas sobre o dolo inerente às condutas ímprobas descritas na petição inicial, sem que, em contrário, se tivesse apontado a existência de provas hábeis a evidenciar, de plano, a inocorrência dessas mesmas condutas ímprobas.

4. **Somente após a regular instrução processual é que se poderá concluir pela existência, ou não, de: (I) enriquecimento ilícito; (II) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (III) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; e (IV) configuração de elemento subjetivo apto a caracterizar o noticiado ato ímprobo, consistente na alegada existência de 'funcionários fantasmas' em gabinete de parlamentar.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Agravo regimental provido, em ordem a se acolher o agravo e, na sequência, dar provimento ao recurso especial" (STJ, AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. p/ acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/12/2014).

Por fim, vale destacar que os fundamentos utilizados, na Primeira Instância, para o indeferimento dos pedidos de indisponibilidade dos bens dos réus e do afastamento da corré FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS de suas funções, não possuem o condão de fazer prevalecer a pretensão da agravante.

Com efeito, o recebimento da inicial da ação e o deferimento do pedido de indisponibilidade dos bens dos acusados são decisões que possuem requisitos de fundamentação diversos. Enquanto a primeira exige apenas a existência de meros indícios de atos de improbidade, prevalecendo o princípio **in dubio pro societate**, a segundo demanda a demonstração do **fumus boni iuris**, ou seja, "a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes **fortes indícios** de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário" (STJ, REsp 1.319.515/ES, Rel. p/ acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2012), além do **periculum in mora**.

Ante o exposto, **nego provimento** ao Agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0123759-5

**AgInt nos EDcl no
AREsp 925.670 / MG**

Números Origem: 04733148620148130000 10024132546334002 10024132546334009

PAUTA: 13/12/2016

JULGADO: 13/12/2016

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : ÂNGELA APARECIDA VICENTE RODRIGUES
ADVOGADOS : BARBARA DE ANDRADE CUNHA E TONI - DF029280
ANTONIO TORREAO BRAZ FILHO E OUTRO(S) - DF009930N
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES. : FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ÂNGELA APARECIDA VICENTE RODRIGUES
ADVOGADOS : BARBARA DE ANDRADE CUNHA E TONI - DF029280
ANTONIO TORREAO BRAZ FILHO E OUTRO(S) - DF009930N
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES. : FRANCELLY DUARTE SALES MARQUES DOS SANTOS

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 interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.