



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na MEDIDA CAUTELAR Nº 18.692 - RN (2011/0280486-1)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : FRANCISCO POTIGUAR CAVALCANTI JÚNIOR

ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE SOBRINHO E OUTRO(S)

INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. DEPUTADO ESTADUAL. PROCESSO E JULGAMENTO PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O foro especial por prerrogativa de função é uma garantia que compõe o devido processo legal e tutela as pessoas indicadas na Constituição Federal e nas Constituições dos Estados, estabelecendo a privatividade das Cortes Julgadoras, para o processo e o julgamento de ações sancionatórias contra elas assestadas.

2. Inicialmente instituído para ter aplicação no âmbito do Processo Penal, o foro especial por prerrogativa de função foi assegurado, também, às pessoas que, detentoras dessa prerrogativa no crime, sejam processadas por ato de improbidade, conforme diretriz superiormente afirmada pela Corte Especial do STJ (RCL 2.790/SC).

3. Como consignado no voto do Relator da RCL 2.790/SC (Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI), o precedente da QO na PET 3.211-0, do STF (Rel. Min. MENEZES DIREITO), serve como elemento de definição implícita da competência do STJ, por imposição lógica e coerência interpretativa.

4. Neste caso, a Constituição Potiguar (art. 71, I, alínea c) prevê o foro especial do Deputado Estadual no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

5. Agravo Regimental a que se nega provimento, mantendo-se a tutela liminar, até o julgamento da Medida Cautelar pela Turma.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao Agravo Regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Francisco Falcão e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.

Licenciado o Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima.

Brasília/DF, 15 de março de 2012 (Data do Julgamento).

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na MEDIDA CAUTELAR Nº 18.692 - RN (2011/0280486-1)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : FRANCISCO POTIGUAR CAVALCANTI JÚNIOR
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE SOBRINHO E OUTRO(S)
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

RELATÓRIO

1. Trata-se de Agravo Regimental interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, contra a decisão de fls. 58/62, a qual deferiu-se liminarmente e provisoriamente efeito suspensivo ao Agravo em Recurso Especial dirigido a esta Corte, nestes termos:

(...)

9. *A atribuição de efeito suspensivo a recurso ainda que autuado nesta Corte é medida excepcionalíssima, reservada às hipóteses em que se constata, de plano, ser inaceitável a solução emprestada pelo acórdão recorrido a justificar imediata intervenção do juízo ad quem.*

10. *A medida liminar pleiteada pressupõe a demonstração do periculum in mora, que se traduz na urgência da prestação jurisdicional sob pena de sua ineficácia, bem como, na caracterização do fumus boni juris, consistente na plausibilidade jurídica do direito alegado, na esteira da jurisprudência prevalente neste Superior Tribunal de Justiça.*

11. *Fixadas essas premissas, a pretensão deduzida na inicial da presente Medida Cautelar merece deferimento cautelar imediato e provisório.*

12. *Há plausibilidade nas alegações deduzidas, porquanto nos termos de consolidado entendimento desta Corte, deve prevalecer o foro por prerrogativa de função, aplicável a Ações Cíveis Públicas por Ato de Improbidade Administrativa, quando houver a possibilidade de a autoridade investigada perder o cargo ou o mandato (AgRg na SD 208/AM, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Corte Especial, DJ. 12.04.2010); essa é a orientação seguida na 1ª Turma do STJ.*

13. *Neste caso, há, ainda, o periculum in mora exsurgente da*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

iminente indisponibilidade de bens deferida pelo Juízo de primeira instância, o que pode causar dano de difícil reparação, sendo razoável, portanto, que se aguarde a análise e o julgamento do Agravo em Recurso Especial, para que se efetive, eventualmente, tal medida; assim é porque o Juízo de 1o. Grau, segundo orienta o STJ, não tem competência para processar e julgar Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, movida contra réu que detém foro especial por prerrogativa funcional.

14. *Isso posto, defere-se a liminar cautelar para atribuir provisoriamente efeito suspensivo ao Agravo em Recurso Especial dirigido a esta Corte e, por conseguinte, suspender, também provisoriamente, a decisão de primeira instância que recebeu a inicial da Ação de Improbidade Administrativa e determinou a indisponibilidade de bens do requerente, até o julgamento do recurso pendente nesta Corte, que melhor dirá (58/62).*

2. O agravante sustenta que não poderia ser concedida liminar para conferir efeito suspensivo ao Agravo em Recurso Especial sob os seguintes fundamentos: (a) O Apelo Especial não preenche os requisitos de admissibilidade; (b) A Constituição Federal em rol taxativo disciplina o processamento e julgamento originário pelo STF nas ações por atos de improbidade e não existe nenhuma previsão aos Deputados Federais, tampouco aos Estaduais; (c) O foro especial por prerrogativa da função só se aplicam as ações criminais, não se pode estender para ações cíveis; (d) A competência dos órgãos jurisdicionais foi disciplinada no âmbito da Constituição Federal, devendo apenas ser alterada por emenda constitucional e nunca por interpretação do Judiciário; (e) fixar foro especial por via interpretativa, faz resurgir a norma disciplinada pelo art. 84, § 2o. do CPP, que foi expressamente declarada inconstitucional pelo STF. Por fim, requer a reconsideração da decisão ou que seja recebida e processada como petição de Agravo Regimental submetido à Turma, afim de dar provimento ao Agravo e cassar o efeito suspensivo conferido no AREsp. 76.425/RN.

3. É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na MEDIDA CAUTELAR Nº 18.692 - RN (2011/0280486-1)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : FRANCISCO POTIGUAR CAVALCANTI JÚNIOR
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE SOBRINHO E OUTRO(S)
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

VOTO

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. DEPUTADO ESTADUAL. PROCESSO E JULGAMENTO PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. *O foro especial por prerrogativa de função é uma garantia que compõe o devido processo legal e tutela as pessoas indicadas na Constituição Federal e nas Constituições dos Estados, estabelecendo a privatividade das Cortes Julgadoras, para o processo e o julgamento de ações sancionatórias contra elas assestadas.*

2. *Inicialmente instituído para ter aplicação no âmbito do Processo Penal, o foro especial por prerrogativa de função foi assegurado, também, às pessoas que, detentoras dessa prerrogativa no crime, sejam processadas por ato de improbidade, conforme diretriz superiormente afirmada pela Corte Especial do STJ (RCL 2.790/SC).*

3. *Como consignado no voto do Relator da RCL 2.790/SC (Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI), o precedente da QO na PET 3.211-0, do STF (Rel. Min. MENEZES DIREITO), serve como elemento de definição implícita da competência do STJ, por imposição lógica e coerência interpretativa.*

4. *Neste caso, a Constituição Potiguar (art. 71, I, alínea c) prevê o foro especial do Deputado Estadual no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.*

5. *Agravo Regimental a que se nega provimento, mantendo-se a tutela liminar, até o julgamento da Medida Cautelar pela Turma.*

1. *A despeito das alegações bem lançadas pelo agravante, razão*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não lhe assiste. O decisório impugnado deve ser mantido pelos seus próprios fundamentos.

2. A decisão ora recorrida conferiu efeito suspensivo ao Agravo em Recurso Especial por presentes os requisitos autorizadores da medida, quais sejam: *periculum in mora* e *fumus boni iuris*.

3. Entende-se presente o *fumus boni iuris* para deferimento da tutelar cautelar liminar, ao fundamento de que a Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça no julgamento da RCL 2.790/SC, de relatoria do eminente Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, já orientou que aqueles que dispõem de foro especial por prerrogativa da função que exerçam, também a conservam, na hipótese de ação formulada com base na Lei 8.429/92. Nesse sentido é a jurisprudência do STJ:

CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE CONTRA GOVERNADOR DE ESTADO. DUPLO REGIME SANCIONATÓRIO DOS AGENTES POLÍTICOS: LEGITIMIDADE. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: RECONHECIMENTO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO STJ. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA RECLAMAÇÃO.

1. *Excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4.º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza.*

2. *Por decisão de 13 de março de 2008, a Suprema Corte, com apenas um voto contrário, declarou que “compete ao Supremo Tribunal Federal julgar ação de improbidade contra seus membros” (QO na Pet. 3.211-0, Min. Menezes Direito, DJ 27.06.2008). Considerou, para tanto, que a prerrogativa de foro, em casos tais, decorre diretamente do sistema de competências estabelecido na Constituição, que assegura a seus Ministros foro por prerrogativa de função, tanto em crimes comuns, na própria Corte, quanto em crimes de responsabilidade, no Senado Federal. Por isso, seria absurdo ou o máximo do contra-senso conceber que ordem jurídica permita que Ministro possa ser julgado por outro órgão em ação diversa, mas entre cujas sanções está também a perda do cargo. Isto seria a desestruturação de todo o sistema que fundamenta a distribuição da competência” (voto do*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Min. Cezar Peluso).

3. *Esses mesmos fundamentos de natureza sistemática autorizam a concluir, por imposição lógica de coerência interpretativa, que norma infraconstitucional não pode atribuir a juiz de primeiro grau o julgamento de ação de improbidade administrativa, com possível aplicação da pena de perda do cargo, contra Governador do Estado, que, a exemplo dos Ministros do STF, também tem assegurado foro por prerrogativa de função, tanto em crimes comuns (perante o STJ), quanto em crimes de responsabilidade (perante a respectiva Assembléia Legislativa). É de se reconhecer que, por inafastável simetria com o que ocorre em relação aos crimes comuns (CF, art. 105, I, a), há, em casos tais, competência implícita complementar do Superior Tribunal de Justiça.*

4. *Reclamação procedente, em parte (RCL 2.790/SC, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJU 02/12/2009).*



ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTE POLÍTICO ELEITO PARA O CARGO DE DEPUTADO FEDERAL. AÇÃO QUE PODE ENSEJAR A PERDA DO MANDATO. FORO PRIVILEGIADO. ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DA CORTE ESPECIAL DO STJ. REMESSA DOS AUTOS AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. *Trata-se de agravo regimental interposto por Anthony William Garotinho Matheus de Oliveira contra decisão que negou provimento a seu agravo de instrumento.*

2. *A Primeira Turma do STJ, acolhendo questão de ordem apresentada pelo Ministro Teori Albino Zavascki, na sessão de julgamento realizada em 27/09/2011, entendeu declinar da competência para o julgamento do presente recurso e determinar sua remessa, no estado em que se encontra, ao Supremo Tribunal Federal, em razão de o agravante, que é réu em ação de improbidade administrativa, ter sido eleito, supervenientemente ao ajuizamento da ação, como deputado federal.*

3. *A Corte Especial do STJ, após alteração do entendimento jurisprudencial até então prevalecente no âmbito do STJ, vem entendendo, de forma pacífica, que o foro privilegiado também deve ser aplicado à ações civis públicas por ato de improbidade administrativa, quando houver a*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

possibilidade de a autoridade investigada perder o cargo ou o mandato. A respeito, vide: Rcl 4.927/DF, Rel. Ministro Felix Fischer, Corte Especial, DJe 29/06/2011; AgRg na Sd 208/AM, Rel. Ministro João Otávio De Noronha, Corte Especial, DJe 12/05/2010; Rcl 2.790/SC, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 04/03/2010.

4. *Remetam-se os autos ao STF (AgRg no Ag 1.404.254/RJ, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJu 27/09/2011).*



CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE DA CORTE ESPECIAL. SECRETÁRIOS DE ESTADO. COMPETÊNCIA. PRERROGATIVA DE FORO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. COMPETÊNCIAS IMPLÍCITAS COMPLEMENTARES. REMESSA AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL.

1. *Trata-se de Ação Civil Pública contra os recorridos em razão da prática de atos de improbidade administrativa, descritos como dispensa indevida de licitação, desvio de verbas públicas, autorização de despesas não previstas em lei e desvio de finalidade na implementação do "Programa do Leite", com prejuízo aos cofres públicos no valor de aproximadamente R\$ 10 milhões.*

2. *Após sentença de procedência, o acórdão acolheu a alegação de inaplicabilidade de Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos e, em relação aos demais, anulou a sentença por cerceamento de defesa. O Recurso Especial pugna pela reforma do acórdão nesses dois pontos.*

3. *A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça decidiu pela submissão dos agentes políticos à Lei de Improbidade Administrativa (Rcl 2.790/SC, Corte Especial, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 4.3.2010).*

4. *Todavia, o mesmo precedente estabelece privilégio de foro aos agentes políticos em ações de improbidade - com base em construção amparada em julgado do STF -, na relevância do cargo de determinados sujeitos, no interesse público ao seu bom e independente exercício e na idéia de competências implícitas complementares.*

5. *A Constituição do Estado do Rio Grande do Norte prevê*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prerrogativa de Foro a Secretários de Estado.

6. *Recurso Especial parcialmente provido para reconhecer a aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa aos recorridos, agentes políticos, com remessa, de ofício, dos autos ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte para que julgue a demanda em competência originária (REsp. 1.235.952/RN, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJU 02/06/2011).*

4. Note-se que a alusão feita à prerrogativa de foro em caso de processos julgados pelos Tribunais de Justiça se aplica aos casos de crimes comuns. Nesse sentido, a Constituição do Estado do Rio Grande do Norte dispõe:

Art. 71 - O Tribunal de Justiça tem sede na Capital e Jurisdição em todo o território estadual, competindo-lhe, precipuamente, a guarda desta Constituição, com observância da Constituição Federal, e:

I - processar e julgar, originariamente:

(...).

c) nas infrações penais comuns, o Vice - Governador e os Deputados, e os Secretários de Estado nestas e nos crimes de responsabilidade, ressalvada a competência do Tribunal Especial previsto no art. 65, e a da Justiça Eleitoral;

d) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Juizes de Primeiro Grau, os membros do Ministério Público, o Procurador Geral do Estado, os Auditores o Tribunal de Contas e os Prefeitos Municipais, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

5. Dessa forma, com amparo nas ideias de competências implícitas complementares, a ação não poderia ter sido proposta perante o Magistrado de primeira instância que deferiu a indisponibilidade de bens.

6. Diante da incompetência do Juízo de Primeiro grau para a apreciação do feito, há danos irreparáveis ao acusado, devendo ser mantido o efeito suspensivo concedido ao AREsp. 76.425/RN, até o julgamento da Medida Cautelar pela 1a. Turma, que melhor dirá.

7. Diante do exposto, nega-se provimento ao Agravo Regimental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2011/0280486-1 PROCESSO ELETRÔNICO MC **AgRg na 18.692 / RN**

Números Origem: 20100131289 20100131306 35549720098200129

EM MESA

JULGADO: 15/03/2012

Relator

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

Presidente da Sessão

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

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : FRANCISCO POTIGUAR CAVALCANTI JÚNIOR
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE SOBRINHO E OUTRO(S)
REQUERIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : FRANCISCO POTIGUAR CAVALCANTI JÚNIOR
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE SOBRINHO E OUTRO(S)
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Francisco Falcão e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.

Licenciado o Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima.