



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA

GABINETE - DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS

Centro Político Administrativo - Rua C, S/N - CEP 78049-926 - Cuiabá-MT - (65) 3617-3000 - E-mail: gab.helenaramos@tjmt.jus.br

**AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) 1003469-88.2022.8.11.0000****AGRAVANTE: DORGIVAL VERAS DE CARVALHO****AGRAVADO: MPEMT - CUIABÁ - PATRIMÔNIO E IMPROBIDADE**

## DECISÃO MONOCRÁTICA

### Vistos, etc.

Trata-se de **Recurso de Agravo de Instrumento** interposto por **Dorgival Veras De Carvalho** em face da decisão proferida pelo *Juízo da Vara Especializada Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá/MT*, nos autos de *Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa c/c Ressarcimento de Danos ao Erário e Nulidade de Atos Administrativos nº 0059733-97.2014.8.11.0041*, ajuizada pelo **Ministério Público do Estado do Mato Grosso** em desfavor do Agravante e outros corréus, que recebeu a petição inicial da ação civil de improbidade.

A Ação Civil Pública em questão foi ajuizada objetivando apurar lesão ao erário de aproximadamente R\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de reais), decorrente do pagamento indevido de juros à empresa **Encomind**, os quais teriam sido pagos em razão do atraso na quitação de obras realizadas pela empresa Encomind à extinta Companhia de Habitação Popular de Mato Grosso (Cohab).

Em suas razões recursais, o Agravante pleiteia a reforma da decisão recorrida, uma vez que o advogado público, quando chamado a uma consulta, apenas opina e o parecer não vincula a autoridade que tem o poder decisório.

Assevera que, a parte agravada *não comprovou a participação do Agravante nos fatos investigados, ou seja, nos pagamentos supostamente indevidos, muito menos sua intenção na prática de qualquer irregularidade que tivesse como finalidade causar lesão ao erário público*, e que a decisão recorrida afrontou o ordenamento jurídico pátrio no tocante à inviolabilidade do Advogado Público por atos praticados no estrito cumprimento de sua função.

Ressalta que, a Nova Lei de Improbidade Administrativa estabelece que é imperiosa a comprovação do dolo específico, e que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

Ao final, postulou pela reforma da decisão agravada, para rejeição da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa em face do agravante, eis que o ato de homologação de parecer não configura ato de improbidade, nos termos da novel legislação regência, e ainda, seja declarada a ocorrência da prescrição com conseqüente extinção da ação.

Os documentos foram juntados eletronicamente.

O pagamento do preparo recursal foi comprovado ao ID 119726972 - Pág. 2.

As contrarrazões vieram no ID 141544180 - Pág. 1 a 16, pugnando pelo desprovimento do recurso.

A Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pelo não conhecimento do recurso, *considerando que houve extinção do ato de recebimento passando o regramento da norma ser regida pelas disposições do Código de Processo Civil, com aplicação imediata e que não há qualquer resultado prático na discussão do ato* (ID 142000171 - Pág. 1 e 2).

Intimado a manifestar a respeito da petição da Procuradoria Geral de Justiça, o agravante consignou que nos termos do 14 do CPC, deve-se respeitar os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada (*tempus regit actum*), sendo certo que ao tempo em que foi proferida a decisão ora agravada se encontrava vigente o disposto no art. 17, §7º que facultava ao réu apresentar defesa preliminar antes da decisão de recebimento ou não da ACP, logo, o presente recurso deve ser conhecido, processado e seu mérito julgado na forma regimental.

É o relatório.

**Decido.**

Inicialmente, registro que a apreciação do processo de forma monocrática pelo Relator é possível sempre que houver entendimento dominante acerca do tema versado, consoante Sumula nº 568 do STJ, prevendo que “*O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema*”.

## - PREJUDICIAL DE MÉRITO - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

O Agravante requereu o reconhecimento da prescrição sancionadora, com fulcro no artigo 23, § 4º, inc. I e II e § 5º, da LIA (com as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021), para extinção da ação de improbidade administrativa.

Ressalta-se, *ab initio*, que com a entrada em vigor da Lei n. 14.230, de 25/10/2021, foram promovidas significativas alterações na Lei n. 8.429/92, que dispõe sobre *as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências*.

Inobstante as inúmeras discussões no âmbito jurídico a respeito do direito intertemporal e da conseqüente retroatividade da norma sancionatória mais benéfica, em recente julgamento pelo STF do **ARE 838989 - TEMA 1.199**, foram fixadas as seguintes teses:

- 1) *É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;*
- 2) *A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;*
- 3) *A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;*

**4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.**

Desse modo, **não se aplica de forma retroativa o novo regime prescricional previsto na Lei n. 14.230/2021.**

A propósito:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. RETROATIVIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE.**

**Impossibilidade de aplicação retroativa da Lei nº 14.130/21. Tema 1.199 decidido pelo STF. Decisão de Primeiro Grau reformada. RECURSO PROVIDO.**

(TJ-SP - AI: 20484966020228260000 SP 2048496-60.2022.8.26.0000, Relator: Maria Fernanda de Toledo Rodovalho, Data de Julgamento: 24/8/2022, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 24/8/2022). [Destaquei]

Nesse aspecto, entendo que não restou caracterizada a prescrição com base as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 à Lei n. 8.429/92, pois a inicial foi recebida em **15/10/2021**, razão pela qual, em relação aos prazos prescricionais, não se aplicam, de forma retroativa, as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021, de **25/10/2021**.

Com essas considerações, **REJEITO** a prejudicial de mérito suscitada.

### **- MÉRITO**

Conforme relatado, trata-se de Recurso de Agravo de Instrumento, interposto por **Dorgival Veras De Carvalho**, contra a decisão proferida pelo Juízo da Vara Especializada Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá, que, na Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa c/c Ressarcimento de Danoso ao Erário n. 0059733-97.2014.8.11.0041 ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, rejeitou os argumentos apresentados em defesa preliminar e recebeu a inicial em face do Agravante e outros corréus. (ID 119725451 - Pág. 1 a 33).

Extrai-se dos autos que, o Ministério Público Estadual ajuizou ação civil pública em desfavor do Agravante e outros corréus objetivando a condenação destes nas sanções cominadas na Lei n.º 8.429/92, pela prática de atos de improbidade administrativa, em decorrência de suposta lesão ao erário ocorrida no pagamento indevido de juros à empresa **Encomind**, os quais teriam sido pagos em razão do atraso na quitação de obras realizadas pela empresa Encomind à extinta Companhia de Habitação Popular de Mato Grosso (Cohab).

**A participação do Agravante teria acontecido na forma da emissão de parecer técnico-jurídico favorável ao pagamento, no exercício do cargo de Procurador do Estado de Mato Grosso.**

A inicial narra a existência de esquema de corrupção, em que os Requeridos Encomind Engenharia Ltda, Antônio Teixeira Filho, Hermes Bernardes Botelho, Rodolfo Aurélio Borges de Campos, Dilmar Portilho Meira, João Virgílio do Nascimento Sobrinho, **Dorgival Veras de Carvalho**, Ormino Washington de Oliveira, Eder de Moraes Dias, Edmilson José dos Santos, Silval da Cunha Barbosa e Blairo Borges Maggi, arquitetaram e colocaram em execução o pagamento de crédito sobrevalorizado à empresa ENCOMIND, no valor de R\$ 80.044.577,07 (oitenta milhões, quarenta e quatro mil, quinhentos e setenta e sete reais e sete centavos), realizados no ano de 2010, quantia bastante superior ao *quantum* devido, o que ocasionou danos de grande monta ao erário.

Após a apresentação das defesas preliminares dos Requeridos, o Magistrado Singular recebeu a inicial, consignando, em relação ao ora Agravante que existem indícios veementes de que, **na função de Procurador do Estado de Mato Grosso, foi responsável pela elaboração de parecer técnico-jurídico, que deu lastro para a emissão do pagamento, o que teria ocasionado danos ao patrimônio público e ainda, violação aos princípios da Administração Pública** (ID 119725451 - Pág. 1 a 33), cuja decisão restou assim fundamentada:

*“(...) No caso em exame, a inicial está instruída com documentos e depoimentos colhidos no Inquérito Civil “SIMP n.º 000357-023/2012”, instaurado para apurar pagamentos realizados pelo Estado de Mato Grosso em favor da empresa demandada Encomind Engenharia Comércio e Indústria Ltda, entre os anos de 2008 a 2010 (Id. 63272944 - Pág. 264).*

*Cumprir destacar que, inobstante o procedimento investigativo tenha sido instaurado para apurar pagamentos que teriam ocorrido entre os anos de 2008 a 2010, o objeto da demanda é, especificamente, pagamentos que*

foram realizados no ano de 2010, os quais totalizaram a quantia de R\$ 80.044.577,07 (oitenta milhões, quarenta e quatro mil, quinhentos e setenta e sete reais e sete centavos).

Observa-se que os pagamentos foram realizados após processo administrativo que tramitou na Procuradoria Geral do Estado (Id. 63272951 - Pág. 44).

O feito administrativo teve início a partir de um requerimento – datado de 22.02.2010, tendo como requerente a empresa Encomind Engenharia, e que foi nominalmente endereçado ao ora requerido Éder Moraes Dias, então Secretário de Estado de Fazenda (Id. 63272951 - Pág. 46).

No aludido requerimento foi mencionado como assunto o Processo nº 740/2004 que tramitou na 2ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá. Também foi mencionado que a pretensão era o recebimento de créditos decorrentes de indenização por inadimplementos dos contratos números “011/87”, “033/88”, “088/88” e “06/89”, todos firmados com a extinta COHAB.

Em despacho feito à mão no próprio requerimento e na mesma data (22.02.2010), o requerido Éder Moraes Dias determinou seu encaminhamento “ao Edmilson” [requerido Edmilson José dos Santos], “para providencias cabíveis, discutir com P.G.E” (Id. 63272951 - Pág. 46).

No dia seguinte, o requerido Edmilson José dos Santos, na condição de Secretário Adjunto do Tesouro Estadual, anuiu com o encaminhamento do processo administrativo ao então Procurador Geral do Estado, ora requerido Dorgival Veras de Carvalho (Id. 63272951 - Pág. 45).

Em 01.03.2010 o requerido Dorgival Veras de Carvalho proferiu o seguinte despacho para impulsionamento do processo:

Veja que o crédito pretendido pela Requerente deu-se no período de 1987 a 1990, decorrente dos contratos ne 011/87 de 17/08/87 (fls. 276 a 297, TJ); contrato ns 033/88 de 29/01/88 (fls. 27 a 45 TJ); contrato n9 088/88 de 29/01/88 (fls. 134 a 150 TJ e 182 a 189 TJ); contrato nº 066/89 de 1 a /09/89 (fls. 225 a 247 TJ), pelo que infere dos autos os créditos são anteriores ao exercício de 2003, portanto sujeita-se a análise da Auditoria Geral do Estado, nos termos do Decreto nº 17/2003. Portanto encaminhem-se os autos AGE para análise e manifestação” (Id. 63272951 - Pág. 142).

(...)

**Em 04.03.2010, o então Procurador Geral do Estado, requerido Dorgival Veras de Carvalho, criou comissão para análise do requerimento de pagamentos, constituída pelos Procuradores do Estado João Virgílio do Nascimento Sobrinho e Dilmar Portilho Meira, ambos ora também requeridos (Ids. 63272951 - Pág. 147; 63272951 - Pág. 148).**

*Em 25.03.2010, os requeridos Procuradores do Estado João Virgílio do Nascimento Sobrinho e Dilmar Portilho Meira emitiram parecer “nº 013/GPGE/2010”, relativamente ao Contrato nº 088/88, cuja conclusão foi a seguinte (Id. 63272951 - Pág. 149):*

*“Dessa forma, vez que se trata de crédito indenizatório decorrente de decisão judicial, entendemos que a proposta de acordo é factível do ponto de vista jurídico, todavia, a forma apresentada, deverá resultar em economia aos cofres públicos, ou seja, deve haver abatimento do valor devido, tornando dessa forma atraente para a Administração Pública, preservando-se o interesse público. Em havendo Acordo, a Empresa deverá pedir desistência da Ação de Indenização Por Perdas, Processo nº 740/2004, em trâmite na 2 Vara Especializada da Fazenda Pública de Cuiabá - MT. Encaminhem-se os autos ao Setor de Cálculos da PGE, para conferência dos cálculos”*

**Em 29.03.2010, o aludido parecer foi homologado pelo requerido Dorgival Veras, que determinou o encaminhamento dos autos à SEFAZ “para as providências cabíveis” (Id. 63272951 - Pág. 164; 63272951 - Pág. 165).**

*A homologação é acompanhada de memória de cálculo, datado de 29.03.2010, que menciona como referência o Contrato nº 088/88, sendo apurado o valor de R\$ 11.058.799,76 (Id. 63272951 - Pág. 163).*

*Ainda em 29.03.2010, o requerido Edmilson José dos Santos encaminhou ofício endereçado à Encomind, no qual salientou que, “tendo em vista a dificuldade financeira do Estado”, propunha a liquidação do processo no “montante de R\$11.058.799,76 (Onze milhões, cinquenta e oito mil, setecentos e noventa e nove reais e setenta seis centavos) com 50% (cinquenta por cento) de desconto e em 9 parcelas iguais e consecutivas” (Id. 63272951 - Pág. 168).*

*Em 30.03.2010, a Encomind respondeu ao ofício, dizendo concordar que o desconto fosse no percentual de “36% (por cento), para pagamento à vista” (Id. 63272951 - Pág. 170).*

*Em 07.04.2010, já na condição de Secretário de Estado de Fazenda, o requerido Edmilson José dos Santos autorizou o pagamento do valor de R\$ 7.077.631,84 (sete milhões setenta e sete mil seiscentos e trinta e um reais e oitenta e quatro centavos), relativos ao contrato nº 088/88 (Id. 63272951 - Pág. 171) – (Termo de Quitação – Id. 63272951 - Pág. 172; Nota de ordem Bancária – Id. 63272951 - Pág. 185).*

*Abstrai-se da documentação juntada que outros pareceres com igual conclusão àquela já citada, foram assinados pelos requeridos João Virgílio do Nascimento Sobrinho e Dilmar Portilho Meira, relativamente aos contratos números 011/87, 033/88 e 06/89 (Ids. 63272955 - Pág. 13, 63272955 - Pág. 139, 63272965 - Pág. 26).*

**Os pareceres dos aludidos contratos foram homologados pelo requerido Dorgival Veras (Id. 63272955 - Pág. 29, 63272955 - Pág. 154, 63272965 - Pág. 41).**

*Também com relação aos contratos números 011/87, 033/88 e 06/89, houve a mesma sistemática descrita em linhas anteriores, ou seja, após os pareceres da PGE, o requerido Edmilson José dos Santos enviou comunicados à empresa propondo que a liquidação ocorresse com redução de percentual (Ids. 63272955 - Pág. 157; 63272965 - Pág. 43).*

*Os atos seguintes, igualmente, foram de respostas da Encomind à proposta de redução, e autorizações de pagamentos emitidas pelo requerido Edmilson José dos Santos, bem como termos de quitação dados por aquela pessoa jurídica (vide – Ids: 63272955 - Pág. 161; 63272955 - Pág. 191; 63272955 - Pág. 196; 63272955 - Pág. 162; 63272955 - Pág. 197; 63272955 - Pág. 46). Ainda: Ids. [63272965 - Pág. 56; 63272965 - Pág. 67; 63272965 - Pág. 75; 63272965 - Pág. 96; 63272965 - Pág. 105; 63272965 - Pág. 120; 63272965 - Pág. 134; 63272965 - Pág. 146; 63272965 - Pág. 159].*

*Há, ainda, outros memoriais de cálculos feitos no âmbito da PGE/MT, relativos aos contratos 011/87, 06/89 e 033/88, todos datados de 28.03 e 29.03 de 2010 (Ids. 63272955 – Pág. 28 e 63272965 - Pág. 40).*

*No cálculo relativo ao contrato nº 033/88, consta o nome do requerido Ormino Washington de Oliveira (Id. 63272955 - Pág. 153), denotando-se que os demais também foram, aparentemente, por ele elaborados, embora não contenham seu nome ao final, mas apenas rubrica.*

**Tenho que as ações acima delineadas, contidas no(s) processo(s) administrativo(s) que resultaram nos pagamentos objeto desta demanda, são indícios que vinculam os agentes públicos Eder de Moraes**

Dias, Edmilson José dos Santos, Dilmar Portilho Meira, João Virgílio do Nascimento Sobrinho, Dorgival Veras de Carvalho e Ormino Washington de Oliveira, a possíveis atos de improbidade administrativa.

Isso porque, em tese, as ações dos referidos agentes públicos contribuíram para a concretização de pagamentos cujo montante representou vultuosa quantia extraída do erário estadual, cuja aferição da legalidade das autorizações e conformidade dos valores calculados demandam instrução probatória.

Com efeito, nessa fase preliminar não é possível tecer qualquer juízo de valor sobre os três aspectos que restaram controvertidos após a manifestação preliminar dos citados requeridos: a) legalidade ou não do acordo extrajudicial sustentado nos pareceres da PGE; b) necessidade ou não de remessa dos créditos à “fila dos precatórios”; c) se os cálculos realizados na PGE foram ou não em total desconformidade com o acórdão proferido nos autos do Processo n.º 740/2004, 2ª Vara de Fazenda Pública.

Inobstante as controvérsias acima que, a depender da comprovação, podem ter resultado em enriquecimento ilícito e dano ao erário, alguns aspectos da tramitação do processo administrativo, por si sós, trazem indícios de eventual inobservância de princípios administrativos pelos agentes públicos, como o dever de imparcialidade.

Em vários momentos da tramitação do feito administrativo houve, aparentemente, incomum celeridade para a complexidade da matéria.

As homologações dos pareceres feitas pelo requerido Dorgival Veras foram realizadas na mesma data, já acompanhadas de cálculos – um deles assinado pelo servidor Ormino Washington. De tais cálculos não se extrai, ao menos por ora, detalhamentos explicativos sobre os valores encontrados e quais parâmetros utilizados.

O requerido Edmilson José, na mesma data das homologações dos pareceres, encaminhou à Encomind propostas de abatimento dos valores, porém, aparentemente, os pagamentos foram realizados nos mesmos valores apurados nos cálculos, sem redução, fato que suscita dúvidas sobre a postura adotada.

Tais circunstâncias aliam-se às declarações prestadas por Eder de Moraes Dias que, em depoimento prestado no curso do inquérito civil, narrou fatos sobre o possível envolvimento dele próprio, de Edmilson José, bem como de agentes públicos ligados à Procuradoria Geral do Estado, nos pagamentos feitos à Encomind. Dentre outras coisas, declarou:

(...)

Assim sendo, tenho que estão presentes indícios com relação aos requeridos agentes públicos Eder de Moraes Dias, Edmilson José dos Santos, Dilmar Portilho Meira, João Virgílio do Nascimento Sobrinho, Dorgival Veras de Carvalho, Ormino Washington de Oliveira e Silval da Cunha Barbosa.

Com relação aos requeridos que atuaram no exercício de suas funções de Procuradores do Estado, não se ignora os precedentes jurisprudenciais que firmam entendimento no sentido de que a responsabilização do agente parecerista somente é cabível quando ele atua de forma dolosa ou comete erro grosseiro, razão pela qual, somente em situações excepcionais o consultor jurídico figura como sujeito ativo numa ação de improbidade administrativa.

Por outro lado, as circunstâncias indiciárias postas em linhas anteriores autorizam o recebimento da inicial também com relação aos agentes pareceristas, vez que não se discute apenas o entendimento jurídico por eles firmado, mas as causas externas que teriam motivado a sua elaboração.

Neste ponto, assim como ressaltado em linhas anteriores, não é possível nesta fase preliminar tecer juízo de valor sobre a legalidade ou não do acordo extrajudicial sustentado nos pareceres da PGE, por ser questão de mérito. E, além disso, considerando as afirmações contidas na inicial de que os pareceres teriam sido motivados por causas externas, impõe-se o recebimento, face às circunstâncias indiciárias apontadas, oportunizando-se a produção de provas.

(...)

-

### 3. Deliberações Finais:

À vista do exposto, RECEBO a petição inicial em relação aos seguintes requeridos: Eder de Moraes Dias, Edmilson José dos Santos, Dilmar Portilho Meira, João Virgílio do Nascimento Sobrinho, Dorgival Veras de Carvalho, Ormino Washington de Oliveira, Silval da Cunha Barbosa, Rodolfo Aurélio Borges de Campos, Espólio de Carlos Garcia Bernardes e Encomind Engenharia Ltda.

*Com fundamento no § 8º do art. 17 da Lei nº 8.429/1992, REJEITO a presente ação de improbidade administrativa relativamente aos requeridos Antônio Teixeira Filho, Hermes Bernardes Botelho e Blairo Borges Maggi; por consequência, com relação a tais demandados, JULGO EXTINTA a presente ação, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, incisos I e IV, Código de Processo Civil. (...)” [Destaquei]*

**Ressalta-se, *ab initio*, que, inobstante o texto legal da LIA, com as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021, tenha suprimido a fase inicial da ação de improbidade administrativa relativa ao recebimento da inicial, não se pode desconsiderar que, apesar da aplicabilidade imediata das inovações normativas de natureza processual, aos feitos em curso, segundo disposto no art. 14 do CPC, deve se respeitar *os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada (princípio do tempus regit actum)*.**

*In casu*, ao tempo em que foi proferida a decisão ora agravada (de natureza processual) em **15/10/2021** (ID 119725451 - Pág. 1 a 33), se encontrava vigente o disposto no art. 17, § 8º, da LIA, o qual estabelecia que, a ação somente deveria ser rejeitada de plano se o julgador se convencesse da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita e considerando a devolutividade restrita do Agravo de Instrumento, este órgão julgador deve se limitar ao exame das questões tratadas no primeiro grau de jurisdição.

Com efeito, antes da extinção / supressão da fase inicial da ação de improbidade administrativa pela Lei nº 14.230, de 25/10/2021, prevalecia a orientação de que sua finalidade era somente evitar o trâmite de lides temerárias, e não resolver, ainda no começo do processo, tudo o que haveria de ser apurado na instrução.

**Em outras palavras, o não recebimento da ação de improbidade administrativa deveria vir escorado por um juízo de certeza de que não houve quaisquer das irregularidades narradas na peça inicial, em atenção ao princípio *in dubio pro societate*, com o fim de melhor resguardar do interesse público.**

Nesse sentido é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA**

**INICIAL. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. INCIDÊNCIA DA LEI DE IMPROBIDADE CONTRA PARTICULAR. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO DO FEITO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.**

*I. Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.*

*II. O acórdão recorrido está em harmonia com orientação deste Tribunal Superior segundo a qual, na fase de recebimento da inicial da ação de improbidade administrativa, deve-se verificar a presença de indícios da prática de ato ímprobo, ou, fundamentalmente, as razões de sua não apresentação, à luz do princípio do in dubio pro societate.*

*III. Havendo a descrição legal de ato de improbidade administrativa que importa em enriquecimento ilícito do agente público, aquele que concorreu para a prática de tal ato, estará sujeito ao mesmo regramento. Precedentes.*

*IV. O acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte segundo o qual, até a instrução do feito, a responsabilidade nas ações por improbidade administrativa é solidária. Precedentes.*

*V. Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.*

*VI. Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.*

*VII. Agravo Interno improvido.*

(STJ – AgInt no REsp 1655871/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/3/2022, DJe 21/3/2022). [Destaquei]

Ressalta-se, também, que, mesmo a superveniente Lei nº. 14.230/21 manteve a orientação acerca da independência das instâncias, conforme disposição do art. 12 da Lei n. 8.429/92, *in verbis*:

***Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na***

***legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato.***

Ademais, inobstante a Lei n. 14.230/2021 tenha incluído os parágrafos 3º e 4º ao art. 21 da Lei n. 8.429/92, os quais admitem a comunicação das instâncias nos casos em que a *absolvição penal se deu por inexistência do fato ou de negativa de autoria, ou que a absolvição criminal em que se discuta os mesmos fatos tenha sido confirmada por decisão colegiada é que poderia influenciar no julgamento das demais instâncias*, não se pode desconsiderar que com o julgamento do TEMA 1.199 pelo STF, **a nova Lei 14.230/2021 aplica-se apenas aos atos de improbidade administrativa CULPOSOS praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente.**

Nesse aspecto, entendo que, por ora, não há que se falar em aplicabilidade das referidas alterações legislativas, em especial nesta seara de cognição sumária do Agravo de Instrumento, sem que se efetue análise de mérito acerca do elemento subjetivo do suposto ato de improbidade administrativa imputado ao Agravante.

Frisa-se, ainda, que, antes das alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, se posicionava no sentido de se admitir excepcionalmente, a responsabilização pela emissão de parecer jurídico que deu suporte à ato de improbidade administrativa, quando evidenciada expressa violação da lei (erro grosseiro) ou má-fé, **cujas questões somente poderão ser analisadas no curso da lide, após a instrução processual, com observância do devido processo legal e das garantias do contraditório e da ampla defesa.**

A propósito:

***PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ. POSSIBILIDADE DE CONFIGURAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR ATO DE NATUREZA CONSULTIVA. ENTENDIMENTO DO SUPERIOR***

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015 (ART. 535 DO CPC/73). NÃO CONFIGURADA.**

*I - O presente feito decorre de ação civil pública por atos de improbidade administrativa, a qual foi oposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro objetivando a condenação dos réus nas sanções do art. 12 da Lei n. 8.429/92, bem como o ressarcimento do erário e honorários a serem revertidos ao Fundo Especial do Ministério Público. Na sentença, julgaram-se procedentes os pedidos. No Tribunal de origem, a sentença foi mantida.*

*II - A Corte de origem entendeu pela inadmissibilidade dos recursos especiais interpostos com fundamento na Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça. Em termos gerais, o enfrentamento das alegações atinentes à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob as perspectivas objetivas - de existência ou não de prejuízo ao erário, de caracterização ou não enriquecimento ilícito e de violação ou não de princípios da administração pública - e subjetiva - consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico -, demanda incontestemente revolvimento fático-probatório. Por consequência, o conhecimento das referidas argumentações fica obstaculizada diante do Verbete Sumular n. 7 do Superior Tribunal de Justiça. Esse raciocínio jurídico não diferencia do adotado por esta Corte: AgRg no AREsp n. 676.802/MG, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 24/11/2015, DJe 2/12/2015.*

*III - No tocante, precisamente, à alegação de que, abstratamente, um ato consultivo não pode configurar improbidade administrativa, embora deva ser tal argumento conhecido, não merece ser provido.*

***Convém ressaltar o entendimento desta Corte Superior no sentido de que é juridicamente possível a caracterização de improbidade administrativa quando o ato de natureza consultiva decorre de erro grosseiro ou de má-fé. Consequentemente, o parecerista, ao contrário do sustentado por Neuci Santoro Soares, pode ser responsabilizado nos termos da Lei de Improbidade Administrativa. Nesse sentido: EDcl no AgRg no REsp n. 1.408.523/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 14/6/2016, DJe 10/10/2016.***

*IV - Por fim, quanto à violação do art. 535 do Código de Processo Civil de 1973, a argumentação, embora deva ser conhecida, não merece ser provida. O acórdão recorrido não se ressentiu de omissão, obscuridade ou contradição, porque apreciou a controvérsia com fundamentação suficiente, embora contrária ao interesse do recorrente. Além disso, está*

*pacificado nesta Corte que o julgador não está obrigado a responder questionamentos ou teses das partes, nem mesmo ao prequestionamento numérico.*

*V - Agravo interno improvido.*

(AgInt no AREsp 984.246/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/8/2019, DJe 23/8/2019). [Destaquei]

No mesmo sentido é o posicionamento adotado por este

Sodalício:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RECEBIMENTO DA INICIAL – EMISSÃO DE PARECER JURÍDICO PELO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO – FRAUDE EM LICITAÇÃO – INDÍCIOS DE OMISSÃO DOLOSA – DESPROVIMENTO.*

*A princípio, o advogado do Município, que, ao emitir parecer a respeito da possibilidade de contratação, com dispensa de licitação, supostamente fraudulenta, omite-se, relativamente, a requisitos legais, pode assumir a responsabilidade solidária por imputação de atos de improbidade administrativa, permitindo o recebimento da inicial. O Superior Tribunal de Justiça entende que a fundamentação da decisão que recebe a petição inicial da Ação Civil Pública se baseará em juízo sumário de admissibilidade, não sendo necessária, nessa fase, a prova incontestável do ato ímprobo.*

(TJ-MT 10214760220208110000 MT, Relator: MARCIO VIDAL, Data de Julgamento: 15/3/2021, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 16/3/2021). [Destaquei]

Ressalto, por oportuno, que, inobstante o parecer não seja vinculativo, e, em tese, não vincule o Administrador, é possível configurar como improbidade administrativa o ato de Procurador do Estado que, supostamente emite parecer, de forma dolosa, direcionado para a prática de ato ímprobo.

Na hipótese dos autos, conforme bem destacou o Magistrado Singular, existem indícios concretos de que o Agravante, no exercício do cargo de Procurador do Estado de Mato Grosso, elaborou pareceres que deram lastro para a concretização de pagamentos cujo montante representou vultuosa quantia extraída do erário estadual (R\$ 80.000.000,00), cuja aferição da legalidade das autorizações e conformidade dos valores calculados demandam instrução probatória.

Em que pesem os argumentos apresentados, entendo que estão presentes indícios da prática de ato ímprobo e em tese, **pelo menos a caracterização de erro grosseiro por parte do Agravante**, para autorizar o recebimento da inicial, uma vez que, em análise superficial dos autos, própria da fase em que se encontra o feito, vislumbra-se que decisão agravada justificou **as circunstâncias indiciárias postas em linhas anteriores autorizam o recebimento da inicial também com relação aos agentes pareceristas, vez que não se discute apenas o entendimento jurídico por eles firmado, mas as causas externas que teriam motivado a sua elaboração.**

Nesse aspecto, não se encontrando inequivocamente caracterizada, *in casu*, qualquer das hipóteses de rejeição da ação que, à época, constavam do art. 17, § 8º, da Lei nº 8.492/92, a despeito da demonstração de perigo de lesão grave ou de difícil reparação ao interesse postulado, consubstanciado no fato de o Agravante figurar como réu na ação civil pública por ato de improbidade administrativa, situação que certamente lhes causará desconfortos, deve ser mantida a decisão agravada, até mesmo porque a alegação de boa-fé é matéria a ser discutida no mérito da ação, não estando o julgador autorizado a rejeitar a inicial da Ação Civil por Improbidade se existem indícios de ato ímprobo, especialmente porque nessa fase vigora o princípio *in dubio pro societate*.

Como se vê, a súplica recursal não merece acolhida.

Ante o exposto, em aplicação analógica das Súmulas nº 568, **REJEITO** a prejudicial de mérito de reconhecimento prescrição com base nas alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 e, no mérito, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.

Intimem-se.

Cumpra-se.

Cuiabá, 21 de junho de 2023.

**Desa. Helena Maria Bezerra Ramos**

**Relatora**

 Assinado eletronicamente por: **HELENA MARIA BEZERRA RAMOS**  
**21/06/2023 15:29:12**  
<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBBYHVRQPQ>  
ID do documento: **172701175**



PJEDBBYHVRQPQ

IMPRIMIR

GERAR PDF