



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2053883 - MS (2022/0009050-5)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : KARINA RIBEIRO MAURO
AGRAVANTE : KARINA RIBEIRO MAURO SCAFF
ADVOGADO : LUIZ EDUARDO FERREIRA ROCHA - MS012218
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : ANDRÉ LUIZ SCAFF
ADVOGADOS : JOSÉ WANDERLEY BEZERRA ALVES - MS003291
ANTONIO FERREIRA JÚNIOR - MS007862
INTERES. : REGINALDO JOÃO BACHA
INTERES. : MB INDÚSTRIA, COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA
INTERES. : CIACON CONSTRUÇÕES E OBRAS LTDA
ADVOGADOS : JADER EVARISTO TONELLI PEIXER - MS008586
THIAGO VINICIUS CORREA GONÇALVES - MS015417
INTERES. : STENGE ENGENHARIA LTDA
INTERES. : CONRADO JACOBINA STEPHANINI
ADVOGADOS : MÁRCIO ANTÔNIO TORRES FILHO - MS007146
ARNALDO PUCCINI MEDEIROS - MS006736
LÚCIA MARIA TORRES FARIAS - MS008109
INTERES. : RWM EMPREENDIMENTOS
ADVOGADOS : FELIX JAYME NUNES DA CUNHA - MS006010
EDUARDO GUIMARAES MERCADANTE - MS012262
INTERES. : WANDERSON PRADO RODRIGUES
INTERES. : EDMILSON ROSA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. PROVIMENTO DO AGRADO DE INSTRUMENTO PARA REJEIÇÃO DA INICIAL. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL. DESPROVIMENTO DO AGRADO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão proferida nos autos de ação civil pública por ato de

improbidade administrativa a qual recebeu a inicial e determinou o prosseguimento da ação. No julgamento do agravo de instrumento, por maioria de votos, a 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça *a quo* proveu o recurso manejado pela ré sob o fundamento de ausência de indícios mínimos da prática de ato ímprobo determinando, assim, a rejeição da inicial e a extinção do feito.

II - O entendimento sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça é de que a rejeição de plano da petição inicial somente é cabível quando constatada a inexistência do ato ímprobo, se improcedente a ação ou inadequada a via eleita, consoante preconizado pelo art. 17, § 8º, da LIA, em sua redação original, sendo, ademais, pacífico que, em fase inaugural do processamento de ação civil pública por improbidade administrativa, vigora o princípio do *in dubio pro societate*, ou seja, caso haja apenas indícios da prática de ato de improbidade administrativa, impõe-se o recebimento da peça inaugural com a continuidade da fase de instrução e julgamento do feito.

III - Não se olvide das alterações introduzidas pela Lei n. 14.230/2021 à LIA, contudo, ainda persiste o entendimento de que, na fase de admissibilidade da ACP por ato de improbidade administrativa, é inexigível qualquer incursão no mérito da demanda, cumprindo apenas observar se foram preenchidos os requisitos do atual art. 17, § 6º, da LIA, no que tange à descrição fática e individualização das condutas imputadas aos réus, assim como se há indícios da prática de ato ímprobo nos termos dos arts. 9º, 10 e 11 da LIA, o que inclui o elemento anímico, priorizando com isso o interesse público.

IV - Como dito, existindo indícios razoáveis de que o agente tenha praticado a conduta que lhe é imputada, deve o julgador receber a inicial e viabilizar a instrução da demanda, com a qual, exercido o contraditório e ampla defesa, será possível concluir pela ocorrência ou não do ato de improbidade administrativa.

V - Sustenta o recorrente que o acervo fático-probatório inicialmente produzido é robusto o suficiente para demonstrar que a recorrida, recebeu em sua conta bancária, ao menos, a quantia de R\$ 30.900,00 (trinta mil e novecentos reais) depositada pela empresa RMW Empreendimentos Ltda., dinheiro este fruto do pagamento de propina devido ao seu esposo, então procurador jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Campo Grande/MS, em razão de facilitar, promover ou prorrogar contratos existentes com a municipalidade. Assim, em prol do interesse público requer o recebimento da inicial a fim de viabilizar o prosseguimento da demanda com a indispensável instrução processual.

VI - Compulsado os autos, extraem-se da moldura fática e das provas preliminares carreadas aos autos, que certamente há necessidade de

aprofundamento da questão trazida à luz pelo autor da ação a fim de que se verifique concretamente o uso da conta bancária da recorrida para fins de recebimento ou não de vantagem econômica indevida em razão do cargo público ocupado por seu marido, sobretudo, quando incontroverso o recebimento da importância de R\$ 30.900,00 (trinta mil e novecentos reais) por depósito efetuado pela empresa RMW Empreendimentos Ltda., também ré nos autos da subjacente ACP por improbidade administrativa.

VII - Ademais, é incontornável o fato de que as provas preliminares apontam para a existência de relação contratual entre a municipalidade e a citada empresa depositante do valor, a qual, juntamente com as demais empresas rés, possuem contra si elementos indiciários suficientes acerca dos supostos pagamentos de propina.

VIII - Frise-se que o fato de ter havido apenas um depósito que, ao ver da recorrida é ínfimo se comparado aos valores milionários supostamente recebidos a título de vantagem indevida por seu marido, por si só, não elide a prática da conduta ímproba que lhe é atribuída, sendo, ao revés, motivo a mais para a abertura da instrução processual.

IX - Portanto, merece maior aprofundamento, mediante a devida instrução processual, garantidos o contraditório e a ampla defesa, a investigação acerca de tal depósito na conta bancária da recorrida, assim como o uso da conta para fins de recebimento de dinheiro de origem ilícita.

X - Calha ainda pontual que as informações prestadas pela Receita Federal do Brasil indicam que a evolução patrimonial do casal é superior a renda declarada por ambos no período de 2010 a 2014.

XI - A par do exposto, é evidente que o aresto impugnado não guarda consonância com o entendimento firmado por esta Corte da Cidadania, o que afasta a incidência da Súmula n. 83/STJ utilizada pelo Tribunal de origem para inadmitir o trânsito do recurso especial.

XII - Frise-se uma vez mais que, segundo a jurisprudência desta Corte, "somente após a regular instrução processual é que se poderá concluir pela existência, ou não, de: (I) enriquecimento ilícito; (II) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (III) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; e (IV) configuração de elemento subjetivo apto a caracterizar o noticiado ato ímprobo" (AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. p/ acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 17/12/2014). Sendo ainda prevalente o entendimento de que "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 n. 1.387.259/MT, relator Ministro

Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 23/4/2015). Nesse mesmo sentido: AgInt no AREsp n. 2.272.866/PB, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/6/2024, DJe de 12/6/2024; AgInt no AREsp n. 1.356.188/MA, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 17/9/2024, DJe de 19/9/2024; AgInt no AREsp n. 1.815.871/CE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/8/2021, DJe de 31/8/2021.

XIII - Vale ponderar, ainda, que cabe à fase posterior o enfrentamento das alegações atinentes à caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob as perspectivas objetiva – de existência ou não de prejuízo ao erário ou de violação ou não de princípios regentes da administração pública – e subjetiva – consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico -, sendo, também por isso, imprescindível o recebimento da inicial.

XIV - Destarte, considerando que o acórdão recorrido está em confronto com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, mister a reforma da decisão recorrida.

XV - Correta a decisão recorrida que deu provimento ao recurso especial a fim de determinar o recebimento da inicial e o regular processamento da ação.

XVI - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/02/2025 a 19/02/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 20 de fevereiro de 2025.

Ministro Francisco Falcão
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2053883 - MS (2022/0009050-5)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : KARINA RIBEIRO MAURO
AGRAVANTE : KARINA RIBEIRO MAURO SCAFF
ADVOGADO : LUIZ EDUARDO FERREIRA ROCHA - MS012218
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : ANDRÉ LUIZ SCAFF
ADVOGADOS : JOSÉ WANDERLEY BEZERRA ALVES - MS003291
ANTONIO FERREIRA JÚNIOR - MS007862
INTERES. : REGINALDO JOÃO BACHA
INTERES. : MB INDÚSTRIA, COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA
INTERES. : CIACON CONSTRUÇÕES E OBRAS LTDA
ADVOGADOS : JADER EVARISTO TONELLI PEIXER - MS008586
THIAGO VINICIUS CORREA GONÇALVES - MS015417
INTERES. : STENGE ENGENHARIA LTDA
INTERES. : CONRADO JACOBINA STEPHANINI
ADVOGADOS : MÁRCIO ANTÔNIO TORRES FILHO - MS007146
ARNALDO PUCCINI MEDEIROS - MS006736
LÚCIA MARIA TORRES FARIAS - MS008109
INTERES. : RWM EMPREENDIMENTOS
ADVOGADOS : FELIX JAYME NUNES DA CUNHA - MS006010
EDUARDO GUIMARAES MERCADANTE - MS012262
INTERES. : WANDERSON PRADO RODRIGUES
INTERES. : EDMILSON ROSA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. PROVIMENTO DO AGRADO DE INSTRUMENTO PARA REJEIÇÃO DA INICIAL. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL. DESPROVIMENTO DO AGRADO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão proferida nos autos de ação civil pública por ato de

improbidade administrativa a qual recebeu a inicial e determinou o prosseguimento da ação. No julgamento do agravo de instrumento, por maioria de votos, a 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça *a quo* proveu o recurso manejado pela ré sob o fundamento de ausência de indícios mínimos da prática de ato ímprobo determinando, assim, a rejeição da inicial e a extinção do feito.

II - O entendimento sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça é de que a rejeição de plano da petição inicial somente é cabível quando constatada a inexistência do ato ímprobo, se improcedente a ação ou inadequada a via eleita, consoante preconizado pelo art. 17, § 8º, da LIA, em sua redação original, sendo, ademais, pacífico que, em fase inaugural do processamento de ação civil pública por improbidade administrativa, vigora o princípio do *in dubio pro societate*, ou seja, caso haja apenas indícios da prática de ato de improbidade administrativa, impõe-se o recebimento da peça inaugural com a continuidade da fase de instrução e julgamento do feito.

III - Não se olvide das alterações introduzidas pela Lei n. 14.230/2021 à LIA, contudo, ainda persiste o entendimento de que, na fase de admissibilidade da ACP por ato de improbidade administrativa, é inexigível qualquer incursão no mérito da demanda, cumprindo apenas observar se foram preenchidos os requisitos do atual art. 17, § 6º, da LIA, no que tange à descrição fática e individualização das condutas imputadas aos réus, assim como se há indícios da prática de ato ímprobo nos termos dos arts. 9º, 10 e 11 da LIA, o que inclui o elemento anímico, priorizando com isso o interesse público.

IV - Como dito, existindo indícios razoáveis de que o agente tenha praticado a conduta que lhe é imputada, deve o julgador receber a inicial e viabilizar a instrução da demanda, com a qual, exercido o contraditório e ampla defesa, será possível concluir pela ocorrência ou não do ato de improbidade administrativa.

V - Sustenta o recorrente que o acervo fático-probatório inicialmente produzido é robusto o suficiente para demonstrar que a recorrida, recebeu em sua conta bancária, ao menos, a quantia de R\$ 30.900,00 (trinta mil e novecentos reais) depositada pela empresa RMW Empreendimentos Ltda., dinheiro este fruto do pagamento de propina devido ao seu esposo, então procurador jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Campo Grande/MS, em razão de facilitar, promover ou prorrogar contratos existentes com a municipalidade. Assim, em prol do interesse público requer o recebimento da inicial a fim de viabilizar o prosseguimento da demanda com a indispensável instrução processual.

VI - Compulsado os autos, extraem-se da moldura fática e das provas preliminares carreadas aos autos, que certamente há necessidade de

aprofundamento da questão trazida à luz pelo autor da ação a fim de que se verifique concretamente o uso da conta bancária da recorrida para fins de recebimento ou não de vantagem econômica indevida em razão do cargo público ocupado por seu marido, sobretudo, quando incontroverso o recebimento da importância de R\$ 30.900,00 (trinta mil e novecentos reais) por depósito efetuado pela empresa RMW Empreendimentos Ltda., também ré nos autos da subjacente ACP por improbidade administrativa.

VII - Ademais, é incontornável o fato de que as provas preliminares apontam para a existência de relação contratual entre a municipalidade e a citada empresa depositante do valor, a qual, juntamente com as demais empresas rés, possuem contra si elementos indiciários suficientes acerca dos supostos pagamentos de propina.

VIII - Frise-se que o fato de ter havido apenas um depósito que, ao ver da recorrida é ínfimo se comparado aos valores milionários supostamente recebidos a título de vantagem indevida por seu marido, por si só, não elide a prática da conduta ímproba que lhe é atribuída, sendo, ao revés, motivo a mais para a abertura da instrução processual.

IX - Portanto, merece maior aprofundamento, mediante a devida instrução processual, garantidos o contraditório e a ampla defesa, a investigação acerca de tal depósito na conta bancária da recorrida, assim como o uso da conta para fins de recebimento de dinheiro de origem ilícita.

X - Calha ainda pontual que as informações prestadas pela Receita Federal do Brasil indicam que a evolução patrimonial do casal é superior a renda declarada por ambos no período de 2010 a 2014.

XI - A par do exposto, é evidente que o aresto impugnado não guarda consonância com o entendimento firmado por esta Corte da Cidadania, o que afasta a incidência da Súmula n. 83/STJ utilizada pelo Tribunal de origem para inadmitir o trânsito do recurso especial.

XII - Frise-se uma vez mais que, segundo a jurisprudência desta Corte, "somente após a regular instrução processual é que se poderá concluir pela existência, ou não, de: (I) enriquecimento ilícito; (II) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (III) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; e (IV) configuração de elemento subjetivo apto a caracterizar o noticiado ato ímprobo" (AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. p/ acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 17/12/2014). Sendo ainda prevalente o entendimento de que "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 n. 1.387.259/MT, relator Ministro

Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 23/4/2015). Nesse mesmo sentido: AgInt no AREsp n. 2.272.866/PB, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/6/2024, DJe de 12/6/2024; AgInt no AREsp n. 1.356.188/MA, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 17/9/2024, DJe de 19/9/2024; AgInt no AREsp n. 1.815.871/CE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/8/2021, DJe de 31/8/2021.

XIII - Vale ponderar, ainda, que cabe à fase posterior o enfrentamento das alegações atinentes à caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob as perspectivas objetiva – de existência ou não de prejuízo ao erário ou de violação ou não de princípios regentes da administração pública – e subjetiva – consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico -, sendo, também por isso, imprescindível o recebimento da inicial.

XIV - Destarte, considerando que o acórdão recorrido está em confronto com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, mister a reforma da decisão recorrida.

XV - Correta a decisão recorrida que deu provimento ao recurso especial a fim de determinar o recebimento da inicial e o regular processamento da ação.

XVI - Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Cuida-se, na origem, de agravo de instrumento interposto por Karina Ribeiro Mauro Scaff contra decisão proferida nos autos de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 0811861-44.2017.8.12.0001, ajuizada em desfavor da ré, ora agravada, e outros, a qual recebeu a inicial e determinou o prosseguimento da ação.

Em síntese, assevera que a decisão agravada não realizou o necessário cotejo entre a defesa apresentada e os argumentos constante da inicial, concluindo ser esta inepta, porque não teve a conta bancária utilizada para o recebimento de depósitos frutos das supostas propinas recebidas por seu marido, André Luiz Scaff, à época procurador jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Campo Grande/MS. Ressalta, ainda, que o depósito verificado em sua conta, no valor de R\$ 30.900,00 (trinta

mil e novecentos reais), não possui origem ilícita, além de ser ínfimo perto dos R\$ 10.000.000,00 (dez milhões) apontados como supostamente provenientes de propina. Por fim, enfatiza inexistir o elemento anímico necessário à caracterização do ato de improbidade administrativa, bem como ausente a necessária individualização da conduta praticada, pelo que requer a reforma da decisão de recebimento da petição inicial e sua consequente exclusão da demanda(fl. 01-20).

Em julgamento do agravo de instrumento interposto pela ré, ora agravada, a 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, por maioria, deu provimento ao recurso, em acórdão assim ementado (fls. 86-111):

EMENTA – AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATOS ÍMPROBOS – REJEIÇÃO DA INICIAL – DECISÃO REFORMADA – RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. Cabível a reforma da decisão que recebeu a inicial de improbidade administrativa, porquanto não se verifica a plausibilidade mínima nas alegações autorais trazidas a exame e a existência de traços suficientes da prática de atos de desonestidade administrativa, a caracterizar eventuais irregularidades como ato de improbidade, que justifiquem o prosseguimento do feito quanto a agravante.

Irresignado, o Ministério Público sul-mato-grossense interpôs recurso especial (fls. 122-146), com fundamento no art. 105,III, *a*, da Constituição Federal arguindo, sinteticamente, o afastamento do óbice imposto pela Súmula n. 7/STJ, visto ser desnecessário o revolvimento do acervo fático-probatório. Outrossim, aduz a existência de violação dos arts. 3º, 11 e 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, porquanto o aresto impugnado, ao rejeitar a inicial e extinguir o feito caminhou de encontro aos fatos e provas carreados com exordial no sentido de que a ré, aqui agravada, Karina Ribeiro Mauro Scaff, efetivamente recebeu a quantia de R\$ 30.900,00 (trinta mil e novecentos reais) da empresa RMW Empreendimentos Ltda., a qual, assim como outras empresas, efetuaram o pagamento de vantagens econômicas indevidas ao seu marido, André Luiz Scaff, enquanto procurador jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara Municipal, visando celebrar e/ou manter contratos com a administração pública municipal de Campo Grande/MS. Afirma, no mais, que o acórdão objurgado está divorciado do entendimento firmado pelo Tribunal da Cidadania que consagra a aplicação

do princípio *in dubio pro societate*, o qual prescreve que diante da existência de indícios mínimos e razoáveis da prática do ato ímprobo, deve o magistrado receber a inicial e possibilitar a instrução processual. Assim, ao final, requer o provimento do recurso especial a fim de reformar o acórdão recorrido para que a petição inicial da subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa seja recebida com o consequente prosseguimento da demanda.

Contrarrazões de recurso especial às fls. 150-166.

Em juízo de admissibilidade, o Tribunal *a quo* inadmitiu o recurso interposto, com espeque nas Súmulas n. 7 e 83, ambas do STJ (fls. 168-169).

Adveio, então, interposição de agravo em recurso especial pelo MP/MS a fim de possibilitar a apreciação pela instância superior do recurso especial (fls. 174-190), cujas contrarrazões recursais estão colacionadas às fls. 196-218.

Em cumprimento ao determinado pela decisão proferida às fls. 242-243, visando à tomada das medidas previstas nos ats. 1.040 e 1.041 do CPC, os autos foram baixados ao Tribunal de origem, o qual, por sua vez, manteve a decisão anteriormente proferida (fls. 254-272 e 308-313), ensejando o agravo em recurso especial interposto pelo MP/MS (fls. 318-332).

Intimado, o Ministério Público Federal opinou, por meio do Subprocurador-Geral da República, Oswaldo José Barbosa Silva, pelo provimento do agravo em recurso especial, nos termos do parecer assim ementado (fls. 380-389):

EMENTA: AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO. REJEIÇÃO PREMATURA DA PETIÇÃO INICIAL. MOMENTO PROCESSUAL EM QUE VIGORA O PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. SOMENTE APÓS A INSTRUÇÃO PROBATÓRIA É POSSÍVEL A EFETIVA DEMONSTRAÇÃO DA PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. PRECEDENTES STJ.

Parecer pelo provimento do agravo em recurso especial.

Após, vieram-me conclusos os autos (fl. 391).

A decisão recorrida tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, com fundamento no art. 932, V, do CPC e no art. 253, parágrafo único, II, "c", do RISTJ, conheço do agravo para conhecer do recurso especial e dar-lhe provimento, a fim de determinar o recebimento da inicial e o regular processamento da ação. Comunique-se o juízo de primeiro grau."

No agravo interno, a parte recorrente traz, resumidamente, os seguintes argumentos:

Importa destacar que o Ministro Francisco Falcão, relator da decisão ora agravada, nos julgados acima transcritos, proferiu voto acompanhando os relatores para incidir o citado verbete sumular, sendo que há tempos já manifestava entendimento de que não pode o Tribunal Superior revisar a decisão de rejeição da petição inicial, pois "o enfrentamento da tese relacionada à caracterização de atos de improbidade administrativa demanda incontestável revolvimento fático-probatório. Por consequência, o conhecimento da referida temática fica obstaculizado diante do verbete sumular n. 7 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça"¹². Dos julgados acima, depreende-se que a decisão combatida vai de encontro ao preceptivo constitucional e ao entendimento manifestado pelo próprio relator, pela turma da qual faz parte e pela jurisprudência dominante desta Corte de Justiça, o que gera grande insegurança jurídica. Desta forma, não caberia ao Superior Tribunal de Justiça uma nova análise dos aspectos fáticos da lide, objetivando uma nova solução, razão pela qual não poderia ter sido dado provimento ao recurso especial interposto pelo Ministério Público, por afronta à Súmula n. 7 desta Corte.

[...]

O apelo especial do órgão ministerial trouxe como matéria recursal a hipótese de violação aos artigos 3º, 11 e 17, § 8º, da Lei n. 8.429/92. O Tribunal a quo, ao denegar seguimento, colacionou precedentes desta Corte Superior de Justiça, sendo claro ao dispor que as questões suscitadas pelo Parquet esbarravam no verbete sumular retrocitado, eis que "o entendimento adotado por este Tribunal está em consonância com o da Corte Superior". O fundamento contido na decisão denegatória de seguimento ao recurso especial, no sentido de que "o entendimento adotado por este Tribunal está em consonância com o da Corte Superior" — Súmula 83/STJ —, refere-se à orientação, por esta Corte Superior, em relação a possibilidade de a ação de improbidade ser prontamente rejeitada quando o julgador estiver convencido da inexistência do ato de improbidade administrativa. Para demonstrar que o acórdão está em consonância com o entendimento deste Tribunal Superior, o Vice-Presidente do Tribunal Estadual colacionou ementas de decisões versando sobre o assunto. Eis o conteúdo dos precedentes jurisprudenciais citados (fl. 169):

[...]

Argumentou-se, na decisão agravada, que "a rejeição de plano da petição inicial somente é cabível quando constatada a inexistência do ato ímprobo, se improcedente a ação ou inadequada a via eleita, consoante preconizado pelo art. 17, § 8º, da LIA, em sua redação original, sendo, ademais, pacífico que em fase inaugural do processamento de ação civil pública por improbidade administrativa vigora o princípio do in dubio pro societate, ou seja, caso haja apenas indícios da prática de ato de improbidade administrativa, impõe-se o recebimento da peça inaugural com a continuidade da fase de instrução e julgamento do feito" (fl. 399). Em primeiro lugar, cabe salientar que, no caso em apreço, não foi constatado pelo Tribunal a quo qualquer indício de prática de ato ímprobo pela requerida/agravante, sendo que a rejeição da inicial em relação a ela se deu nos exatos termos do que previa o artigo 17, § 8º da LIA, na redação vigente à época em que o decisum foi proferido, qual seja: "Rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade". Inexiste, assim, afronta ao regramento citado. Eis a conclusão posta no acórdão proferido pelo Tribunal Estadual (fls. 102-3):

[...]

Descabido, portanto, cogitar-se a presença de indícios de cometimento de ato ímprobo pela agravante para justificar a aplicação do princípio do *in dubio pro societate*, pois claramente afastados pelo acórdão prolatado pelo Tribunal estadual. Em segundo lugar, consoante se infere do teor do acórdão, não existiu qualquer dúvida acerca da ausência de prática de ato ímprobo pela agravante, capaz de ensejar o recebimento da petição inicial e muito menos a invocação do *in dubio pro societate*, tendo em conta que, para a incidência do adágio, “é necessário que os fatos sejam típicos e que haja provas para gerar um mínimo de credibilidade para a acusação. A dúvida, que pode ser resolvida em favor da instauração do processo, é aquela decorrente de indícios sérios e consistentes, fundados em evidências satisfatórias quanto à existência e à autoria de conduta ímproba subsumível às hipóteses previstas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei. Ou seja, deve haver prova suficiente para respaldar a acusação. Não se aplica o ‘*in dubio pro societate*’ quando não existirem provas ou quando forem destituídas de credibilidade mínima”¹⁴. Em terceiro lugar, tem-se que o parâmetro legislativo eleito pelo decisum objurgado para a aplicação do princípio em comento foi o artigo 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, que se encontra revogado pela Lei n. 14.230/2021, bem como entendimento isolado do Ministro relator sobre o assunto — contrário até mesmo ao entendimento sedimentado por esta Corte de Justiça —, que merece ser revisto também em razão da promulgação da Lei n. 14.230/2021, que promoveu substancial reforma da Lei de Improbidade Administrativa. A Lei n. 14.230/2021 alterou significativamente o rito de recebimento da petição inicial da ação de improbidade administrativa, fixando critérios para a aferição da possibilidade de tramitação de ação desta natureza, com o objetivo de evitar a utilização desregrada da ação de improbidade e, por via de consequência, a aplicação despreocupada do princípio do *in dubio pro societate*, instituto do Direito Penal que passou a ser reiteradamente utilizado pela jurisprudência desta Corte Superior, a despeito de ausência de previsão legal na seara administrativa, para justificar a admissibilidade de ações de improbidade com indícios fracos de autoria e de materialidade ou mesmo desprovidas de tais elementos. Com a nova lei, o legislador intensificou nos §§ 6º, incisos I e II, e 6º-B, do artigo 17 da LIA, os requisitos exigidos da petição inicial e ampliou as hipóteses de sua rejeição preliminar, negando prosseguimento a ação de improbidade quando, (i) ausente a individualização da conduta do réu e apontamentos probatórios mínimos que demonstrem a ocorrência das hipóteses dos arts. 9º, 10 e 11 da LIA e de sua autoria; (ii) a instrução com documentos capazes de comprovar os fatos e o dolo específico do acusado e (iii) a inexistência do ato de improbidade. Em razão da existência de critérios objetivos para a avaliação da viabilidade inicial do processamento da ação de improbidade, exige-se um “maior esforço investigativo e probatório por parte do Ministério Público e o afastamento da ideia traduzida pelo *in dubio pro societate*”¹⁵. Tendo em conta a reforma da Lei de Improbidade Administrativa, o *in dubio pro societate* não pode ser utilizado como fundamento para recebimento da ação de improbidade, ainda mais quando ausentes indícios mínimos de autoria e materialidade do ato ímprobo pelo acusado, ou seja, quando inexistente o ato de improbidade imputado, que é justamente a hipótese dos autos. Repisa-se: Com a novel legislação, restaram superadas eventuais dúvidas quanto à disciplina, passando a vigorar regras claras e objetivas, especialmente no que tange aos requisitos da petição inicial (LIA, art. 17, §§ 6º, inciso I e II, e 6-B). Data venia, o raciocínio do julgador equivale a afirmar que à acusada cabe suportar todo o procedimento de uma ação de improbidade administrativa, com o ônus de seus efeitos e cujo procedimento se sabe moroso, para que, ao final, seja constatado que nem sequer a peça inaugural poderia ter sido admitida em relação a ela, por ausência de justa causa. Em quarto lugar, para que se possa dar prosseguimento a ação desta natureza não basta invocar o brocardo *in dubio pro societate*, porque desrespeitosa com uma constituição que erige o Estado Democrático de Direito como paradigma interpretativo e que coloca garantias individuais como direito fundamental, a exemplo das de observância irrestrita à legalidade, ao devido processo legal, à dignidade da pessoa humana e à presunção de inocência.

É o relatório.

VOTO

O agravo interno não merece provimento.

A parte agravante repisa os mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

Na origem, trata-se de agravo de instrumento interposto por Karina Ribeiro Mauro Scaff contra decisão proferida nos autos de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 0811861-44.2017.8.12.0001, ajuizada em desfavor da ré, ora recorrida, e outros, a qual recebeu a inicial e determinou o prosseguimento da ação.

No entanto, em julgamento do agravo de instrumento, por maioria de votos, a 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça *a quo* proveu o recurso manejado pela ré sob o fundamento de ausência de indícios mínimos da prática de ato ímprobo determinando, assim, a rejeição da inicial e a extinção do feito.

Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "não se aplica o preceituado no enunciado da Súmula n. 7/STJ no caso de mera reavaliação jurídica das provas e dos fatos. 'Exige-se, para tanto, que todos os elementos fático-probatórios estejam devidamente descritos no acórdão recorrido, sendo, portanto, desnecessária a incursão nos autos em busca de substrato fático para que seja delineada a nova apreciação jurídica.'" Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.252.262/AL, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator para acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 23/10/2018, DJe 20/11/2018, AgInt no REsp n. 1.932.977/AL, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 25/10/2021, AgInt no AREsp n. 1.905.420/SP, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 29/5/2023, DJe de 1º/6/2023).

Esse é precisamente o caso dos autos, pois o acórdão relata fatos e circunstâncias nos quais a conduta da recorrida é satisfatoriamente descrita. Nesse

contexto, os fundamentos fáticos estão bem delineados no aresto recorrido, o que permite a reavaliação jurídica por esta Corte.

Ultrapassada essa questão inicial, tem-se que o entendimento sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça é de que a rejeição de plano da petição inicial somente é cabível quando constatada a inexistência do ato ímprobo, se improcedente a ação ou inadequada a via eleita, consoante preconizado pelo art. 17, § 8º, da LIA, em sua redação original, sendo, ademais, pacífico que em fase inaugural do processamento de ação civil pública por improbidade administrativa vigora o princípio do *in dubio pro societate*, ou seja, caso haja apenas indícios da prática de ato de improbidade administrativa, impõe-se o recebimento da peça inaugural com a continuidade da fase de instrução e julgamento do feito.

Não se olvide das alterações introduzidas pela Lei n. 14.230/2021 à LIA, contudo ainda persiste o entendimento de que na fase de admissibilidade da ACP por ato de improbidade administrativa é inexigível qualquer incursão no mérito da demanda, cumprindo apenas observar se foram preenchidos os requisitos do atual art. 17, § 6º, da LIA, no que tange à descrição fática e individualização das condutas imputadas aos réus, assim como se há indícios da prática de ato ímprobo nos termos dos arts. 9º, 10 e 11 da LIA, o que inclui o elemento anímico, priorizando com isso o interesse público.

Como dito, existindo indícios razoáveis de que o agente tenha praticado a conduta que lhe é imputada, deve o julgador receber a inicial e viabilizar a instrução da demanda, com a qual, exercido o contraditório e ampla defesa, será possível concluir pela ocorrência ou não do ato de improbidade administrativa.

Sustenta o recorrente que o acervo fático-probatório inicialmente produzido é robusto o suficiente para demonstrar que a recorrida, recebeu em sua conta bancária, ao menos, a quantia de R\$ 30.900,00 (trinta mil e novecentos reais) depositada pela empresa RMW Empreendimentos Ltda., dinheiro este fruto do pagamento de propina devido ao seu esposo, então procurador jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara

Municipal de Campo Grande/MS, em razão de facilitar, promover ou prorrogar contratos existentes com a municipalidade. Assim, em prol do interesse público, requer o recebimento da inicial a fim de viabilizar o prosseguimento da demanda com a indispensável instrução processual.

Compulsado os autos, extraem-se da moldura fática e das provas preliminares carreadas aos autos, que certamente há necessidade de aprofundamento da questão trazida à luz pelo autor da ação a fim de que se verifique concretamente o uso da conta bancária da recorrida para fins de recebimento ou não de vantagem econômica indevida em razão do cargo público ocupado por seu marido, sobretudo quando incontroverso o recebimento da importância de R\$ 30.900,00 (trinta mil e novecentos reais) por depósito efetuado pela empresa RMW Empreendimentos Ltda., também ré nos autos da subjacente ACP por improbidade administrativa.

Ademais, é incontornável o fato de que as provas preliminares apontam para a existência de relação contratual entre a municipalidade e a citada empresa depositante do valor, a qual, juntamente com as demais empresas rés, possuem contra si elementos indiciários suficientes acerca dos supostos pagamentos de propina.

Frise-se que o fato de ter havido apenas um depósito que, ao ver da recorrida é ínfimo se comparado aos valores milionários supostamente recebidos a título de vantagem indevida por seu marido, por si só, não elide a prática da conduta ímproba que lhe é atribuída, sendo, ao revés, motivo a mais para a abertura da instrução processual.

A corroborar com tais argumentos, verifica-se pertinente trecho do voto vencido proferido pelo eminente Des. Marcelo Câmara Rasslan (fls. 89-90), *in verbis*:

(...)

Na espécie, é possível verificar que no pronunciamento jurisdicional recorrido o juiz definiu de forma precisa a conduta atribuída à agravante, explanando que o objeto da ação é o repasse de valores à recorrente e a André Luiz Scaff, seu esposo, em razão do cargo público por este ocupado, visando facilitar, promover e prorrogar contratos administrativos firmados com a Municipalidade, de modo que, constatando indícios da referida prática ilícita, seria o caso de admitir a inicial.”

Daí se extrai que não há falta de fundamentação no decisorio, tampouco caberia o acolhimento da alegação de que não houve a individualização da conduta da agravante, eis que ficou bem delimitado o suposto ato ilícito praticado e a forma pela qual a recorrente e seu cônjuge seriam beneficiados, qual seja, recebendo valores em troca de facilidades nos

contratos realizados com o Poder Público.

(...)

Ora, o argumento de que somente o requerido André controlava o orçamento do casal e inclusive a conta bancária da agravante é fato que enseja a devida comprovação e, havendo elementos indicativos de que houve depósitos na conta da recorrente, está constatada a sua aparente relação com os fatos, compreendendo-se o porquê de sua inclusão do polo passivo da demanda.

(...)

De outro lado, a parte recorrente argumenta que houve apenas um depósito em sua conta bancária e em valor incompatível com a condenação pleiteada pelo Parquet, o que, a toda evidência, não seria suficiente para a rejeição da inicial ou mesmo exclusão da requerida da ação.

Neste aspecto, vale considerar que constam do processado principal indicativos da relação contratual estabelecida entre os demais requeridos e a Administração Municipal, circunstância que, somada às transações bancárias, revelam algum elo entre os fatos e, por consequência, elementos indiciários da suposta prática de ato ímprobo, na forma sustentada pelo Órgão ministerial, que merecem ser oportunamente apurados.

Inclusive, nem sequer o fato de existir apenas um depósito na conta de recorrente, como por ela reconhecido, seria o bastante para excluí-la do feito, seja porque o valor é considerável (R\$ 30.900,00), seja porque tal fato precisa ser comprovado, e mais, seria necessário evidenciar que a agravante realmente não possui qualquer relação com as práticas, aparentemente ilícitas, em discussão.

Portanto, merece maior aprofundamento, mediante a devida instrução processual, garantidos o contraditório e a ampla defesa, a investigação acerca de tal depósito na conta bancária da recorrida, assim como o uso da conta para fins de recebimento de dinheiro de origem ilícita.

Calha ainda pontual que as informações prestadas pela Receita Federal do Brasil indicam que a evolução patrimonial do casal é superior a renda declarada por ambos no período de 2010 a 2014.

A par do exposto, é evidente que o aresto impugnado não guarda consonância com o entendimento firmado por esta Corte da Cidadania, o que afasta a incidência da Súmula n. 83/STJ utilizada pelo Tribunal de origem para inadmitir o trânsito do recurso especial.

Frise-se uma vez mais que segundo a jurisprudência desta Corte, "somente após a regular instrução processual é que se poderá concluir pela existência, ou não, de:

(I) enriquecimento ilícito; (II) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (III) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; e (IV) configuração de elemento subjetivo apto a caracterizar o noticiado ato ímprobo" (AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. p/ acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 17/12/2014). Sendo ainda prevalente o entendimento de que "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 n. 1.387.259/MT, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 23/4/2015.)

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PETIÇÃO INICIAL. RECEBIMENTO. TEMA N. 1.199/STF. INAPLICABILIDADE. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 489 E 1.022, AMBOS DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. PREVALÊNCIA. DESCARACTERIZAÇÃO DOS ATOS ÍMPROBOS. PRETENSÃO DE REEXAME DOS FATOS E PROVAS. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ.

I - Na origem, trata-se de agravo de instrumento interposto contra a decisão que, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba, recebeu a inicial em relação ao ora recorrente, determinando a sua citação.

II - No Tribunal a quo, a decisão foi mantida. Esta Corte conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial.

III - A discussão ora em mesa não se insere dentre os pontos controvertidos em debate no STF, notadamente em relação às questões pertinentes à possibilidade de aplicação retroativa das recentes alterações veiculadas pela Lei n. 14.230/2021. Portanto, ausente necessidade de observância ao Tema n. 1.199/STF, não se aplicando ao presente os efeitos da decisão de sobrestamento lançada no ARE n. 843.989/PR.

IV - Alegou-se que a decisão recorrida teria violado os arts. 489, § 1º, I, II, III, IV e V, e 1.022, do Código Processual Civil, vez que o Tribunal de origem, ao promover o julgamento dos embargos declaratórios, não sanou a omissão e obscuridades apontadas.

V - Verifica-se que os acórdãos recorridos, ao contrário do que afirmara, não carecem de fundamentação e tampouco padecem de vícios.

Analisou o conjunto fático-probatório constante dos autos, demonstrando os motivos pelos quais manteve a decisão de recebimento da inicial de maneira completa e fundamentada, como lhe foi apresentada, não obstante tenham decidido contrariamente à pretensão do recorrente.

VI - Conforme entendimento pacífico desta Corte, "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" (REsp n. 1.719.219/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/4/2018, DJe 23/5/2018).

VII - Cabe ao julgador decidir a questão de acordo com o seu livre convencimento, utilizando-se dos fatos, provas, jurisprudência, aspectos pertinentes ao tema e da legislação que entender aplicável ao caso concreto.

VIII - No que tange à alegada violação do disposto nos arts. 228, IV, do Código Civil; art. 447, § 2º, II, e § 3º, II, do Código Processual Civil; art. 372 do CPC; art. 3º, I, da Lei n. 12.850/2013; e art. 330, I e III, e § 1º, II, do CPC, sem razão.

Isto porque cabível a rejeição de plano da petição inicial apenas quando constatada a inexistência do ato ímprobo, sendo pacífico o entendimento desta Corte de que, em fase inaugural do processamento de ação civil pública por improbidade administrativa, vige o princípio do in dubio pro societate. Significa dizer que, caso haja apenas indícios da prática de ato de improbidade administrativa, ainda assim se impõe o recebimento da exordial. A propósito, é o entendimento proferido por esta Corte: (AgInt no AgInt no REsp n. 1.732.729/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24/2/2021, DJe 1º/3/2021).

IX - Cabe à fase posterior o enfrentamento das alegações atinentes à caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob as perspectivas objetiva - de existência ou não de prejuízo ao erário ou de violação ou não de princípios regentes da administração pública - e subjetiva - consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico -, sendo clara a decisão objurgada quanto aos elementos considerados ao convencimento do juízo em relação à necessidade de recebimento da petição inicial, conforme trechos acima colacionados. Diante disso, é evidente que a análise da forma como pretendida pelo agravante demanda, neste momento, incontestável revolvimento fático-probatório, providência

vedada consoante enunciado da Súmula n. 7 do STJ. Nesses termos, destaca-se: (AREsp n. 1.661.608/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/8/2020, DJe 2/10/2020).

X - Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp n. 2.272.866/PB, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/6/2024, DJe de 12/6/2024.)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECEBIMENTO DA INICIAL. ATO IMPROBIDADE QUE CAUSA PREJUÍZO AO ERÁRIO. EXISTÊNCIA DE ÍNDICIOS. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA. IRREGULARIDADE NA CONTRATAÇÃO. PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO. INSTRUÇÃO PROCESSUAL. NECESSIDADE. CERCEAMENTO JUS ACCUSATIONIS. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão objetivando a condenação dos réus por ato de improbidade administrativa pela prática da conduta descrita no art. 10, VIII, IX e XII, da Lei nº 8.429/1992.

II - Ante o não recebimento da inicial nas instâncias ordinárias, esta Corte deu provimento ao recurso especial para prosseguimento da ação.

III - O acórdão recorrido reconheceu, expressamente, a existência de irregularidades administrativas na contratação do escritório de advocacia. No entanto, entendeu que a petição inicial não deveria ser recebida, por não estar comprovada a efetiva existência de dolo ou culpa dos agentes públicos e ocorrência de prejuízo aos cofres públicos.

IV - "Não incide o óbice da Súmula 7/STJ, quando o Tribunal a quo detalha a conduta imputada ao agente. Nesses casos, inexistente a reapreciação do contexto probatório da demanda, mas tão somente a reavaliação jurídica dos elementos fáticos delineados pela Corte recorrida" (REsp 1.156.564/MG, relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 8/9/2010)" (AgInt no AREsp 824.675/SC, relator p/ acórdão Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 2/2/2017.)

V - A improcedência das imputações de improbidade administrativa, na fase de admissibilidade da acusação, quando o acórdão recorrido entendeu pela existência de indícios de irregularidades administrativas, perfaz juízo que, no caso, não pode ser antecipado à fase de instrução processual, mostrando-se imprescindível o prosseguimento da demanda, de modo a viabilizar a produção probatória, necessária ao convencimento do julgador, sob pena, inclusive, de cercear o jus accusationis do Estado.

VI - O Superior Tribunal de Justiça entende que, em fase inaugural do processamento de ação civil pública por improbidade administrativa, vige o princípio do in dubio pro societate. Nesse sentido:

AgInt nos EREsp 1.569.184/RR, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 22/8/2018; AgInt no REsp 1.655.871/PR, 1ª Turma, relatora Ministra Regina Helena Costa, julgado em 14/3/2022; AgInt no AREsp 2.328.170/SP, relator Ministro Francisco Falcão, 2ª Turma, julgado em 24/6/2024.

VII - Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp n. 1.356.188/MA, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 17/9/2024, DJe de 19/9/2024.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. INDÍCIOS DA PRÁTICA. IN DUBIO PRO SOCIETATE. ACÓRDÃO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 83/STJ.

1. In casu, o Tribunal de origem lançou os seguintes fundamentos:

"Superadas essas questões preliminares, verifica-se pela análise detida da petição inicial da ação civil pública por ato de improbidade administrativa e dos documentos que a instruem que o Ministério Público Federal descreveu as circunstâncias fáticas e jurídicas que a embasam de modo suficientemente preciso e capaz de ensejar o seu prosseguimento com relação ao agravante, ODILON SILVEIRA AGUIAR (ex-prefeito do Município de Tauá-CE), sendo a instrução o momento processual adequado para se apurar a presença de todos os elementos exigidos para a caracterização dos atos de improbidade imputados aos demandados".

2. Nos termos da jurisprudência consolidada do STJ, havendo indícios da prática de ato de improbidade administrativa, por força do princípio in dubio pro societate, a ação deve

ter seu regular processamento, para que seja dada oportunidade às partes de produção das provas necessárias, a fim de permitir um juízo conclusivo acerca das condutas narradas, inclusive sobre a presença do elemento subjetivo.

3. Outrossim, segundo a jurisprudência desta Corte, "somente após a regular instrução processual é que se poderá concluir pela existência, ou não, de: (I) enriquecimento ilícito; (II) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (III) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; e (IV) configuração de elemento subjetivo apto a caracterizar o noticiado ato ímprobo" AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ acórdão Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 17/12/2014.

4. Com efeito, a improcedência das imputações de improbidade administrativa, em juízo de admissibilidade da acusação, constitui juízo que não pode ser antecipado à instrução do processo, mostrando-se necessário o prosseguimento da demanda, de modo a viabilizar a produção probatória, indispensável ao convencimento do julgador, sob pena, inclusive, de cercear o jus accusationis do Estado.

5. Diante das razões acima expendidas, verifica-se que o Tribunal a quo decidiu de acordo com a jurisprudência do STJ, de modo que se aplica à espécie o enunciado da Súmula 83/STJ: "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida".

6. Ressalte-se que o entendimento pacificado no âmbito do egrégio Superior Tribunal de Justiça é de admitir a aplicação da Súmula 83/STJ aos Recursos Especiais interpostos com fundamento na alínea "a" do aludido permissivo constitucional (AgRg no AREsp 354.886/PI, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 11/5/2016).

7. Agravo Interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 1.815.871/CE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/8/2021, DJe de 31/8/2021.)

Vale ponderar, ainda, que cabe à fase posterior o enfrentamento das alegações atinentes à caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob as perspectivas objetiva – de existência ou não de prejuízo ao erário ou de violação ou não de princípios regentes da administração pública – e subjetiva – consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico -, sendo, também por isso, imprescindível o recebimento da inicial.

Destarte, considerando que o acórdão recorrido caminhou de encontro com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, mister a reforma da decisão recorrida.

Correta, portanto, a decisão recorrida que deu provimento ao recurso especial a fim de determinar o recebimento da inicial e o regular processamento da ação.

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 2.053.883 / MS
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0009050-5

Número de Origem:

08118614420178120001

081186144201781200011414094602020812000050001

14140946020208120000

1414094602020812000050001

8118614420178120001

81186144201781200011414094602020812000050001

Sessão Virtual de 13/02/2025 a 19/02/2025

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

AGRAVADO : KARINA RIBEIRO MAURO

OUTRO :
NOME : KARINA RIBEIRO MAURO SCAFF

ADVOGADO : LUIZ EDUARDO FERREIRA ROCHA - MS012218

INTERES. : ANDRÉ LUIZ SCAFF

ADVOGADOS : JOSÉ WANDERLEY BEZERRA ALVES - MS003291

ANTONIO FERREIRA JÚNIOR - MS007862

INTERES. : REGINALDO JOÃO BACHA

INTERES. : MB INDÚSTRIA, COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA

INTERES. : CIACON CONSTRUÇÕES E OBRAS LTDA

ADVOGADOS : JADER EVARISTO TONELLI PEIXER - MS008586

THIAGO VINICIUS CORREA GONÇALVES - MS015417

INTERES. : STENGE ENGENHARIA LTDA

INTERES. : CONRADO JACOBINA STEPHANINI

ADVOGADOS : MÁRCIO ANTÔNIO TORRES FILHO - MS007146

ARNALDO PUCCINI MEDEIROS - MS006736

LÚCIA MARIA TORRES FARIAS - MS008109

INTERES. : RWM EMPREENDIMENTOS
ADVOGADOS : FELIX JAYME NUNES DA CUNHA - MS006010
EDUARDO GUIMARAES MERCADANTE - MS012262
INTERES. : WANDERSON PRADO RODRIGUES
INTERES. : EDMILSON ROSA
ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - DANO AO
ERÁRIO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : KARINA RIBEIRO MAURO
AGRAVANTE : KARINA RIBEIRO MAURO SCAFF
ADVOGADO : LUIZ EDUARDO FERREIRA ROCHA - MS012218
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : ANDRÉ LUIZ SCAFF
ADVOGADOS : JOSÉ WANDERLEY BEZERRA ALVES - MS003291
ANTONIO FERREIRA JÚNIOR - MS007862
INTERES. : REGINALDO JOÃO BACHA
INTERES. : MB INDÚSTRIA, COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES LTDA
INTERES. : CIACON CONSTRUÇÕES E OBRAS LTDA
ADVOGADOS : JADER EVARISTO TONELLI PEIXER - MS008586
THIAGO VINICIUS CORREA GONÇALVES - MS015417
INTERES. : STENGE ENGENHARIA LTDA
INTERES. : CONRADO JACOBINA STEPHANINI
ADVOGADOS : MÁRCIO ANTÔNIO TORRES FILHO - MS007146
ARNALDO PUCCINI MEDEIROS - MS006736
LÚCIA MARIA TORRES FARIAS - MS008109
INTERES. : RWM EMPREENDIMENTOS
ADVOGADOS : FELIX JAYME NUNES DA CUNHA - MS006010
EDUARDO GUIMARAES MERCADANTE - MS012262
INTERES. : WANDERSON PRADO RODRIGUES
INTERES. : EDMILSON ROSA

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/02/2025 a 19/02/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 19 de fevereiro de 2025