



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.900.796 - SP (2021/0147366-4)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : ARTHUR SCATOLINI MENTEN
AGRAVANTE : RAFAEL BONASSA FARIA
AGRAVANTE : JANAINA RODRIGUES PEREIRA
AGRAVANTE : RENATO AFONSO GONCALVES
ADVOGADOS : JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441
ALDIMAR DE ASSIS - SP089632
GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183
BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726
GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518
MICHEL BERTONI SOARES - SP308091
LUCAS AUGUSTO LIBERATO DAIRELL - DF073179
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DULCE HELENA CAZZUNI
ADVOGADO : CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745
INTERES. : EMIDIO PEREIRA DE SOUZA
ADVOGADO : SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228
INTERES. : LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK
ADVOGADO : EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013
INTERES. : MUNICÍPIO DE OSASCO
ADVOGADO : ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159
INTERES. : WILSON SOUTO JUNIOR
ADVOGADO : RICARDO PEZZOL - SP093137
INTERES. : UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA
(UNIPANAMERICANA)
INTERES. : ADEMIR ANGELO CASTELLARI
ADVOGADO : HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. JUSTA CAUSA. INDÍCIOS MÍNIMOS.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Cuida-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto de decisão de primeira instância que, em Ação Civil Pública, recebeu apenas em parte a inicial e excluiu do feito os ora agravantes. A ação principal tem como objeto a prática de ato de improbidade administrativa por dano ao Erário causado em razão da dispensa irregular de licitação para a contratação da entidade União Cultural e Educacional Panamericana – UNIPANAMERICANA para a prestação de serviços de atendimento e de capacitação de cidadãos em tecnologias da informação e da comunicação.
2. A Apelação foi provida pelo Tribunal *a quo* para receber a inicial também com



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

relação aos advogados do Município de Osasco, ora agravantes, sob o entendimento de que não se podia, diante dos elementos dos autos, se afirmar, *prima facie*, que os recorrentes não teriam agido em conluio com os demais acusados a fim de dar aparência de legalidade à conduta tida por ímproba.

3. Sob a alegação de ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC; ao art. 17, §§ 6º e 8º, da Lei 8.429/1992 c.c. art. 319 do CPC; aos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, e aos arts. 2º e 3º da Lei 8.906/1994, os agravantes ofertaram Recurso Especial, o qual foi inadmitido devido ao óbice da Súmula 7/STJ.

4. Contra a referida decisão foi interposto Agravo, do qual se conheceu para se conhecer parcialmente do Recurso Especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento.

OFENSA AO ART. 1.022 e 489, § 1º, DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA

5. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015.

6. Ao julgar os Embargos de Declaração, o Tribunal *a quo* **tratou expressamente de todos os pontos tidos como omissos e reiterados no presentes recurso, verbis:** "De início, não há contradição entre o reconhecimento da impossibilidade de responsabilização de advogados e procuradores que, no exercício regular de sua profissão, emitam pareceres em que opinem pela dispensa ou inexigibilidade de licitação e a determinação de recebimento da inicial. Isso porque, como ressaltado na decisão embargada, "o caso concreto cuida de ação civil pública em que **o Ministério Público pretende o reconhecimento do fato de que também os advogados públicos em face dos quais proposta a ação tenham agido em conjunto com os demais corréus a fim de dar aparência de legalidade a conduta fraudulenta por eles praticada, o que revelaria conduta suficiente a afastar a caracterização de regular exercício da atividade jurídica'** (f. 117/118). Daí a menção ao entendimento firmado no REsp nº 1.183.504/DF (**'é possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico, o parecerista, como sujeito passivo numa ação de improbidade administrativa'**) e, ainda, a afirmação de que **'é nos termos dessa excepcional descaracterização das peças opinativas que a presente ação foi proposta**, o que já vem expresso na inicial' (f. 118). Quanto à afirmada similaridade entre as conclusões alcançadas entre os pareceres emitidos pelos réus e aquele de lavra da Assessoria Técnico-Jurídica do Tribunal de Contas do Estado, ressalte-se que tal circunstância, além de não afastar as irregularidades apontadas pelo Ministério Público, foge dos limites subjetivos da lide e do escopo da atual fase processual. Quanto o tema, ressalte-se o afirmado a f. 120: 'Assim, também com destaque para o reconhecimento de que o início da ação de improbidade representa uma situação grave e significativa para toda pessoa que é colocada no polo passivo, verifica-se que no caso concreto não se apresenta hipótese de pronto reconhecimento das hipóteses do artigo 17, § 8º, da Lei Federal nº 8.429/92 (inexistência de ato ímprobo, improcedência da ação ou inadequação da via eleita), e que **há necessidade de aprofundamento da discussão trazida com a petição inicial a fim de que se verifique o efetivo estabelecimento de conduta coordenada e união de propósitos entre todas as pessoas indicadas na inicial com o fim deliberado de fraudar a licitude dos procedimentos licitatórios**, insuficiente, para tanto, o apontado parecer do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Tribunal de Contas do Estado (f. 88/92). É com base nessas considerações, também, que foram afastados os argumentos trazidos nas defesas prévias dos réus, que, como citado, não se prestam ao 'pronto reconhecimento das hipóteses do artigo 17, § 8º, da Lei Federal nº 8.429/92 (inexistência de ato ímprobo, improcedência da ação ou inadequação da via eleita)'. Por fim, o fato de que a decisão proferida no REsp nº 1.183.504/DF tenha resultado, no contexto fático e jurídico daquele caso concreto em particular, na improcedência da ação de improbidade administrativa é fato que não representa óbice à sua utilização no caso concreto, já que sua citação neste autos se deu em função do já citado entendimento ali exarado no sentido de que 'é possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico, o parecerista, como sujeito passivo numa ação de improbidade administrativa'. Naqueles autos, a absolvição se deu diante da observação de que 'a moldura fática fornecida pela instância ordinária é no sentido de que o recorrido atuou estritamente dentro dos limites da prerrogativa funcional' — justamente a matéria que se encontra *sub judice* no caso concreto e que, recebida a inicial, será objeto de aprofundamento e de apuração em sede de instrução. Portanto, no caso vertente (e considerada a atual fase processual), nada há para ser esclarecido, levando-se em conta que o v. acórdão embargado analisou a questão trazida e, em cumprimento da prestação jurisdicional, adotou a tese que entendeu viável, com a conclusão pelo provimento do recurso do ora embargante".

CONSTATAÇÃO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA DA PRESENÇA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE IMPROBIDADE

7. À luz do art. 17, § 6º, da Lei 8.429/1992, o juiz só poderá rejeitar liminarmente a Ação de Improbidade Administrativa proposta quando, no plano legal ou fático, a improbidade administrativa imputada, diante da prova indiciária juntada, for manifestamente infundada.

8. No caso em apreço, discute-se o recebimento ou não da Petição Inicial em relação aos agravantes; não se emitiu valoração sobre a prática efetiva, pelos sujeitos em questão, do ato de improbidade.

9. Em outras palavras, se há verossimilhança nas alegações do órgão autor e presença de indícios de atos ímprobos, **com a devida narração da conduta imputada aos réus** na inicial da Ação de Improbidade (como reconhecido no acórdão recorrido), a peça não pode ser considerada inepta, devendo ser recebida.

10. Além disso, em recebimento da Petição Inicial da Ação de Improbidade Administrativa, prevalece o princípio *in dubio pro societate*.

11. A Corte de origem consignou haver "necessidade de aprofundamento da discussão trazida com a petição inicial a fim de que se verifique o efetivo estabelecimento de conduta coordenada e união de propósitos entre todas as pessoas indicadas na inicial com o fim deliberado de fraudar a licitude dos procedimentos licitatórios". Acrescentou que **"há (...) imputação de condutas que se afastam do exercício regular da atividade de advocacia pública, com a afirmativa de que a elaboração de pareceres foi feita com o fim específico e consciente de dar roupagem jurídica a fraude"**, tendo individualizado a conduta de cada um dos réus".

12. Portanto, de acordo com as informações constantes dos autos, percebe-se a configuração dos requisitos legais, previstos no art. 17, § 6º, da Lei 8.429/1992, para fins de recebimento da inicial da Ação de Improbidade Administrativa contra



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o agravado.

13. Impossível analisar a tese defendida no Recurso Especial de que faltam elementos que autorizem a persecução, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se a Súmula 7/STJ.

INCIDÊNCIA DA LEI 14.230/2021

14. Afirma a parte agravante que a Lei 14.230/2021 impacta diretamente a questão tratada nos autos, porquanto, no que se refere à atuação dos advogados pareceristas, afasta a possibilidade de responsabilização do chamado “crime de hermenêutica”.

15. Reza o art. 1º, § 8º, do referido diploma legal: “§ 8º Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário”.

16. Quanto à aplicação do referido dispositivo, na ADI 7.236/DF, o STF concedeu Medida Cautelar para suspender a eficácia da disposição, de modo que é inaplicável ao caso, competindo à origem deliberar sobre outras questões a respeito do novel diploma após regular instrução.

CONCLUSÃO

17. Agravado Interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: “A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator.” Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.”

Brasília, 06 de junho de 2023(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.900.796 - SP (2021/0147366-4)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : ARTHUR SCATOLINI MENTEN
AGRAVANTE : RAFAEL BONASSA FARIA
AGRAVANTE : JANAINA RODRIGUES PEREIRA
AGRAVANTE : RENATO AFONSO GONCALVES
ADVOGADOS : JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441
ALDIMAR DE ASSIS - SP089632
GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183
BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726
GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518
MICHEL BERTONI SOARES - SP308091
LUCAS AUGUSTO LIBERATO DAIRELL - DF073179
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DULCE HELENA CAZZUNI
ADVOGADO : CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745
INTERES. : EMIDIO PEREIRA DE SOUZA
ADVOGADO : SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228
INTERES. : LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK
ADVOGADO : EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013
INTERES. : MUNICÍPIO DE OSASCO
ADVOGADO : ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159
INTERES. : WILSON SOUTO JUNIOR
ADVOGADO : RICARDO PEZZOL - SP093137
INTERES. : UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA
(UNIPANAMERICANA)
INTERES. : ADEMIR ANGELO CASTELLARI
ADVOGADO : HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Cuida-se de Agravo Interno contra decisão que negou provimento ao Recurso.

A parte agravante sustenta, em suma (fls. 307-312, e-STJ):

12. Desta feita, em razão da essencial impugnação de todos os pontos elencados pela decisão monocrática, inicialmente, cabe refutar o primeiro fundamento elencado pela decisão agravada para não conhecer do Recurso Especial interposto, qual seja, de ausência de violação aos artigos 489, § 1º, e 1.022 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal a quo julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

13. Assim, conforme já devidamente pontuado em sede de Recurso Especial e de Agravo em Recurso Especial, o Tribunal *a quo* partiu de entendimento, de que a imputação de improbidade a advogado público dependeria de circunstâncias excepcionais e, a fim de demonstrar a excepcionalidade neste caso em específico, mencionou apenas diversos atos genéricos praticados regularmente por qualquer advogado público em âmbito consultivo, concluindo que com essas alegações genéricas estaria demonstrada a imputação de condutas que se afastariam do exercício regular da atividade de advocacia pública.

14. Este argumento genérico do acórdão recorrido foi o ponto principal para a alegação de sua omissão e consequente violação aos dispositivos 1.022 e 489, do Código de Processo Civil, ou seja, caberia ao julgador identificar objetivamente a causa de afastamento entre as condutas ordinárias e regulares da advocacia pública e consequentemente identificar o motivo pela qual poderia se inferir da possibilidade de coordenação entre os agentes.

(...)

Em outras palavras, “estando os fatos corretamente descritos na decisão recorrida - mas desde que mal valorados -, poderão sim ser revistos por esta Corte Superior, pois a mera aferição da ocorrência de um determinado fato incontroverso e necessário ao julgamento da demanda não constitui reexame probatório, mas sim reavaliação da prova”.

40. Afinal, não há se falar na incidência da Súmula nº 7/STJ ao caso dos autos, porquanto as questões trazidas à baila são questões apenas de direito, a ser aferida unicamente a partir do quadro fático delineado no próprio r. acórdão recorrido e na r. decisão de 1º grau (que rejeitou a inicial).

41. Tem-se, portanto, da simples leitura da r. decisão de 1º grau, e dos r. acórdãos proferidos pelo e. TJSP, que o Recurso Especial interposto não se presta ao reexame de provas, nem depende de tal providência para permitir a verificação do desacerto da solução de mérito da lide pelo r. acórdão recorrido.

Acrescenta que a "superveniente edição da Lei nº 14.230/2021 que alterou a Lei nº 8.429/92, impacta diretamente a questão tratada nos presentes autos" (fls. 32-321, e-STJ):

MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. SUPERVENIENTE ALTERAÇÃO LEGISLATIVA – LEI Nº 14.230, DE 25 DE OUTUBRO DE 2021.

77. Nada obstante os argumentos expostos que, d.m.v., são suficientes a ensejar o integral provimento do recurso especial, cabe destacar que a superveniente edição da Lei nº 14.230/2021 que alterou a Lei nº 8.429/92, impacta diretamente a questão tratada nos presentes autos. Nesse sentido, especificamente no que se refere à atuação dos advogados pareceristas, a novel legislação expressamente afasta a possibilidade de responsabilização do chamado “crime de hermenêutica”, nos termos de seu art. 1º, § 8º, a saber:

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

§ 8º Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

78. Verifica-se, portanto, que a referida alteração legislativa, em perfeita consonância com a jurisprudência pacífica deste E. Tribunal e da Corte Suprema, impede a responsabilização de advogados pareceristas que, exatamente como ocorre no caso em tela, manifestaram-se em processos administrativos por meio de pareceres opinativos e não vinculantes, com fundamento em doutrina e jurisprudência, sem qualquer traço de dolo ou erro grosseiro.

79. No presente caso, inclusive, reitera-se que a Assessoria Técnico-Jurídica do TCE/SP se manifestou pela regularidade da contratação, ou seja, concordando com todos os termos dos pareceres jurídicos emitidos pelos advogados, ora Agravantes, razão pela qual, como já asseverado, a propositura ou mesmo o prosseguimento da ação se mostram temerários e contrários à jurisprudência e à legislação de regência, razão pela qual, com a devida vênia, o provimento integral do recurso especial é medida de rigor.

Pleiteia a reconsideração do *decisum* agravado ou a submissão do Recurso à

Turma.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.900.796 - SP (2021/0147366-4)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : ARTHUR SCATOLINI MENTEN
AGRAVANTE : RAFAEL BONASSA FARIA
AGRAVANTE : JANAINA RODRIGUES PEREIRA
AGRAVANTE : RENATO AFONSO GONCALVES
ADVOGADOS : JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441
ALDIMAR DE ASSIS - SP089632
GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183
BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726
GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518
MICHEL BERTONI SOARES - SP308091
LUCAS AUGUSTO LIBERATO DAIRELL - DF073179
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DULCE HELENA CAZZUNI
ADVOGADO : CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745
INTERES. : EMIDIO PEREIRA DE SOUZA
ADVOGADO : SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228
INTERES. : LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK
ADVOGADO : EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013
INTERES. : MUNICÍPIO DE OSASCO
ADVOGADO : ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159
INTERES. : WILSON SOUTO JUNIOR
ADVOGADO : RICARDO PEZZOL - SP093137
INTERES. : UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA
(UNIPANAMERICANA)
INTERES. : ADEMIR ANGELO CASTELLARI
ADVOGADO : HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. JUSTA CAUSA. INDÍCIOS MÍNIMOS.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Cuida-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto de decisão de primeira instância que, em Ação Civil Pública, recebeu apenas em parte a inicial e excluiu do feito os ora agravantes. A ação principal tem como objeto a prática de ato de improbidade administrativa por dano ao Erário causado em razão da dispensa irregular de licitação para a contratação da entidade União Cultural e Educacional Panamericana – UNIPANAMERICANA para a prestação de serviços de atendimento e de capacitação de cidadãos em tecnologias da informação e da comunicação.
2. A Apelação foi provida pelo Tribunal *a quo* para receber a inicial também com



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

relação aos advogados do Município de Osasco, ora agravantes, sob o entendimento de que não se podia, diante dos elementos dos autos, se afirmar, *prima facie*, que os recorrentes não teriam agido em conluio com os demais acusados a fim de dar aparência de legalidade à conduta tida por ímproba.

3. Sob a alegação de ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC; ao art. 17, §§ 6º e 8º, da Lei 8.429/1992 c.c. art. 319 do CPC; aos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, e aos arts. 2º e 3º da Lei 8.906/1994, os agravantes ofertaram Recurso Especial, o qual foi inadmitido devido ao óbice da Súmula 7/STJ.

4. Contra a referida decisão foi interposto Agravo, do qual se conheceu para se conhecer parcialmente do Recurso Especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento.

OFENSA AO ART. 1.022 e 489, § 1º, DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA

5. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015.

6. Ao julgar os Embargos de Declaração, o Tribunal *a quo* **tratou expressamente de todos os pontos tidos como omissos e reiterados no presentes recurso, verbis:** "De início, não há contradição entre o reconhecimento da impossibilidade de responsabilização de advogados e procuradores que, no exercício regular de sua profissão, emitam pareceres em que opinem pela dispensa ou inexigibilidade de licitação e a determinação de recebimento da inicial. Isso porque, como ressaltado na decisão embargada, "o caso concreto cuida de ação civil pública em que **o Ministério Público pretende o reconhecimento do fato de que também os advogados públicos em face dos quais proposta a ação tenham agido em conjunto com os demais corréus a fim de dar aparência de legalidade a conduta fraudulenta por eles praticada, o que revelaria conduta suficiente a afastar a caracterização de regular exercício da atividade jurídica**" (f. 117/118). Daí a menção ao entendimento firmado no REsp nº 1.183.504/DF ('**é possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico, o parecerista, como sujeito passivo numa ação de improbidade administrativa**') e, ainda, a afirmação de que '**é nos termos dessa excepcional descaracterização das peças opinativas que a presente ação foi proposta**, o que já vem expresso na inicial' (f. 118). Quanto à afirmada similaridade entre as conclusões alcançadas entre os pareceres emitidos pelos réus e aquele de lavra da Assessoria Técnico-Jurídica do Tribunal de Contas do Estado, ressalte-se que tal circunstância, além de não afastar as irregularidades apontadas pelo Ministério Público, foge dos limites subjetivos da lide e do escopo da atual fase processual. Quanto o tema, ressalte-se o afirmado a f. 120: 'Assim, também com destaque para o reconhecimento de que o início da ação de improbidade representa uma situação grave e significativa para toda pessoa que é colocada no polo passivo, verifica-se que no caso concreto não se apresenta hipótese de pronto reconhecimento das hipóteses do artigo 17, § 8º, da Lei Federal nº 8.429/92 (inexistência de ato ímprobo, improcedência da ação ou inadequação da via eleita), e que **há necessidade de aprofundamento da discussão trazida com a petição inicial a fim de que se verifique o efetivo estabelecimento de conduta coordenada e união de propósitos entre todas as pessoas indicadas na inicial com o fim deliberado de fraudar a licitude dos procedimentos licitatórios**, insuficiente, para tanto, o apontado parecer do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Tribunal de Contas do Estado (f. 88/92). É com base nessas considerações, também, que foram afastados os argumentos trazidos nas defesas prévias dos réus, que, como citado, não se prestam ao 'pronto reconhecimento das hipóteses do artigo 17, § 8º, da Lei Federal nº 8.429/92 (inexistência de ato ímprobo, improcedência da ação ou inadequação da via eleita)'. Por fim, o fato de que a decisão proferida no REsp nº 1.183.504/DF tenha resultado, no contexto fático e jurídico daquele caso concreto em particular, na improcedência da ação de improbidade administrativa é fato que não representa óbice à sua utilização no caso concreto, já que sua citação neste autos se deu em função do já citado entendimento ali exarado no sentido de que 'é possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico, o parecerista, como sujeito passivo numa ação de improbidade administrativa'. Naqueles autos, a absolvição se deu diante da observação de que 'a moldura fática fornecida pela instância ordinária é no sentido de que o recorrido atuou estritamente dentro dos limites da prerrogativa funcional' — justamente a matéria que se encontra *sub judice* no caso concreto e que, recebida a inicial, será objeto de aprofundamento e de apuração em sede de instrução. Portanto, no caso vertente (e considerada a atual fase processual), nada há para ser esclarecido, levando-se em conta que o v. acórdão embargado analisou a questão trazida e, em cumprimento da prestação jurisdicional, adotou a tese que entendeu viável, com a conclusão pelo provimento do recurso do ora embargante".

CONSTATAÇÃO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA DA PRESENÇA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE IMPROBIDADE

7. À luz do art. 17, § 6º, da Lei 8.429/1992, o juiz só poderá rejeitar liminarmente a Ação de Improbidade Administrativa proposta quando, no plano legal ou fático, a improbidade administrativa imputada, diante da prova indiciária juntada, for manifestamente infundada.

8. No caso em apreço, discute-se o recebimento ou não da Petição Inicial em relação aos agravantes; não se emitiu valoração sobre a prática efetiva, pelos sujeitos em questão, do ato de improbidade.

9. Em outras palavras, se há verossimilhança nas alegações do órgão autor e presença de indícios de atos ímprobos, **com a devida narração da conduta imputada aos réus** na inicial da Ação de Improbidade (como reconhecido no acórdão recorrido), a peça não pode ser considerada inepta, devendo ser recebida.

10. Além disso, em recebimento da Petição Inicial da Ação de Improbidade Administrativa, prevalece o princípio *in dubio pro societate*.

11. A Corte de origem consignou haver "necessidade de aprofundamento da discussão trazida com a petição inicial a fim de que se verifique o efetivo estabelecimento de conduta coordenada e união de propósitos entre todas as pessoas indicadas na inicial com o fim deliberado de fraudar a licitude dos procedimentos licitatórios". Acrescentou que **"há (...) imputação de condutas que se afastam do exercício regular da atividade de advocacia pública, com a afirmativa de que a elaboração de pareceres foi feita com o fim específico e consciente de dar roupagem jurídica a fraude"**, tendo individualizado a conduta de cada um dos réus".

12. Portanto, de acordo com as informações constantes dos autos, percebe-se a configuração dos requisitos legais, previstos no art. 17, § 6º, da Lei 8.429/1992, para fins de recebimento da inicial da Ação de Improbidade Administrativa contra



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o agravado.

13. Impossível analisar a tese defendida no Recurso Especial de que faltam elementos que autorizem a persecução, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se a Súmula 7/STJ.

INCIDÊNCIA DA LEI 14.230/2021

14. Afirma a parte agravante que a Lei 14.230/2021 impacta diretamente a questão tratada nos autos, porquanto, no que se refere à atuação dos advogados pareceristas, afasta a possibilidade de responsabilização do chamado “crime de hermenêutica”.

15. Reza o art. 1º, § 8º, do referido diploma legal: “§ 8º Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário”.

16. Quanto à aplicação do referido dispositivo, na ADI 7.236/DF, o STF concedeu Medida Cautelar para suspender a eficácia da disposição, de modo que é inaplicável ao caso, competindo à origem deliberar sobre outras questões a respeito do novel diploma após regular instrução.

CONCLUSÃO

17. Agravo Interno não provido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): O Agravo Interno não merece prosperar, pois a ausência de argumentos hábeis para alterar os fundamentos da decisão ora agravada torna incólume o entendimento nela firmado. Portanto não há falar em reparo na decisão.

1. Histórico da demanda

Cuida-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto da decisão que, em Ação Civil Pública, recebeu apenas em parte a inicial e excluiu do feito os ora agravantes. A ação principal tem como objeto a prática de ato de improbidade administrativa por dano ao Erário causado em razão da dispensa irregular de licitação para a contratação da entidade União Cultural e Educacional Panamericana – UNIPANAMERICANA para a prestação de serviços de atendimento e de capacitação de cidadãos em tecnologias da informação e da comunicação.

A Apelação foi provida para determinar o recebimento da inicial também com relação aos advogados do Município de Osasco.

Sob a alegação de ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC; ao art. 17, §§ 6º e 8º, da Lei 8.429/1992 c.c. art. 319 do Código Processual Civil; aos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, e aos arts. 2º e 3º da Lei 8.906/1994, os agravantes ofertaram Recurso Especial, o qual não foi admitido pelo óbice da Súmula 7 deste egrégio Superior Tribunal de Justiça.

Contra a referida decisão foi interposto Agravo, que foi conhecido para se conhecer parcialmente do Recurso Especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento.

2. Ofensa aos arts. 489, § 1º, e 1.022 do CPC/2015 não configurada

Com efeito, não se configurou ofensa aos arts. 489, § 1º, e 1.022 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal *a quo* julgou integralmente a lide e solucionou a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

controvérsia.

Não há vícios de omissão ou contradição, pois a Corte de origem apreciou e decidiu, fundamentadamente, todas as questões postas ao seu crivo, não cabendo falar em negativa de prestação jurisdicional.

Os agravantes requereram a manifestação acerca dos seguintes pontos (fls. 131-132, e-STJ):

A decisão ora recorrida afastou o entendimento acima [da sentença] com fundamento em decisão do STJ que reconhece a possibilidade jurídica de haver responsabilização de parecerista em situações excepcionais; para caracterizar, entretanto, a excepcionalidade, mencionou apenas atividades manifestamente ordinárias, reproduzindo a inicial.

(...)

Além desse ponto, também foi requerida a manifestação expressa quanto

(2) à existência de manifestação do órgão técnico jurídico da Corte de Contas opinando pela regularidade da matéria, ausência de individualização de condutas;

(3) à omissão da apreciação da matéria de defesa constante das defesas prévias;

(4) ausência de manifestação quanto aos precedentes jurisprudenciais mencionados na contraminuta; e

(5) contradição entre o precedente invocado como fundamento para decisão e a conclusão do acórdão.

Ao julgar os Embargos de Declaração, o Tribunal *a quo* tratou expressamente de todos os pontos levantados (fls. 181-183, e-STJ, grifei):

De início, não há contradição entre o reconhecimento da impossibilidade de responsabilização de advogados e procuradores que, no exercício regular de sua profissão, emitam pareceres em que opinem pela dispensa ou inexigibilidade de licitação e a determinação de recebimento da inicial.

Isso porque, como ressaltado na decisão embargada, **"o caso concreto cuida de ação civil pública em que o Ministério Público pretende o reconhecimento do fato de que também os advogados públicos em face dos quais proposta a ação tenham agido em conjunto com os demais corréus a fim de dar aparência de legalidade a conduta fraudulenta por eles praticada, o que revelaria conduta suficiente a afastar a caracterização de regular exercício da atividade jurídica"** (f. 117/118).

Daí a menção ao entendimento firmado no REsp nº 1.183.504/DF (**"é possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico, o parecerista, como sujeito passivo numa ação de improbidade**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativa") e, ainda, a afirmação de que "é nos termos dessa excepcional descaracterização das peças opinativas que a presente ação foi proposta, o que já vem expresso na inicial" (f. 118).

Quanto à afirmada similaridade entre as conclusões alcançadas entre os pareceres emitidos pelos réus e aquele de lavra da Assessoria Técnico-Jurídica do Tribunal de Contas do Estado, ressalte-se que tal circunstância, além de não afastar as irregularidades apontadas pelo Ministério Público, foge dos limites subjetivos da lide e do escopo da atual fase processual. Quanto o tema, ressalte-se o afirmado a f. 120:

"Assim, também com destaque para o reconhecimento de que o início da ação de improbidade representa uma situação grave e significativa para toda pessoa que é colocada no polo passivo, verifica-se que **no caso concreto não se apresenta hipótese de pronto reconhecimento das hipóteses do artigo 17, § 8º, da Lei Federal nº 8.429/92 (inexistência de ato ímprobo, improcedência da ação ou inadequação da via eleita), e que há necessidade de aprofundamento da discussão trazida com a petição inicial afim de que se verifique o efetivo estabelecimento de conduta coordenada e união de propósitos entre todas as pessoas indicadas na inicial com o fim deliberado de fraudar a licitude dos procedimentos licitatórios, insuficiente, para tanto, o apontado parecer do Tribunal de Contas do Estado (f. 88/92).**" É com base nessas considerações, também, que foram afastados os **argumentos trazidos nas defesas prévias dos réus, que, como citado, não se prestam ao "pronto reconhecimento das hipóteses do artigo 17, § 8º, da Lei Federal nº 8.429/92 (inexistência de ato ímprobo, improcedência da ação ou inadequação da via eleita)".**

Por fim, o fato de que a decisão proferida no REsp nº 1.183.504/DF tenha resultado, no contexto fático e jurídico daquele caso concreto em particular, na improcedência da ação de improbidade administrativa é fato que não representa óbice à sua utilização no caso concreto, já que sua citação neste autos se deu em função do já citado entendimento ali exarado no sentido de que "é possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico, o parecerista, como sujeito passivo numa ação de improbidade administrativa". Naqueles autos, a absolvição se deu diante da observação de que "a moldura fática fornecida pela instância ordinária é no sentido de que o recorrido atuou estritamente dentro dos limites da prerrogativa funcional" — justamente a matéria que se encontra *sub judice* no caso concreto e que, recebida a inicial, será objeto de aprofundamento e de apuração em sede de instrução.

Portanto, no caso vertente (e considerada a atual fase processual), nada há para ser esclarecido, levando-se em conta que o v. acórdão embargado analisou a questão trazida e, em cumprimento da prestação jurisdicional, adotou a tese que entendeu viável, com a conclusão pelo provimento do recurso do ora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

embargante.

A parte sustentou ainda, em Aclaratórios, que "não foram analisados pela r. decisão e v. acórdão, argumentos subsidiários como os trazidos pela advogada Janaina Rodrigues Pereira, relativo à prescrição após mais de cinco anos do fato (diante da repercussão geral dada à prescritibilidade da improbidade culposa julgada no RE 852.475 pelo Eg. STF), e do advogado Rafael Bonassa Faria que sequer analisou o cabimento ou não de dispensa" (fl. 165, e-STJ), sem tecer qualquer outra consideração sobre os pontos.

O acórdão embargado expôs que, "no caso vertente (e considerada a atual fase processual), nada há para ser esclarecido", e acrescentou (fl. 182, e-STJ):

É com base nessas considerações, também, que foram afastados os argumentos trazidos nas defesas prévias dos réus, que, como citado, não se prestam ao "pronto reconhecimento das hipóteses do artigo 17, § 8º, da Lei Federal nº 8.429/92 (inexistência de ato ímprobo, improcedência da ação ou inadequação da via eleita)".

Quanto à conduta de Rafael Bonassa Faria, o aresto consignou que o réu "deu parecer favorável à prorrogação do contrato firmado, representando a Assessoria do Gabinete na Secretaria de Assuntos Jurídicos", não havendo falar em omissão.

3. Constatação pela instância ordinária da presença de indícios da prática de improbidade

No mérito, melhor sorte não assiste aos insurgentes.

Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei 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 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. Nessa fase, impera o princípio do *in dubio pro societate*.

Na fase inicial de delibação da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

existência de indícios razoáveis que possam levar o julgador a enquadrar os fatos narrados como ato de improbidade já justificam a continuidade da fase de instrução e julgamento do processo.

O indeferimento da Petição Inicial nessas situações significa desconsiderar a importante atividade investigatória de instituições essenciais ao Estado brasileiro, que tanto contribuem para o combate à corrupção, à improbidade na Administração Pública e à malversação do dinheiro público.

Deve-se privilegiar, em casos como o ora analisado, a defesa do interesse público quanto ao esclarecimento dos fatos relacionados à atuação dos servidores e gestores públicos.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. JUSTA CAUSA. INDÍCIOS MÍNIMOS. EXISTÊNCIA NO CASO DOS AUTOS.

1. A rejeição liminar da petição inicial da ação de improbidade cabe somente para evitar o prosseguimento de lides temerárias ou pretensões condenatórias sem fundamento razoável, o que não é o caso, já que a morte de peixes adquiridos para o Aquário do Pantanal causou prejuízo de mais de cinco milhões de reais ao erário.

2. Persiste, portanto, como admissível o que a decisão de primeiro grau, conforme transcrição constante no acórdão recorrido, chamou de "contratação da supracitada empresa através de instrumento jurídico irregular (Chamada FUNDECT/IMASUL n. 021/2014, com a consequente firmação do "Termo de Outorga" de N. 143/2014)", já que os elementos fáticos constantes no voto condutor do acórdão recorrido levam à conclusão de que há indícios suficientes para recebimento da inicial.

3. Deve-se destacar que o recebimento da exordial é mero juízo de admissibilidade da ação para que se dê início à fase da instrução processual, fase essa em que serão apuradas, ou não, as veracidades dos fatos alegados pelo Parquet, bem como a conduta de cada réu.

4. A expressão "indícios suficientes", utilizada no art. 17, § 6º, da Lei 8.429/92, diz o que diz, isto é, para que o juiz dê prosseguimento à ação de improbidade administrativa não se exige que, com a inicial, o autor junte "prova suficiente" à condenação, já que, do contrário, esvaziar-se-ia por completo a instrução judicial, transformada que seria em exercício dispensável de duplicação e (re)produção de prova já existente.

5. Prova indiciária é aquela que aponta a existência de elementos mínimos - portanto, elementos de suspeita e não de certeza - no sentido de que o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

demandado é partícipe, direto ou indireto, da improbidade administrativa investigada, subsídios fáticos e jurídicos esses que o retiram da categoria de terceiros alheios ao ato ilícito.

6. À luz do art. 17, § 6º, da Lei 8.429/92, o juiz só poderá rejeitar liminarmente a Ação Civil Pública proposta quando, no plano legal ou fático, a improbidade administrativa imputada, diante da prova indiciária juntada, for manifestamente infundada.

7. No caso em apreço, discute-se o recebimento ou não da petição inicial em relação ao recorrido, não se emitindo, ainda, valoração sobre a prática efetiva, pelo sujeito em questão, do ato de improbidade.

8. Em outras palavras, se há verossimilhança nas alegações do órgão autor e presença de indícios de atos ímprobos, com a devida narração da conduta imputada ao réu, a inicial da ação de improbidade não pode ser considerada inepta, devendo ser recebida.

9. Além disso, em recebimento da petição inicial da ação de improbidade administrativa, prevalece o princípio *in dubio pro societate*.

10. De acordo com as informações constantes dos autos, percebe-se a configuração dos requisitos legais, previstos no art. 17, §6º, da Lei 8.429/92, para fins de recebimento da inicial da Ação de Improbidade Administrativa contra o agravado.

(...)

12. Como fixado na decisão agravada, não se vislumbrou necessidade de revolvimento fático-probatório e carência de prequestionamento para concluir pela existência de prova indiciária das improbidades relatadas na exordial, pois os elementos de fato e de direito para chegar a tal conclusão estão assentados no acórdão recorrido.

13. Agravo Interno não provido.

(AgInt no AgInt no REsp 1.732.729/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 1º/3/2021)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MALFERIMENTO DO ART. 535 DO CPC/1973. INEXISTÊNCIA. ANÁLISE DE LEI LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280 DO STF. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. INDÍCIOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME. SÚMULA 7 DO STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 935 DO CÓDIGO CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO.

(...)

4. Relativamente ao recebimento da inicial, o Superior Tribunal de Justiça possui firme entendimento de que é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria para que se determine o processamento da ação, nos termos do art. 17, §§ 6º e 8º, da Lei n. 8.429/1992, a fim de possibilitar maior resguardo do interesse público.

5. Existindo indícios de atos de improbidade nos termos dos dispositivos da Lei n. 8.429/1992, sendo adequada a via eleita, cabe ao juiz receber a inicial e dar prosseguimento ao feito.

6. É pacífico nesta Corte que, no momento do recebimento da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ação de improbidade administrativa, o magistrado apenas verifica se há a presença de indícios suficientes da prática de atos ímprobos, deixando para analisar o mérito, se ocorreu ou não improbidade, dano ao erário, enriquecimento ilícito ou violação de princípios, condenando ou absolvendo os denunciados, após regular instrução probatória.

7. Na espécie, o Colegiado local entendeu que há indícios de atos de improbidade nos autos e, desse modo, deu provimento ao recurso de apelação para anular a sentença e determinar que o juiz de primeiro grau receba a inicial.

(...)

(AgInt no AgRg no AREsp 660.229/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 21/10/2020)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. AGENTE PÚBLICO. USO IRREGULAR DE VEÍCULO LOCADO. PLACAS "FRIAS". PETIÇÃO INICIAL. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. INVESTIGAÇÃO INICIADA NO TRIBUNAL DE CONTAS. *IN DUBIO PRO SOCIETATE*.

(...)

V - A jurisprudência desta Corte Superior é serena no sentido de que, 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, § 8º, da Lei n. 8.429/92, vigora o princípio do *in dubio pro societate*, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público.

Nesse sentido: REsp n. 1.725.848/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, j. em 6/9/2018, DJe 17/12/2018; AgInt no AREsp n. 1.371.873/MS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, j. em 7/5/2019, DJe 13/5/2019.

VI - Agravo interno improvido.

(AgInt no AgInt no AREsp 1.501.406/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 24/9/2020)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO CONTÍNUO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BAIXA COMPLEXIDADE. EDIÇÃO DE LEIS MUNICIPAIS QUE AUTORIZAM A PRORROGAÇÃO DA CONCESSÃO POR MAIS DE DEZ ANOS. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. NECESSIDADE DE REGULAR INSTRUÇÃO PROCESSUAL. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

(...) 3. *In casu*, não há falar em incidência da Súmula 7/STJ, pois o Tribunal de origem consignou, no próprio acórdão recorrido, todo o contexto fático necessário à reavaliação e consequente análise da questão federal suscitada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, qual seja: a existência de indícios da prática de improbidade administrativa suficientes ao recebimento na petição inicial, nos termos no § 8º do art. 17 da Lei 8.429/92.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Impende destacar que na fase do recebimento da petição inicial, vige o princípio do *in dubio pro societate* razão pela qual, havendo dúvida fundada a respeito da existência de ato ímprobo, deve o magistrado permitir o prosseguimento da demanda.

5. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1.862.422/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 3/9/2020)

A Corte de origem consignou que, no caso, "o Ministério Público pretende o reconhecimento do fato de que também os advogados públicos em face dos quais proposta a ação tenham agido em conjunto com os demais corréus a fim de dar aparência de legalidade a conduta fraudulenta por eles praticada" e que há "necessidade de aprofundamento da discussão trazida com a petição inicial a fim de que se verifique o efetivo estabelecimento de conduta coordenada e união de propósitos entre todas as pessoas indicadas na inicial com o fim deliberado de fraudar a licitude dos procedimentos licitatórios", *in verbis* (fls. 117-120, e-STJ, grifei):

De início, ressalte-se que se reconhece não ser possível, como bem defende a Comissão de Direitos e Prerrogativas da OAB, com destaques para a qualidade dos memoriais apresentados e da sustentação oral realizada, responsabilizar o advogado público ou procurador que, no regular exercício de sua atividade, emita parecer jurídico em que opine pela dispensa ou inexigibilidade de licitação.

O que se observa, no entanto, é que **o caso concreto cuida de ação civil pública em que o Ministério Público pretende o reconhecimento do fato de que também os advogados públicos em face dos quais proposta a ação tenham agido em conjunto com os demais corréus a fim de dar aparência de legalidade a conduta fraudulenta por eles praticada, o que revelaria conduta suficiente a afastar a caracterização de regular exercício da atividade jurídica.**

A situação posta na inicial se conforma, portanto, com a descrita no acórdão proferido pelo C. Superior Tribunal de Justiça nos autos do REsp nº 1.183.504/DF como autorizadora de responsabilização por ato de improbidade administrativa. Como afirmado na ocasião:

(...)

E é nos termos dessa excepcional descaracterização das peças opinativas que a presente ação foi proposta, o que já vem expresso na inicial.

Nesse sentido, as condutas imputadas aos réus descritas a f. 16/18 dos autos principais:

“A responsabilidade de Renato Afonso Gonçalves,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

como secretário de assuntos jurídicos, também está clara, haja vista ter exarado parecer acolhendo integralmente a contratação direta, mediante dispensa de licitação da instituição em tela e a prorrogação de tal contrato, bem como a realização de novo contrato com o mesmo objeto (fls. 175, 256 e 362). Ademais, como consta nos contratos e no aditamento do primeiro, estes somente se concretizaram em razão do parecer favorável de aludido requerido, consoante se verifica às fls. 51, 56, 58 (com respectivos pareceres às fls. 175, 256 e 362), até porque era o Secretário de Assuntos Jurídicos, responsável legal pela análise da legalidade da dispensa de licitação, tendo dado parecer favorável, o que vai contra a Lei, nos moldes acima já explanados.

Indubitável, ainda, a responsabilidade de **Arthur Scatolini Menten** que deu parecer favorável à contratação direta, mediante dispensa de licitação, como Chefe de Gabinete da Secretaria de Assuntos Jurídicos, conforme fls. 172/174, tendo o Secretário de Assuntos Jurídicos se baseado na manifestação de aludido requerido para fundamentar também o seu parecer (fls. 175, segundo parágrafo). Outrossim, o contrato também se baseou em tais pareceres para que fosse concretizado e entendido com a 'roupagem de legal', tendo o requerido, com seu parecer, favorecido na falsa legalidade de tal contrato.

Ademais, tem-se sua responsabilidade também quanto ao seu parecer favorável à realização de novo contrato a ser firmado (contrato n.º 14/10 - fls. 367/371), representando a Assessoria do Gabinete na Secretaria de Assuntos Jurídicos (fls. 359/361), tendo o Secretário de Assuntos Jurídicos se baseado na manifestação de aludido requerido para fundamentar também o seu parecer (fls. 362, segundo parágrafo).

Outrossim, o aditamento do contrato também se baseou em tais pareceres para que fosse concretizado e entendido com a 'roupagem de legal', consoante se verifica a fls. 58, item 1.2 (o parecer acima citado se refere ao parecer do requerido), tendo este, com seu parecer, favorecido na falsa legalidade de tal contrato.

Tem-se, também, como responsável, **Rafael Bonassa Faria**, que deu parecer favorável à prorrogação do contrato firmado, representando a Assessoria do Gabinete na Secretaria de Assuntos Jurídicos (fls. 254/255), tendo o Secretário de Assuntos Jurídicos se baseado na manifestação de aludido requerido para fundamentar também o seu parecer (fls. 256, segundo parágrafo). Outrossim, o aditamento do contrato também se baseou em tais pareceres para que fosse concretizado e entendido com a 'roupagem de legal', consoante se verifica a fls. 56, item 1.1 (o parecer de fls. 190/191 se refere ao parecer de aludido requerido), tendo este, com seu parecer, favorecido na falsa legalidade de tal contrato.

No mesmo sentido, tem-se a responsabilidade de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Janaína Rodrigues, que deu parecer favorável à realização de novo contrato a ser firmado (contrato n.º 14/10 - fls. 367/371), representando a Assessoria do Gabinete na Secretaria de Assuntos Jurídicos (fls. 359 /361), tendo o Secretário de Assuntos Jurídicos se baseado na manifestação de aludida requerida para fundamentar também o seu parecer (fls. 362, segundo parágrafo). Outrossim, o aditamento do contrato também se baseou em tais pareceres para que fosse concretizado e entendido com a 'roupagem de legal', consoante se verifica a fls. 58, item 1.2 (o parecer acima citado se refere ao parecer de aludida requerida), tendo esta, com seu parecer, favorecido na falsa legalidade de tal contrato.”

Há, portanto, imputação de condutas que se afastam do exercício regular da atividade de advocacia pública, com a afirmativa de que a elaboração de pareceres foi feita com o fim específico e consciente de dar roupagem jurídica a fraude, situação que já se apresentava na inicial e não reflete indevida inovação em grau de recurso.

Assim, também com destaque para o reconhecimento de que o início da ação de improbidade representa uma situação grave e significativa para toda pessoa que é colocada no polo passivo, verifica-se que no caso concreto não se apresenta hipótese de pronto reconhecimento das hipóteses do artigo 17, § 8º, da Lei Federal nº 8.429/92 (inexistência de ato ímprobo, improcedência da ação ou inadequação da via eleita), e que há necessidade de aprofundamento da discussão trazida com a petição inicial a fim de que se verifique o efetivo estabelecimento de conduta coordenada e união de propósitos entre todas as pessoas indicadas na inicial com o fim deliberado de fraudar a licitude dos procedimentos licitatórios, insuficiente, para tanto, o apontado parecer do Tribunal de Contas do Estado (f. 88/92).

Com efeito, a Corte local entendeu que "há (...) imputação de condutas que se afastam do exercício regular da atividade de advocacia pública, com a afirmativa de que a elaboração de pareceres foi feita com o fim específico e consciente de dar roupagem jurídica a fraude", tendo individualizado a conduta de cada um dos réus.

Como se tem estabelecido no STJ, "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" (EDcl no REsp 1.387.259/MT, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 23.4.2015).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Além disso, não há como analisar a tese defendida no Recurso Especial, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ.

Acrescente-se que a possibilidade de responsabilização do parecerista quando há dolo é reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça.

A propósito:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FASE PRELIMINAR. JUSTA CAUSA. AUSÊNCIA.

(...)

2. A ação de improbidade deve ser rejeitada após a defesa preliminar quando inexistir ato de improbidade administrativa, de manifesta improcedência da ação ou de inadequação da via, nos termos do § 8.º do art. 17 da Lei n. 8.429/1992.

3. Para que se processe a ação de improbidade administrativa é preciso que a inicial: (a) descreva adequadamente a ação/omissão capaz de configurar a improbidade administrativa; (b) venha respaldada por indícios suficientes de autoria e materialidade ou acompanhada de razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação, neste momento processual, de qualquer dessas provas (art. 16, § 6º, da Lei n. 8.429/1992). Só assim estará presente a justa causa para o recebimento da ação e improbidade administrativa, que só se processa quando há viabilidade condenatória.

(...)

5. Recurso especial provido para, desde logo, rejeitar a ação de improbidade.

(REsp 1.663.430/AP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, DJe 11/12/2018)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. NOTÍCIA DE IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ABERTURA DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL PELO TCE/SC. INDICAÇÃO DO PROCURADOR DO MUNICÍPIO PARA FIGURAR NO POLO PASSIVO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO EM VIRTUDE DO PARECER EXARADO. ORDEM DE CITAÇÃO. DISCUSSÃO QUANTO A EVENTUAL RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO PARECERISTA POR EVENTUAL DANO AO ERÁRIO. POSSIBILIDADE DE O TCE/SC EXIGIR ESCLARECIMENTOS E APURAR EVENTUAIS IRREGULARIDADES. IMPETRANTE QUE NÃO PODE SE FURTAR À CONVOCAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. HISTÓRICO DA DEMANDA

(...)

MÉRITO RECURSAL



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. A possibilidade de responsabilização do parecerista quando há dolo ou culpa é reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal.

5. A mera citação do impetrante para defesa na Tomada de Contas Especial, em virtude do parecer jurídico favorável à licitação, não é ilegal. De fato, não se apurou a existência de dolo ou culpa em seu agir, razão pela qual não prospera sua alegação de que houve de fato atribuição de responsabilidade do impetrante pelo valor objeto da licitação. Determinou-se a citação do ora recorrente para defesa e decisão acerca de tal imputação, consoante se verifica às fls. 62-64.

6. Na espécie, o impetrante foi incluído no polo passivo da Tomada de Contas Especial, tanto é que seu pedido no writ é para que seja excluído, inexistindo decisão final sobre responsabilização solidária por débito. Ao final do procedimento administrativo instaurado pelo TCE/SC, a responsabilidade do recorrente poderá ser afastada, mediante exercício da ampla defesa e do contraditório.

7. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 24.584/DF, ressaltou que, "prevendo o artigo 38 da Lei nº 8.666/93 que a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião, alcançando a aprovação, ou não, descabe a recusa à convocação do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos".

CONCLUSÃO

8. Agravo Interno não provido. (AgInt no RMS 63.323/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 1º/7/2021)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. HOMOLOGAÇÃO DE PARECER. PETIÇÃO INICIAL EM QUE SE APONTA ERRO GROSSEIRO. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. IN DUBIO PRO SOCIETATE.

1. Provendo Agravo de Instrumento, o Tribunal de origem indeferiu Petição Inicial de Ação por Improbidade Administrativa, sob o fundamento de que, "embora conste da decisão agravada que o agravante teria homologado parecer produzido por outro requerido, mesmo estando, aparentemente, eivado de vícios, verifica-se do conteúdo do documento a ausência de caráter vinculante, mas sim opinativo, tanto que este foi encaminhado ao Prefeito para apreciação e decisão" (fl. 109, e-STJ).

2. Essa decisão já foi examinada no Recurso Especial 1.877.877/PR, tendo a Segunda Turma, na sessão de 24.11.2020, dado provimento ao Apelo do Ministério Público para restabelecer a decisão de primeiro grau que recebeu a exordial.

3. Afirmou-se no voto condutor desse julgamento: "Como narrado no acórdão recorrido, o Ministério Público apontou que no caso houve a homologação de um 'Parecer jurídico inválido, atestando a legalidade do procedimento de inexigibilidade de licitação nº 007/2012, apesar da presença de inúmeras ilegalidades de fácil verificação" (fl. 82, e-STJ, do Recurso Especial 1.877.877/PR).

4. Nessa mesma decisão, agora impugnada no Recurso Especial de que cuidam estes autos, o Tribunal de origem transcreveu outro trecho da Petição Inicial em que o Parquet sustenta que esse foi um "Ílícito para o qual



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concorreram JOÃO ENRIQUE HERREROS SOROTIUK E ALAOR RIBEIRO DOS REIS" (fl. 107, e-STJ). Este último figurou como recorrido no citado Recurso Especial 1.877.877/PR. O primeiro, nos presentes autos.

5. Portanto, também neste processo não há como deixar de receber a Petição Inicial, pois, como já decidiu a Segunda Turma, a causa de pedir indica culpa e, de acordo com o precedente no Supremo Tribunal Federal sobre a matéria: **"Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa"** (STF, Mandado de Segurança 24.631, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJ 1.2.2008, grifei).

6. "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" (EDcl no REsp 1.387.259/MT, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 23.4.2015).

7. Em caso análogo ao dos autos, já se decidiu: "a análise da existência do elemento subjetivo ou de erro grosseiro exige a regular instrução processual [...] o acórdão recorrido encontra-se em dissonância com a jurisprudência desta Corte, mostrando-se prematuro, no presente momento, o não recebimento da inicial [...]" (AREsp 1.678.296/SP, Relator Min. Francisco Falcão, DJe 2.9.2020 - decisão monocrática).

8. Recurso Especial provido, para restabelecer a decisão de primeiro grau que recebeu a Petição Inicial.

(AgInt nos EDcl no REsp 1.860.520/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 14/4/2021)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. HOMOLOGAÇÃO DE PARECER. PETIÇÃO INICIAL EM QUE SE APONTA ERRO GROSSEIRO. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. *IN DUBIO PRO SOCIETATE*.

1. Na origem, trata-se de Ação de Improbidade Administrativa na qual se apontou irregularidade na contratação de Cartório de Registro Civil com fim de fornecer certidões de nascimento e casamento para a população carente da região.

2. Provendo Agravo de Instrumento, o Tribunal de origem indeferiu a Petição Inicial, sob o fundamento de que, "embora conste da decisão agravada que o agravante teria homologado parecer produzido por outro requerido, mesmo estando, aparentemente, eivado de vícios, verifica-se do conteúdo do documento a ausência de caráter vinculante, mas sim opinativo, tanto que este foi encaminhado ao Prefeito para apreciação e decisão" (fl. 84, e-STJ).

3. Ocorre que a jurisprudência invocada no aresto conduz o caso para solução diversa. No precedente do Supremo Tribunal Federal em que a matéria foi enfrentada, adotou-se este entendimento: "Salvo demonstração de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa" (STF, Mandado de Segurança 24.631, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJ 1.2.2008, negrito).

4. Como narrado no acórdão recorrido, o Ministério Público apontou que no caso houve homologação de "Parecer jurídico inválido, atestando a legalidade do procedimento de inexigibilidade de licitação nº 007/2012, apesar da presença de inúmeras ilegalidades de fácil verificação". Entre tais irregularidades evidentes, apontou-se a "Impossibilidade da contratação do objeto, pois a lei já prevê o fornecimento gratuito de certidões aos cidadãos reconhecidamente pobres" (fl. 82, e-STJ).

5. "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" (EDcl no REsp 1.387.259/MT, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 23.4.2015).

6. Em caso análogo ao dos autos, já se decidiu: "a análise da existência do elemento subjetivo ou de erro grosseiro exige a regular instrução processual [...] o acórdão recorrido encontra-se em dissonância com a jurisprudência desta Corte, mostrando-se prematuro, no presente momento, o não recebimento da inicial [...]" (AREsp 1.678.296/SP, Relator Min. Francisco Falcão, DJe 2.9.2020 - decisão monocrática).

7. Recurso Especial provido, para restabelecer a decisão de primeiro grau que recebeu a Petição Inicial.

(REsp 1.877.877/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 18/12/2020)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PARECER FAVORÁVEL. ASSESSOR JURÍDICO. FRAUDE. PREJUÍZO À MUNICIPALIDADE. IMPOSIÇÃO DE MULTA.

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança contra suposto ato ilegal do Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, consubstanciado na imposição da multa equivalente a 5.000 vezes o valor da Ufir/RJ à Subprocuradora do Município de Magé/RJ, por ter elaborado parecer jurídico fundado em premissa falsa, que teria levado a municipalidade a celebrar contrato com o Centro de Desenvolvimento Humano sem prévio procedimento licitatório do qual resultou em despesa para a administração pública municipal superior a R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais).

II - No Tribunal a quo, denegou-se a segurança. Nesta Corte, negou-se provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança.

III - Na apuração da Corte de Contas, ficou devidamente constatado que o parecer mencionava que o Centro de Desenvolvimento Humano (CDH) tinha pessoal altamente qualificado, em desacordo com o que foi demonstrado no sentido de que, em verdade, tal equipe não tinha nenhuma



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

formação técnica para o desempenho das atribuições propostas, elencando que as ocupações do sócios da referida empresa estariam limitadas a taxistas, estudantes, do lar e comerciantes, de forma geral.

IV - Ainda que se possa argumentar acerca da natureza opinativa de um parecer, conforme sustentado pela recorrente e com base em alguns precedentes jurisprudenciais, o fato é que a situação dos autos se apresenta bastante peculiar, e esta Corte de Justiça entende que quando elaborado um parecer com natureza essencialmente fraudulenta, e com evidente prejuízo ao erário, a responsabilização do parecerista é de rigor. Em situações análogas, confira-se: (AgInt nos EDcl nos EDcl no REsp 1.307.646/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 5/2/2019, DJe 14/2/2019, REsp 1.804.572/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 14/5/2019, DJe 31/5/2019 e RHC 82.377/MA, Rel. Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 10/10/2017, DJe 18/10/2017.)

(...) VI - Agravo interno improvido.

(AgInt nos EDcl no RMS 54.398/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 28/8/2020, grifei)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM QUE SE AFIRMA EXPRESSAMENTE A PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS NECESSÁRIOS À CONFIGURAÇÃO DE ATO ÍMPROBO. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO FORMAL. INEXISTÊNCIA DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO CONTRATADO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Na hipótese dos autos, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa em face de ex-prefeito do município de Borebi/SP em razão da contratação, por dispensa de licitação, de sociedade de advogados para prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria jurídico do gabinete do prefeito pelo prazo de 30 dias ao valor de R\$ 7.800,00 (sete mil e oitocentos reais).

2. O Tribunal de origem manteve a sentença de parcial procedência ao argumento de que além da inexistência de singularidade no serviço contratado, não houve procedimento administrativo formal, nem se fez pesquisa sobre preço de mercado para o serviço. Por outra, em contraposição à alegação de notória especialização, foi observado que outros escritórios e outros profissionais deteriam a mesma capacidade técnica para prestar os mesmos serviços (fl. 1255e-STJ).

3. Ademais, está consignado no acórdão recorrido a presença do elemento subjetivo por parte do advogado parecerista, motivo pelo qual foi confirmada a sua legitimidade para compor o polo passivo da demanda.

4. Com efeito, é irrefragável que a revisão de tais fundamentos é inviável na via recursal eleita, porquanto demanda o revolvimento de todas as evidências colhidas durante a instrução processual a fim de contrastá-las com o descrito no acórdão recorrido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

6. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1.838.182/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 17/3/2020)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AOS ARTS. 489, § 1º, INCISO VI, E 1.022 DO CPC/2015 NÃO DEMONSTRADA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INTERVENÇÃO DE TERCEIROS. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB. ASSISTÊNCIA. INTERVENÇÃO NEGADA. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA A SER AFETADA PELO RESULTADO DA DEMANDA.

(...) 2. Em Ação de Improbidade Administrativa cujo objeto é a apuração da responsabilidade de advogados que tenham supostamente causado prejuízo ao erário, o Tribunal de origem indeferiu o ingresso da OAB como assistente por entender: "Ressalta-se que a ação de origem não discute simples dispensa da licitação e validade dos artigos 13, V e 25, II, da Lei 8.666/93, que preveem como hipótese de inexigibilidade de licitação a contratação de serviços técnicos de patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas. No caso em voga o Ministério Público levanta a hipótese de 'dissimulação empregada para burlar decisões judiciais que proibiram o grupo Finbank de contratar com o Poder Público. bem como a prestação de serviços meramente administrativos, que consistiam na orientação para preenchimento de planilhas, serviços esses executados por pessoas que nem mesmo eram advogadas, cuja atuação indolente causou um vultoso prejuízo ao erário.' (fls. 149/150). Em relação ao corréu Stasys, o parquet sustenta que sua atuação não se deu em defesa do Município de Carapicuíba, mas sim em razão de interesses pessoais, dando parecer positivo para as compensações de tributos, além do expressivo valor de quase R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) para pagamento da prestação de serviços. De se consignar, ainda, que a atuação não pode ser eximida de responsabilidades tão-somente em razão de tratar-se de advogado" (fl. 165, e-STJ).

3. A OAB, em suas razões, registra afronta ao art. 49, parágrafo único, da Lei 8.906/1994, sob o fundamento de que o ingresso no feito tem o condão de reparar desrespeito às prerrogativas do Dr. Stasys, um dos réus da Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa ajuizada na origem, tendo em vista que o ato imputado ao causídico não configura improbidade administrativa. Explica que este elaborou apenas parecer opinativo quanto à possibilidade da contratação de serviços pela Administração Pública sem a necessidade de processo licitatório, não podendo ser punido por este fato.

(...) 6. **Observa-se do acórdão recorrido que, *in casu*, a simples emissão de parecer jurídico opinativo, analisado em si mesmo, não constitui a causa de pedir remota da Ação Civil Pública. O que dá embasamento à inclusão do Advogado no processo é a elaboração de parecer jurídico alegadamente fraudulento, o que teria contribuído para o desfecho apontado pelo Parquet: dano ao Erário. Uma das fundamentações legais está contida no art. 184 do CPC/2015, que confere responsabilidade ao advogado público que agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções.**

7. Recurso Especial não provido. (REsp 1.804.572/SP, Rel. Min.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 31/5/2019, grifei)

4. Incidência da Lei 14.230/2021

Afirma a parte agravante que a Lei 14.230/2021 impacta diretamente a questão tratada nos autos, porquanto, no que se refere à atuação dos advogados pareceristas, afasta a possibilidade de responsabilização do chamado “crime de hermenêutica”.

Reza o art. 1º, § 8º, do referido diploma legal, com redação dada pela Lei 14.230/2021, na ADI 7.236 :

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

§ 8º Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

No que concerne à aplicação do referido dispositivo, na ADI 7.236/DF, o STF concedeu Medida Cautelar para suspender a eficácia da disposição, de modo que é inaplicável à hipótese, competindo à origem deliberar sobre outras questões a respeito dos impactos da Lei 14.230/2021 ao caso.

5. Conclusão

Ausente a comprovação da necessidade de retificação a ser promovida na decisão agravada, proferida com fundamentos suficientes e em consonância com entendimento pacífico deste Tribunal, não há prover o Agravo que contra ela se insurge.

Por tudo isso, **nego provimento ao Agravo Interno.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 1.900.796 / SP

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2021/0147366-4

Número de Origem:

1016042-03.2016.8.26.0405 10160420320168260405 1016042032016826040523342016 20972709220208260000
2334/2016

Sessão Virtual de 19/04/2022 a 25/04/2022

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Presidente da Sessão

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : ARTHUR SCATOLINI MENTEN

AGRAVANTE : RAFAEL BONASSA FARIA

AGRAVANTE : JANAINA RODRIGUES PEREIRA

AGRAVANTE : RENATO AFONSO GONCALVES

ADVOGADOS : JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441

ALDIMAR DE ASSIS - SP089632

GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183

BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726

GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518

MICHEL BERTONI SOARES - SP308091

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERES. : DULCE HELENA CAZZUNI

ADVOGADO : CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745

INTERES. : EMIDIO PEREIRA DE SOUZA

ADVOGADO : SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228

INTERES. : LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK

ADVOGADO : EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013

INTERES. : MUNICÍPIO DE OSASCO

ADVOGADO : ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159

INTERES. : WILSON SOUTO JUNIOR

ADVOGADO : RICARDO PEZZOL - SP093137

INTERES. : UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA (UNIPANAMERICANA)

INTERES. : ADEMIR ANGELO CASTELLARI

ADVOGADO : HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ARTHUR SCATOLINI MENTEN

AGRAVANTE : RAFAEL BONASSA FARIA

AGRAVANTE : JANAINA RODRIGUES PEREIRA

AGRAVANTE : RENATO AFONSO GONCALVES

ADVOGADOS : JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441

ALDIMAR DE ASSIS - SP089632

GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183

BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726

GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518

MICHEL BERTONI SOARES - SP308091

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERES. : DULCE HELENA CAZZUNI

ADVOGADO : CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745

INTERES. : EMIDIO PEREIRA DE SOUZA

ADVOGADO : SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228

INTERES. : LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK

ADVOGADO : EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013

INTERES. : MUNICÍPIO DE OSASCO

ADVOGADO : ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159

INTERES. : WILSON SOUTO JUNIOR

ADVOGADO : RICARDO PEZZOL - SP093137

INTERES. : UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA (UNIPANAMERICANA)

INTERES. : ADEMIR ANGELO CASTELLARI

ADVOGADO : HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981

TERMO

O presente feito foi retirado de pauta.

Brasília, 26 de abril de 2022



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0147366-4 PROCESSO ELETRÔNICO AgInt no
AREsp 1.900.796 /
SP

Números Origem: 1016042-03.2016.8.26.0405 10160420320168260405 1016042032016826040523342016
20972709220208260000 2334/2016

PAUTA: 09/05/2023

JULGADO: 09/05/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

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

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	:	ARTHUR SCATOLINI MENTEN
AGRAVANTE	:	RAFAEL BONASSA FARIA
AGRAVANTE	:	JANAINA RODRIGUES PEREIRA
AGRAVANTE	:	RENATO AFONSO GONCALVES
ADVOGADOS	:	JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441
		ALDIMAR DE ASSIS - SP089632
		GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183
		BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726
		GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518
		MICHEL BERTONI SOARES - SP308091
		LUCAS AUGUSTO LIBERATO DAIRELL - DF073179
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	:	DULCE HELENA CAZZUNI
ADVOGADO	:	CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745
INTERES.	:	EMIDIO PEREIRA DE SOUZA
ADVOGADO	:	SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228
INTERES.	:	LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK
ADVOGADO	:	EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013
INTERES.	:	MUNICÍPIO DE OSASCO
ADVOGADO	:	ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159
INTERES.	:	WILSON SOUTO JUNIOR
ADVOGADO	:	RICARDO PEZZOL - SP093137
INTERES.	:	UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA (UNIPANAMERICANA)
INTERES.	:	ADEMIR ANGELO CASTELLARI
ADVOGADO	:	HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	:	ARTHUR SCATOLINI MENTEN
AGRAVANTE	:	RAFAEL BONASSA FARIA
AGRAVANTE	:	JANAINA RODRIGUES PEREIRA
AGRAVANTE	:	RENATO AFONSO GONCALVES
ADVOGADOS	:	JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441
		ALDIMAR DE ASSIS - SP089632
		GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183
		BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726
		GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518
		MICHEL BERTONI SOARES - SP308091
		LUCAS AUGUSTO LIBERATO DAIRELL - DF073179
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	:	DULCE HELENA CAZZUNI
ADVOGADO	:	CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745
INTERES.	:	EMIDIO PEREIRA DE SOUZA
ADVOGADO	:	SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228
INTERES.	:	LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK
ADVOGADO	:	EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013
INTERES.	:	MUNICÍPIO DE OSASCO
ADVOGADO	:	ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159
INTERES.	:	WILSON SOUTO JUNIOR
ADVOGADO	:	RICARDO PEZZOL - SP093137
INTERES.	:	UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA (UNIPANAMERICANA)
INTERES.	:	ADEMIR ANGELO CASTELLARI
ADVOGADO	:	HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0147366-4 PROCESSO ELETRÔNICO AgInt no
AREsp 1.900.796 /
SP

Números Origem: 1016042-03.2016.8.26.0405 10160420320168260405 1016042032016826040523342016
20972709220208260000 2334/2016

PAUTA: 06/06/2023

JULGADO: 06/06/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

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

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	:	ARTHUR SCATOLINI MENTEN
AGRAVANTE	:	RAFAEL BONASSA FARIA
AGRAVANTE	:	JANAINA RODRIGUES PEREIRA
AGRAVANTE	:	RENATO AFONSO GONCALVES
ADVOGADOS	:	JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441
		ALDIMAR DE ASSIS - SP089632
		GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183
		BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726
		GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518
		MICHEL BERTONI SOARES - SP308091
		LUCAS AUGUSTO LIBERATO DAIRELL - DF073179
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	:	DULCE HELENA CAZZUNI
ADVOGADO	:	CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745
INTERES.	:	EMIDIO PEREIRA DE SOUZA
ADVOGADO	:	SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228
INTERES.	:	LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK
ADVOGADO	:	EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013
INTERES.	:	MUNICÍPIO DE OSASCO
ADVOGADO	:	ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159
INTERES.	:	WILSON SOUTO JUNIOR
ADVOGADO	:	RICARDO PEZZOL - SP093137
INTERES.	:	UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA (UNIPANAMERICANA)
INTERES.	:	ADEMIR ANGELO CASTELLARI
ADVOGADO	:	HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	:	ARTHUR SCATOLINI MENTEN
AGRAVANTE	:	RAFAEL BONASSA FARIA
AGRAVANTE	:	JANAINA RODRIGUES PEREIRA
AGRAVANTE	:	RENATO AFONSO GONCALVES
ADVOGADOS	:	JOELSON COSTA DIAS E OUTRO(S) - DF010441
		ALDIMAR DE ASSIS - SP089632
		GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA - SP130183
		BELISÁRIO DOS SANTOS JUNIOR - SP024726
		GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN - SP221518
		MICHEL BERTONI SOARES - SP308091
		LUCAS AUGUSTO LIBERATO DAIRELL - DF073179
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	:	DULCE HELENA CAZZUNI
ADVOGADO	:	CAMILA APARECIDA DE PADUA DIAS - SP331745
INTERES.	:	EMIDIO PEREIRA DE SOUZA
ADVOGADO	:	SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA - SP215228
INTERES.	:	LUIS ALBERTO MANSUR SZAJUBOK
ADVOGADO	:	EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA - SP109013
INTERES.	:	MUNICÍPIO DE OSASCO
ADVOGADO	:	ERNESTO DE OLIVEIRA SILVA - SP107159
INTERES.	:	WILSON SOUTO JUNIOR
ADVOGADO	:	RICARDO PEZZOL - SP093137
INTERES.	:	UNIAO CULTURAL E EDUCACIONAL PANAMERICANA (UNIPANAMERICANA)
INTERES.	:	ADEMIR ANGELO CASTELLARI
ADVOGADO	:	HIGOR MARCELO MAFFEI BELLINI - SP188981

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 Sr. Ministro-Relator."

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