



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.808.378 - RN (2019/0099997-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : ESS - EMPRESA DE SERVICOS SALINEIROS LTDA -
EMPRESA DE PEQUENO PORTE
ADVOGADOS : MARISA RODRIGUES DE ALMEIDA DIOGENES - RN003419
AURINO BERNARDO GIACOMELLI CARLOS - RN004565
LUCIANA ROBERTA NUNES FERREIRA - RN010600
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EMENTA

ADMINISTRATIVO. LEI 12.846/2013 (LEI ANTICORRUPÇÃO). EMPRESA CONSTITUÍDA PARA DIFICULTAR A FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA. ENQUADRAMENTO NO ART. 5º, V, DA LEI 12.846/2013. FATOS MINUDENTEMENTE DESCRITOS NA PETIÇÃO INICIAL. DESNECESSIDADE DE PRÉVIA INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DE PRECEDENTE DO STJ FIRMADO NO RECURSO ESPECIAL 1.803.585/RN.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra ESS Empresa de Serviços Salineiros Ltda., imputando-lhe conduta descrita na Lei 12.846/2013 (chamada Lei Anticorrupção, denominação truncada, na medida em que seu campo de aplicação não se circunscreve a apenas atos de corrupção *stricto sensu*), por ter integrado organização criminosa que conseguiu sonegar R\$ 527.869.928,06 (quinhentos e vinte e sete milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, novecentos e vinte e oito reais e seis centavos).
2. O Tribunal de origem manteve a sanção de dissolução compulsória da pessoa jurídica, sob o fundamento de que a recorrente, "como mais uma empresa *paper company* do Grupo Líder, durante toda a sua existência serviu à prática de atos lesivos à Administração Pública, tal como anotado no art. 5º, incisos III e V, da Lei Anticorrupção, haja vista que sua própria existência serviu apenas para dificultar as atividades de investigação e fiscalização tributária da Receita Federal do Brasil, fazendo uso de interpostas pessoas - laranjas" (fl. 359, e-STJ).

AUSÊNCIA DE OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC

3. Não se configura a ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil/2015, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado.

APLICAÇÃO DE ENTENDIMENTO FIRMADO EM PRECEDENTE DA SEGUNDA TURMA

4. As alegações de mérito apresentadas pela recorrente nos presentes autos já foram anteriormente enfrentadas no Recurso Especial 1.803.585/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 22.9.2020, em processo que versou sobre outra *paper company* do mesmo Grupo Líder, que atuou de forma idêntica.
5. Na ocasião, entendeu-se que a Lei 12.846/2013 não subordina a apuração judicial das infrações nela descritas à anterior instauração de processo administrativo. Limita-se a reiterar o consagrado cânone da independência das instâncias ao estabelecer em seu art. 18 que, "Na esfera administrativa, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial". Em outras palavras, a abertura de processo administrativo prévio não se coloca como *conditio sine qua non* para o ajuizamento de ação com base na Lei Anticorrupção.

6. Em boa hora a Lei 12.846/2013 foi promulgada para ampliar e fortalecer, no ordenamento brasileiro, os mecanismos de combate administrativo e judicial a comportamentos "contra a administração pública", fazendo-o sob um duplo regime de *responsabilidade objetiva* (para a pessoa jurídica) e *responsabilidade subjetiva* (culpa, para a pessoa física), consoante os arts. 1º, 2º e 3º, § 2º. Nela, a responsabilização se realiza no *âmbito administrativo* (art. 6 e segs.) e no *âmbito judicial* (art. 18 e segs), sem prejuízo de medidas adicionais fixadas em outras esferas e regimes jurídicos aplicáveis. São estipuladas três classes de atos de presumida lesividade à Administração Pública, nacional ou estrangeira. Os atentatórios, primeiro, contra o patrimônio público material e imaterial, nacional ou estrangeiro; segundo, contra os princípios da administração pública; e, terceiro, contra compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (art. 5º).

7. Acrescentou ainda a Segunda Turma: "A previsão do art. 5º, V, da Lei 12.486/2013, que caracteriza como ato atentatório contra o patrimônio público nacional a conduta consistente em 'dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos', abrange a constituição das chamadas 'empresas de fachada' com o fim de frustrar a fiscalização tributária."

AUSÊNCIA DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL

8. Afirmou-se no mesmo julgamento que o fato de o autor ter requerido a condenação da pessoa jurídica nas sanções previstas no art. 19 da Lei Anticorrupção não configura hipótese de inépcia da inicial, pois a conduta foi minudentemente descrita na peça, dando à recorrente todas as possibilidades de contestação, "na medida em que o réu se defende dos fatos descritos na petição inicial" (REsp 1.375.840/MA, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.6.2018).

9. Ademais, incide a orientação, assentada acerca da Lei de Improbidade Administrativa, de que "A ausência de indicação precisa das sanções a serem impostas não gera a inépcia da inicial, pois tal tarefa compete ao Juiz, quando da prolação da sentença" (AgRg no AREsp 353.745/RO, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 10.3.2015).

INOCORRÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA

10. A recorrente aponta cerceamento de defesa, sob o argumento de que na primeira instância proferiu-se despacho encerrando a instrução sem que fosse oportunizado às partes requerer a produção de provas.

11. Sobre a alegação, assim se pronunciou o Tribunal de origem (fls. 441-442, e-STJ): "da análise dos autos, verifico que há uma decisão posterior a esse despacho e anterior à sentença que concedeu à ora embargante o prazo de 15 (quinze) dias para se manifestar acerca da prova documental que o MPF viesse a juntar aos autos; bem como apresentar outras provas que entendesse necessárias. Em resposta a essa decisão (id. 4058401.1960604), a recorrente ficou restrita ao argumento de extemporaneidade dos documentos trazidos pelo MPF e de ausência de provas, sem se manifestar acerca da necessidade de produção de prova pericial".

12. Impossível considerar a versão fática alternativa apresentada pela recorrente, por força do que estatui a Súmula 7/STJ. Nesse sentido: AgInt no AREsp



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1.157.852/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 9.4.2018; REsp 1.706.625/RN, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 18.9.2018; AgRg no REsp 1.488.762/ES, Rel. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada – TRF 3ª Região), Segunda Turma, DJe 12.2.2016.

CONCLUSÃO

13. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "'A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 22 de fevereiro de 2022(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.808.378 - RN (2019/0099997-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : ESS - EMPRESA DE SERVICOS SALINEIROS LTDA -
EMPRESA DE PEQUENO PORTE
ADVOGADOS : MARISA RODRIGUES DE ALMEIDA DIOGENES - RN003419
AURINO BERNARDO GIACOMELLI CARLOS - RN004565
LUCIANA ROBERTA NUNES FERREIRA - RN010600
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial contra acórdão assim ementado:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. ATO LESIVO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL. ART. 5º, III E V, DA LEI Nº 12.846/13 (LEI ANTICORRUPÇÃO). GRUPO LÍDER. EMPRESA DE FACHADA. SONEGAÇÃO FISCAL. PRELIMINARES DE INÉPCIA DA INICIAL, INCONSTITUCIONALIDADE E INAPLICABILIDADE DA LEI ANTICORRUPÇÃO E INEXISTÊNCIA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO AFASTADAS. CARACTERIZAÇÃO DO ATO LESIVO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DISSOLUÇÃO COMPULSÓRIA DA PESSOA JURÍDICA. SANÇÃO. ATENDIMENTO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. Apelação interposta pela ESS Empresa de Serviços Salineiros Ltda., em face da sentença que julgou procedente o pedido deduzido pelo MPF e condenou a empresa à dissolução compulsória da pessoa jurídica pela prática de atos lesivos à Administração Pública Nacional, previstos no art. 5º, III e V, da Lei nº 12.846/13.

2. Deve ser afastada a preliminar de nulidade da inépcia da inicial, já que o § 3º do art. 19 da referida Lei facultou ao órgão julgador a possibilidade de aplicar a sanção de forma isolada, alternativa ou cumulativa. Ao contrário do alegado, a petição inicial requereu a condenação da empresa ré nas penas cominadas no aludido art. 19, cabendo ao Juízo, ao analisar o caso concreto, aplicar as sanções cabíveis.

3. Deve ser rejeitada, também, a alegação de inconstitucionalidade da Lei nº 12.846/2013, haja vista a ausência de qualquer pronunciamento do STF, no sentido da incompatibilidade dessa norma legal em relação ao Texto Constitucional. Deve prevalecer, portanto, o princípio da presunção de constitucionalidade das leis.

4. No tocante à necessidade de um processo administrativo prévio, tomando como base o que está disposto nos arts. 9º e 18 da Lei nº 12.846/2013,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

verifica-se que a presente ação foi respaldada nas provas documentais presentes no Inquérito Civil nº 1.28.100.000103/2015-8.

5. Sobre o argumento de inaplicabilidade da Lei nº 12.846/13 ao caso em tela, em virtude de sua vigência ser posterior aos fatos narrados na inicial, entende-se que não merece acolhimento. Tal infração é permanente, a qual se caracteriza pela sua consumação, que se protraí no tempo por vontade do sujeito. Dito isso, a aplicação da Lei Anticorrupção estaria condicionada à prova da persistência da infração quando da sua entrada em vigor, o que se constata no caso em comento.

6. A Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, tem, como objeto, a responsabilização objetiva, administrativa e civil das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública.

7. No caso específico da apelante - ESS Empresa de Serviços Salineiros Ltda. -, a prática de criar empresas em situação de sobreposição de endereço, como subterfúgio para burlar o Fisco e os credores em geral, aqui se verificou, tendo sido constituída, em 26/01/2012, pelos sócios José Bonifácio Dantas e Almeida e José Dutra de Almeida Lira Neto, que, na verdade, seriam apenas funcionários do Posto Líder Ltda., exercendo funções como gerente de vendas e Técnico de Segurança do Trabalho da Dmarket Indústria e Comércio de Artefatos Plásticos Ltda. (conhecida como "Tecido Líder Fortaleza").

8. A empresa apelante, que nunca funcionou de fato, foi única e simplesmente criada para ocultar e branquear seus reais ganhos, sonhando e ludibriando a Receita Federal, o que gerou um prejuízo ao erário na monta de R\$ 527.869.928,06 (quinhentos e vinte e sete milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, novecentos e vinte e oito reais e seis centavos), juntamente com as demais empresas do Grupo Líder. Ademais, da análise do conjunto probatório acostado ao Inquérito Civil nº 1.28.100.000103/2015-08, que serviu de alicerce às ações penais contra o Grupo Líder e à presente ação civil, conclui-se que a apelante apenas existiu formalmente, para fins de encobrir transações do grupo, configurando-se o cometimento de atos lesivos ao patrimônio público previstos no art. 5º, III e V, da Lei nº 12.846/2013.

9. Assim como nos casos de improbidade administrativa, a aplicação das sanções, aqui, deve, invariavelmente, ser norteada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sempre se relacionando à gravidade do ato lesivo praticado. Deve ser observada, ainda, para a dosimetria das penas aplicadas, a limitação sancionatória em cada caso específico, a qual permite a aplicação de algumas sanções em detrimento de outras, dependendo da natureza da conduta (art. 19, § 3º, da Lei nº 12.846/2013). A sanção de dissolução da pessoa jurídica aplicada é perfeitamente compatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ante a gravidade dos atos lesivos praticados e o prejuízo envolvido, não havendo que se falar em reforma.

10. Apelação não provida.

Os Embargos de Declaração foram rejeitados (fls. 431-437, e-STJ).

Apontou-se no Recurso Especial ofensa ao § 3º do art. 19 e ao inciso V do art.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5º da Lei 12.846/2013, bem como ao art. 357 c/c o art. 1.022, ambos do CPC.

Não houve contrarrazões (fl. 565, e-STJ).

O Ministério Público Federal opinou pelo não provimento do Apelo, em parecer às fls. 596-606, e-STJ.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.808.378 - RN (2019/0099997-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 2 de fevereiro de 2021.

1. Histórico da demanda

Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra ESS Empresa de Serviços Salineiros Ltda., imputando-lhe conduta descrita na Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), por ter integrado organização criminosa que conseguiu sonegar R\$ 527.869.928,06 (quinhentos e vinte e sete milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, novecentos e vinte e oito reais e seis centavos).

O Tribunal de origem manteve a sanção de dissolução compulsória da pessoa jurídica, sob o fundamento de que a recorrente, "como mais uma empresa *paper company* do Grupo Líder, durante toda a sua existência serviu à prática de atos lesivos à Administração Pública, tal como anotado no art. 5º, incisos III e V, da Lei Anticorrupção, haja vista que sua própria existência serviu apenas para dificultar as atividades de investigação e fiscalização tributária da Receita Federal do Brasil, fazendo uso de interpostas pessoas - laranjas" (fl. 359, e-STJ).

2. Ausência de ofensa ao art. 1.022 do CPC

Constato que não se configura a ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil/2015, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado.

Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: REsp



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

927.216/RS, Segunda Turma, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJ de 13.8.2007; e REsp 855.073/SC, Primeira Turma, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJ de 28.6.2007.

3. Aplicação de entendimento firmado pela Segunda Turma

Todas as alegações de mérito feitas pela recorrente foram enfrentadas no Recurso Especial 1.803.585/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 22.9.2020, em processo que versou sobre outra *paper company* do mesmo Grupo Líder, que atuou de forma idêntica.

Na ocasião, entendeu-se que a Lei 12.846/2013 não subordina a apuração judicial das infrações nela descritas à anterior instauração de processo administrativo. Limita-se a reiterar o consagrado cânone da independência das instâncias ao estabelecer em seu art. 18 que, "Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial". Em outras palavras, a abertura de processo administrativo prévio não se coloca como *conditio sine qua non* para o ajuizamento de ação com base na Lei Anticorrupção.

Como se sabe, em boa hora a Lei 12.846/2013 foi promulgada para ampliar e fortalecer, no ordenamento brasileiro, os mecanismos de combate administrativo e judicial a comportamentos "contra a administração pública", fazendo-o sob um duplo regime de *responsabilidade objetiva* (para a pessoa jurídica) e *responsabilidade subjetiva* (culpa, para a pessoa física), consoante os arts. 1º, 2º e 3º, § 2º. Nela, a responsabilização se realiza no *âmbito administrativo* (art. 6 e segs.) e no *âmbito judicial* (art. 18 e segs), sem prejuízo de medidas adicionais fixadas em outras esferas e regimes jurídicos aplicáveis. São estipuladas três classes de atos de presumida lesividade à Administração Pública, nacional ou estrangeira. Os atentatórios, primeiro, contra o patrimônio público material e imaterial, nacional ou estrangeiro; segundo, contra os princípios da administração pública; e, terceiro, contra compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (art. 5º).

Acrescentou ainda a Segunda Turma: "A previsão do art. 5º, V, da Lei 12.486/2013, que caracteriza como ato atentatório contra o patrimônio público nacional a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conduta consistente em 'dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos', abrange a constituição das chamadas 'empresas de fachada' com o fim de frustrar a fiscalização tributária."

4. Inocorrência de inépcia da petição inicial

Afirmou-se no mesmo julgamento que o fato de o autor ter requerido a condenação da pessoa jurídica nas sanções previstas no art. 19 da Lei Anticorrupção não configura hipótese de inépcia da inicial, pois a conduta foi minudentemente descrita na peça, dando à recorrente todas as oportunidades de contestação, "na medida em que o réu se defende dos fatos descritos na petição inicial" (REsp 1.375.840/MA, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.6.2018).

Ademais, incide a orientação – assentada acerca da Lei de Improbidade Administrativa – de que "A ausência de indicação precisa das sanções a serem impostas não gera a inépcia da inicial, pois tal tarefa compete ao Juiz, quando da prolação da sentença" (AgRg no AREsp 353.745/RO, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 10.3.2015).

5. Ausência de cerceamento de defesa

A recorrente aponta cerceamento de defesa, sob o argumento de que na primeira instância proferiu-se despacho encerrando a instrução sem que fosse oportunizado às partes requerer a produção de provas.

Sobre a alegação, assim se pronunciou o Tribunal de origem (fls. 441-442, e-STJ):

da análise dos autos, verifico que há uma decisão posterior a esse despacho e anterior à sentença que concedeu à ora embargante o prazo de 15 (quinze) dias para se manifestar acerca da prova documental que o MPF viesse a juntar aos autos; bem como apresentar outras provas que entendesse necessárias. Em resposta a essa decisão (id. 4058401.1960604), a recorrente ficou restrita ao argumento de extemporaneidade dos documentos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

trazidos pelo MPF e de ausência de provas, sem se manifestar acerca da necessidade de produção de prova pericial.

Conclui-se, então, que não houve cerceamento de defesa, uma vez que foi propiciada às partes a faculdade de se manifestar sobre a necessidade de produção de prova.

Impossível considerar a versão fática alternativa apresentada pela recorrente, por força do que estatui a Súmula 7/STJ. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.157.852/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 9.4.2018; REsp 1.706.625/RN, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 18.9.2018; AgRg no REsp 1.488.762/ES, Rel. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada – TRF 3ª Região), Segunda Turma, DJe 12.2.2016.

6. Conclusão

Diante do exposto, **conheço parcialmente do Recurso Especial e, nessa extensão, nego-lhe provimento.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2019/0099997-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.808.378 / RN

Números Origem: 00010303820054058401 08004883520154058401 08004979420154058401
10303820054058401 8004883520154058401 8004979420154058401

PAUTA: 22/02/2022

JULGADO: 22/02/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

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

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA RODRIGUES SOARES**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ESS - EMPRESA DE SERVICOS SALINEIROS LTDA - EMPRESA DE
PEQUENO PORTE

ADVOGADOS : MARISA RODRIGUES DE ALMEIDA DIOGENES - RN003419
AURINO BERNARDO GIACOMELLI CARLOS - RN004565
LUCIANA ROBERTA NUNES FERREIRA - RN010600

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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

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, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.