AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.442.619 - RJ (2019/0028471-0)

RELATOR	**:**	**MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE	:	LUIZ MEDEIROS GOMES
ADVOGADOS	:	ANTÔNIO SÉRGIO ALTIERI DE MORAES PITOMBO - SP124516
		CLAUDIO MAURO HENRIQUE DAÓLIO E OUTRO(S) - SP172723
		ANA PAULA PERESI DE SOUZA - SP330647
		JULIA THOMAZ SANDRONI - RJ144384
		FELIPE PADILHA JOBIM - RJ189574
		JOSEPH HARRY ELOI GAILLARDETZ NETO - SP392012
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS SUFICIENTES PARA O RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL, OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. PRECEDENTES. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

DECISÃO

Trata-se de agravo em recurso especial interposto contra decisão que inadmitiu Recurso Especial.

O apelo nobre obstado enfrenta acórdão assim ementado (fl. 455):

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DE PETIÇÃO INICIAL. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO.

Os embargos de declaração foram rejeitados, conforme fls. 493-497.

No apelo especial (fls. 183-199), o recorrente alega violação aos artigos 489, §1°, inciso III e IV, e 1.022, II, ambos do CPC/2015; e ao art. 17, §8º, da Lei n. 8.429/1992. Pugna, em sintese, pela reforma da decisão do Tribunal de origem que manteve o recebimento da ação de improbidade administrativa.

Com Contrarrazões às fls. 544-560.

Decisão de inadmissibilidade às fls. 563-567.

Neste agravo afirma que inexistem os defeitos formais apontados quando da analise do conhecimento do presente recurso devendo o mesmo ser admitido e provido.

Com Contrarrazões.

Parecer do MPF às fls. 637-39, pelo não conhecimento do agravo.

É o relatório. Passo a decidir.

Conforme relatado, a controvérsia cinge-se sobre a **decisão do Tribunal *a quo* que confirmando a sentença recebe a inicial da ação de improbidade administrativa por entender presentes indícios suficientes da pratica de ato improbo.**

Com efeito, a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que "é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do *in dubio pro societate*, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público.

Nesse sentido:

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 17, § 8º, DA LEI Nº 8.429/92. INDÍCIOS DE PRÁTICA E DE AUTORIA DE ATOS DE IMPROBIDADE. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. RECURSO PROVIDO.
(...)
2. A jurisprudência desta Corte tem asseverado que "é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público" (REsp 1.197.406/MS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013).
3. Como deflui da expressa dicção do § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/92, somente será possível a pronta rejeição da ação, pelo magistrado, caso resulte convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita.
4. Na espécie, entretanto, em momento algum o acórdão local concluiu pela existência de provas hábeis e suficientes para o precoce trancamento da ação.
5. Com efeito, somente após a regular instrução processual é que se poderá, in casu, concluir pela existência de: (I) eventual dano ou prejuízo a ser reparado e a delimitação do respectivo montante; (II) efetiva lesão a princípios da Administração Pública; (III) elemento subjetivo apto a caracterizar o suposto ato ímprobo.
6. Recurso especial provido, para que a ação tenha regular trâmite. (REsp 1192758 / MG, Rel. p/acórdão Min. SERGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 15/10/2014, **grifo nosso**).

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA AÇÃO. CAUSA DE PEDIR COMPLEXA QUE DENOTA A EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE ATOS ÍMPROBOS. SOCIEDADE DE ADVOGADOS QUE, EM TESE, PODE TER-SE BENEFICIADO DE ATO DE IMPROBIDADE. ARTIGOS 5º E 6º DA LEI N. 8.429/1992. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.
(...)
2. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, a ação de improbidade administrativa só deve ser rejeitada de plano se o órgão julgador se convencer da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, de tal sorte que a presença de indícios da prática de atos ímprobos é suficiente ao recebimento e processamento da ação, uma vez que, nessa fase, impera o princípio do in dubio pro societate. Nesse sentido: AgRg no REsp 1382920/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16/12/2013; AgRg no AREsp 318.511/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 17/09/2013.

(...)
5. Recurso especial provido para cassar o acórdão recorrido e restabelecer a decisão de recebimento da petição inicial da ação civil pública com relação à VASCONCELOS E JUCÁ - ADVOCACIA E CONSULTORIA S/C. (REsp 1385745 / CE, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 19/08/2014, **grifo nosso**).

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 17, § 8º, DA LEI 8.429/1992. INDÍCIOS SUFICIENTES PARA O RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. ENTENDIMENTO DIVERSO. REVISÃO DA MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.
(...)
3. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei 8.429/1992, a presença de indícios de cometimento de atos previstos na referida lei autoriza o recebimento da petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa, devendo prevalecer na fase inicial o princípio do in dubio pro societate.
(...)
5. Agravo Regimental não provido. (AgRg no AREsp 459202 / RS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 25/06/2014, **grifo nosso**).

No caso, assim assentou a Corte de origem sobre o recebimento da ação de improbidade administrativa (e-STJ fls. 457/458/460/461/462):

[...]
Note-se, portanto, que basta a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade para que se determine o processamento da ação, vez que nesta fase inicial prepondera o princípio in dubio pro societate, convergente ao resguardo do interesse público sob enfoque.
Por outro lado, de acordo com o art. 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92, somente é possível a rejeição liminar da ação pelo magistrado quando este resulte convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita.
Estabelecidas estas premissas, observa-se que a petição inicial da ação de improbidade em questão veio acompanhada dos autos do inquérito civil nº. 2012.008.58339, instaurado pelo Ministério Público em 10/07/2012, a partir de notícia jornalística veiculada no Jornal "O Dia" em 05/07/2012, de autoria da Vereadora Andrea Gouvêa Vieira, no qual restou apontada a ocorrência de desvios de recursos públicos destinados aos convênios firmados pela Secretaria de Assistência Social (SMAS – também denominada SMDS, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social), por meio de indevida dispensa de licitação e outras irregularidades, no período em que o primeiro réu, Rodrigo Bethlem Fernandes, comandava a Pasta.
Ressalta-se que as investigações deram origem, na ocasião, ao ajuizamento de três ações cautelares (Ações cautelares nº 0256543-

46.2014.8.19.0001; nº 0295243-91.2014.8.19.0001; e nº 0334998-25.2014.8.19.0001, distribuídas à 3ª VFP – CAF), as quais tiveram seus pleitos liminares de indisponibilidade de bens e de quebra dos sigilos bancário e fiscal dos demandados deferidos, bem como de quatro ações além da presente, todas tendo por objeto convênios celebrados com a referida instituição.

[...]

As irregularidades apontadas no inquérito, e que constituem causa de pedir da presente demanda, consistem, especificamente, na ausência de definição detalhada dos objetos dos convênios; pesquisa de preços para elaboração da planilha de custos; composição de custos, documentos que fornecessem lastro à prestação de contas, aprovação de contas prévia à liberação dos recursos, bem como de fortes indícios de superfaturamento e despesas em desacordo com o objeto do convênio realizadas de forma injustificada, dentre outras irregularidades.

Chama a atenção, ainda, o fato de o inquérito ter constatado que as supostas irregularidades nas contratações teriam sido também apontadas por três órgãos fiscalizadores (Procuradoria Geral, Controladoria e Tribunal de Contas municipais) e, não obstante, os contratos que estavam em vigor teriam sido não apenas mantidos como renovados.

Cabe, ademais, destacar a existência de conversa telefônica estabelecida entre o ex-gestor e sua ex-mulher, gravadas por ela e publicadas na Revista Época, e cuja autenticidade é confirmada pelo primeiro, na qual este teria declarado que recebia entre R$ 65 mil e R$ 70 mil mensais de propina, além de R$ 15 mil, pagos por um "amigo" "que fornecia lanche para todas as ONGs".

Diante de tais elementos, encontra-se evidenciada a presença de fortes indícios da prática de atos de improbidade, sendo isto o quanto basta à admissibilidade da inicial, uma vez que deve preponderar nesta fase inicial o interesse da sociedade sobre o particular para permitir que o processamento do feito prossiga em direção da busca da verdade real através de cognição exauriente.

Não se olvida, por outro lado, que, para que haja demonstração de indícios mínimos de cometimento de atos ímprobos, deve-se, evidentemente, identificar um liame entre a atuação do réu e as condutas previstas na LIA.

Neste aspecto, no que tange à irresignação do recorrente, Luiz Medeiros Gomes, manifestada no presente agravo, que alude essencialmente à ausência de imputação, em relação a sua pessoa, da prática de atos concretos que pudessem caracterizar condutas ímprobas, assim como da presença do elemento subjetivo da conduta, observa-se que, de fato, não há na inicial descrição detalhada acerca dos atos que teriam sido cometidos pelo recorrente, bem como por outros réus.

Entretanto, a circunstância de este ter ocupado o cargo de Subsecretário de Fiscalização da Secretaria de Gestão da SMAS

durante a gestão do primeiro réu e exercido a função de ordenador de despesas nos convênios firmados por esta Pasta revelam que este tinha, ao menos, conhecimento das irregularidades relatadas na presente ação, algumas delas – ressalte-se – passíveis de constatação objetiva, como às relacionadas à realização de despesas em desacordo com o convênio e à não comprovação dos recolhimentos de encargos trabalhistas, e, não obstante, autorizava a realização de pagamentos relativos a estes ajustes.

Ademais, há notícia de que o agravado e o primeiro réu foram sócios na empresa X-Gym, outro dado que revela a estreita relação mantida entre ambos.

[...]

Evidencia-se, portanto, a presença de indícios suficientes de materialidade e autoria para o recebimento da petição inicial e processamento da ação, sendo certo que a comprovação (ou não) dos fatos nelas mencionados deverá ocorrer em momento processual oportuno.

[...]

Sendo assim, ademais, constata-se que o Tribunal a *quo* baseou-se nas provas dos autos, asseverando existir indícios suficientes da suposta pratica de atos de improbidade que justifiquem o recebimento da ação de improbidade, rever tal entendimento, demandaria o reexame dos fatos e provas, o que é vedado em face da Súmula 7/STJ.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA. ARTIGOS 1º E 2º DA LEI N. 8.429/1992, ART. 3º DO CPC E ART. 29, INCISO VIII, DA LEI N. 8.625/1993. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211 DO STJ. RECEBIMENTO DA INICIAL. ARTIGO 17, §§ 6º, 7º E 8º DA LEI N. 8.429/1992. ACÓRDÃO RECORRIDO FUNDADO NA EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DO ATO ÍMPROBO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. AGENTE POLÍTICO. FORO PRIVILEGIADO. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ.

(...)

3. A revisão da conclusão a que chegou o Tribunal de origem sobre a existência de indícios suficientes ao recebimento da inicial da ação civil pública demanda o reexame dos fatos e provas constantes dos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 do STJ.

(...)

5. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1364439 / RJ, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 29/09/2014, **grifo nosso**).

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 17, § 8º, DA LEI 8.429/1992. INDÍCIOS SUFICIENTES PARA O RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. ENTENDIMENTO DIVERSO. REVISÃO DA MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

(...)

4. No caso dos autos, a Corte estadual entendeu que há fortes indícios sobre "a possível existência de vazamento de informações a fim de captar clientes para o escritório do referido advogado". Assim, a revisão dos elementos que embasaram o recebimento da inicial da Ação de Improbidade Administrativa implica reexame da matéria fático-probatória, o que é vedado em Recurso Especial (Súmula 7/STJ).

5. Agravo Regimental não provido. (AgRg no AREsp 459202 / RS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 25/06/2014, **grifo nosso**).

Ante o exposto, conheço do agravo e nego provimento ao Recurso Especial.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 28 de março de 2019.

Ministro BENEDITO GONÇALVES
Relator