

ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 1018549-58.2023.8.11.0000

Classe: AGRAVO REGIMENTAL CÍVEL (206)

Assunto: [Improbidade Administrativa]

Relator: Des(a). ANGLIZEY SOLIVAN DE OLIVEIRA

Turma Julgadora: [DES(A). ANGLIZEY SOLIVAN DE OLIVEIRA, DES(A). MARIA APARECIDA FERRE.

Parte(s):

[BRUNO ALMEIDA DE OLIVEIRA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), JOCILENE RODRIGUES DE ASSUNCAO - CPF: [REDACTED] (AGRAVANTE), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (AGRAVADO), MARCOS JOSE DA SILVA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), MARCOS ANTONIO DE SOUZA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), MARCIO JOSE DA SILVA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), MARCELO CATALANO CORREA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), LAZARO ROMUALDO GONCALVES DE AMORIM - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), ENEIAS VIEGAS DA SILVA - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), SUED LUZ - CPF: [REDACTED] (TERCEIRO INTERESSADO), EURO SERVICOS CONTABEIS LTDA - EPP - CNPJ: 13.973.324/0001-58 (TERCEIRO INTERESSADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS), MPEMT - CUIABÁ - PATRIMÔNIO E IMPROBIDADE (AGRAVADO)]

A C Ó R D ã O

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: **POR UNANIMIDADE, DESPROVEU O RECURSO. - Participam do julgamento a Desa. Anglizey Solivan De Oliveira, Des. Mario Roberto Kono de Oliveira e Desa. Maria Aparecida Ferreira Fago.**

E M E N T A

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA, AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA E INÉPCIA DA INICIAL. REJEIÇÃO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo interno interposto contra decisão monocrática que negou provimento a agravo de instrumento em face de decisão saneadora proferida nos autos de ação civil pública por ato de improbidade administrativa cumulada com ressarcimento ao erário.

2. Decisão agravada rejeitou preliminares de ilegitimidade passiva, ausência de justa causa e inépcia da petição inicial, com fundamento na individualização das condutas imputadas e na existência de indícios suficientes de materialidade e autoria.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em determinar se:

- (i) a decisão agravada carece de fundamentação suficiente, ensejando nulidade;
- (ii) há ausência de justa causa e indícios mínimos que justifiquem o prosseguimento da ação;
- (iii) a agravante possui legitimidade passiva para responder à ação de improbidade administrativa.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. A decisão monocrática fundamentou-se adequadamente nos termos do art. 93, IX, da CF/1988 e do art. 489, § 1º, III, do CPC, abordando os pontos essenciais à controvérsia.

5. A petição inicial atendeu aos requisitos do art. 17, § 6º, da Lei nº 8.429/92, detalhando as condutas imputadas e apresentando elementos probatórios que justificam o processamento da ação.

6. A ilegitimidade passiva não se revela manifesta, tendo em vista que a agravante exercia funções equiparáveis às de agente público, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.429/92.

7. A verificação de dolo e eventual prejuízo ao erário exige dilação probatória, devendo ser realizada na fase de instrução processual.

IV. DISPOSITIVO E TESE

8. Agravo interno conhecido e desprovido.

Tese de julgamento: “A decisão monocrática que rejeita preliminares de ilegitimidade passiva, ausência de justa causa e inépcia da inicial em ação de improbidade administrativa é válida quando fundamentada com base em indícios suficientes de autoria e materialidade e na individualização das condutas imputadas.”

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 93, IX; CPC, art. 489, § 1º, III; Lei nº 8.429/92, art. 17, § 6º. *Jurisprudência relevante citada:* STJ, Al. 162.089-8-DF, AgRg, rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, j. 12.12.95; STJ, AgInt no AREsp n. 1.823.133/MG, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, j. 9/11/2021.

RELATÓRIO

EXMA. SRA. DESA. ANGLIZEY SOLIVAN DE OLIVEIRA

Egrégia Câmara

Trata-se de Agravo Interno interposto por Jocilene Rodrigues de Assunção contra a decisão monocrática do Relator, que negou provimento ao Agravo de Instrumento interposto em face da decisão de saneamento, proferida nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa c/c Ressarcimento de Danos ao Erário n.º 1048019-16.2020.8.11.0041, em curso perante a Vara Especializada em Ações Coletivas da Comarca de Cuiabá/MT.

Conforme os autos do recurso, o Agravo de Instrumento foi recebido sem efeito suspensivo (Id. 179150153). Após a apresentação de contrarrazões pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso (Id. 184160660) e a emissão do parecer pela Procuradoria-Geral de Justiça (Id. 184888162), o Relator, em decisão monocrática proferida no Id. 206134168, negou provimento ao recurso. Diante disso, a agravante interpôs o presente Agravo Interno (Id. 210294183).

Em suas razões, a agravante sustenta, preliminarmente, a nulidade da decisão monocrática por ausência de fundamentação adequada, em violação ao art. 93, IX, da Constituição Federal. Alega, também, que a petição inicial é inepta, pois não delimita de forma adequada os atos supostamente por ela praticados, não havendo descrição clara e objetiva de sua conduta. No mérito, reitera sua ilegitimidade passiva, argumentando que desempenhava funções meramente administrativas, sem poderes de gestão ou fiscalização.

Requer o provimento do Agravo Interno para cassar a decisão monocrática, com a rejeição da petição inicial em relação à agravante ou, subsidiariamente, o reconhecimento de sua ilegitimidade passiva.

O Ministério Público apresentou contrarrazões, pugnando pelo desprovimento do Agravo Interno (Id. 213477685).

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO RELATOR

VOTO (PRELIMINAR)

EXMA. SRA. DESA. ANGLIZEY SOLIVAN DE OLIVEIRA DE OLIVEIRA

Egrégia Câmara:

I. PRELIMINAR DE NULIDADE POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO ADEQUADA DA DECISÃO

Em suas razões recursais, a agravante sustenta, inicialmente, que a decisão do Relator foi genérica, sem fundamentação adequada e que, ao negar provimento ao recurso, incorreu em nulidade por violação ao art. 93, IX, da Constituição Federal e ao art. 489, § 1º, do CPC.

Segundo a agravante, *a fundamentação jurídica poderia ser aplicada a qualquer outro caso*. No entanto, a alegação de nulidade da decisão por ausência de fundamentação não prospera.

Embora a agravante afirme que o Relator não enfrentou os argumentos da decisão agravada, observa-se que foi adotada fundamentação específica acerca das alegações versadas no Agravo de Instrumento, não tendo analisado em profundidade o conteúdo probatório diante da inviabilidade de esgotamento da matéria de mérito em sede de agravo de instrumento contra decisão que apenas saneou o processo na origem.

Com efeito, o artigo 489, § 1º, III, do CPC exige que o magistrado exponha os motivos que fundamentam sua decisão, e, no caso, a decisão atacada expôs, ainda que sucintamente, de forma clara, as razões pelas quais desproveu o recurso.

Destaque-se que não é necessário que o julgador responda a todos os argumentos das partes, desde que exponha fundamento suficiente para proferir sua decisão.

Nesse sentido, importa destacar que as decisões judiciais podem ser concisas, até mesmo diante da multiplicidade de demandas submetidas ao magistrado, desde que enfrentem os pontos essenciais da questão, o que efetivamente ocorreu no caso concreto. Neste sentido: “*A Constituição não exige que a decisão seja extensamente fundamentada. O que se exige é que o juiz ou tribunal dê as razões de seu convencimento*” (STJ – 2a. Turma, Al. 162.089-8-DF- AgRg, rel. Min. Carlos Velloso, j. 12.12.95, negaram provimento, v.u., DJU 15.3.96, p. 7.209).

Por essas razões, rejeito a preliminar de nulidade da decisão agravada, diante da suficiente fundamentação exposta pelo Relator.

VOTO (MÉRITO)

EXMA. SRA. DESA. ANGLIZEY SOLIVAN DE OLIVEIRA DE OLIVEIRA

Egrégia Câmara:

Trata-se de Agravo Interno interposto por Jocilene Rodrigues de Assunção contra a decisão monocrática do Relator que negou provimento ao Agravo de Instrumento interposto em face da decisão de saneamento, proferida nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa c/c Ressarcimento de Danos ao Erário n.º 1048019-16.2020.8.11.0041, em curso perante a Vara Especializada em Ações Coletivas da Comarca de Cuiabá/MT.

A decisão objeto do Agravo de Instrumento, não modificada em embargos de declaração (Id. 120386390) afastou as alegações de ilegitimidade passiva, ausência de justa causa e inépcia da petição inicial, fundamentando que a petição inicial continha os elementos necessários à compreensão dos fatos e fundamentos jurídicos, individualizando as condutas imputadas à agravante e permitindo o exercício do contraditório e da ampla defesa. Entendeu, ainda, que a análise sobre a suficiência de provas e a pertinência dos documentos apresentados será realizada na fase instrutória.

Analisando os autos de origem, vê-se que a decisão rejeitou as questões preliminares suscitadas pela agravante em contestação, que versavam, em síntese, os seguintes fundamentos (Id. 178456690, inicial RAI): i) *Tópico: “III. DA DESIGNAÇÃO DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO”, quando pugnou pela designação de audiência de conciliação e mediação, com fulcro no art. 17, § 10-A, da LIA, tendo em vista que a legislação processual (CPC) a estimular a autocomposição entre as partes.* ii) *Tópico: “IV. DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA – RETROATIVIDADE”, em que requereu a aplicação das alterações trazidas pela Lei n.14.230/2021, desde que em favor do Réu, em atenção ao princípio previsto no art. 5º, inciso XL, da CF.* iii) *Tópico: “V.1. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM”, em que foi sustentado que a Embargante não possui legitimidade passiva, tendo em vista que as condutas atribuídas pelo Embargado eram de competência exclusiva dos Órgãos de Administração, que a Embargante atuava através da empresa de CNPJ n. 22.520.089/0001-50, bem como, ausência de responsabilidade do particular na forma do art. 3º da LIA.* iv) *Tópico: “V.2. DA AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA” “V.2.1. CONFISSÃO ISOLADA – INSUFICIÊNCIA PARA COMPROVAÇÃO”, em que defende que há ausência de justa causa para o prosseguimento da ação, uma vez que as declarações de Marcos Antonio de Souza não podem ser utilizadas, isoladamente, para embasar eventual condenação.* v) *Tópico: “V.2.2. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATOS ÍMPROBOS”, em que pugna pela rejeição da ação pois não constam da inicial indicação de ação ou omissão da Ré Jocilene que configure o ato ímprobo e, também, não há, neste processo os indícios de materialidade.* vi) *“V.3. DA INÉPCIA DA INICIAL - AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DAS CONDUCTAS”, em que defende que o Embargado narrou na inicial diversos fatos de terceiros, contudo, não aponta as condutas (ímprobos ou não) que teriam sido cometidas especificamente pela Embargante, razão pela qual requereu o indeferimento da inicial.*

Conforme se constata dos autos principais, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa

cumulada com Ressarcimento de Danos ao Erário em face da agravante Marcos José da Silva, Jocilene Rodrigues de Assunção, Marcos Antônio de Souza, Márcio José da Silva, Marcelo Catalano Correa, Lázaro Romualdo Gonçalves de Amorim, Enéias Viegas da Silva, Sued Luz e Euro Serviços Contábeis LTDA., imputando-lhes a prática de atos de improbidade administrativa e postulando pela aplicação das sanções descritas no artigo 12, inciso I a III, da Lei nº 8.429/92.

A petição inicial baseou-se em elementos de informação colhidos inicialmente no Inquérito Civil SIMP n.º 002038-023/2015, que foi instaurado com o objetivo de investigar supostas irregularidades no Convênio n.º 02/2015, firmado entre a Assembleia Legislativa de Mato Grosso e a Fundação de Apoio ao Ensino Superior Público Estadual (FAESPE). No decorrer da apuração, a investigação foi desmembrada, sendo o Inquérito Civil SIMP n.º 000091-023/2020, que trata especificamente da empresa EURO SERVIÇOS CONTÁBEIS LTDA.

Segundo relatado pelo órgão do Ministério Público, durante as diligências investigativas, foi deflagrada a operação "Convescote" pelo GAECO/MT, que revelou a existência de organização criminosa composta por servidores públicos e terceiros, que visava desviar recursos públicos da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Contas de Mato Grosso e resultou na Ação Penal n.º 24191-10.2017.811.0042, em trâmite na 7ª Vara Criminal da Comarca de Cuiabá, na qual foi determinado o compartilhamento de provas.

Alega-se que, entre os anos de 2015 e 2017, Marcos José da Silva, então Secretário-Executivo de Administração do Tribunal de Contas de Mato Grosso e ora agravante Jocilene Rodrigues, valendo-se de suas funções, arregimentaram diversas pessoas para, por meio de empresas de fachada, desviar recursos públicos por meio de fraudes em convênios firmados entre a FAESPE, a Assembleia Legislativa (ALMT) e o Tribunal de Contas (TCE/MT).

Descreve, ainda, que a ora agravante e o corréu Marcos José, para praticarem a conduta imputada, contaram com a participação do corréu Marcos Antônio de Souza, proprietário da pessoa jurídica EURO SERVIÇOS CONTÁBEIS LTDA (CNPJ n.º 13.973.324/0001- 58). A empresa teria sido contratada pela FAESPE para prestar supostos serviços de apoio administrativo, recebendo recursos públicos provenientes dos Convênios n.º 001/2014 (TCE/MT) e n.º 002/2015 (ALMT). No entanto, verificou-se que tais serviços nunca foram efetivamente prestados.

Os relatórios de atividades, apresentados como comprovação do trabalho, continham informações falsas, sendo irregularmente validados por servidores públicos. Além disso, as notas fiscais emitidas não correspondiam a nenhuma prestação real de serviço.

Aduz que, conforme declarações do proprietário da empresa, Marcos Antônio, a empresa EURO SERVIÇOS CONTÁBEIS foi procurada pela ré JOCILENE e, além de fazer a criação das empresas de fachada, também foi utilizada no esquema para a emissão das notas fiscais frias. O dinheiro público recebido em decorrência do esquema, era rateado entre os réus, especialmente ele e a ora agravante Jocilene Rodrigues de Assunção.

Segundo a nova redação do artigo 17, *caput* e § 6º, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), a ação de improbidade deve seguir o procedimento comum previsto no Código de Processo Civil. A petição inicial deve especificar as condutas atribuídas a cada réu, apresentar as provas mínimas que indiquem a prática dos atos ímprobos, e ser acompanhada de documentos que contenham indícios suficientes sobre a veracidade dos fatos e o dolo imputado, ou, alternativamente, expor justificativas fundamentadas para a impossibilidade de sua apresentação.

De acordo com as modificações legislativas, para o recebimento da petição inicial exige-se também a comprovação de justa causa para o ajuizamento da ação, por meio de elementos concretos que indiquem indícios suficientes de autoria e materialidade da conduta desonesta.

Nesse sentido, a jurisprudência atual permanece alinhada ao entendimento adotado anteriormente à alteração legislativa, de modo que a prova definitiva da conduta ímproba não é requisito indispensável para o ajuizamento da ação de improbidade administrativa. Basta a existência de indícios verossímeis de materialidade e autoria, que poderão ser confirmados ou refutados durante a instrução probatória.

Embora a prova definitiva dos atos de improbidade não seja exigida inicialmente, a petição deve descrever os fatos com precisão e delimitar claramente o objeto da demanda, assegurando o contraditório e a ampla defesa aos acusados.

No caso em análise, em decisão de saneamento que ensejou o Agravo de Instrumento (Id. 120386390 – Primeira Instância), não modificada em sede de Embargos de Declaração, a magistrada rejeitou as preliminares arguidas pela agravante, e revogou a indisponibilidade de bens decretada em desfavor da requerida.

A decisão ainda apontou como atos de improbidade administrativa imputados à agravante as condutas previstas no art. 9º, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429/92, salientando que os *terceiros não agentes públicos devem responder pela mesma conduta dolos dos agentes públicos, posto que concorreram para o ato ímprobo apontado de obtenção de vantagem indevida, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.429/1992.*

A ora agravante, Jocilene Rodrigues, em contestação apresentada no Id. 80603411, arguiu em sede de preliminar a sua ilegitimidade passiva, sustentando que exercia apenas funções administrativas, sem participação direta nos atos de fiscalização, que competiam exclusivamente aos órgãos contratantes. Argumentou, assim, que não poderia ser responsabilizada por atos praticados por agentes públicos.

Alegou, ainda, a inexistência de dolo ou intenção de causar prejuízo ao erário, apontando que a sua participação, mesmo se considerada nos termos da acusação, não configura os requisitos do art. 3º da Lei de Improbidade Administrativa, que exige dolo específico do particular para enquadramento da conduta como ímproba, argumentando pela retroatividade da norma mais benéfica. Sustenta, ainda, que atuava através do contrato de prestação de serviço firmado pela sua empresa J. RODRIGUES DE ASSUNÇÃO, inscrita no CNPJ sob o n. 22.520.089/0001-50 e que não existiriam provas de participação e benefícios diretos da pessoa física.

Nesse ponto, defendeu a inexistência de indícios que apontassem para a prática de atos de improbidade administrativa, reafirmando que sua atuação se restringiu ao apoio administrativo, sem responsabilidade pela gestão ou pagamento dos contratos.

Alegou, ainda, que sua participação nos fatos não foi devidamente individualizada, tampouco foi demonstrado qualquer vínculo direto com o alegado esquema de improbidade administrativa.

Feitas essas considerações, passo à apreciação dos tópicos recursais.

1. DA ALEGADA INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL E FALTA DE JUSTA CAUSA

Acerca da arguição preliminar de inépcia da inicial e falta de justa causa, a decisão agravada consignou que:

No que se refere à alegação de ausência de individualização da conduta do agente, certo é que, à época do ajuizamento da ação civil por ato de improbidade administrativa, ocorrido em 2 de outubro de 2020, não estava em vigor a Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, que alterou substancialmente a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

De qualquer forma, consoante se verifica no trecho da inicial anteriormente transcrito, nele está indicado o ato de improbidade administrativa que teria sido praticado pela agravante, com a individualização de sua participação na fraude, em tese, ocorrida para o fim de lesar o erário, a afastar a alegação de que, a inicial é inapta.

Por outro lado, a questão acerca da suficiência de provas a ensejar a condenação pela prática de ato de improbidade administrativa, bem como ao ressarcimento ao erário será mais bem analisada pelo Juízo de Primeiro Grau quando da prolação da sentença de mérito, vedada a sua análise pelo Tribunal, uma vez que importaria em supressão de instância.

Por sua vez, na decisão de primeira instância, sobre a análise da mesma questão constou o seguinte (Id. 114105708 – autos de origem):

Portanto, considerando a ausência de vícios processuais e, ainda, considerando que a causa de pedir e o pedido estão devidamente pormenorizados e possibilitam o exercício da defesa, não comporta guarida a alegação de inépcia da petição inicial.

Em decisão relativa aos Embargos de Declaração opostos pela agravante, o juízo singular assim consignou (Id. 122900716 - origem):

A decisão saneadora afastou as preliminares de inépcia da inicial, ilegitimidade passiva, bis in inden e litispendência alegada pela requerida e pelos demais demandados.

*Analisando os autos, verifico que, de fato, no tópico da preliminar de inépcia da inicial não constou o nome da demanda. Contudo, foi assentado que a petição inicial realizou a individualização da conduta de cada demandado, o que inclui a demandada **Jocilene Rodrigues de Assunção**.*

Ademais disso, restou consignado que “a narrativa dos fatos, além de não ser genérica, se enquadra, em princípio, em ao menos um dos atos de improbidade administrativa previstos no artigo 9º da Lei nº 8.429/92, circunstância que possibilita o pleno exercício do direito de ampla defesa e contraditório”.

Registo, ainda, que o órgão jurisdicional deve expressar sua convicção em suas decisões, porém poderá fazê-lo de maneira sucinta e direta sobre todos os elementos existentes no processo, hipótese que não haveria de falar-se em omissão propriamente dita.

Deste modo, entendo que não há falar-se em omissão quanto à análise das matérias preliminares.

Avaliando os termos da inicial, bem como as provas coligidas pelo autor da ação na origem, constata-se que a decisão agravada não merece reparo.

A inicial atendeu aos requisitos do artigo 17, § 6º, da Lei nº 8.429/92, descrevendo detalhadamente as condutas imputadas à ora agravante. Nesse sentido, veja-se a descrição exposta na inicial, especificamente em relação à ora agravante:

*“Apurou-se que **MARCOS JOSÉ DA SILVA**, à época dos fatos, era Secretário-Executivo de Administração do Tribunal de Contas de Mato Grosso, cargo comissionado do alto escalão do órgão público, responsável pelo setor que administrava e fiscalizava todos os convênios, contratos e instrumentos congêneres do órgão (doc. 5 – Ficha funcional e doc. 6 – Termo de Declarações de Marcos José da Silva). **JOCILENE RODRIGUES DE ASSUNÇÃO**, esposa do réu **MARCOS JOSÉ DA SILVA**, atuava como “prestadora de serviços” (com atuação mais próxima de uma funcionária) do escritório da FAESPE em Cuiabá, tendo acesso direto aos convênios firmados pela fundação com os órgãos públicos e sendo a responsável por realizar, administrar e fiscalizar as contratações de terceiros no âmbito dos referidos convênios (doc. 7 – Termo de Declarações de Jocilene). Os réus, então, aproveitando-se de suas funções nas referidas instituições, bem como da existência de convênios firmados pela FAESPE com a ALMT (Convênio nº 002/2015, doc. 8) e com o TCE/MT (Convênio nº 001/2014) cooptaram várias pessoas para que, mediante a criação de empresas de fachada (“fantasma”), desviassem recursos públicos. Neste*

desiderato, contaram com a participação e colaboração do réu MARCOS ANTÔNIO DE SOUZA, proprietário do escritório de contabilidade Euro Serviços Contábeis EPP (CNPJ nº 13.973.324/0001-58), que foi o responsável por realizar os serviços de regularização e criação de novas empresas fictícias para o esquema (doc. 9 – Termo de Declarações Marcos Antônio Souza). (...) Apurou-se, ademais, que uma vez criada a empresa de fachada e realizados os pagamentos, o recurso público era surrupiado pelos réus envolvidos no esquema, notadamente pelos mentores MARCOS JOSÉ DA SILVA e JOCILENE RODRIGUES DE ASSUNÇÃO, além dos proprietários de cada pessoa jurídica de “fachada” (doc. 17 – Relatório policial 008-2017). Afora as empresas de fachada criadas com a ajuda do réu MARCOS ANTÔNIO DE SOUZA, ainda foi utilizada no esquema a própria empresa deste réu, isto é, a pessoa jurídica EURO SERVIÇOS CONTÁBEIS LTDA (CNPJ nº 13.973.324/0001- 58). A empresa teria sido contratada pela FAESPE para prestar supostos serviços de apoio administrativo, recebendo recursos públicos provenientes dos Convênios nº 001/2014 (TCE/MT) e nº 002/2015 (ALMT).(...) Conforme se infere das declarações de seu proprietário e, ora réu, MARCOS ANTÔNIO, a empresa EURO SERVIÇOS CONTÁBEIS foi procurada pela ré JOCILENE e, além de fazer a criação das empresas de fachada, também foi utilizada no esquema para a emissão das notas fiscais frias”

Nesse sentido, verifica-se que a conduta de cada réu foi devidamente individualizada na petição inicial, que apresentou, ainda, os elementos de informação que sustentam a imputação dos atos ímprobos aos agentes envolvidos.

Também não procede a alegação de falta de justa causa para o processamento da ação de improbidade, tendo em vista a presença de indícios de autoria e materialidade colhidos em sede de Inquérito Civil, inclusive com apontamentos de participação direta da ora agravante.

Conforme relatório policial e declarações colhidas no Inquérito Civil, a agravante encontrava-se permanentemente no escritório da FAESPE em Cuiabá, ocupando-o como seu local habitual de trabalho e interferia/atuava em todas as contratações realizadas pela FAESPE para os convênios firmados com entes públicos.

Nesse contexto, conforme Termo de Declarações de Marcos Antônio, a agravante, além de ter solicitado a ele a criação de diversas empresas para prestação de

serviços por meio da FAESP, teria recebido do próprio empresário valores destinados ao pagamento dos serviços prestados por empresas criadas por ele, as quais foram utilizadas para desvio de recursos públicos dos convênios, dentre as quais a empresa EURO SERVIÇOS CONTÁBEIS LTDA (CNPJ nº 13.973.324/0001- 58), de propriedade deste réu.

2. DA ILEGITIMIDADE PASSIVA

No tocante à ilegitimidade passiva, reconheceu a decisão ora agravada que *“não se poderia acolher a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam fundada nas retrocitadas alegações, visto que importaria, ao fim e ao cabo, no julgamento do mérito da demanda.”*

No mesmo sentido, a decisão de saneamento, objeto do Agravo de instrumento: *“as participações dos demandados nos fatos narrados na inicial (autoria), assim como a ausência de substrato fático (materialidade) e jurídico (direito), são questões ligadas ao mérito do processo, as quais serão apreciadas na fase decisória, após a instrução processual (Id. 120386390).*

A agravante sustenta que a ilegitimidade passiva estaria evidenciada pela existência, no estatuto da FAESPE, de órgãos específicos de direção e administração, com suas competências claramente delimitadas. Na sua visão, o Conselho Administrativo e o Conselho Fiscal da FAESPE teriam, pelo Estatuto, atribuições relacionadas à aprovação e acompanhamento dos convênios firmados e homologação de pagamentos. Já a diretoria executiva, composta pelo Diretor Geral e pelo Diretor Administrativo - Financeiro, seria responsável pela administração, captação e gerenciamento dos recursos.

Assevera, no ponto, que a agravante apenas verificava o cumprimento de condições formais para a contratação e pagamento dos prestadores de serviço. Aduz que a pessoa física da agravante atuava através do contrato de prestação de serviço firmado pela sua empresa J. RODRIGUES DE ASSUNÇÃO, inscrita no CNPJ sob o n. 22.520.089/0001-50, inexistindo qualquer conduta imputada à pessoa física.

Todavia, verifico que a questão levantada pela agravante, realmente, está intimamente ligada ao mérito da causa, devendo ser apurado na fase de instrução processual.

Resta evidente, tal como acertadamente decidiu a magistrada, que a apuração das atividades da agravante, bem como da espécie de vínculo mantido com a FAESP ou dos atos praticados por ela nos procedimentos administrativos (Convênios nº 01/2014 e nº 02/2015, firmados entre a Assembleia Legislativa de Mato Grosso e a Fundação de Apoio ao Ensino Superior Público Estadual – FAESPE), são matérias nitidamente atinentes ao mérito da ação de improbidade, assim como o efetivo dano ao erário e a configuração do elemento subjetivo, devendo ser submetidas à instrução probatória, e a sua apreciação em sede de agravo de instrumento resultaria em indevida supressão de instância.

Ainda, a alegação de ilegitimidade pela inclusão da agravante, pessoa física, no polo passivo da ação, tendo em vista que esta teria sido contratada por meio da empresa individual J. RODRIGUES DE ASSUNÇÃO, vale reforçar que, embora a responsabilidade do sócio, em regra, não se confunda com a responsabilidade da empresa, o empresário individual possui responsabilidade direta e ilimitada em relação às obrigações contraídas no exercício da empresa.

Nessa condição, não há manifesta ilegitimidade que pudesse ser reconhecida de plano, sem a devida dilação probatória.

Como já decidiu o Superior Tribunal de Justiça: *“O agravo de instrumento deve restringir-se somente na análise do acerto ou desacerto da decisão recorrida, sob pena de supressão de instância e de ofensa ao princípio do duplo grau de jurisdição.”* (N.U 1006553-29.2024.8.11.0000, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PRIVADO, Segunda Câmara de Direito Privado, julgado em 05/06/2024).

Conforme anteriormente exposto, na fase inaugural da ação de improbidade administrativa, não se exige uma análise aprofundada do mérito, mas tão somente a verificação da plausibilidade dos indícios de ilicitude ou de autoria, com base nos elementos trazidos pela petição inicial. Nesse contexto, o exame deve restringir-se à existência de justa causa, com o objetivo de evitar o prosseguimento de demandas evidentemente abusivas e carentes de lastro (art. 17, § 6º, da Lei n.º 8.429/92).

Ademais, verifica-se que a parte agravada instruiu a petição inicial com documentos que indicam a existência de indícios dos fatos alegados, individualizou a participação e conduta dos requeridos e apresentou elementos probatórios que justificam o processamento da ação.

O conceito de justa causa se refere à presença de elementos mínimos que demonstrem a plausibilidade das alegações, indicando-se indícios suficientes para justificar a continuidade do processo, com o objetivo de apurar a responsabilidade do agente público em eventual ato de improbidade.

Assim, considerando que a verificação da existência de elemento subjetivo doloso e eventual prejuízo ao erário são questões que demandam dilação probatória, como consignado pela magistrada singular, a alegada ausência de justa causa para o ajuizamento da ação não pode ser reconhecida prematuramente, tampouco em sede de agravo de instrumento, como reiteradamente reconhece o Superior Tribunal e Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. INEXISTÊNCIA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. PRESENÇA DE INDÍCIOS. REVISÃO. ÓBICE DA SÚMULA N. 7 STJ. DEMAIS ALEGAÇÕES. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. 1. (...) Relativamente ao recebimento da inicial, o Superior Tribunal de Justiça possui firme entendimento 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, nos termos do art. 17, §§ 6º e 8º, da Lei n. 8.429/1992, a fim de possibilitar mais resguardo do interesse público. 4. Existindo indícios de atos de improbidade nos termos dos dispositivos da Lei n. 8.429/1992, sendo adequada a via eleita, cabe ao juiz receber a inicial e dar prosseguimento ao feito. 5. É pacífico nesta Corte que, no momento do recebimento da ação de improbidade administrativa, o magistrado apenas verifica se há a presença de indícios suficientes da prática de atos ímprobos, deixando para analisar o mérito, se ocorreu ou não improbidade, dano ao erário, enriquecimento ilícito ou violação de princípios, condenando ou absolvendo os denunciados, após regular instrução probatória. 6. (...) (STJ, AgInt no AREsp n. 1.823.133/MG,

relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 9/11/2021, DJe de 10/12/2021.).

Por fim, acerca do pedido de desentranhamento de documentos supostamente estranhos à lide, o agravante apenas reitera os argumentos do Agravo de Instrumento, já apreciados de forma escorreita na decisão monocrática, que deve ser mantida.

Ante o exposto, **CONHEÇO e NEGO PROVIMENTO** ao Agravo Interno, mantendo inalterada a decisão agravada.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 10/12/2024

Assinado eletronicamente por: ANGLIZEY SOLIVAN DE OLIVEIRA

<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBRQBWHXYG>



PJEDBRQBWHXYG