



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2054685 - MS (2022/0011610-9)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : ANDRE LUIZ SCAFF
ADVOGADOS : JOSÉ WANDERLEY BEZERRA ALVES - MS003291
GUSTAVO MARQUES FERREIRA - MS007863
ANTONIO FERREIRA JÚNIOR - MS007862
WAGNER DA SILVA FREITAS - MS015492
HENRIQUE SANTOS ALVES - MS016708
MARIANA GONCALVES RIBEIRO - SP327731
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : EDMILSON ROSA E OUTROS
INTERES. : KARINA RIBEIRO MAURO
ADVOGADO : LUIZ EDUARDO FERREIRA ROCHA - MS012218
INTERES. : REGINALDO JOAO BACHA E OUTROS
ADVOGADO : JADER EVARISTO TONELLI PEIXER - MS008586
INTERES. : CONRADO JACOBINA STEPHANINI E OUTROS
ADVOGADO : ARY RAGHIAN NETO - MS005449
INTERES. : RMW EMPREENDIMENTOS LTDA
ADVOGADO : FELIX JAYME NUNES DA CUNHA - MS006010
INTERES. : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO DA INICIAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. ACÓRDÃO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. INSTRUÇÃO PROCESSUAL. NECESSIDADE. PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. 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 n. 0811861-44.2017.8.12.0001, ajuizada em face do réu, ora agravado, e outros, a qual recebeu a inicial e determinou o

prosseguimento da ação. No Tribunal *a quo*, o recurso foi provido. Nesta Corte, deu-se provimento ao recurso especial.

II - Inicialmente, 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 do recorrido é satisfatoriamente descrita. Nesse contexto, os fundamentos fáticos estão bem delineados no aresto recorrido, o que permite a reavaliação jurídica por esta Corte.

III - 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.

IV - 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.

V - Sustenta o recorrente que o acervo fático-probatório inicialmente produzido é robusto o suficiente para demonstrar que o

recorrido, André Luiz Scaff, na qualidade de procurador jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Campo Grande/MS, recebeu vultosas quantias a título de propina de empresas e pessoas interessadas na contratação e/ou manutenção de contratos existentes com a municipalidade, pelo que em prol do interesse público deve a inicial ser recebida, permitindo-se às partes a completa instrução da demanda na fase processual própria.

VI - De fato, denota-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 a (in)existência de recebimento de vantagem econômica indevida em razão do cargo público ocupado, sobretudo quando incontroverso que o recorrido mantinha relações negociais, ao menos, com a empresa Stenge Engenharia Ltda. e seu representante legal Conrado Jacobina Stephanini, dos quais recebeu R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) em 2010 e 2013. Neste sentido, é o voto vencido proferido pelo eminente Des. Marcelo Câmara Rasslan, em especial, à fl. 652.

VII - Ademais, merece maior acurácia mediante a devida instrução processual, garantidos o contraditório e a ampla defesa, as razões pelas quais o recorrido recebeu inúmeros depósitos bancários, identificados e não identificados, cujo montante perfaz a cifra de R\$ 6.229.161,51 (seis milhões, duzentos e vinte e novo mil, cento e sessenta e um reais e cinquenta e um centavos). Para além disso, será ainda o momento oportuno para aferir se a evolução patrimonial do recorrido é (in)compatível com a renda declarada à Receita Federal. Nota-se, que no caso vertente e considerada a atual fase processual, não há como desconsiderar os elementos indiciários fornecidos pelos Relatórios de Informação n. 135 e 166, ambos SOI/GAECO/2016, somado à Medida Cautelar preparatória n. 0837722-03.205.8.12.0001.

VIII - 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.

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

X - 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 não guarda ressonância com a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, é de rigor a reforma do decisum.

XI - Correta a decisão que deu provimento ao recurso especial para determinar o recebimento da inicial e o regular processamento da ação.

XII - 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 2054685 - MS (2022/0011610-9)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : ANDRE LUIZ SCAFF
ADVOGADOS : JOSÉ WANDERLEY BEZERRA ALVES - MS003291
GUSTAVO MARQUES FERREIRA - MS007863
ANTONIO FERREIRA JÚNIOR - MS007862
WAGNER DA SILVA FREITAS - MS015492
HENRIQUE SANTOS ALVES - MS016708
MARIANA GONCALVES RIBEIRO - SP327731
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : EDMILSON ROSA E OUTROS
INTERES. : KARINA RIBEIRO MAURO
ADVOGADO : LUIZ EDUARDO FERREIRA ROCHA - MS012218
INTERES. : REGINALDO JOAO BACHA E OUTROS
ADVOGADO : JADER EVARISTO TONELLI PEIXER - MS008586
INTERES. : CONRADO JACOBINA STEPHANINI E OUTROS
ADVOGADO : ARY RAGHIAN NETO - MS005449
INTERES. : RMW EMPREENDIMENTOS LTDA
ADVOGADO : FELIX JAYME NUNES DA CUNHA - MS006010
INTERES. : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO DA INICIAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. ACÓRDÃO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. INSTRUÇÃO PROCESSUAL. NECESSIDADE. PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. 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 n. 0811861-44.2017.8.12.0001, ajuizada em face do réu, ora agravado, e outros, a qual recebeu a inicial e determinou o

prosseguimento da ação. No Tribunal *a quo*, o recurso foi provido. Nesta Corte, deu-se provimento ao recurso especial.

II - Inicialmente, 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 do recorrido é satisfatoriamente descrita. Nesse contexto, os fundamentos fáticos estão bem delineados no aresto recorrido, o que permite a reavaliação jurídica por esta Corte.

III - 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.

IV - 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.

V - Sustenta o recorrente que o acervo fático-probatório inicialmente produzido é robusto o suficiente para demonstrar que o

recorrido, André Luiz Scaff, na qualidade de procurador jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Campo Grande/MS, recebeu vultosas quantias a título de propina de empresas e pessoas interessadas na contratação e/ou manutenção de contratos existentes com a municipalidade, pelo que em prol do interesse público deve a inicial ser recebida, permitindo-se às partes a completa instrução da demanda na fase processual própria.

VI - De fato, denota-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 a (in)existência de recebimento de vantagem econômica indevida em razão do cargo público ocupado, sobretudo quando incontroverso que o recorrido mantinha relações negociais, ao menos, com a empresa Stenge Engenharia Ltda. e seu representante legal Conrado Jacobina Stephanini, dos quais recebeu R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) em 2010 e 2013. Neste sentido, é o voto vencido proferido pelo eminente Des. Marcelo Câmara Rasslan, em especial, à fl. 652.

VII - Ademais, merece maior acurácia mediante a devida instrução processual, garantidos o contraditório e a ampla defesa, as razões pelas quais o recorrido recebeu inúmeros depósitos bancários, identificados e não identificados, cujo montante perfaz a cifra de R\$ 6.229.161,51 (seis milhões, duzentos e vinte e novo mil, cento e sessenta e um reais e cinquenta e um centavos). Para além disso, será ainda o momento oportuno para aferir se a evolução patrimonial do recorrido é (in)compatível com a renda declarada à Receita Federal. Nota-se, que no caso vertente e considerada a atual fase processual, não há como desconsiderar os elementos indiciários fornecidos pelos Relatórios de Informação n. 135 e 166, ambos SOI/GAECO/2016, somado à Medida Cautelar preparatória n. 0837722-03.205.8.12.0001.

VIII - 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.

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

X - 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 não guarda ressonância com a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, é de rigor a reforma do decisum.

XI - Correta a decisão que deu provimento ao recurso especial para determinar o recebimento da inicial e o regular processamento da ação.

XII - Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto contra decisão que julgou recurso especial fundamentado no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal.

Na origem, cuida-se de agravo de instrumento interposto contra decisão proferida nos autos de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 0811861-44.2017.8.12.0001, ajuizada em face do réu, ora agravado, e outros, a qual recebeu a inicial e determinou o prosseguimento da ação.

Em síntese, assevera que a decisão agravada incorreu em violação dos postulados principiológicos do contraditório e do devido processo legal, na medida em

que desconsiderou a ausência de correlação entre os cargos públicos exercidos e realização de processos licitatórios, celebração de contratos, ordenação de despesas e pagamentos, assim como inexistência de ligação entre as atribuições desempenhadas e a prática do ato ilícito que lhe é imputado. Alega, ainda, que a licitude das movimentações financeiras e de sua evolução patrimonial está suficientemente comprovada e amparada, inclusive, pelos dados fiscais ilegalmente violados pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. Por fim, aduz haver formação de tribunal de exceção em face da inobservância da regra constitucional do promotor e Juiz natural e, diversamente do entendimento esposado pelo Juízo singular, ao caso não se aplica o princípio do *in dubio pro societate*, porquanto ausentes indícios mínimos da prática de ato de improbidade administrativa. Por isso, pugna, ao final, pela extinção da referida ACP por ato de improbidade administrativa (fls. 01-76).

Em julgamento do agravo de instrumento interposto pelo réu, ora agravado, 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. 645-674):

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. 1. 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. 2. Recurso conhecido e provido.

Irresignado, o Ministério Público sul-mato-grossense interpôs recurso especial (fls. 683-704), arguindo, em breves linhas, além da desnecessidade de revolvimento do acervo fático-probatório, violação dos arts. 3º, 11 e 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, visto que o aresto impugnado, ao rejeitar a inicial e extinguir o feito caminhou de encontro aos fatos e provas carreados com inicial no sentido de que o réu, aqui agravado, André Luiz Scaff, efetivamente recebeu vantagens econômicas indevidas, enquanto procurador

jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara Municipal, de diversas pessoas e empresas, com interesses em 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 por este 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. 709-735.

Em juízo de admissibilidade, o Tribunal *a quo* inadmitiu o recurso interposto, com espeque nas Súmulas n. 7 e 83, ambas do STJ (fls. 738-739).

Adveio interposição de agravo em recurso especial pelo MP/MS a fim de possibilitar a apreciação pela instância superior do recurso especial (fls. 746-763), cujas contrarrazões recursais estão colacionadas às fls. 770-802.

Intimado, o Ministério Público Federal opinou, por meio da Subprocuradora-Geral da República, Denise Vince Tulio, pelo conhecimento do agravo para prover o recurso especial, nos termos do parecer assim ementado (fls. 828-833):

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECEBIMENTO DA INICIAL. ART. 17, §§ 6º, 7º e 8º, DA LEI Nº 8.429/92. INDÍCIOS DO COMETIMENTO DE ATO ÍMPROBO. ACÓRDÃO RECORRIDO. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO.

1 – Não restou suficientemente fundamentado o acórdão recorrido, principalmente quando se considera que o dano, em casos de improbidade administrativa por dispensa de licitação (art. 10, VIII, da LIA), consoante jurisprudência já pacificada por essa Corte Superior, é presumido.

2 – O dolo em casos como tais é genérico e deverá ser melhor avaliado durante a instrução do feito e não no momento do recebimento da petição inicial, como entendeu o Tribunal “a quo”.

3 – No recebimento da ação por ato de improbidade administrativa há um juízo de

cognição perfuntória, sem aprofundamento do mérito. O juiz deve observar a existência de dois requisitos: se o fato narrado constitui ato de improbidade administrativa e a existência de um conjunto probatório mínimo. No caso dos autos, os dois requisitos foram preenchidos, razão pela qual foi recebida a petição inicial.

4 – Parecer pelo conhecimento do agravo para dar provimento ao recurso especial.

Conclusos os autos (fl. 834), foram juntados memoriais tanto pelo agravado (fls. 835-837) quanto pelo agravante (fls. 839-847).

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:

Na decisão monocrática, consignou-se que, seria aplicável o princípio do in dubio pro societate na hipótese dos autos, conforme disposto no artigo 17, § 8º, da Lei (Federal) n. 8.429, de 1992, em sua redação original e na jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, sem alterações da Lei (Federal) n. 14.230 de 2021 (e-STJ, fls. 853-4), veja-se:

(...)

Verifica-se, dessa forma, que o parâmetro legislativo eleito pelo decisum objurgado foi o artigo 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, que se encontra revogado pela Lei n. 14.230/2021. Além disso, restou fundamentado em jurisprudência anterior deste Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria tratada (e-STJ, fls. 858-9) que deve ser superada, em razão da mens legislatoris (vontade do legislador) e da mens legis (vontade da lei) da nova legislação.

Neste ponto, esta Corte Superior entende que “cabe aos tribunais interpretar e observar a lei, não podendo, entretanto, descartar o texto legal por preferir a redação dos dispositivos decaídos”. Assim, a questão jurídica em debate, não pode mais ser enfrentada com base na legislação revogada e em quadro jurisprudencial que merece ser revisto diante da edição da Lei n. 14.230/2021, que promoveu substancial reforma na Lei n. 8.429/1992.

(...)

Destarte, tendo em conta a reforma da Lei de Improbidade Administrativa, o in dubio pro societate não pode ser utilizado como único fundamento para recebimento da ação de improbidade, ainda mais, quando ausentes indícios mínimos de autoria e materialidade do ato ímprobo pelo acusado, que é justamente a hipótese dos autos.

Ao contrário do exposto, no caso sub examine, é inegável a aplicação das disposições do artigo 17, § 6º, incisos I e II e § 6º-B da Lei n. 8.429/1992 (com redação dada pelo Lei n. 14.230/2021) aos processos em andamento e sem condenação transitada em julgado, haja vista a revogação expressa dos dispositivos anteriores sobre o tema (artigo 17, §8º da LIA, em sua redação original)8. Nesse caso, sem dúvida a regra processual mais recente incidirá sobre o processo em curso.

Assim, a aplicação imediata das regras processuais da Lei n. 14.230/2021 implica na insubsistência de recebimento da petição inicial da ação de improbidade administrativa com amparo na legislação revogada e em julgados anteriores a nova lei, que não exigiam os requisitos atuais e, se pautavam unicamente no princípio do in dubio pro societate, mesmo

que não havendo disposição legal nesse sentido. Tratava-se, portanto, de jurisprudência contra legem, que não deve ressurgir em razão das disposições da atual legislação.

(...)

Não é possível que diante da inexistência de indícios mínimos da prática do ato de improbidade pelo requerido/agravante, não seja mantida, no caso vertente, a rejeição sumária da petição inicial, sob pena de ofensa tanto ao artigo 17, §8º da Lei n. 8.429/1992, em sua redação original, quanto ao artigo 17, §6º, incisos I e II e §6º-B da LIA, com redação dada pela Lei n. 14.230/202

(...)

Como cedo, constitui ônus do agravante expor, de forma clara e precisa, a motivação ou as razões de fato e de direito de seu inconformismo, impugnando todos os fundamentos da decisão que inadmitiu, na origem, o recurso especial.

Nesse sentido é a jurisprudência atualizada deste Superior Tribunal de Justiça¹³, “nos termos do art. 932, inciso III, do CPC e do art. 253, parágrafo único, inciso I, do RISTJ, a ausência de impugnação específica a todos os fundamentos da decisão que inadmitiu o recurso especial inviabiliza o conhecimento do agravo. A impugnação deve ser detalhada e concreta, conforme exigido pelo princípio da dialeticidade recursal e pela Súmula n. 182 do STJ.”

Destarte, como não foram atacados, de forma específica, todos os fundamentos da decisão que negou seguimento ao recurso especial (e-STJ, fls. 738-9), requer-se seja reconsiderada ou reformada a decisão combatida, para o fim de não conhecer do agravo em recurso especial, visto que o recurso não traz a mínima condição para a sua admissibilidade, aplicando-se a Súmula n. 182, desta Corte Superior.

(...)

Concessa venia, a decisão agravada merece ser reformada in totum, porque a modificação do entendimento firmado pelo Tribunal de Origem demandaria o reexame de todo o contexto fático-probatório, providência incompatível com a via estreita do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 deste Superior Tribunal de Justiça.

Nas razões recursais do agravo em recurso especial, afirma o Ministério Público que “a abertura da via recursal não depende do revolvimento do conjunto fático-probatório existente nos autos”, já que “é perfeitamente possível extrair do voto condutor do acórdão, bem como do voto vencido o delineamento fático-probatório necessário para a sua adequada qualificação” (e-STJ, fl. 761).

Sob esse ponto, importante ressaltar que, nada obstante, o voto-vencido faça parte do acórdão recorrido, no caso sub judice, não tem o condão de afastar as conclusões dispostas no acórdão recorrido.

A caracterização do ato de improbidade depende da demonstração da ocorrência do dano para a Administração Pública e/ou enriquecimento ilícito do agente e/ou de violação de princípios regentes da Administração Pública, assim como, da efetiva comprovação do dolo específico. O Tribunal a quo foi muito claro ao concluir pela ausência de indícios suficientes da prática do ato de improbidade pelo requerido/agravante, de modo que não há falar em requalificação jurídica dos fatos delineados no voto-vencido.

(...)

Alterar o entendimento do Tribunal a quo significa, claramente, analisar novamente o acervo fático-probatório dos autos.

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul pugna pela manutenção da decisão agravada, pelos fundamentos seguintes:

Isso porque, consoante a hodierna jurisprudência do Tribunal da Cidadania, a rejeição da inicial nas ações de improbidade administrativa deve ser analisada cum grano salis, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público.

A fase preambular, antecedente ao recebimento da inicial, não possui o condão de apresentar um exame aprofundado da causa petendi exposta pelo Parquet na inicial, eis que se visa evitar lides temerárias, sem se olvidar, contudo, do princípio in dubio pro societate, o qual impera durante o juízo de admissibilidade da inicial em feitos que apuram a prática de atos ímprobos, incumbindo ao Julgador apenas aferir a conveniência e a viabilidade da ação.

Justamente por essa razão, a ação de improbidade administrativa não precisa descer a

minúcias para ser recebida, bastando que haja a descrição do ato ímprobo e a apresentação dos indícios de sua existência, exatamente como fora realizado pelos doutos representantes do Parquet no caso em questão.

(...)

Com efeito, consoante já exposto por ocasião do parecer ministerial em segunda instância (fls. 610-6226), são fartos os indícios da existência dos atos ímprobos imputados.

(...)

É o relatório.

VOTO

O agravo interno não merece provimento.

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

Inicialmente, 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 do recorrido 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 o recorrido, André Luiz Scaff, na qualidade de procurador jurídico e chefe de gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Campo Grande/MS, recebeu vultosas quantias a título de propina de empresas e pessoas

interessadas na contratação e/ou manutenção de contratos existentes com a municipalidade, pelo que em prol do interesse público deve a inicial ser recebida, permitindo-se às partes a completa instrução da demanda na fase processual própria.

De fato, denota-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 a (in)existência de recebimento de vantagem econômica indevida em razão do cargo público ocupado, sobretudo quando incontroverso que o recorrido mantinha relações negociais, ao menos, com a empresa Stenge Engenharia Ltda. e seu representante legal Conrado Jacobina Stephanini, dos quais recebeu R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) em de 2010 e 2013.

Neste sentido, transcrevo o trecho do voto vencido proferido pelo eminente Des. Marcelo Câmara Rasslan (fl. 652), *in verbis*:

(...)

Na espécie, o Juízo a quo considerou que os próprios requeridos reconheceram a realização de transferências bancárias ao agravante e sua esposa, fato que, aliado às contratações e prorrogações de contratos administrativos em nome das empresas requeridas junto ao Município de Campo Grande, seria suficiente para constatar negociações entre as partes, com a possível ocorrência da prática dos atos ilícitos mencionados na exordial.

Com efeito, do exame que se faz do feito neste momento, um pouco mais aprofundado, mas ainda em sede de cognição sumária, própria da fase de admissão

da petição inicial, vislumbro a existência de relação entre as partes requeridas, bem assim das transferências bancárias referidas na inicial, e também das contratações com a Municipalidade, concluindo, pois, pela existência de indícios suficientes de atos de improbidade, mormente se considerado o contexto geral dos fatos, o montante das transações bancárias, as condições financeiras e aquisições da parte agravante.

Ademais, merece maior acurácia mediante a devida instrução processual, garantidos o contraditório e a ampla defesa, as razões pelas quais o recorrido recebeu inúmeros depósitos bancários, identificados e não identificados, cujo montante perfaz a cifra de R\$ 6.229.161,51 (seis milhões, duzentos e vinte e nove mil, cento e sessenta e um reais e cinquenta e um centavos). Para além disso, será ainda o momento oportuno para aferir se a evolução patrimonial do recorrido é (in)compatível com a renda declarada à

Receita Federal.

Nota-se, que no caso vertente é considerada a atual fase processual, não há como desconsiderar os elementos indiciários fornecidos pelos Relatórios de Informação n, 135 e 166, ambos SOI/GAECO/2016, somados às informações prestadas pela Receita Federal nos autos de Medida Cautelar preparatória n. 0837722-03.205.8.12.0001.

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 n. 400.779/ES, relator para 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, incontestemente 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 não guarda ressonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, é de rigor a reforma do *decisum*.

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 2.054.685 / MS
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0011610-9

Número de Origem:

08118614420178120001

081186144201781200011414044342020812000050001

14098352720178120000

14140443420208120000

1414044342020812000050000

1414044342020812000050001

8118614420178120001

81186144201781200011414044342020812000050001

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 : ANDRE LUIZ SCAFF

ADVOGADOS : JOSÉ WANDERLEY BEZERRA ALVES - MS003291

GUSTAVO MARQUES FERREIRA - MS007863

ANTONIO FERREIRA JÚNIOR - MS007862

WAGNER DA SILVA FREITAS - MS015492

HENRIQUE SANTOS ALVES - MS016708

MARIANA GONCALVES RIBEIRO - SP327731

INTERES. : EDMILSON ROSA E OUTROS

INTERES. : KARINA RIBEIRO MAURO

ADVOGADO : LUIZ EDUARDO FERREIRA ROCHA - MS012218

INTERES. : REGINALDO JOAO BACHA E OUTROS

ADVOGADO : JADER EVARISTO TONELLI PEIXER - MS008586

INTERES. : CONRADO JACOBINA STEPHANINI E OUTROS

ADVOGADO : ARY RAGHIAN NETO - MS005449

INTERES. : RMW EMPREENDIMENTOS LTDA

ADVOGADO : FELIX JAYME NUNES DA CUNHA - MS006010

INTERES. : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ANDRE LUIZ SCAFF
ADVOGADOS : JOSÉ WANDERLEY BEZERRA ALVES - MS003291
GUSTAVO MARQUES FERREIRA - MS007863
ANTONIO FERREIRA JÚNIOR - MS007862
WAGNER DA SILVA FREITAS - MS015492
HENRIQUE SANTOS ALVES - MS016708
MARIANA GONCALVES RIBEIRO - SP327731
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : EDMILSON ROSA E OUTROS
INTERES. : KARINA RIBEIRO MAURO
ADVOGADO : LUIZ EDUARDO FERREIRA ROCHA - MS012218
INTERES. : REGINALDO JOAO BACHA E OUTROS
ADVOGADO : JADER EVARISTO TONELLI PEIXER - MS008586
INTERES. : CONRADO JACOBINA STEPHANINI E OUTROS
ADVOGADO : ARY RAGHIAN NETO - MS005449
INTERES. : RMW EMPREENDIMENTOS LTDA
ADVOGADO : FELIX JAYME NUNES DA CUNHA - MS006010
INTERES. : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTERES. : MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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