



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 1000829-15.2022.8.11.0000**Classe:** AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)**Assunto:** [Ausência de Legitimidade para propositura de Ação Civil Pública, Dano ao Erário, Enriquecimento ilícito]**Relator:** Des(a). ALEXANDRE ELIAS FILHO**Turma Julgadora:** [DES(A). ALEXANDRE ELIAS FILHO, DES(A). LUIZ OCTAVIO OLIVEIRA SABOIA RIBEIRO]**Parte(s):**

[ANDRE LUIS ALVARENGA PORTELLA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), MARIA APARECIDA CORSO - CPF: [REDACTED] (AGRAVADO), JOAO BATISTA MARTINS DA SILVA - CPF: [REDACTED] (AGRAVADO), Ministério Público do Estado do Mato Grosso (AGRAVANTE), LUIS FELIPE FREIRE LISBOA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), MARCOS LUIZ DOS MARES GUIA NETO - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (AGRAVANTE), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS), ANDRE MESQUITA DE CARVALHO - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), CARLOS SILVA BATISTA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), HELIO SILVA PARENTE - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), JOAO BATISTA MARTINS DA SILVA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), ANTONIO FRANCISCO DE CARVALHO - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), SERGIO BERMUDEZ registrado(a) civilmente como SERGIO BERMUDEZ - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), LUIS TOMAS ALVES DE ANDRADE - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), FELIPE DE CARVALHO GUTLERNER - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), SILVANA GREGORIO LIMA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), ANDRE LUIZ SOUZA DA SILVEIRA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), GUIOMAR FEITOSA DE ALBUQUERQUE LIMA MENDES - [REDACTED]-15 (ADVOGADO)]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: "À UNANIMIDADE, NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO." (Participaram do Julgamento: Dr Alexandre Elias Filho, Des. Luiz Octavio Oliveira Saboia Ribeiro, Des. Mario Roberto Kono de Oliveira (em substituição legal)).

E M E N T A

RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – **JUÍZO DE RETRATAÇÃO** – IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO RETROATIVA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE – ENTENDIMENTO FIRMADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL (TEMA Nº 1.119) – **PRELIMINARES** – NULIDADE DA DECISÃO POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO – AFASTADA – DECISÃO FUNDAMENTADA – ILEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA – AFASTADA – PARTES LEGÍTIMAS PARA COMPOR A LIDE – INÉPCIA DA INICIAL – INOCORRÊNCIA – CONDUTAS DESCRITAS DE FORMA SATISFATÓRIA NA INICIAL – PRESCRIÇÃO – INOCORRÊNCIA – **MÉRITO RECURSAL** – ALEGAÇÃO DE MATÉRIAS NÃO APRECIADAS PELO JUIZ DE 1º GRAU – SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA E VIOLAÇÃO AO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO – ACERTO DA DECISÃO QUE RECEBEU A INICIAL – DECISÃO MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO.

1. Compete ao Tribunal exercer juízo de retratação com a finalidade de afastar a prescrição intercorrente fundada no artigo 23, § 8º, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, em razão do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento com repercussão geral (Tema nº 1199).

2. Devem ser afastadas as preliminares arguidas, uma vez que a decisão analisou as questões necessárias ao recebimento da inicial e se encontra fundamentada, as partes são legítimas para compor a lide nos polos ativo e passivo e não há inépcia da inicial, posto que as condutas estão descritas na inicial.

3. *“O STJ firmou o entendimento de que a contagem da prescrição se dá à luz dos arts. 23, II, da Lei 8.429/1992 e 142 da Lei 8.112/1990, tendo como termo a quo a data em que o fato se tornou conhecido da Administração”* pelo que não há que se falar em decurso do prazo prescricional tendo em vista que a ação fora proposta antes do encerramento do prazo de 5 anos.

4. É vedada a apreciação de questões não decididas pelo Juízo de 1º Grau, ainda que de ordem pública, sob pena de indevida supressão de instância e violação ao princípio do duplo grau de jurisdição.

5. Não sendo o caso de rejeição da ação, face ao não convencimento acerca da inexistência do ato de improbidade ou diante do não preenchimento dos requisitos previstos na lei, como a individualização da conduta do réu, elementos probatórios mínimos acerca da prática do ato ímprobo e de sua autoria, além de indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo, mostra-se acertada a decisão agravada que recebeu a petição inicial.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de agravo de instrumento interposto por Maria Aparecida Corso Martins e João Batista Martins da Silva contra decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara da Comarca de Paranatinga/MT, que, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa n. 0001414-93.2015.8.11.0044, recebeu a petição inicial.

Inconformados, os agravantes buscam a reforma da decisão, aduzindo, em síntese: a) nulidade por vício de fundamentação; b) ilegitimidade ativa do Ministério Público; c) ilegitimidade passiva dos agravantes; d) inépcia da inicial; e) prescrição; f) ausência de indícios suficientes da prática de ato ímprobo; g) ausência de dolo específico; e h) usucapião do imóvel cuja matrícula teria sido fraudada.

Com base em tais considerações, pugnam pela decretação da “*nulidade da decisão, em razão da manifesta ausência de fundamentação (...)*”, ou reforma da decisão para que seja rejeitada a ação civil pública na origem. Subsidiariamente, “*seja determinada a remessa dos autos à origem para que sejam apreciados os fundamentos apresentados pelo agravante e demais corréus na ação, para que se possa proferir uma decisão motiva(da) acerca do recebimento ou não da inicial*”.

Esta Câmara de Direito Público e Coletivo, por unanimidade, deu provimento ao recurso para decretar a prescrição intercorrente da pretensão sancionadora, nos termos do §8º do artigo 23 da Lei 8.429/92, com as inovações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, ressalvada a pretensão de ressarcimento ao erário (Id. 137090695).

Em face da referida decisão foi interposto Recurso Especial pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso (Id. 137471652).

Distribuído à Vice-Presidência deste Sodalício, foi determinado o sobrestamento do feito até julgamento da Repercussão Geral (Tema n. 1.199), por versar os autos sobre a matéria em discussão na Suprema Corte (Id. 141146189).

Em 158642666, a Vice-Presidente deste Tribunal de Justiça deliberou pela devolução do feito a esta Câmara de Direito Público e Coletivo, para exercer o juízo de retratação, ante o julgamento do Tema n. 1.199, que, de modo divergente do julgado neste recurso, entendeu que o regime prescricional previsto na Lei nº 14.230/21 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei (Id. 157444697).

Assim, incumbe a esta relatoria a análise da existência de divergência.

É o breve relatório.

Inclua-se em pauta.

VOTO RELATOR

JUÍZO DE RETRATAÇÃO:

Conforme relatado, estes autos foram devolvidos a esta Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo para eventual Juízo de Retratação, nos moldes do art. 1.030 do Código de Processo Civil, visto que o acórdão pretérito, inerente ao recurso de agravo de instrumento interposto, diverge do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, em sede da sistemática de repercussão geral (Tema 1.119).

No caso, a Câmara decretou a prescrição intercorrente da pretensão de imposição de sanção decorrente da prática de ato de improbidade administrativa, com fundamento no artigo 23, § 8º, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.

Logo, o acórdão está em dissonância com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento com repercussão geral, visto que o prazo de prescrição intercorrente no curso da ação de improbidade

administrativa, segundo a Tese de Repercussão Geral (Tema nº 1.199), conta-se da data da publicação da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, que se deu em **26 de outubro de 2021**.

Assim, afasto a aplicação retroativa dos novos prazos prescricionais da Lei nº. 14.230/2021, a afastar o decreto de prescrição.

Afastada a prescrição, passo ao exame do recurso de agravo de instrumento interposto por Maria Aparecida Corso e João Batista Martins da Silva, o qual havia sido julgado prejudicado, em decorrência do decreto de prescrição.

VOTO – PRELIMINARES:

a) Alegada nulidade da decisão recorrida:

Os agravantes aduzem, preliminarmente, que *“a petição inicial na ação de improbidade originária é manifestamente nula. Isso porque se mostrou omissa quanto ao seu dever de fundamentação, sobretudo no que diz respeito à suposta existência de indícios dos atos ímprobos imputados aos agravantes.”*

Todavia, entendo que razão não assiste aos agravantes.

Nessa face processual, o julgador singular deve se ater aos requisitos para o recebimento da petição inicial, pois neste momento cabe ao magistrado analisar a existência das condições da ação e se a descrição do fato, em tese, está inserido na Lei n. 8.429/92. Além disso, deve-se verificar a incidência ou não do disposto no artigo 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92, que ainda se encontrava vigente à época em que a decisão foi proferida.

Como se pode observar do caderno processual, a ação civil pública foi proposta sob a alegação de ocorrência de atos de improbidade administrativa decorrente de fraudes perpetradas pelos requeridos na matrícula nº 1136 do Cartório de Registro de Imóveis de Paranatinga/MT.

Ao examinar as razões do decidido, constata-se que a decisão não se encontra eivada pelo vício indicado, eis que analisou as questões necessárias ao recebimento da inicial, em observância a Lei de regência, inclusive afastando as preliminares arguidas.

Reprisa-se, nessa fase processual o julgador deve se ater ao disposto no art. 17, § 8º da Lei de regência, onde está determinado que a ação de improbidade administrativa não será recebida apenas nas seguintes situações: caso o magistrado se convença da inexistência do ato de improbidade administração, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita.

Ademais, o juízo não está obrigado a responder todos os questionamentos suscitados pelas partes, bastando para tanto justificar os motivos do seu convencimento, haja vista que vigora no sistema processual pátrio a técnica da fundamentação suficiente.

Sob esse enfoque, não há que se falar em ausência de fundamentação.

Nesse sentido:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PRELIMINAR - NULIDADE DA DECISÃO AGRAVADA - AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO - PETIÇÃO INICIAL - RECEBIMENTO - ATOS DE IMPROBIDADE - INDÍCIOS SUFICIENTES – RECURSO DESPROVIDO. 1. Não há que se falar em nulidade da decisão por ausência de fundamentação quando a decisão recorrida analisou as questões necessárias ao recebimento da inicial, em observância a Lei de regência, indicando as suas razões de decidir. 2. Para o recebimento da petição inicial e consequente processamento do feito, são suficientes os indícios de prática de atos de improbidade administrativa, pelos agentes públicos. 3. Na fase inicial da Ação de Improbidade Administrativa aplica-se o princípio do in dubio pro societate. 4. Recurso desprovido.” (TJMT, N.U 1014058-76.2021.8.11.0000, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARIA EROTIDES KNEIP, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 23/05/2022, Publicado no DJE 31/05/2022) [Destaquei].

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL – Fundadas suspeitas de prática de atos de improbidade administrativa pelo marido falecido da agravante, na qualidade de Chefe de Gabinete da Pasta, de janeiro de 1995 a setembro de 1996 – Assinatura do contrato celebrado em 29.4.1996 – Suspeita de descumprimento das instruções das Secretarias de Economia e Planejamento e da Fazenda – Danos ao erário – Petição inicial suficientemente fundamentada e instruída dos documentos necessários para demonstrar a fundada suspeita da prática de atos de improbidade pelo sucedido da agravante – Prescindibilidade da certeza da prática dos atos ímprobos para fins de recebimento da petição inicial – Observância ao princípio do in dubio pro societate – Danos ao erário que são imprescritíveis – Aplicação do Tema 897 do STF – Decisão mantida. RECURSO IMPROVIDO.” (TJ-SP 22524189120238260000 São Paulo, Relator: Maria Fernanda de Toledo Rodovalho, Data de Julgamento: 10/11/2023, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 10/11/2023) [Destaquei].

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PRELIMINARES DE INÉPCIA DA INICIAL – NULIDADE DA DECISÃO – ILEGITIMIDADE PASSIVA – INVIABILIDADE DE DECLARAÇÃO DE NULIDADE DA MATRÍCULA E AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO – TODAS AFASTADAS – INSUBSISTÊNCIA - RECEBIMENTO DA INICIAL – INDÍCIOS DE AUTORIA E MATERIALIDADE – FRAUDE EM MATRÍCULA – RECURSO DESPROVIDO. 1. Na vigência do texto anterior da Lei de Improbidade Administrativa, ao analisar o recebimento da inicial em Ação Civil Pública, presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, e a ausência de elementos que afastem de plano a existência de improbidade administrativa, impositivo o recebimento da inicial e o processamento da ação. 2. Da leitura da inicial é possível identificar a conduta da Agravante que poderá configurar improbidade administrativa, eis

que foi beneficiada pelos atos ímprobos cometidos. 3. *Recurso conhecido e desprovido.*” (TJ-MT 10162184520198110000 MT, Relator: ANTONIO VELOSO PELEJA JUNIOR, Data de Julgamento: 11/10/2022, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 21/10/2022) [Destaquei].

Ante o exposto, REJEITO a preliminar de nulidade da sentença por ausência de fundamentação.

b) Alegada ilegitimidade ativa e ilegitimidade passiva:

Nas suas razões recursais, os agravantes alegam que “o Ministério Público não possui legitimidade ativa para propor a presente ação. Isso porque não é dado ao Ilmo. Parquet defender direitos subjetivos de um pequeno grupo quiçá direito individual dos pretensos “legítimos proprietários” dos imóveis de matrículas impugnadas, sem que esteja configurado o menor interesse público.”

Ao analisar a mencionada preliminar, o Juízo a quo fundamentou que o Ministério Público possui competência para tutelar os interesses individuais, uma vez que a Lei Orgânica Nacional do MP atribui ao órgão a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 25, inciso IV, alínea “b”, da Lei nº 8.625/93).

Nesse aspecto, entendo que não há que se falar em ilegitimidade ativa do Ministério Público, uma vez que segundo o disposto no artigo 127, da Constituição da República, constitui o Ministério Público instituição de caráter permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a quem incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Dessa forma, como os atos imputados aos apelantes e demais requeridos consistem em uma série de fraudes e simulações em documentos públicos e particulares, fato este que ultrapassa a esfera de interesse privado e enseja a quebra da confiança no rigor notarial, cabe ao Ministério Público a sua defesa, nos termos do artigo 17 da Lei n. 8.429/92.

Sobre o tema:

“APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - JUSTIÇA GRATUITA - DEFERIMENTO - LEI N. 8.429/92 - APLICAÇÃO AOS TITULARES DE CARTÓRIOS - ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO - LITISCONSÓRCIO ATIVO NECESSÁRIO - REQUISITOS AUSENTES - PERDA DE FUNÇÃO PÚBLICA - POSSIBILIDADE - DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS. – (...) **Em se tratando o direito fraude a registro notarial, cabe ao Ministério Público a sua defesa, tendo em vista a legitimidade que lhe é conferida pelo artigo 17 da Lei n. 8.429/92** - Se os efeitos da sentença não atingem, de modo uniforme, a esfera jurídica do ente público mencionado na questão preliminar suscitada, não se impõe a formação de litisconsórcio ativo necessário - Verificada a reiterada prática de atos de improbidade administrativa é cabível a decretação da perda da

função pública e demais sanções previstas no artigo 12 da Lei n. 8.429/92.” (TJ-MG - AC: 00359082320128130144 Carmo do Rio Claro, Relator: Des.(a) Lílian Maciel, Data de Julgamento: 21/09/2018, 8ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/10/2018) [Destaquei].

Os recorrentes sustentam, ainda, que não são partes legítimas para figurarem na ação de improbidade originária, uma vez que não tiveram qualquer relação com os supostos atos fraudulentos apontados na inicial.

Ocorre que, conforme bem aquilatado na decisão recorrida, os fundamentos apresentados pelos requeridos sobre a alegada ilegitimidade se confundem com o mérito da ação, a ser aferido no curso do feito, após regular instrução probatória.

Nesse contexto, havendo narrativa na petição inicial no sentido de que os recorrentes se beneficiaram dos atos de improbidade administrativa, é indevido o reconhecimento da ilegitimidade passiva, tratando-se a procedência ou não de tais alegações de questão de mérito.

Assim, REJEITO as preliminares de ilegitimidade ativa e ilegitimidade passiva.

c) Da alegada inépcia da inicial:

Ainda preliminarmente, os agravantes alegam a inépcia da petição inicial, uma vez que não foram individualizadas as condutas por eles praticadas, sem apontar quais ações teriam lesado o erário, ensejando enriquecimento ilícito ou violação a algum dos princípios da Administração Pública.

Todavia, na hipótese, de um exame detido da peça inaugural da ação de improbidade, verifica-se que a conduta de ambos os réus foi devidamente individualizada, de forma a restar afastada a alegação de ausência da descrição da conduta ímproba pelo representante do Ministério Público.

Deveras, a inicial aponta que os requeridos perpetraram condutas fraudulentas e que os ora agravantes se beneficiaram dessas condutas, todos auferindo vantagem patrimonial e violando princípios da administração pública.

Posto isto, AFASTO a preliminar de inépcia da inicial.

d) Da alegada prescrição:

A questão da prescrição intercorrente nestes autos se encontra superada, tendo em vista o julgamento do Tema n. 1.199, que entendeu que o regime prescricional previsto na Lei nº 14.230/21 é irretroativo, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Não obstante a isso, os agravantes afirmam que a pretensão sancionatória do Ministério Público foi formulada a mais de 10 (dez) anos após a realização do suposto ato (2004), razão pela qual a pretensão se encontra prescrita.

Entretanto, o termo inicial para verificação da prescrição se dá quando o ato ímprobo se torna conhecido. Vejamos:

*“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. DATA NA QUAL A ADMINISTRAÇÃO TEVE CIÊNCIA DO SUPOSTO ATO ÍMPROBO. PRECEDENTES. 1. O STJ firmou o entendimento de que a contagem da prescrição se dá à luz dos arts. 23, II, da Lei 8.429/1992 e 142 da Lei 8.112/1990, tendo como termo a quo a data em que o fato se tornou conhecido da Administração.** Precedente: AREsp 1546193/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, Dje 27/2/2020 2. Na hipótese, os supostos atos ímprobos somente se tornaram de conhecimento da administração quando da apresentação do relatório final da auditoria em 20/12/2005, tendo sido ajuizada a respectiva ação de improbidade pelo Ministério Público em 9/12/2010, sendo assim não há que se falar em decurso do prazo prescricional tendo em vista que a ação fora proposta antes do encerramento do prazo de 5 anos. 3. Agravo interno não provido.”* (STJ - AgInt no REsp: 1831935 SC 2019/0234938-8, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 03/05/2021, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/05/2021) [Destaquei].

Na hipótese, os supostos atos ímprobos somente se tornaram de conhecimento da administração em 2011, tendo sido ajuizada a respectiva ação de improbidade pelo Ministério Público em 10/06/2015, sendo assim não há que se falar em decurso do prazo prescricional tendo em vista que a ação fora proposta antes do encerramento do prazo de 5 anos.

Portanto, REJEITO a prejudicial de prescrição.

II – VOTO – MÉRITO:

Conforme relatado, trata-se de recurso de agravo de instrumento interposto por Maria Aparecida Corso Martins e João Batista Martins da Silva contra decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara da Comarca de Paranatinga/MT, que, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa n. 0001414-93.2015.8.11.0044, recebeu a petição inicial.

No mérito, os recorrentes defendem a ausência de dolo, conforme os ditames da recente alteração legislativa ocorrida, a existência de boa fé, ao passo que tomaram todas as precauções devidas ao adquirirem o imóvel, além de que, devido ao decurso de mais de dez anos, já preencheram os requisitos da usucapião.

Pois bem. Necessário registrar-se que, o presente recurso se restringe à análise do acerto ou desacerto da decisão agravada, uma vez que é vedado ao Tribunal analisar, *per saltum*, questões não examinadas pelo juízo de origem, sob pena de supressão de instância. E no presente caso, toda a matéria de mérito arguida pelos recorrentes não foram apreciadas pelo juiz da causa.

Feitas estas considerações, evitando-se indevida supressão de instância e violação ao princípio do duplo grau de jurisdição, o presente recurso se restringe a presença ou não dos pressupostos ao recebimento da petição inicial, uma vez que a questão afeta à comprovação do dolo deve se dar após instrução probatória.

Dispõe a Lei n. 8.429/92, com a redação dada pela Lei n. 14.230/2021, *verbis*:

“Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei.

§ 6º A petição inicial observará o seguinte:

I - deverá individualizar a conduta do réu e apontar os elementos probatórios mínimos que demonstrem a ocorrência das hipóteses dos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei e de sua autoria, salvo impossibilidade devidamente fundamentada;

II - será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo imputado ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições constantes dos arts. 77 e 80 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

[...]

§ 6º-B A petição inicial será rejeitada nos casos do art. 330 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), bem como quando não preenchidos os requisitos a que se referem os incisos I e II do § 6º deste artigo, ou ainda quando manifestamente inexistente o ato de improbidade imputado.

§ 7º Se a petição inicial estiver em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a citação dos requeridos para que a contestem no prazo comum de 30 (trinta) dias, iniciado o prazo na forma do art. 231 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).”

Da análise da legislação de regência, verifica-se que, existindo indícios suficientes da existência do ato de improbidade e do autor responsável pela sua prática, estando a inicial em devida forma, o juiz ordenará a notificação do requerido para manifestação por escrito.

Acaso convencido da inexistência do ato de improbidade ou diante do não preenchimento dos requisitos previstos na lei, como a individualização da conduta do réu, apontamento de elementos probatórios mínimos acerca da prática do ato ímprobo e de sua autoria, além de indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo, o Juiz rejeitará a ação. Caso contrário, receberá a petição inicial, com posterior determinação de citação do réu para apresentar contestação.

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado no sentido de que, existentes indícios suficientes da prática de ato ímprobo, admite-se o recebimento da petição inicial, **mostrando-se prescindível a existência de prova inequívoca da conduta ilícita**, em razão do princípio do *in dubio pro societate*.

A propósito:

*“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. [...] **Q 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, fundamentadamente, as razões de sua não apresentação, à luz do princípio do in dubio pro societate.** [...]” (STJ, AgInt no REsp n. 1.655.871/PR, 1ª Turma, Rel. Min. Regina Helena Costa, j. 21.03.2022 – negritei).*

Dessa forma, a título de esclarecimento, cabe ao Juiz determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito, sendo facultado a este, indeferir, em decisão fundamentada, as diligências consideradas desnecessárias. Não obstante, incumbe ao autor, com base nos elementos coligidos aos autos, comprovar que a conduta dos requeridos, de modo que, não logrando êxito no seu desígnio, inevitavelmente, o consectário será a improcedência da demanda, uma vez que, não se afigura legítimo ao Juiz, que utilize como fundamento para aplicação de sanção, elemento de prova que não conste do feito.

Feitas estas considerações, não convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, considerando presentes indícios de ato de improbidade, admite-se ao Juízo, o recebimento da inicial e processamento do feito, aferindo-se posteriormente, o elemento subjetivo do dolo, mostrando-se suficiente, a existência de indícios de ato de improbidade, caracterizados pela inobservância aos princípios que regem à Administração Pública, consoante visto na espécie.

Não obstante, é possível ao Juiz *a quo* rejeitar a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade ou diante do não preenchimento dos requisitos previstos na lei, como a individualização da conduta do réu, apontamento de elementos probatórios mínimos acerca da prática do ato ímprobo e de sua autoria, além de indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo; hipóteses que não se vislumbra no caso em apreço.

Neste sentido:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL – ARGUIÇÃO DE MATÉRIAS NÃO DECIDIDAS PELO JUÍZO DE 1º GRAU – VEDAÇÃO DE ANÁLISE PELO JUÍZO AD QUEM – SUPRESSAO DE INSTANCIA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO – INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE – NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROBATÓRIA PARA APURAÇÃO DOS FATOS – DECISAO MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO. É vedada a apreciação de questões não decididas pelo Juízo de 1º Grau, ainda que de ordem pública, sob pena de indevida supressão de instância e violação ao princípio do duplo grau de jurisdição. Nos termos do artigo, 17, §6º-Bº, da Lei 8.429/92, o Juiz rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade ou diante do não preenchimentos dos requisitos previstos na lei, como a individualização da conduta do réu, apontamento de elementos probatórios mínimos acerca da prática do ato ímprobo e de sua autoria, além de indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo. Presentes indícios, admite-se o recebimento da petição inicial, mostrando-se imprescindível a instrução probatória e o regular processamento do feito. Estando a petição inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a citação dos requeridos para que a contestem. Inteligência do artigo 17, §7º, da Lei de Improbidade. Recurso desprovido.” (RAI n. 1017339-40.2021.8.11.0000, 2ª Câmara de Direito Público e Coletivo, Rel. Des. Mário Roberto Kono de Oliveira, j. 06.12.2022) [Destaquei].

Logo, não sendo o caso de rejeição da ação, face ao não convencimento acerca da inexistência do ato de improbidade ou diante do não preenchimento dos requisitos previstos na lei, como a individualização da conduta do réu, elementos probatórios mínimos acerca da prática do ato ímprobo e de sua autoria, além de indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo, mostra-se acertada a decisão agravada que recebeu a petição inicial, motivo pelo qual, esta deve permanecer incólume.

Ante o exposto, em consonância com o parecer ministerial, **conheço em parte do recurso e lhe NEGOU PROVIMENTO**, mantendo a decisão recorrida por seus próprios fundamentos.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 26/03/2024

Assinado eletronicamente por: **ALEXANDRE ELIAS FILHO**
09/04/2024 14:30:06
<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBPTYGHWWY>
ID do documento: **209132179**



PJEDBPTYGHWWY

IMPRIMIR

GERAR PDF