



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.197.764 - RJ (2010/0109369-2)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
AGRAVANTE : HUMBERTO MONTEIRO DA COSTA
ADVOGADO : PEDRO DE ALENCAR MACHADO E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA INICIAL. FUNDAMENTAÇÃO CONCISA. AUSÊNCIA DE NULIDADE.

1. O cerne do recurso é a alegada ausência ou deficiência na fundamentação da decisão que recebeu a ação de improbidade administrativa interposta contra o agravante.

2. Na decisão de recebimento da ação, o juiz singular, após manifestação preliminar do acusado, declarou estarem presentes as situações de admissibilidade da ação por improbidade administrativa, previstas no § 8º do art. 17 da Lei n. 8.429/92.

3. A fundamentação, embora breve e sucinta, guarda pertinência no que se lhe exige nesta fase preliminar, pois exprimiu o entendimento inicial do julgador sobre a hipótese que lhe foi apresentada como pretensão a ser dirimida. Precedente: REsp 1.029.842/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 15.4.2010, DJe 28.4.2010.

4. Ademais, conforme atesta o Tribunal de origem, "*o juízo baseou-se na inicial elaborada pelo agravado, rica em depoimentos que indicam a participação do agravante no ilícito, razão pela qual é de ser rejeitada a alegação de ausência de fundamentação*"(fl. 107-e).

5. Por fim, constata-se que os fatos consignados pelo Tribunal de origem indicam a existência de indícios suficientes da prática de ato de improbidade administrativa, bem como do elemento subjetivo de dolo na conduta do agente, o que legitima o recebimento da ação.

Agravo regimental improvido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 Sr. Ministro-Relator, sem destaque." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 14 de abril de 2011(Data do Julgamento)

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.197.764 - RJ (2010/0109369-2)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
AGRAVANTE : HUMBERTO MONTEIRO DA COSTA
ADVOGADO : PEDRO DE ALENCAR MACHADO E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Cuida-se de agravo regimental interposto por HUMBERTO MONTEIRO DA COSTA contra decisão monocrática de minha relatoria que negou provimento ao recurso especial, nos termos da seguinte ementa (fl. 182-e):

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RECEBIMENTO DA INICIAL – FUNDAMENTAÇÃO CONCISA – AUSÊNCIA DE NULIDADE – ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA – SÚMULA 7/STJ – RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO."

O acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro encontra-se assim ementado (fl. 104-e):

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Recebimento da inicial. Decisão potencialmente lesiva a desafiar agravo de instrumento, conforme permitido pelo art. 17, § 10º, da Lei 8.429/92. 2. Nulidade por falta de fundamentação afastada Do mesmo modo, deve ser rejeitada a aventada ausência de tipificação da conduta, na medida em que a imputação restou enquadrada no artigo 9º, caput, da LI ou, subsidiariamente, no artigo 11 do mesmo diploma legal. Como se extrai pela simples leitura da exordial, é possível verificar que houve perfeita subsunção dos atos apurados aos dispositivos da Lei 8.429/92, com indicação de diversos momentos do iter de individualização dos atos de improbidade administrativa, como bem observou a Procuradoria de Justiça. A tese de que os inúmeros procedimentos de dúvida suscitados afastam o dolo do agente não possui cabimento, pois os depoimentos acostados apontam justamente em sentido contrário, impondo conduta ativa do Parquet, sendo, para tanto, necessária a instauração da lide para efetiva averiguação. Desprovida de fundamentação jurídica é a tese de que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o tabelião não pode praticar ato de improbidade administrativa, tendo em vista que o mesmo pratica função pública, atraindo o enquadramento da lei de improbidade (L8429/92). As alegações apresentadas pelo Agravante quanto à improcedência da ação civil pública são matéria de mérito da ação principal, devendo ser oportunamente analisadas em primeiro grau de jurisdição, sob pena de supressão de instância. Desprovimento do recurso."

Alega o agravante que "a Lei de Improbidade Administrativa, quando analisada sistematicamente, impõe ao magistrado o dever de efetivamente fundamentar a sua decisão de recebimento da ação, algo mais abrangente do que uma genérica declaração de presença dos requisitos de admissibilidade. Simples declaração quanto à 'presença das situações de admissibilidade da ação' não supre a necessidade de fundamentação."(fl. 198-e)

Aduz que a decisão que recebe a ação de improbidade administrativa deve ser amparada por fundamentação substancial. Afirma, ainda, a existência de jurisprudência da Primeira Turma nesse sentido.

Pugna pela reconsideração da decisão agravada ou, caso contrário, pelo provimento do agravo regimental.

Dispensada a manifestação do agravado.

É, no essencial, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.197.764 - RJ (2010/0109369-2)

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA INICIAL. FUNDAMENTAÇÃO CONCISA. AUSÊNCIA DE NULIDADE.

1. O cerne do recurso é a alegada ausência ou deficiência na fundamentação da decisão que recebeu a ação de improbidade administrativa interposta contra o agravante.

2. Na decisão de recebimento da ação, o juiz singular, após manifestação preliminar do acusado, declarou estarem presentes as situações de admissibilidade da ação por improbidade administrativa, previstas no § 8º do art. 17 da Lei n. 8.429/92.

3. A fundamentação, embora breve e sucinta, guarda pertinência no que se lhe exige nesta fase preliminar, pois exprimiu o entendimento inicial do julgador sobre a hipótese que lhe foi apresentada como pretensão a ser dirimida. Precedente: REsp 1.029.842/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 15.4.2010, DJe 28.4.2010.

4. Ademais, conforme atesta o Tribunal de origem, "*o juízo baseou-se na inicial elaborada pelo agravado, rica em depoimentos que indicam a participação do agravante no ilícito, razão pela qual é de ser rejeitada a alegação de ausência de fundamentação*"(fl. 107-e).

5. Por fim, constata-se que os fatos consignados pelo Tribunal de origem indicam a existência de indícios suficientes da prática de ato de improbidade administrativa, bem como do elemento subjetivo de dolo na conduta do agente, o que legitima o recebimento da ação.

Agravo regimental improvido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

O cerne do recurso é a alegada ausência ou deficiência na fundamentação da decisão que recebeu a ação de improbidade administrativa interposta contra o agravante.

O Tribunal de origem, ao apreciar a demanda, entendeu que:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Nada obstante a expressiva argumentação, razão não lhe assiste, considerando que o recebimento da inicial da ação de improbidade administrativa constitui decisão despida de qualquer pré-julgamento do mérito, já que limitada ao juízo de admissibilidade, quando se verifica a mera aptidão ao estabelecimento da relação processual.

Segundo a mais abalizada doutrina, trata-se de decisão tomada em sede de cognição sumária, e deve apontar os indícios necessários para que o processo possa ter prosseguimento, ou seja, possa ter seguimento a ação civil pública por ato de improbidade.

Na hipótese vertente, o douto Juízo a quo atendeu perfeitamente o comando contido o art. 93, IX da Constituição Federal, consignando explicitamente a fundamentação.

Nesse prisma, a nulidade prevista na norma constitucional só se verifica com a ausência completa dos fundamentos que levam o julgador a formar seu convencimento, não sendo de rigor que a decisão seja extensivamente fundamentada.

(...)

Com efeito, somente é nula a decisão que não contém fundamentação, não padecendo deste vício aquela que, embora tenha sido apresentada de forma concisa, possibilitou à parte recorrer amplamente quanto à matéria nela enfocada, como se deu na hipótese vertente.

Como se verifica pela análise dos autos, o juízo baseou-se na inicial elaborada pelo agravado, rica em depoimentos que indicam a participação do agravante no ilícito, razão pela qual é de ser rejeitada a alegação de ausência de fundamentação. (fls. 106/107-e, grifou-se.)

Conforme se observa na análise desse trecho do acórdão recorrido, a decisão do juiz singular, após manifestação preliminar do interessado, declarou estarem presentes as situações de admissibilidade da ação por improbidade administrativa, previstas no § 8º do art. 17 da Lei n. 8.429/92.

A fundamentação, embora breve e sucinta, guarda pertinência no que se lhe exige nesta fase preliminar, pois exprimiu o entendimento inicial do julgador sobre a hipótese que lhe foi apresentada como pretensão a ser dirimida.

No mesmo sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RESPONSABILIZAÇÃO NOS TERMOS DA LEI 8.429/92. PRECEDENTES. ARTIGO 17, § 9º, DA LEI 8.429/92. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. DECISÃO DO JUÍZO QUE RECEBE A INICIAL E DETERMINA A CITAÇÃO APÓS ANÁLISE DA DEFESA PRELIMINAR. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ARTIGOS 165 DO CPC E 17, § 8º, DA LEI 8.429/92. VIOLAÇÕES. AFASTAMENTO.

1. Hipótese em que o Ministério Público estadual propõe ação civil pública por entender que ex-prefeita determinou a contratação de pessoas para desempenhar diversas funções na Prefeitura, dentre as quais, a de médico, auxiliar de enfermagem, professor e pedreiro, contra expressa disposição de lei.

2. Recurso especial que veicula duas teses: (a) inaplicabilidade dos dispositivos da Lei 8.429/92 aos prefeitos e ex-prefeitos, uma vez que só devem ser submetidos ao regime especial de responsabilidade previsto na Lei 1.079/50 e no Decreto-Lei 201/67; (b) ausência de fundamentação da decisão que, após análise da defesa preliminar, recebeu a petição inicial e determinou a citação da recorrente.

3. O recurso não deve ser conhecido no que diz respeito à suposta violação ao § 9º do artigo 17 da Lei 8.429/92 ante a falta de prequestionamento. Incidência da Súmula 282/STF, por analogia.

4. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, as condutas praticadas por prefeitos no exercício do mandato, além de estarem sob o crivo do Decreto-Lei 201/67, também sujeitam-se à Lei 8.429/92, não sendo aplicável a estas autoridades a Lei 1.079/50. Precedentes.

5. A decisão de piso, após manifestação preliminar da interessada, declarou não estarem presentes as situações de inadmissibilidade da ação por improbidade administrativa previstas no § 8º do artigo 17 da Lei 8.429/92. A fundamentação, embora breve, sucinta, guarda pertinência no que se lhe exige nesta fase preliminar, pois exprimiu o entendimento inicial do julgador sobre a hipótese que lhe foi apresentada como pretensão a ser dirimida.

6. Segundo entendimento sedimentado nesta Corte, o julgador não está obrigado a se manifestar sobre todas as teses que a parte expõe durante a lide para demonstrar o seu direito, desde que resolva a pretensão com fundamento adequado.

7. Recurso parcialmente conhecido e não provido."

(REsp 1.029.842/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 15.4.2010, DJe 28.4.2010, grifou-se.)

Ademais, não se pode confundir a ausência de fundamentação, que causa a nulidade do *decisum*, com a fundamentação concisa, que permite à parte exercer o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

seu direito de defesa, motivo pelo qual é perfeitamente válida e eficaz.

O recurso especial também não merece prosperar quanto à alegação de que a conduta imputada ao recorrente não se configura ato de improbidade administrativa.

Entendeu o acórdão recorrido que:

"Como se extrai pela simples leitura da exordial, é possível verificar que houve perfeita subsunção dos atos apurados aos dispositivos da Lei 8429/92, com indicação de diversos momentos do iter de individualização dos atos de improbidade administrativa, como bem observou a Procuradoria de Justiça.

A tese de que os inúmeros procedimentos de dúvida suscitados afastam o dolo do agente não possui cabimento, pois os depoimentos acostados apontam justamente em sentido contrário, impondo conduta ativa do Parquet, sendo, para tanto, necessária a instauração da lide para efetiva averiguação.

Como asseverou o órgão ministerial, os depoimentos apresentados são suficientes para indiciar a prática de ato de improbidade administrativa, bem como o dolo do agente, possibilitando o recebimento da demanda." (fl. 107)

Conforme se observa, constata-se que os fatos consignados pelo Tribunal de origem indicam a existência de indícios suficientes da prática de ato de improbidade administrativa, bem como do elemento subjetivo de dolo na conduta do agente, o que legitima o recebimento da ação.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2010/0109369-2

**AgRg no
REsp 1.197.764 / RJ**

Números Origem: 20080380197746 200900209204 200913517177 92042009

PAUTA: 14/04/2011

JULGADO: 14/04/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : HUMBERTO MONTEIRO DA COSTA
ADVOGADO : PEDRO DE ALENCAR MACHADO E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : HUMBERTO MONTEIRO DA COSTA
ADVOGADO : PEDRO DE ALENCAR MACHADO E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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 Sr. Ministro-Relator, sem destaque."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator.