

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.570.000 - RN (2015/0303026-4)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
R.P/ACÓRDÃO : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : J I DO R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
INTERES. : A G DE C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. INDÍCIOS. AUSÊNCIA. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Conforme pacífico entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, presentes indícios de cometimento de ato ímprobo, afigura-se devido o recebimento da ação de improbidade, em franca homenagem ao princípio do *in dubio pro societate*, vigente nesse momento processual, sendo certo que apenas as ações evidentemente temerárias devem ser rechaçadas.

2. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão objurgado, que não reconheceu a existência de evidências capazes de autorizar o recebimento da inicial, a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria indubiosamente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, nos termos da Súmula 7 do STJ.

3. Agravo interno provido. Recurso especial não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves acompanhando a divergência, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Sérgio Kukina (Relator) e Regina Helena Costa, dar provimento ao agravo interno para não conhecer do recurso especial nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Gurgel de Faria, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro Gurgel de Faria (Presidente) os Srs. Ministros Benedito Gonçalves(voto-vista) e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região).

Superior Tribunal de Justiça

Brasília, 28 de setembro de 2021

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator





SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no REsp 1.570.000 / RN
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2015/0303026-4

Número de Origem:

00036167020134058400 36167020134058400 575332

Sessão Virtual de 17/02/2021 a 23/02/2021

SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

RECORRIDO : J I DO R

RECORRIDO : J B B

RECORRIDO : J R A B

ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215

RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147

ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463

VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800

RECORRIDO : A G DE C

ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147

ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL

ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275

ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

BRUNA REGINA DA SILVA DADÁ - DF042981

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : J I DO R

AGRAVANTE : J B B

AGRAVANTE : J R A B

ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215

RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147

ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463

VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800

AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

INTERES. : A G DE C

ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147

ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL

ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275

ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

TERMO

O presente feito foi retirado de pauta.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 23 de fevereiro de 2021

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.570.000 - RN (2015/0303026-4)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : J I DO R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
INTERES. : A G DE C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno interposto por JOSÉ IVONILDO DO RÊGO, JOÃO BATISTA BEZERRA e JOSÉ ROSSITER ARAÚJO BRAULINO (fls. 1.845/1.853) contra decisão de minha lavra, que proveu em parte o recurso especial da UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE – UFRN, em ordem a receber a petição inicial de ação de improbidade administrativa proposta por essa entidade universitária em desfavor dos agravantes.

Tira-se dos autos que a UFRN propôs ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra os ora agravantes e outro, na qual apontou a existência de "*robustos indícios de que o procedimento de contratação por inexigibilidade de licitação foi fraudulento, tomando, ipso facto, o contrato dele resultante completamente nulo e inidôneo para produzir efeitos jurídicos válidos*" (fl. 6); alegou-se, ainda, que as várias irregularidades supostamente existentes convergiriam "*para uma conclusão: o vertente procedimento de contratação sem licitação tinha o único propósito de forjar uma roupagem de legalidade para um acordo anterior (extraprocessual) envolvendo o ex-Reitor [...], a então Pró-Reitora de Administração [...], o Professor [...] e o advogado [...]*" (fl. 17).

O Juízo de primeiro grau rejeitou a petição inicial, com fundamento no art. 17, § 8º, da LIA (fls. 1.372/1.377).

A sentença foi confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, nos termos do acórdão assim ementado (fls. 1.624/1.625):

CONSTITUCIONAL E IMPROBIDADE. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR

Superior Tribunal de Justiça

NA ESCOLHA DO MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER. APELAÇÃO IMPROVIDA. 1. Depreende-se, da leitura dos arts 13 e 25 da Lei 8.666/93, que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art 13, com inexigibilidade de licitação, é imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado e inviabilidade de competição.

2. E impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

3 A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

4. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar a discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

5. Aplicável ao caso princípio de exegese milenar em que o texto sem contexto é pretexto.

6. Professor não tem a obrigação de defender em juízo a instituição de ensino a que está vinculado, não está no seu conjunto de atribuições o exercício da advocacia.

7. Os únicos advogados prontos para a defesa da instituição pelo conhecimento técnico e inserção social e política na comunidade que podiam defender a UFRN eram os advogados contratados.

8. Apelação improvida.

A decisão ora agravada – sob o fundamento de que, diante do contexto fático-probatório delineado no acórdão recorrido, o indeferimento da petição inicial da subjacente ação civil pública importou em afronta ao art. 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92 – deu provimento ao recurso especial da Universidade recorrente a fim de determinar o recebimento de sua exordial.

Inconformados, sustentam os agravantes que o apelo nobre não poderia ter sido conhecido, por força da Súmula 7/STJ, haja vista que (fls. 1.846/1.847):

[...] se é possível nessa Instância Especial reavaliar os fatos para, entregando-lhes diferente conotação, enxergar indícios de improbidade e, assim, admitir o processamento da ação de improbidade administrativa, é certo que tal só pode ocorrer dentro do quadro fático exposto pelo acórdão, o que não foi observado pela decisão agravada.

Do contrário, estar-se-ia permitindo que, na via estreita do recurso especial, fossem reavaliadas questões de fato expostas pelas partes em suas peças preambulares, o que afronta a Súmula 7 dessa E. Corte.

Todavia, ao que se vê da decisão agravada, a afirmação dos indícios de improbidade decorreu de leitura da peça exordial:

Superior Tribunal de Justiça

[...]

Ora, Douto Relator e Egrégia Corte, se a própria petição inicial não expusesse ao menos imaginações quanto à ocorrência de improbidade, era caso de inépcia. Esperar algo diferente seria o mesmo que conceber de a defesa preliminar dos ora agravantes não os defender. Aliás, fosse para ler a petição inicial, como fez a decisão agravada, idêntico tratamento haveria de ter sido dado à defesa preliminar dos réus, que, no entanto, não ganhou uma única linha na decisão agravada.

Se o quadro fático não pode resultar das peças preambulares das partes (sob pena de obstáculo inclusive na Súmula 7 dessa E. Corte), a análise quanto à presença de indícios ou não de improbidade administrativa deve se circunscrever, na via estreita do recurso especial, ao acórdão recorrido, ou, no máximo, à sentença.

E, como se verá, o acórdão recorrido foi contundente no sentido de que nem irregularidade houve na contratação, quiçá improbidade Administrativa. [...]

Seguem afirmando que (fl. 1.850):

Desse modo, se do acórdão não exurgem elementos aptos a revelar minimamente a improbidade, não se pode reformá-lo, nem mesmo sob a justificativa do in dubio pro societate. Esse princípio pressupõe a dúvida quanto à ocorrência da improbidade, dúvida essa que justificaria a instrução probatória. Como o acórdão hostilizado, todavia, assenta-se sobre a conclusão de que nem dúvida há, é o caso, realmente, de improcedência sumária da ação de improbidade.

[...]

Note-se, de mais a mais, que também não subsiste a decisão agravada noutro ponto em que tenta justificar o prosseguimento da ação:

[...]

Ora, ao contrário do que resulta da decisão agravada, que aqui novamente incorreu em erro, o acórdão recorrido é já claro no sentido de que a contratação “cumpriu todas as prescrições legais”, afinal deixa claro o voto-condutor que (e- STJ Fl.1622):

[...]

Da mesma forma, não há indícios mínimos de má-fé, ou dolo genérico na contratação, inexistindo porque permitir o prosseguimento da ação para apurar, como achou a decisão agravada, “se estaria presente o elemento subjetivo doloso na eventual prática de ato de improbidade administrativa”. É que o acórdão regional o refuta por completo ao confirmar a r. sentença, que, por seu turno, não deixa espaço para dúvidas (e-STJ Fl.1376):

[...]

Outrossim, ainda sobre a contratação e sobre os resultados que ela trouxe para a UFRN, note-se que resulta do acórdão a certeza de que a contratação dos advogados em questão era absolutamente necessária, face à especial urgência e complexidade da situação, a impor uma atuação cirúrgica e imediata, que só poderia ser realizada pelos causídicos contratados – “os únicos advogados prontos para a defesa da instituição pelo conhecimento técnico e inserção social e política na comunidade que podiam defender a UFRN eram os advogados contratados” (trecho da ementa - e-STJ Fl.1625) -, conforme assentado pelo acórdão, em seu

Superior Tribunal de Justiça

voto-condutor (e-STJ Fl.1622-1623):

[...]

Já sobre o preço praticado e os resultados alcançados, registrou o voto-condutor do acórdão que “o valor cobrado, sem dúvida, foi bastante módico para a natureza do serviço prestado, bem como pelo sucesso alcançado no resultado da demanda, inclusive sob o ponto de vista financeiro” (e-STJ Fl.1623).

Portanto, Douto Relator e Egrégia Primeira Turma, o quadro fático pintado pelo acórdão e pela sentença é hialino no sentido de que nem indício de improbidade há, daí o erro da decisão agravada em autorizar o prosseguimento da ação.

E, como já dito, essa Corte Especial não pode ir além do quadro fático trazido pelas decisões judiciais proferidas nos autos, sob pena de restar infirmada a Súmula 7 desse Sodalício. Noutras palavras, o acórdão regional só poderia ser reformado se dele exurgissem elementos mínimos reveladores de improbidade.

Todavia, o que se viu foi justamente o inverso: tanto o voto-condutor do DES. PAULO CORDEIRO, como o voto profundo do então Des. MARCELO NAVARRO RIBEIRO DANTAS afastam por completo a improbidade, sendo contundentes, aliás, na linha de que nem irregularidade administrativa houve. E se a análise se estender até a sentença, fica ainda mais indene de dúvidas que não há dolo, não há má-fé, não há improbidade.

Desse modo, erra a decisão agravada ao reformar o acórdão recorrido para permitir o prosseguimento da ação. Na verdade, face aos elementos trazidos pelo acórdão hostilizado, afigura-se desnecessária a instrução probatória, já que qualquer mínimo indício de improbidade foi contundentemente afastado pelo TRF-5 e pelo Juízo monocrático. Com isso, o recurso especial só poderia desafiar tal questão a partir do revolvimento da prova, o que não é possível na via estreita do recurso especial, de sorte que o apelo nobre não pode nem mesmo ser conhecido, quiçá provido.

Por fim, requerem a reconsideração ou a reforma da decisão agravada.

Sem impugnação (fls. 1.888/1.889).

Em petição juntada em 9/11/2020, os mesmos agravantes solicitaram "a juntada dos pronunciamentos da Secretaria de Controle Externo da Educação do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público de Contas exarados na TC 008.252/2015-7 concluindo a regularidade administrativa da atuação dos gestores públicos na contratação e nos pagamentos realizados" (fl. 1.948).

Por fim, às fls. 1.996/1.998, trouxeram aos autos subsequente acórdão do TCU, em que se julgaram regulares as contas em questão.

A UFRN manifestou-se no sentido de que esta Corte "já pacificou o entendimento de que a atividade do Tribunal de Contas da União é revestida de caráter opinativo, e que suas decisões são de natureza meramente administrativa, ou seja, não tem o caráter jurisdicional" (fl. 2.005), motivo pelo qual pleiteia que "seja negado

Superior Tribunal de Justiça

provimento ao agravo da parte adversa, e mantida a r. Decisão de fls. 1825/1839 e-STJ" (fl. 2.006).

É O RELATÓRIO.



AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.570.000 - RN (2015/0303026-4)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : J I D O R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
INTERES. : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 17, §§ 6º e 8º, DA LEI N. 8.429/92. REJEIÇÃO DA PETIÇÃO INICIAL. MONOCRÁTICA AGRAVADA QUE DEU PROVIMENTO AO APELO NOBRE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN) PARA REFORMAR O ACÓRDÃO RECORRIDO E DETERMINAR O RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ADVOGADOS FUNDADA EM INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DO *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. REVISÃO DE MATÉRIA FÁTICA. CASO CONCRETO. DESNECESSIDADE. AFASTAMENTO DA SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, questionando a regularidade em apontada contratação direta de profissionais da advocacia para atender a causas de interesse da Universidade.

2. As duas instâncias ordinárias convergiram no sentido de rejeitar a petição inicial, não vislumbrando conduta ímproba por parte dos gestores universitários nem em relação aos advogados contratados sem licitação.

3. Caso concreto, porém, cuja dinâmica fática narrada na exordial depõe contra sua precoce rejeição. Inteligência do art. 17, §§ 6º e 8º, da Lei n. 8.429/92. Prevalência do princípio *in dubio pro societate*. Precedentes.

4. Ao contrário do afirmado pelo agravante, o deslinde da controvérsia não encontra óbice na Súmula 7/STJ, pois se trata, unicamente, de avaliar a viabilidade processual do recebimento de

Superior Tribunal de Justiça

peça inaugural em ação de improbidade administrativa, em compasso com a dinâmica fática incontroversa.

5. Agravo interno não provido.



VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): O presente agravo interno não merece prosperar.

Com efeito, ao contrário do que afirmam os agravantes JOSÉ IVONILDO DO RÊGO, JOÃO BATISTA BEZERRA e JOSÉ ROSSITER ARAÚJO BRAULINO, o deslinde da controvérsia, na presente fase, não encontra óbice na Súmula 7/STJ, pois se trata, unicamente, de avaliar a viabilidade processual do recebimento de peça inaugural em ação de improbidade administrativa, em compasso com dinâmica fática, na espécie, em princípio incontroversa.

Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte tem asseverado ser "*suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público*" (**REsp 1.197.406/MS**, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 22/8/2013).

Do mesmo modo:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGOS 9º E 10 DA LEI N. 8.429/1992. SUBCONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE CONTRATADOS PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS. RECEBIMENTO DA INICIAL. ART. 17, § 8º, DA LEI N. 8.429/1992. IN DUBIO PRO SOCIETATE. NECESSIDADE DE NOVA INCLUSÃO DE PROCESSO NA PAUTA DE JULGAMENTO. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. ÓRGÃO COLEGIADO COMPOSTO POR JUÍZES CONVOCADOS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL.

1. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, a ação de improbidade administrativa só deve ser rejeitada de plano se o órgão julgador se convencer da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, de tal sorte que a presença de indícios da prática de atos ímprobos é suficiente ao recebimento e processamento da ação.

[...]

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.186.672/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 13/9/2013)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POSSÍVEL PROMOÇÃO PESSOAL EM PROPAGANDA OFICIAL. INDÍCIOS SUFICIENTES PARA O RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. REVOLVIMENTO DO

Superior Tribunal de Justiça

CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO NO CASO EM CONCRETO. INOCORRÊNCIA. CONCLUSÃO ALCANÇADA A PARTIR DOS FUNDAMENTOS UTILIZADOS NO ACÓRDÃO RECORRIDO. OCORRÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DOS DISPOSITIVOS TIDO COMO VIOLADOS.

1. De acordo com a orientação jurisprudencial deste Sodalício, existindo meros indícios de cometimento de atos enquadrados na Lei de Improbidade Administrativa, a petição inicial deve ser recebida, fundamentadamente, pois, na fase inicial prevista no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei n. 8.429/92, vale o princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público. Precedentes.

2. No caso em tela, a análise dos fundamentos expostos no acórdão recorrido - sem que com isso seja necessário realizar o revolvimento do conjunto fático e probatório constante dos autos - há indícios de prática de ato de improbidade, tendo em vista que a promoção pessoal em informes publicitários oficiais é conduta que pode ser enquadrável nos ditames da Lei nº 8.429/92, não havendo, assim, que se falar na ausência de justa causa para o processamento da demanda.

3. Além disso, observa-se ser por demais prematura a extinção do processo com julgamento de mérito, tendo em vista que nesta fase da demanda, a relação jurídica sequer foi formada, não havendo, portanto, elementos suficientes para um juízo conclusivo acerca da demanda.

4. Não houve o revolvimento de provas e fatos - o que é vedado na via recursal eleita a teor da Súmula 7/STJ - tendo em vista que, no caso em concreto, a circunstância quanto à existência de indícios de prática de ato qualificado por improbidade administrativa fora retirada do próprio acórdão, quando afirmou que a parte ora agravante - agente público do Município de Vitória/ES - inseriu seu nome no informe publicitário veiculado para estimular o contribuinte a pagar em dia o IPTU.

5. Além disso, não há que se falar em falta de prequestionamento dos dispositivos tidos como violados nas razões do recurso especial - art. 17, §§ 8º e 9º da Lei nº 8.429/92 - tendo em vista que houve manifestação expressa a respeito dos mesmos no acórdão recorrido. Inviabilidade, assim, de aplicar as Súmulas 282 e 356, do Supremo Tribunal Federal.

6. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1.317.127/ES, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 13/3/2013)

No caso concreto, em sua peça inaugural, afirma a UFRN que existiriam "robustos indícios de que o procedimento de contratação por inexigibilidade de licitação foi fraudulento, tomando, ipso facto, o contrato dele resultante completamente nulo e inidôneo para produzir efeitos jurídicos válidos" (fl. 6), e, ainda, que as várias irregularidades supostamente existentes convergiriam "para uma conclusão: o vertente procedimento de contratação sem licitação tinha o único propósito de forjar uma roupagem de legalidade para um acordo anterior (extraprocessual) envolvendo o ex-Reitor [...], a então Pró-Reitora de Administração [...], o Professor [...] e o advogado [...]" (fl. 17).

Todavia, entendeu o Tribunal de origem por afastar de pronto a existência de

Superior Tribunal de Justiça

prática de ato de improbidade administrativa, sob o fundamento de que: (a) a contratação do Escritório de Advocacia se deu em virtude da notória especialização dos advogados contratados; (b) não há prova de superfaturamento dos serviços contratados; (c) é irrelevante o fato de o advogado contratado possuir vínculo com a UFRN; (d) o valor contratado é bastante módico; (e) há precedentes do STJ vedando a possibilidade de licitação para contratação de serviços advocatícios.

A propósito, confira-se o seguinte trecho do voto vencedor e condutor do acórdão recorrido, *in verbis* (fls. 1.622/1.623):

Diferentemente do eminente relator, entendo que na hipótese dos autos que os apelados não praticaram nenhum ato contrário a legislação, ao Código de Ética da Ordem dos Advogados do Brasil, uma vez que a contratação do Escritório de Advocacia se deu em virtude da notória especialização dos advogados contratados.

Não há prova de superfaturamento dos serviços contratados que estariam, segundo alegam, abaixo do limite previsto na Tabela de Honorários da OAB - Seccional do Rio Grande do Norte para os casos de execução judicial. Não vejo eiva de ilegalidade na contratação, sub examen, porque exatamente de acordo com os requisitos definidos no precedente da 1ª Turma do STF da relatoria do Min Roberto Barroso, conforme transcrito abaixo:

[...]

Pelo que notei dos autos, a contratação se justificou pela necessidade de atividade profissional altamente especializada.

Lembro-me de que participei, à época, como vogal, do julgamento de uma dessas demandas, um processo extremamente complexo que exigiu que o falecido Des. Fed. Petrócio Ferreira pedisse vista dos autos e ficasse alguns meses estudando a matéria.

No caso da notória especialização, impõe-se fundamentar com as informações trazidas pelo Des. Fed. Marcelo Navarro que confirma, na época, no Rio Grande do Norte, a presença de apenas três tributaristas, sendo que desses dois eram impedidos de atuar no processo objeto da demanda, restando o Prof. Adilson Gurgel de Castro que podia ser contratado.

O articulado fundamentado no vínculo do advogado com a UFRN também não pode ser sufragado. É que como professor não havia qualquer impedimento do profissional vir a ser contratado pela instituição para realizar a prestação de serviço para que foi contratado. Não está nas atribuições do professor o exercício da defesa da instituição.

A procuradoria da UFRN à época dispunha de no máximo 4 procuradores e a contratação demonstra nitidamente a necessidade da prestação de serviços pela limitação do quadro funcional de procuradores da Autarquia.

O valor cobrado, sem dúvida, foi bastante módico para a natureza do serviço prestado, bem como pelo sucesso alcançado no resultado da demanda, inclusive sob o ponto de vista financeiro.

A discussão sobre a licitação do serviço advocatício é outro ponto a ser

Superior Tribunal de Justiça

sanado, uma vez que há precedente do STJ e diversas manifestações do Conselho Federal da OAB vedando a participação de advogados em licitação.

Calha ressaltar, aqui, não se olvidar de que, por meio da Lei 14.039, de 17/8/2020, foi introduzido no Estatuto da Advocacia o art. 3º-A, com a seguinte redação:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Diante das peculiaridades do caso concreto, mostra-se prematuro descartar, em fase ainda prefacial (recebimento da ação), a existência das irregularidades todas apontadas pela UFRN.

Por exemplo, desponta incontroversa a circunstância de que o demandado ADILSON GURGEL DE CASTRO estaria impedido de contratar com a Universidade, porquanto era professor de sua Faculdade de Direito (potencial burla ao art. 9º, III, da Lei n. 8.666/93); do mesmo modo, avulta relevante a constatação de que seu sócio de escritório e também demandado JOSÉ ROSSITER ARAÚJO BRAULINO não detinha currículo ou experiência capaz de distingui-lo com o signo da notória especialização, a ponto de legitimar a inexigibilidade de licitação para a sua contratação direta (potencial burla aos arts. 13 e 25, II, da Lei n. 8.666/93).

De outra banda, contendo a demanda ainda a imputação de terem todos os quatro réus (aí incluídos o então reitor JOSÉ IVONILDO DO RÊGO e o pró-Reitor de Administração JOÃO BATISTA BEZERRA) igualmente incorrido em violação ao art. 10 da Lei de Improbidade (dano ao erário), é certo que tal conduta, por também comportar a modalidade "culposa", enfraquece o peremptório argumento encampado pelos votos vencedores, no sentido de que "*Não houve improbidade, não houve má-fé, não houve irregularidade*" (fl. 1.619). Também o juiz sentenciante, ao rejeitar a inicial, já havia incorrido nessa mesma leitura incompleta da causa de pedir e do pedido, ao assinalar: "*Compulsando os autos, verifica-se que, a despeito de haver irregularidades nos termos aditivos do contrato, não há indícios suficiente de que os requeridos tenham agido com má-fé, buscando fins outros, como favorecimento pessoal, em detrimento dos interesses e do*

Superior Tribunal de Justiça

patrimônio da administração pública" (fl. 1.376).

Diante de tantos outros pormenores relatados na extensa peça proemial da UFRN, também haverá de merecer melhor atenção do Juízo, ao longo da instrução, a referência ao fato de que *"o processo de contratação direta de que se trata foi iniciado e concluído no mesmo dia, sem que se vislumbre hígida justificativa para tamanho açodamento, o que traduz um forte vestígio de montagem de um processo de contratação direta para conferir aparência de legalidade ao ato"* (fl. 8).

É dizer, somente após a regular instrução probatória é que se poderá concluir se a contratação impugnada efetivamente atendeu a todas as prescrições legais e, em caso de resposta negativa, se presente estaria o elemento subjetivo correspondente a cada conduta ímproba alegada pelo órgão acusador (no caso, a UFRN).

Outrossim, impende ressaltar que o fato de o Tribunal de Contas da União ter emitido decisão favorável aos réus no âmbito da Tomada de Contas Especial 008.252/2015-7 (fls. 1.997/1.998), por si só, não induz a que as conclusões firmadas na monocrática sob agravo sejam afastadas, mormente em se considerando que a acusação formulada pela UFRN remete à existência de irregularidades na própria contratação direta sob crivo, enquanto a decisão do TCU se limitou a sindicair apenas parte do pagamento feito pela Universidade aos dois causídicos contratados sem licitação. Ademais, nos termos do art. 21, II, da Lei n. 8.429/92, a aplicação das sanções previstas na LIA independe da aprovação ou rejeição de contas pelos órgãos atuantes nessa espécie de controle.

Frente a esse cenário, e sem embargo dos aportes trazidos pelo Conselho Federal da OAB (fls. 1.902/1.911), continuo tendo por evidenciados os suficientes indícios de que trata o § 6º do art. 17 da LIA, cuja diretriz, aliás, guarda conformidade com a dicção do § 8º do mesmo artigo, no rumo de que somente será possível a pronta rejeição da ação, pelo magistrado, caso resulte convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita – hipóteses que não verifico no caso concreto. A propósito, cito os seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA INICIAL. PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS SUFICIENTES DE ATO ÍMPROBO.

1. Como sinaliza o § 6º do art. 17 da Lei nº 8.429/92, o recebimento da

Superior Tribunal de Justiça

exordial da ação de improbidade supõe a presença de indícios suficientes da existência do ato ímprobo, sendo certo que, pela dicção do § 8º do mesmo art. 17, somente será possível sua prematura rejeição caso o juiz resulte convencido da inexistência do ato de improbidade, da impropriedade da ação ou da inadequação da via eleita.

2. No caso em exame, o Ministério Público autor imputa ao réu, auditor fiscal estadual, a conduta de, ao invés de repassar ao tesouro os próprios valores em espécie que arrecadava junto aos contribuintes, apropriar-se desse dinheiro e fazer o repasse aos cofres públicos por meio de cheques de sua conta corrente pessoal, cujas cártulas, por mais de uma ocasião, foram recusadas pelo banco sacado por falta de fundos.

3. Nesse contexto, diversamente do que pareceu ao juiz em primeiro grau, não se pode, de plano, afirmar a inexistência de má-fé ou dolo na ação do apontado agente público, mostrando-se, antes, conveniente o prosseguimento da demanda, em ordem a viabilizar a ampla produção probatória, tão necessária ao pleno e efetivo convencimento do julgador.

4. Recurso especial do réu a que se nega provimento.

(REsp 1.565.848/RN, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado DJe 12/09/2016)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CPC INEXISTENTE. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO LIMINAR DA AÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DOLO NA CONDUTA. NECESSIDADE DE AVERIGUAÇÃO ACERCA DO ELEMENTO VOLITIVO DO AGENTE PÚBLICO. NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVAS. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. PARCIAL PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL.

1. A teor do artigo 535 do CPC, os embargos de declaração são cabíveis para apontar a existência de omissão, de contradição ou de obscuridade a respeito de questão jurídica de especial relevância para a solução da lide, o que não se verifica no presente caso.

2. A rejeição liminar da ação de improbidade administrativa pressupõe um firme convencimento do magistrado acerca da inexistência do ato de improbidade, ou da impropriedade da ação, ou ainda da inadequação da via eleita. O indeferimento da ação, na hipótese, decorreu da conclusão do magistrado acerca da inexistência de comportamento doloso do agente público, juízo que se revela prematuro para o pórtico da ação.

3. A impropriedade das imputações constitui juízo que não pode ser antecipado à instrução do processo, que no caso é de rigor. A conclusão acerca da existência ou não de dolo na conduta deve decorrer das provas produzidas ao longo da marcha processual, sob pena de esvaziar o direito constitucional de ação, bem como de não observar o princípio do in dubio pro societate.

4. Agravo regimental parcialmente provido.

(AgRg no REsp 1.296.116/RN, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe 02/12/2015)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FASE

Superior Tribunal de Justiça

PRELIMINAR DA AÇÃO JUDICIAL. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. DESNECESSIDADE.

[...]

5. *Quanto ao mérito, deixe-se consignado que esta Corte Superior tem posicionamento no sentido de que, existindo meros indícios de cometimento de atos enquadrados na Lei de Improbidade Administrativa, a petição inicial deve ser recebida, fundamentadamente, pois, na fase inicial prevista no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei n. 8.429/92 (fase em que a presente demanda foi interrompida), vale o princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público.*

6. *Isto porque, durante a instrução probatória plena, poderá ser possível identificar elementos objetivos e subjetivos da tipologia da Lei n. 8.429/92, especialmente a caracterização de eventual dano ao erário ou enriquecimento ilícito e o dolo dos agentes envolvidos.*

7. *No mais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que, para o enquadramento de condutas no art. 11 da Lei n. 8.429/92 (tipo em tese cabível à presente hipótese concreta), é despicienda a caracterização do dano ao erário e do enriquecimento ilícito, razão pela qual a presente demanda é abstratamente viável. Precedentes.*

8. *Recurso especial parcialmente conhecido, e nesta parte provido.*

(REsp 1.220.256/MT, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 27/4/2011)

ANTE O EXPOSTO, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2015/0303026-4 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.570.000 / RN

Números Origem: 00036167020134058400 36167020134058400 575332

PAUTA: 16/03/2021

JULGADO: 16/03/2021
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EDSON OLIVEIRA DE ALMEIDA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
RECORRIDO : J I D O R
RECORRIDO : J B B
RECORRIDO : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
RECORRIDO : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823
BRUNA REGINA DA SILVA DADÁ - DF042981

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : J I D O R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
INTERES. : A G D E C

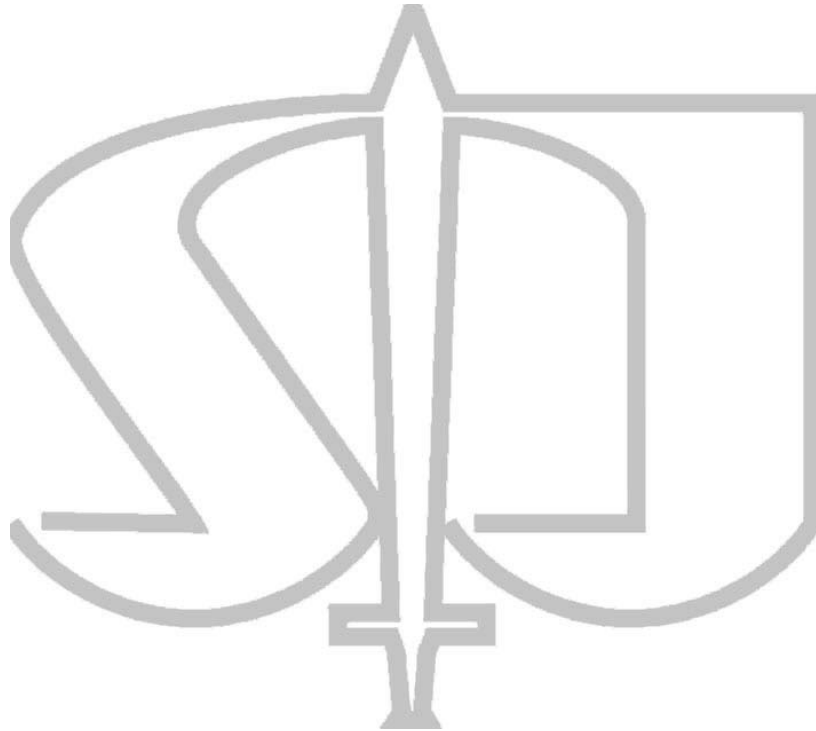
Superior Tribunal de Justiça

ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator negando provimento ao agravo interno, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Gurgel de Faria. Aguardam os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) e Benedito Gonçalves.



AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.570.000 - RN (2015/0303026-4)

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA:

Após o bem lançado voto do em. Relator, Min. SÉRGIO KUKINA, negando provimento ao agravo interno interposto por J. I. DO R., J. B. B. e J. R. A. B., pedi vista antecipada dos autos para melhor exame e agora trago a julgamento.

A matéria aqui posta diz respeito à possibilidade de se aferir se estão presentes os requisitos necessários ao recebimento da ação de improbidade ajuizada em desfavor da parte agravante.

Eis a ementa que sumariou o julgamento proferido no âmbito do TRF-5ª (e-STJ fls. 1.624/1.625):

CONSTITUCIONAL E IMPROBIDADE. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA ESCOLHA DO MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER. APELAÇÃO IMPROVIDA.

1. Depreende-se, da leitura dos arts 13 e 25 da Lei 8.666/93, que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art 13, com inexigibilidade de licitação, é imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado e inviabilidade de competição.

2. E impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

3 A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

4. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

5. Aplicável ao caso princípio de exegese milenar em que o texto sem contexto é pretexto.

6. Professor não tem a obrigação de defender em juízo a instituição de ensino a que está vinculado, não está no seu conjunto de atribuições o exercício da advocacia.

7. Os únicos advogados prontos para a defesa da instituição pelo conhecimento técnico e inserção social e política na comunidade que podiam defender a UFRN eram os advogados contratados.

8. Apelação improvida.

Em face dos princípios a que está submetida a administração pública (art. 37 da CF/1988) e a sua supremacia, sendo seus representantes os agentes públicos passíveis de serem alcançados pela lei de improbidade, o legislador quis impedir o ajuizamento

Superior Tribunal de Justiça

de ações temerárias, evitando, com isso, além de eventuais perseguições políticas e o descrédito social de atos ou decisões político-administrativos legítimos, a punição de administradores ou de agentes públicos inexperientes, inábeis ou que fizeram uma má opção política na gerência da coisa pública ou na prática de atos administrativos, sem má-fé ou intenção de lesar o Erário ou de enriquecimento.

Essa intenção foi reforçada pelo pacífico posicionamento jurisprudencial desta Corte Superior, segundo o qual não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade, porquanto a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente, sendo indispensável para sua caracterização o dolo, para a tipificação das práticas descritas nos arts. 9º e 11 da Lei n. 8.429/1992, ou que, pelo menos, seja essa conduta eivada de culpa grave (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011).

Não se pode ignorar, porém, que, nessa fase preliminar, o magistrado atua em cognição sumária, não se aprofundando no exame de mérito da pretensão sancionatória, de sorte que, se os indícios apresentados forem suficientes à instauração de dúvida quanto à existência da prática de ato ímprobo, a inicial deve ser recebida, à luz do princípio *in dubio pro societate* (v.g.: REsp 1.666.454/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/06/2017; AgInt no AREsp 782.095/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 26/06/2017; REsp 1.565.848/RN, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 12/09/2016; REsp 1.504.744/MG, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 24/04/2015).

Nessa hipótese, recebida a inicial, a ação de improbidade terá regular tramitação e, como bem observado pelo Min. Herman Benjamin, no REsp 1.666.454/RJ, "com tripla garantia: a) ao autor, que terá a oportunidade de robustecer em instrução suas ponderações; b) aos réus, que, finalizado o trâmite processual, obterão resposta definitiva que, se lhes for favorável, estará albergada pela coisa julgada material, em situação de efetiva pacificação, e não meramente formal, como decorre do indeferimento da petição inicial; c) à coletividade, cuja proteção é a finalidade última da demanda".

Porém, o § 8º do art. 17 da Lei n. 8.429/1992 estabelece que, "recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita".

Esse breve destaque é relevante para a conclusão de que a decisão de recebimento da petição inicial, incluída a hipótese de rejeição, deve ser adequada e especificamente motivada pelo magistrado, com base na análise dos elementos indiciários apresentados, em cotejo com a causa de pedir delineada pelo Ministério Público. Essa postura é inclusive reforçada, atualmente, pelos arts. 489, § 3º, e 927 do CPC/2015.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FASE PRELIMINAR. JUSTA CAUSA. AUSÊNCIA.

1. Hipótese em que a inicial imputa ao réu a prática de ato de improbidade administrativa por haver, na condição de Governador, assinado acordo de pagamento parcelado de débitos do estado, que foi seguido pelo inadimplemento de uma de suas parcelas.
2. A ação de improbidade deve ser rejeitada após a defesa preliminar quando inexistir ato de improbidade administrativa, de manifesta improcedência da ação ou de inadequação da via, nos termos do § 8º do art. 17 da Lei n. 8.429/1992.
3. Para que se processe a ação de improbidade administrativa é preciso que a inicial: (a) descreva adequadamente a ação/omissão capaz de configurar a improbidade administrativa; (b) venha respaldada por indícios suficientes de autoria e materialidade ou acompanhada de razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação, neste momento processual, de qualquer dessas provas (art. 16, § 6º, da Lei n. 8.429/1992). Só assim estará presente a justa causa para o recebimento da ação e improbidade administrativa, que só se processa quando há viabilidade condenatória.
4. No caso dos autos, as imputações ao recorrido deram-se de forma abstrata, não se evidenciando a justa causa para o recebimento da ação de improbidade.
5. Recurso especial provido para, desde logo, rejeitar a ação de improbidade. (REsp 1.663.430/AP, rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 11/12/2018). (Grifos acrescidos).

DIREITO SANCIONADOR. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE SUPOSTO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPUTAÇÃO COM BASE NOS ARTS. 9º., I (ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, NA FORMA DE RECEBIMENTO DE VANTAGEM ILÍCITA) E 10, CAPUT (DANO AO ERÁRIO) DA LEI 8.429/92. ALEGAÇÃO DO RECORRENTE DE QUE O JUIZ DE PRIMEIRO GRAU, AO RECEBER A PETIÇÃO INICIAL DA ACP, DEIXOU DE FUNDAMENTAR ADEQUADAMENTE A SUA DECISÃO. NULIDADE QUE SE AFASTA, DADA A PECULIARIDADE DE A AÇÃO TER TIDO NORMAL TRÂMITE, SUPERANDO-SE A EVENTUAL DEFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO DO ATO JUDICIAL. RELEVÂNCIA DA TESE DA NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO DE QUALQUER ATO JUDICIAL. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL QUE AFASTA, MAS NÃO A DESCARTA. PARECER DO MPF PELO DESPROVIMENTO DO APELO RARO. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A fundamentação das decisões judiciais constitui um dos pilares do devido processo jurídico, não apenas por se tratar de requisito exigido expressamente pela Carta Magna (art. 93, IX), mas, também, por representar garantia subjetiva de qualquer réu em ação judicial e ser essencial ao exercício de seu direito de recorrer ou, de qualquer forma, se insurgir contra a promoção judicial deduzida contra si; não se trata, portanto, de apenas comunicar-lhe o conteúdo factual da imputação. Precedentes: REsp. 901.049/MG, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 18.2.09; STF HC 5.846, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJ 20.2.98.
2. Bem por isso, esta Corte Superior tem prestigiado a tese de ser necessária e indispensável fundamentação da decisão deferitória do processamento de ações de improbidade administrativa (AgRg no REsp. 1.454.702/PE, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 27.11.14); neste caso, a alegação de ausência de fundamentação adequada da decisão de recebimento da inicial da ACP não foi objeto de tutela judicial que, por acaso, estancasse o curso do processo; pelo contrário, a ação teve normal trâmite, não se detectando, pelo menos no nível gravíssimo, a ocorrência de prejuízo insuperável ao pleno exercício da defesa jurídica desimpedida.

Superior Tribunal de Justiça

[...]

4. Recurso Especial de PAULO OCTAVIO ALVES PEREIRA a que se nega provimento, sem empecer-lhe qualquer aspecto do devido processo jurídico. (REsp 1.582.034/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/06/2016, DJe 22/06/2016).

Nessa linha, convém anotar que a decisão de recebimento da inicial da ação de improbidade não pode limitar-se à invocação do *in dubio pro societate*, devendo, antes, ao menos, tecer comentários sobre os elementos indiciários e a causa de pedir, ao mesmo tempo que, para a rejeição, deve bem delinear a situação fático-probatória que lastreia os motivos de convicção externados pelo órgão judicial.

Na hipótese dos autos, importa observar, da leitura do relatório da sentença, que a causa de pedir descrita é no sentido de que houve contratação direta pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, com inexigibilidade de licitação, dos dois advogados apontados na peça vestibular (e-STJ fl. 1.372).

Ao confirmar a sentença que rejeitou a ação de improbidade, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, com base nas provas dos autos, concluiu pela ausência dos indícios mínimos necessários ao recebimento da peça vestibular. A propósito reporto-me ao seguinte excerto do voto vencedor:

Pelo que notei dos autos, a contratação se justificou pela necessidade de atividade profissional altamente especializada.

Lembro-me de que participei, à época, como vogal, do julgamento de uma dessas demandas, um processo extremamente complexo que exigiu que o falecido Des. Fed. Petrócio Ferreira pedisse vista dos autos e ficasse alguns meses estudando a matéria.

No caso da notória especialização, impõe-se fundamentar com as informações trazidas pelo Des. Fed. Marcelo Navarro que confirma, na época, no Rio Grande do Norte, a presença de apenas três tributaristas, sendo que desses dois eram impedidos de atuar no processo objeto da demanda, restando o Prof. Adilson Gurgel de Castro que podia ser contratado.

O articulado fundamentado no vínculo do advogado com a UFRN também não pode ser sufragado. É que como professor não havia qualquer impedimento do profissional vir a ser contratado pela instituição para realizar a prestação de serviço para que foi contratado. Não está nas atribuições do professor o exercício da defesa da instituição.

A procuradoria da UFRN à época dispunha de no máximo 4 procuradores e a contratação demonstra nitidamente a necessidade da prestação de serviços pela limitação do quadro funcional de procuradores da Autarquia.

O valor cobrado, sem dúvida, foi bastante módico para a natureza do serviço prestado, bem como pelo sucesso alcançado no resultado da demanda, inclusive sob o ponto de vista financeiro. (...) (e-STJ fls. 1622/1623). (Grifos acrescidos).

Reporto-me, ainda, ao detalhado voto (e-STJ fls. 1.618/1.620) do então Des. Federal Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, hoje Ministro desta Corte, que, acompanhando a divergência, externou a singularidade do serviço prestado e a especialização dos causídicos demandados. Subsidiou aquele julgamento com aspectos fáticos

Superior Tribunal de Justiça

contemporâneos à celebração da avença, notadamente a insuficiência de tributaristas na cidade de Natal/RN, o diminuto número de procuradores vinculados à UFRN e a proximidade do prazo prescricional para o ajuizamento de ação em favor da Universidade envolvendo dois imóveis no Município antes mencionado.

Tanscrevo excertos do voto referido:

Egrégia Turma, também, com todas as vênias ao Desembargador Federal Geraldo Apoliano, vou acompanhar a divergência e gostaria de fazer alguns acréscimos porque acho que essa situação merece ter alguns aspectos pontuados com muito cuidado. O voto do Desembargador Federal Geraldo Apoliano está muito bem fundamentado, mas entendo que houve a consideração de algumas premissas que, em verdade, não se caracterizam no caso concreto. **Com relação à singularidade do objeto, era absolutamente singular e até com essa informação trazida pelo desembargador Paulo que chegou a julgar uma das ações, que eram ações extremamente específicas, extremamente complexas e a especialização dos advogados está comprovada, não apenas em relação ao meu querido Professor Adilson Gurgel de Castro - que foi o meu primeiro professor de Direito Tributário - mas também em relação ao Professor Rossiter Brulino. Em 1998, em Natal, havia três grandes tributaristas: o Professor Adilson, o Professor Carlos Gomes - que também foi meu professor de Direito Tributário - e o Professor José Daniel Diniz, que foi nosso colega. José Daniel Diniz, era auditor fiscal do Tesouro Nacional e não podia ser contratado; Carlos Gomes era procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, não podendo também ser contratado. Restava ao Professor Adilson. E o Dr. Rossiter era sócio dele. Contratando-se o Professor Adilson, o Dr. Rossiter estava na procuração. Tanto fazia estar o Professor Adilson sozinho como o Professor Adilson com o Professor Rossiter. Então, a meu ver, essa primeira premissa não corresponde à realidade. Em segundo lugar, coloca-se que um dos advogados - que no caso era o Professor Adilson - era servidor da UFRN. Se o Professor Adilson tivesse sido à época procurador da UFRN e tivesse sido contratado como advogado particular, isso não só seria uma improbidade, mas seria um crime. Mas o Professor Adilson é professor da Universidade e professor não está habilitado a defender a instituição, ainda que seja professor de Direito, ainda que tenha carteira da OAB. Não se continha nas atribuições funcionais dele. Da forma como foi colocado na apelação, provavelmente foi isso que impressionou V.Exa., mas como examinamos com um pouco mais de profundidade, não há nada de errado aqui. Também foi premissa do voto que, à época da contratação, a Universidade dispunha de 20 procuradores autárquicos em seus quadros. E parece-me também que há um equívoco aí. Durante muitos e muitos anos, a Procuradoria da Universidade do Rio Grande do Norte se chamou Ney Lopes de Souza. Depois de certo tempo, quando ela efetivamente fio criada, eram três, quatro ou cinco procuradores; nada mais do que isso.**

Na época era fato consabido que a estrutura da Procuradoria da Universidade não tinha condições de enfrentar essa matéria, tanto que os prazos estavam correndo e se estava a dias da prescrição de uma ação que envolvia o prédio onde hoje funciona a Câmara Municipal de Natal, numa das principais avenidas da cidade, e o prédio onde funciona a Secretaria de Tributação e Receita da Prefeitura, no centro da cidade. Só o terreno, em qualquer um dos casos, vale milhões, e a Universidade tinha ficado inerte. Então, a atitude do Professor José Ivonildo Rego, um dos maiores reitores da história da instituição, tanto que é o único que foi reitor da Universidade três vezes eleito pela comunidade

Superior Tribunal de Justiça

acadêmica, foi extremamente diligente, corajosa e merecedora de encômios, de elogios e não de se sujeitar a uma ação de improbidade. Infelizmente, estamos chegando a um ponto, no Brasil, em que o bom administrador público vai se tornar um burocrata incapaz de tomar uma atitude para resolver os problemas da Administração, porque qualquer coisa que fizer, ele estará sujeito a uma ação de improbidade. Parece que o modelo que se quer é aquele proverbial funcionário do livro preto do Banco do Brasil da década de 50, que só procedia conforme aqueles itens que vinham nas ordens de serviço e que era incapaz de olhar para o lado, como se usasse viseiras. **Se o Professor Ivonildo Rego não tivesse feito o que fez, a Universidade teria perdido dois patrimônios valiosíssimos e teria tido problemas tributários muito sérios. Então, ao invés de prejuízo, o que aconteceu aqui foi um lucro imenso e foi por isso que o valor dos honorários foi razoável.** Notei que o Desembargador Geraldo Apoliano ficou impressionado com o valor de quinhentos mil reais, mas isso em cima de um valor muito maior, que a Universidade auferiu. **Aqui estamos em fase de juízo de deliberação; logo, in dubio pro societate. Muito bem; na dúvida, eu receberia. Eu não não tenho dúvida. Não houve improbidade, não houve má-fé, não houve irregularidade, o quadro fático era diferente daquele que foi tomado em consideração, não havia essa quantidade de procuradores, a legislação era outra, o regimento da Universidade permitia, mesmo existindo a Procuradoria da Universidade, a contratação direta.** Nós teríamos que declarar a inconstitucionalidade do regimento em relação à situação da época. Nós temos visto, por exemplo, que o Supremo Tribunal Federal, com relação ao dispositivo do Código de Processo Civil que dá aos defensores públicos o direito de contestar por negativa geral, já advertiu que ele está caminhando para uma inconstitucionalização, porque as defensorias estão se organizando. Mas, antigamente, não era assim. Se a Universidade, hoje, decidisse contratar um escritório de advocacia sem licitação, tendo a estrutura de Procuradoria que ela tem, isso seria discutível; e ainda acho que, dependendo do caso, seria possível, mas teria que ser uma situação muitíssimo especial. Na época, não tenho dúvida. (...) (Grifos acrescidos).

Do que se observa, sem reexame de provas, não há como concluir em sentido contrário ao entendimento do TRF-5ª, a respeito da ausência de indícios mínimos da prática de improbidade administrativa pelos demandados.

Nesse contexto, não havendo como extrair outra conclusão dos fatos consignados no acórdão recorrido, não pode este Tribunal Superior revisar a decisão de rejeição da petição inicial, pois essa providência ensejaria o reexame do conjunto fático-probatório (Súmula 7 do STJ).

Por fim, a título de *obiter dictum*, a despeito de o art. 21 da Lei n. 8.429/1992 estabelecer a independência de instância e de não ser possível a análise de prova em recurso especial, não se pode deixar de observar que o Tribunal de Contas da União aprovou as contas alusivas ao contrato e à despesa referidos na presente *actio*, conforme atesta cópia do acórdão de e-STJ fl. 1997, juntada quando os autos já se encontravam tramitando neste egrégia Corte, em face da data daquele julgamento (17/11/2020).

Assim, rogando todas as vênias ao eminente relator, DOU PROVIMENTO ao agravo interno, para NÃO CONHECER do recurso especial interposto pela UFRN.

Superior Tribunal de Justiça

É como voto.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2015/0303026-4 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.570.000 / RN

Números Origem: 00036167020134058400 36167020134058400 575332

PAUTA: 04/05/2021

JULGADO: 04/05/2021
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EDSON OLIVEIRA DE ALMEIDA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
RECORRIDO : J I D O R
RECORRIDO : J B B
RECORRIDO : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
RECORRIDO : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823
BRUNA REGINA DA SILVA DADÁ - DF042981

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : J I D O R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
INTERES. : A G D E C

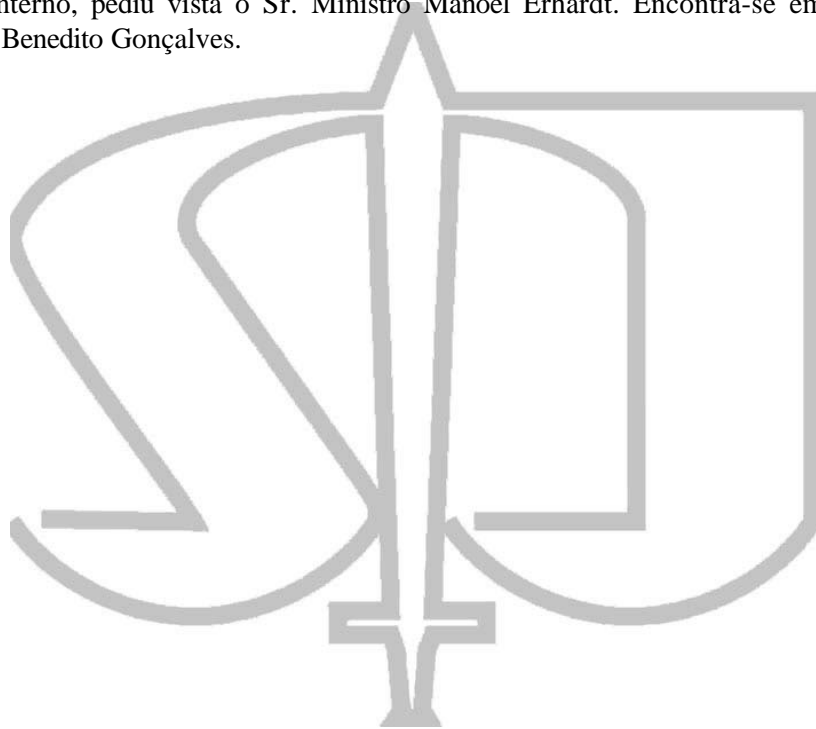
Superior Tribunal de Justiça

ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Gurgel de Faria dando provimento ao agravo interno para não conhecer do recurso especial e o voto da Sra. Ministra Regina Helena Costa acompanhando o voto do Sr. Ministro Relator para negar provimento ao agravo interno, pediu vista o Sr. Ministro Manoel Erhardt. Encontra-se em vista coletiva o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.



Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.570.000 - RN (2015/0303026-4)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **J I D O R**
AGRAVANTE : **J B B**
AGRAVANTE : **J R A B**
ADVOGADOS : **WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215**
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE**
INTERES. : **A G D E C**
ADVOGADO : **RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147**
ASSISTENTE : **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL**
ADVOGADOS : **OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275**
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

VOTO-VISTA

(MINISTRO MANOEL ERHARDT)

DIREITO SANCIONADOR. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RESP. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. AS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS AFASTARAM CABALMENTE A EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO PELO ENTÃO REITOR DA UFRN E POR ADVOGADOS, AO ENTABULAREM CONTRATO PARA SERVIÇOS SINGULARES. DE FATO, OS JULGADORES DA CORTE REGIONAL AFIRMARAM VEEMENTEMENTE A LEGALIDADE DO CONTRATO DIRETO FIRMADO, QUE ADOTOU VALORES RAZOÁVEIS DE MERCADO E EVITOU SEVERO PREJUÍZO PATRIMONIAL PARA A INSTITUIÇÃO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 71STJ. VOTO EM ACOMPANHAMENTO À DIVERGÊNCIA INAUGURADA PELO MINISTRO GURGEL DE FARIA, PEDINDO VÊNIA AO EMINENTE RELATOR, MINISTRO SÉRGIO KUKINA.

1. A proposta do douto Ministro SÉRGIO KUKINA para desfecho do Agravo Interno ora posto em julgamento, manejado por J.I.D.R., então Reitor da UFRN, E OUTROS, é por confirmar a solução unipessoal por ele proferida que proveu o Recurso Especial da UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, mantendo a

Superior Tribunal de Justiça

linha de fundamentação de que, *diante dos fatos narrados na petição inicial, revela-se prematuro descartar em um momento prefacial (admissibilidade da ação), a existência das irregularidades apontadas pela parte autora, ora recorrente, bem como do dolo na conduta dos agentes, ao menos na modalidade genérica, revelando-se açodada a rejeição da inicial.*

2. Segundo o ilustre Ministro Relator, *desponta incontroversa a circunstância de que o demandado A.G.D.C. estaria impedido de contratar com a Universidade, porquanto era professor de sua Faculdade de Direito (potencial burla ao art. 9º, III, da Lei n. 8.666/93); do mesmo modo, avulta relevante a constatação de que seu sócio de escritório e também demandado J.R.A.B não detinha currículo ou experiência capaz de distingui-lo com o signo da notória especialização, a ponto de legitimar a inexigibilidade de licitação para a sua contratação direta (potencial burla aos arts. 13 e 25, II, da Lei n. 8.666/93).*

3. Para dissertar acerca da admissibilidade da ação de improbidade, o eminente Relator assinalou também que, *contendo a demanda ainda a imputação de terem todos os quatro réus (aí incluídos o então reitor J.I.D.R. e o pró-Reitor de Administração J.B.B.) igualmente incorrido em violação ao art. 10 da Lei de Improbidade (dano ao erário), é certo que tal conduta, por também comportar a modalidade "culposa", enfraquece o peremptório argumento encampado pelos votos vencedores, no sentido de que "não houve improbidade, não houve má-fé, não houve irregularidade" (fl. 1.619).*

4. Por sua vez, o douto Ministro GURGEL DE FARIA pronunciou voto em divergência, registrando, em compreensão reservadamente processual, que, *sem reexame de provas, não há como concluir em sentido contrário ao entendimento do TRF-5ª, a respeito da ausência de indícios mínimos da prática de improbidade administrativa pelos demandados. Nesse contexto, não havendo como extrair outra conclusão dos fatos consignados no acórdão recorrido, não pode este Tribunal Superior revisar a decisão de rejeição da petição inicial, pois essa providência ensejaria o reexame do conjunto fático-probatório (Súmula 7 do STJ).*

5. Solicitei vista dos autos para analisar a espécie com maior acuidade de minha parte. Passo a apresentar meu voto.

6. É certo que, por ocasião da fase admissional da ação de improbidade, não são exigidos elementos tão fortes como os que são necessários para a sentença

Superior Tribunal de Justiça

condenatória. No entanto, deve-se demonstrar a relevância dos fatos, o elemento subjetivo (dolo ou culpa grave), o dano ao Erário (se for o caso). A partir desses elementos, é possível formar juízo preliminar que justifique submeter alguém ao processo.

7. Verifico que, na espécie, o aspecto axial da promoção da lide sancionadora radicaria na contratação direta de advogados pela UFRN, por intermédio de seu Reitor, sem que supostamente houvesse os requisitos da notória especialização e da singularidade do serviço, com remuneração alegadamente vultosa. Certos aspectos formais também são anotados na acusação, como a circunstância de o demandado A.G.D.C. estar impedido de contratar com a Universidade, porquanto era professor da instituição, bem como do fato de ter sido supostamente iniciado e concluído no mesmo dia o processamento do contrato, em pretensa camuflagem de acordo pretérito.

8. A meu sentir, o elemento motivador para o provimento do Recurso Especial da Universidade, por parte do douto Relator, Ministro SÉRGIO KUKINA, se assentou no fato de que haveria *prematividade* do trancamento da lide sancionadora, uma vez que a espécie, por razões por ele apontadas, mereceria o desfecho meritório por ocasião da sentença, em que todos os elementos seriam conhecidos e bem analisados, ao contrário do trancamento.

9. De outra banda, a consideração do Ministro GURGEL DE FARIA, ao lançar voto em divergência, se ancorou na impossibilidade de revolver fatos e provas em sede especial, sendo certo que, na presente demanda, as Instâncias Ordinárias apontaram cabalmente a inocorrência de ato ímprobo pelo então Reitor da UFRN e pelos advogados contratados.

10. Verifica-se, da análise do julgamento da apelação interposta pela UFRN, que o Desembargador relator, Geraldo Apoliano, restou vencido, prevalecendo, assim, o voto condutor do Desembargador Paulo Machado Cordeiro, o qual foi acompanhado pelo Desembargador Marcelo Navarro. Dessa forma, por maioria, negou-se provimento à apelação da UFRN, restando o julgamento assim ementado:

CONSTITUCIONAL E IMPROBIDADE. SINGULARIDADE DO SERVIÇO.
INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO.
DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA ESCOLHA DO

Superior Tribunal de Justiça

MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER. APELAÇÃO IMPROVIDA.

1. Depreende-se, da leitura dos arts 13 e 25 da Lei 8.666/93, que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art 13, com inexigibilidade de licitação, é imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado e inviabilidade de competição.

2. É impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

3. A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

4. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

5. Aplicável ao caso princípio de exegese milenar em que o texto sem contexto é pretexto.

6. Professor não tem a obrigação de defender em juízo a instituição de ensino a que está vinculado, não está no seu conjunto de atribuições o exercício da advocacia.

7. Os únicos advogados prontos para a defesa da instituição pelo conhecimento técnico e inserção social e política na comunidade que podiam defender a UFRN eram os advogados contratados.

8. Apelação improvida.

Superior Tribunal de Justiça

11. Transcrevo as conclusões firmadas pelo voto condutor (bem como pelas notas taquigráficas que integram o julgamento): (a) "o conhecimento jurídico do réu Adílson Gurgel de Castro é notório, sendo referência de advocacia tributária no Rio Grande do Norte"; (b) "o Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte está diante de um problema político, social, jurídico, tributário e civil. O Departamento Jurídico - não se está falando de Procuradoria Federal ainda - daquela universidade disse que não tinha condições e foi buscar os azes da advocacia à época. Há de se averiguar, como dito pelos eminentes advogados na sustentação oral, o contexto de toda a situação e descrever minuciosamente as circunstâncias da época para demonstrar que, neste caso específico não se aplica o art. 9o., III, da Lei 8.666/93"; (c) o fundamento do vínculo do advogado com a UFRN não pode ser sufragado, pois "como professor não havia qualquer impedimento do profissional vir a ser contratado pela instituição para realizar a prestação de serviço para que foi contratado"; (d) não há prova de superfaturamento dos serviços contratados, tendo em vista que estariam abaixo do limite previsto na Tabela de Honorários da OAB - Seccional do Rio Grande do Norte para os casos de execução judicial; (e) "o valor cobrado foi bastante módico para a natureza do serviço prestado, bem como pelo sucesso alcançado no resultado da demanda, inclusive sob o ponto de vista financeiro"; (f) à época, no Rio Grande do Norte, existiam apenas três tributaristas renomados, sendo que dois eram impedidos de atuar no processo, restando apenas o professor Adílson Gurgel de Castro; (g) a UFRN dispunha de, no máximo, quatro procuradores e a contratação demonstra nitidamente a necessidade de prestação de serviços pela limitação do quadro funcional de procuradores da Autarquia; (h) "trata-se de nítida atividade profissional de advocacia altamente especializada. Lembro-me de que participei, à época, como vogal do julgamento de uma dessas demandas, um processo extremamente complexo, o Desembargador Petrucio Ferreira pediu vista e ficou alguns meses estudando a matéria. São dois imóveis altamente valorizados no Rio Grande do Norte".

12. Da leitura das notas taquigráficas, extrai-se, ainda, os fundamentos do Desembargador Marcelo Navarro, que acompanhou o voto divergente, veja-se:

"(...) a especialização dos advogados está comprovada, não apenas em relação ao meu querido professor Adílson Gurgel de Castro, mas

também em relação ao Professor Rossiter Braulino. Em 1998, em Natal, havia três grandes tributaristas: o Professor Adílson, o Professor Carlos Gomes (...) e o Professor José Daniel Diniz que foi nosso colega. José Daniel era auditor fiscal do Tesouro Nacional e não podia ser contratado, Carlos Gomes era procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, não podendo também ser contratado. Restava o Professor Adílson. E o Dr. Rossier era sócio dele. Contratando-se o Professor Adílson, o Professor Rossiter estava na procuração".

(...)

"Na época era fato consabido que a estrutura da Procuradoria da Universidade não tinha condições de enfrentar essa matéria, tanto que os prazos estavam correndo e se estava a dias da prescrição de uma ação que envolvia o prédio onde hoje funciona a Câmara Municipal de Natal, numa das principais avenidas da cidade, e o prédio onde funciona a Secretaria da Tributação e Receita Prefeitura, no centro da cidade. Só o terreno, em ambos os casos vale milhões e a Universidade tinha ficado inerte. Então a atitude do reitor (...) foi extremamente diligente (...). Eu não tenho dúvida: não houve improbidade, não houve má-fé, não houve irregularidade, o quadro fático era diferente daquele que foi tomado em consideração, não havia essa quantidade de procuradores, a legislação era outra, o regimento da Universidade permitia, mesmo existindo a Procuradoria da Universidade, a contratação direta. (...) Se a Universidade, hoje, decidisse contratar um escritório de advocacia sem licitação, tendo a estrutura de Procuradoria que ela tem, isso seria discutível".

13. Dessa forma, o Tribunal de origem, baseado no acervo fático-probatório dos autos, firmou as seguintes premissas: (1) o réu Adílson Gurgel de Castro possui notória especialização; (2) não há irregularidade na contratação do réu Rossiter Braulino, por se tratar de sócio do demandado Adílson Gurgel de Castro; (3) diante das peculiaridades da situação analisada, não se aplica ao caso o art. 9º., III, da Lei 8.666/93; (4) não houve superfaturamento; (5) o valor cobrado foi compatível como o serviço prestado; (6) a UFRN dispunha de, no máximo, 4 (quatro) procuradores; (7) à época, existiam apenas 3 (três) tributaristas renomados no Rio Grande do Norte e 2

(dois) estavam impedidos, restando apenas o professor Adílson Gurgel de Castro; (8) as demandas jurídicas, para as quais os advogados foram contratados, possuíam natureza altamente especializada e complexa (singularidade do objeto contratado); (9) diante da situação vivenciada à época (estrutura da Procuradoria, legislação diversa, Regimento da Universidade que permitia a contratação direta, urgência da demanda que já estava em vias de prescrição, etc) afastou-se a má-fé, concluindo-se pela ausência de elemento subjetivo na conduta dos réus.

14. De acordo com o art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993, a dispensa de licitação depende da comprovação de notória especialização do prestador de serviço e de singularidade dos serviços a serem prestados, de forma a evidenciar que o seu trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado, sendo inviável a competição entre outros profissionais. No caso, verifica-se que o Tribunal de origem entendeu que esses requisitos foram preenchidos, afastando a prática de atos de improbidade administrativa e o elemento subjetivo na conduta dos recorrentes com base nas provas dos autos.

15. De fato, é de impressionar o modo como houve exclusão do fato típico por ocasião do julgamento pelo egrégio TRF da 5a. Região em Apelação. A veemência com que os Desembargadores daquela Corte debelaram a potencial existência de improbidade na relação contratual é sobranceira a qualquer juízo de prematuridade da extinção processual.

16. Na espécie, a ausência contundente de dúvida dos eminentes Desembargadores quanto à prática de improbidade, em votação por maioria, permitiu promover o trancamento da lide sancionadora, por identificarem a *inexistência da tipicidade*, isto é, (a) os advogados foram reputados especializados na matéria constante do contrato; (b) não havia possibilidade de a Procuradoria local desempenhar a atividade advocatícia a contento; (c) o serviço era notadamente singular (demanda com o Município de Natal/RN); e (d) a remuneração não se apartou de valores razoáveis de mercado; (e) houve evitação de prejuízo para a Universidade, especialmente quanto à controvérsia jurídica com o Município de Natal/RN.

17. Com efeito, se os doutos Desembargadores lançaram considerações sobre os demandados, indicando conhecimento próprio de suas respectivas atuações

Superior Tribunal de Justiça

profissionais e que eram reconhecidos professores na seara jurídica, a primeira constatação a se alcançar é esta: que os advogados eram notórios em suas atividades.

18. Observa-se que os Julgadores, no âmbito do Tribunal de origem, excluíram com tamanha contundência a falta de causa material para o processamento da ação. Destarte, a conclusão que lá se adotou vai muito além de eventual prematuridade do trancamento da ação. Houve proclamação de que o serviço era legal, adequado e conveniente para as circunstâncias de lugar, tempo e modo.

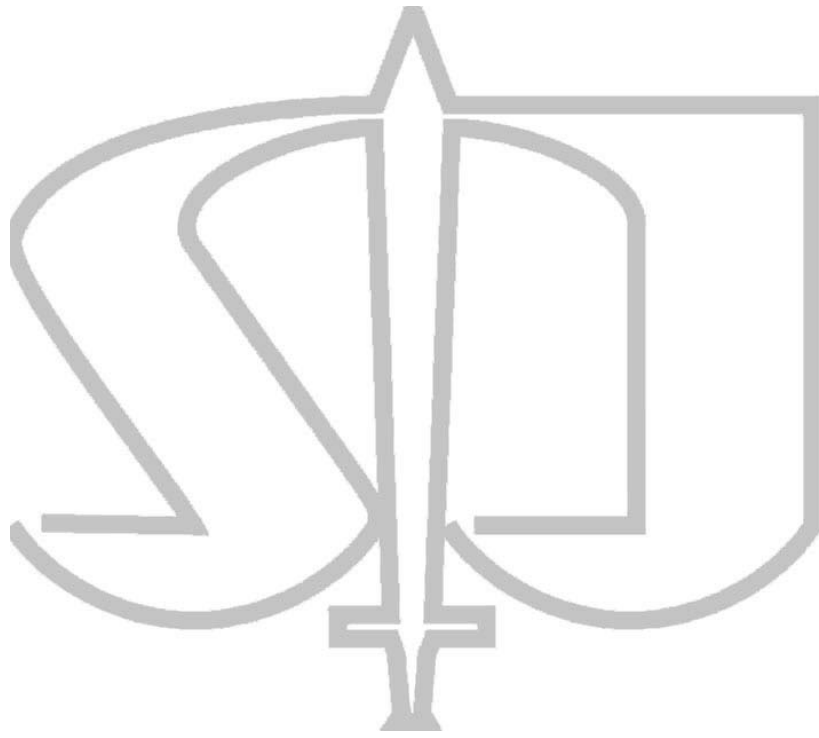
19. Então, o que se vê na espécie é que os Julgadores da Corte Regional afastaram aquelas que seriam *as elementares do fato típico*, respeitantes à justa causa da ação de improbidade, quais sejam, os fortes indícios da prática de ato ímprobo revestido de má-fé, que tenha resultado em lesão aos cofres públicos, enriquecimento pessoal ilícito, violação a padrões éticos administrativos. Ao contrário, atestaram de plano a legalidade da contratação, segundo o cenário que se afigurou à época ao então Reitor e aos advogados.

20. As questões formais suscitadas na acusação, como a célere assinatura do contrato, bem como a efetuação de avença com data retroativa, são dignas de irregularidades que, em minha visão, não se alçam ao patamar dos atos ímprobos, especialmente diante da legalidade do que foi, como um todo, entabulado.

21. Bem por isso, sem querer me alongar no voto, acosto-me à proposta de solução para o caso do douto Ministro GURGEL DE FARIA, segundo o qual as Instâncias Ordinárias, com base na moldura fático-probatória que se decantou no caderno processual, acervo este insuscetível de modificação em sede de recorribilidade extraordinária, foram unânimes em constatar que a causa não reunia condições para processamento, dada a proclamação cabal de inexistência do fato típico ímprobo, consoante apontado no aresto regional.

22. A pretensão da Universidade, para ser acolhida, com tendência para reabertura da instrução processual, demandaria o reexame de prova em sede especial, o que encontra obstáculo no enunciado 7 da Súmula do STJ. Não houve violação a texto de lei federal (art. 17, § 8o., da Lei 8.429/1992) pelo acórdão regional, em conclusão.

23. Voto por prover os Agravos Internos dos demandados, para desprover o Recurso Especial da Universidade, acompanhando a divergência, rogando vênias ao eminente Relator. É como voto.



Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0303026-4 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.570.000 / RN

Números Origem: 00036167020134058400 36167020134058400 575332

PAUTA: 22/06/2021

JULGADO: 22/06/2021
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
RECORRIDO : J I D O R
RECORRIDO : J B B
RECORRIDO : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
DIEGO MACIEL BRITTO ARAGÃO - DF032510
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
RECORRIDO : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823
BRUNA REGINA DA SILVA DADÁ - DF042981

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : J I D O R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Superior Tribunal de Justiça

INTERES. : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, após o voto do Sr. Ministro Manoel Erhardt acompanhando a divergência para dar provimento ao agravo interno para não conhecer do recurso especial, permaneceu em vista coletiva o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.



Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0303026-4 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.570.000 / RN

Números Origem: 00036167020134058400 36167020134058400 575332

PAUTA: 24/08/2021

JULGADO: 24/08/2021
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
RECORRIDO : J I D O R
RECORRIDO : J B B
RECORRIDO : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
DIEGO MACIEL BRITTO ARAGÃO - DF032510
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
RECORRIDO : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823
BRUNA REGINA DA SILVA DADÁ - DF042981

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : J I D O R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Superior Tribunal de Justiça

INTERES. : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Adiado por indicação do Sr. Ministro Benedito Gonçalves.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2015/0303026-4 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.570.000 / RN

Números Origem: 00036167020134058400 36167020134058400 575332

PAUTA: 24/08/2021

JULGADO: 14/09/2021
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
RECORRIDO : J I D O R
RECORRIDO : J B B
RECORRIDO : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
DIEGO MACIEL BRITTO ARAGÃO - DF032510
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
RECORRIDO : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823
BRUNA REGINA DA SILVA DADÁ - DF042981

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : J I D O R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Superior Tribunal de Justiça

INTERES. : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Benedito Gonçalves.





SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1570000 - RN (2015/0303026-4)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **J I DO R**
AGRAVANTE : **J B B**
AGRAVANTE : **J R A B**
ADVOGADOS : **WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215**
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE**
INTERES. : **A G DE C**
ADVOGADO : **RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147**
ASSISTENTE : **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL**
ADVOGADOS : **OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275**
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 17, § 8º, DA LEI N. 8.429/1992. JULGAMENTO DO MÉRITO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO DETERMINADA *AB INITIO*. REVERSÃO QUE, NO CASO ESPECÍFICO DOS AUTOS, DEMANDA REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO INICIALMENTE ACOSTADO AOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO PROVIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL, COM AS DEVIDAS VÊNIAS AO RELATOR.

VOTO-VISTA

Trata-se de agravo interno interposto por J. I. do R., J. B. B. e J. R. A. B. contra decisão proferida pelo Ministro Sérgio Kukina, que conheceu parcialmente do recurso especial interposto pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, dando-lhe provimento para reconhecer a violação do art. 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, com a determinação do prosseguimento da ação de improbidade administrativa (fls. 1.825-1.839).

O Ministro Relator apresentou voto no qual negou provimento ao recurso dos agravantes, mantendo, por conseguinte, o encaminhamento dado na sua decisão de que estariam evidenciados os indícios suficientes a que faz referência o § 6º do art. 17 da Lei n. 8.429/1992, a fim de que a ação de improbidade retomasse seu curso para apuração das condutas narradas na inicial e imputadas aos requeridos, ora agravantes, confirmando, assim, a ocorrência de ofensa à norma prevista no § 8º do aludido artigo. Na oportunidade, pediu vista o Ministro Gurgel de

Faria.

O julgamento prosseguiu com o voto do Ministro Gurgel de Faria na sessão de 4/5/2021, que divergiu do Relator e deu provimento ao agravo interno para não conhecer do recurso especial, ao antever não ser possível extrair outra conclusão dos fatos consignados no acórdão recorrido, que rejeitou a ação por maioria, a não ser que se reexaminasse o conjunto fático-probatório dos autos (Súmula 7/STJ). A Ministra Regina Helena Costa também votou na referida assentada e acompanhou o Ministro Relator para negar provimento ao interno.

O julgamento foi então retomado em 22/6/2021 com a apresentação do voto do Ministro Manoel Erhardt, que acompanhou o voto divergente.

Pedi vista dos autos para exame.

O caso envolve a admissão e julgamento de ofensa à norma disposta no § 8º do art. 17 da Lei n. 8429/1992, pois a decisão do juízo de primeiro grau e o acórdão recorrido recusaram o processamento da Ação de Improbidade.

A norma questionada contém a seguinte redação:

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

[...]

§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita.

Na ação proposta pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte em 2013, é narrado que os requeridos participaram da celebração de um contrato para a prestação de serviços advocatícios em 1998, firmado com a observância da inexigibilidade de licitação, e envolveu a atuação dos advogados em alguns processos judiciais referentes a tributos e reintegração de posse de imóveis pertencentes ao referido ente público, sendo que, por meio de distrato, houve o pagamento de honorários advocatícios pelo êxito em 4 (quatro) ações. O pagamento foi aprovado pelo Setor de Execução Orçamentária da Universidade, contra o parecer da Procuradoria Federal que atua naquela instituição de ensino superior pública. Assim, segundo a autora, ora agravada, vícios na contratação, geração e ordenação da despesa referente ao pagamento dos honorários advocatícios contratuais pelos fatos narrados implicariam atos de improbidade administrativa.

O Juízo de primeiro grau, observando o que dispõe o art. 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, julgou improcedente a ação com fundamento no art. 269, I, do CPC/1973. A rejeição da ação, portanto, foi resolvida por meio do exame mérito da causa (improcedência dos pedidos), ainda que por meio do exame da inicial, documentos que a acompanham, defesa preliminar e demais documentos apresentados pelos requeridos nas manifestações escritas, o que é perfeitamente possível, porque autorizado pelo multicitado § 8º.

Com efeito, a Lei de Improbidade Administrativa confere ao Juízo a possibilidade de rejeitar liminarmente a ação, com a observação da improcedência do pleito, apenas por meio do exame das peças iniciais (petição inicial e manifestação preliminar) e documentos juntados nessa fase, diga-se, em momento anterior à contestação, pois ainda não se têm réus, o que, para alguns,

poderia destoar da formação da lide e para outros estaria em sintonia com a efetividade da prestação jurisdicional. Enfim é a letra da lei e contra esse comando específico não houve manifestação da Corte Constitucional por sua inconstitucionalidade.

Tratando-se de direito sancionador, é inequívoca a semelhança dessa solução legal prevista no art. 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, ao que contido nos arts. 514 e 516 do Código de Processo Penal. Nesse sentido, confira-se: "Este juízo de admissibilidade amplíssimo e substancial da petição inicial em contraditório, destarte, extrema a ação de improbidade administrativa de qualquer outra ação que segue o rito comum, assemelhando-se ao que o Código de Processo Penal reserva, por exemplo, para o processo dos crimes de responsabilidade dos funcionários públicos (CPP, arts. 516- 517) (REsp 623.550/MT, Rel. Min. Francisco Falcão, Rel. p/ Acórdão Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 15/05/2006)".

Retornando ao julgamento ocorrido no primeiro grau, vê-se que a sentença examinou as causas de pedir e os pedidos e, ao cotejá-los com os documentos inicialmente juntados (exame dos autos), não observou a existência de indícios suficientes da ocorrência de atos de improbidade por parte dos ora agravantes; ao revés, os fundamentos que estão delineados no julgamento inicial expressam a não ocorrência de má-fé dos demandados em detrimento dos interesses da Administração Pública e também a ausência de qualquer prejuízo ao erário.

Em segundo grau, o voto condutor do acórdão que julgou a apelação da Universidade Federal externou fundamentação por meio da seguinte linha de raciocínio jurídico: (a) a dispensa de licitação envolveu o exercício de "advocacia altamente especializada (fl. 1.617)"; (b) o objeto era singular, sendo que uma das ações era extremamente complexa (fl. 1.167); (c) o Departamento Jurídico da Universidade, à época, afirmou não ter condições de assumir o trabalho jurídico (fl. 1.617), diga-se, a contratação se deu antes da formação da Procuradoria Federal; e (d) não é caso de se aplicar o art. 9º, III, da Lei n. 8.429/1992 (fl. 1.617).

Já o voto que se fez acompanhar ao voto condutor trouxe também as peculiaridades do caso a afastar o prosseguimento da ação: (a) era fato consabido à época que a Procuradoria da Universidade não tinha condições de enfrentar a matéria (fl. 1.167); (b) a Universidade, até antes da contratação, foi inerte, e o prazo prescricional estava próximo (questão de dias) (fl. 1.619); (c) caso não houvesse a defesa da Universidade naquele momento, "[...] teria perdido dois patrimônios valiosíssimos e teria tido problemas tributários muito sérios (fl. 1.619)"; e (d) o Regimento Interno da autora, à época, permitia a contratação direta (fl. 1.619).

Verifica-se, desse modo, que o voto vencedor e o que lhe o acompanhou, assim como a sentença, contêm fundamentação no sentido de julgar liminarmente improcedente a ação.

Assim, conclui-se que, nas instâncias ordinárias, houve o julgamento do mérito, com a improcedência liminar dos pedidos da ação de improbidade administrativa. Bem ou mal, e neste momento não se está a fazer novo juízo meritório, foram analisadas as pretensões com o auxílio das provas inicialmente estabelecida nos autos.

Diante desse contexto específico, com base no qual, repita-se, decidiu-se pela

improcedência *ab initio* da ação de improbidade, tem-se que, da simples leitura da narrativa dos fatos, das causas de pedir e dos pedidos contidos na inicial, não se mostra possível aferir, de forma inequívoca, a presença de indícios suficientes de autoria e materialidade das condutas, a ponto de afastar a improcedência do mérito dos pedidos. Para isso, necessário seria incursionar nos documentos lançados aos autos pelas partes, o que se apresenta inviável em sede de recurso especial em razão do óbice contido na Súmula 7/STJ.

A situação, ao menos no juízo que ora se expressa neste voto-vista, assemelha-se à rejeição da denúncia, por falta de provas, nos crimes de responsabilidade dos funcionários públicos (arts. 43, 513 e seguintes do CPP), o que, conforme precedente da Quinta Turma desta Corte Superior colacionado a seguir, seria insindicável pela via do recurso especial, por demandar curso sobre o suporte probatório. Confira-se:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL PENAL. PECULATO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS 619, 513, 516, E 43 DO CPP. NÃO-CONFIGURAÇÃO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. DEFESA PRELIMINAR. NULIDADE RELATIVA. PRECLUSÃO. EXISTÊNCIA DE SUPORTE PROBATÓRIO PARA O RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. SÚMULA N.º 7 DO STJ.

1. A oposição dos embargos de declaração para fins de prequestionamento se condiciona à existência de efetiva omissão, contradição ou obscuridade, as quais não se verificam no aresto vergastado.

2. Eventual ilegalidade na abertura do prazo para a defesa preliminar encontra-se preclusa, tendo em vista tratar-se de nulidade relativa, que deve ser argüida em momento oportuno, concomitantemente com a demonstração do prejuízo sofrido pela parte, sob pena de convalidação do ato. Precedentes.

3. **Modificar o entendimento das instâncias ordinárias a respeito da inexistência de suporte probatório para alicerçar a denúncia, demandaria, necessariamente, no reexame do conjunto fático-probatório, o que não se coaduna com a via especial, a teor da Súmula n.º 7 do STJ.**

4. Recurso não conhecido (REsp 507.595/SP, Rel. Min. Laurita Vaz, Quinta Turma, DJ 01/8/2005 - grifo nosso).

No mesmo sentido:

RECURSO ESPECIAL - PREQUESTIONAMENTO - NECESSIDADE (SÚMULAS 282 E 356/STF) - REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO - IMPOSSIBILIDADE (SÚMULA 7/STJ).

1. Tendo a instância a quo deixado de examinar explicitamente o conteúdo dos dispositivos tidos por violados, incidem, por analogia, os enunciados 282 e 356 da Súmula do Supremo Tribunal Federal.

2. A verificação dos indícios de autoria e prova da materialidade, necessária ao recebimento da denúncia, implicaria em necessário revolvimento de fatos e provas, o que esbarra no óbice da Súmula 7 deste Superior Tribunal de Justiça.

3. Negado provimento ao agravo interno (AgRg no Ag 958.793/RS, Rel. Min. Jane Silva (Desembargadora Convocada do TJ/MG), Sexta Turma, DJe 8/9/2008).

Desse modo, no caso específico dos autos, rogo as mais respeitosas vênias ao Relator Ministro Sérgio Kukina e à Ministra Regina Helena Costa, que o acompanhou, mas concluo por seguir a divergência inaugurada pelo Ministro Gurgel de Faria, secundado pelo Ministro Manoel Erhardt, a fim de reconhecer a impossibilidade de exame do recurso especial, em razão do óbice estabelecido na Súmula 7/STJ.

Ante o exposto, com as vênias devidas ao Relator, acompanho a divergência para dar provimento ao agravo interno de J. I. do R., J. B. B. e J. R. A. B. e não conhecer do recurso especial.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0303026-4 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.570.000 / RN

Números Origem: 00036167020134058400 36167020134058400 575332

PAUTA: 28/09/2021

JULGADO: 28/09/2021
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
RECORRIDO : J I DO R
RECORRIDO : J B B
RECORRIDO : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
DIEGO MACIEL BRITTO ARAGÃO - DF032510
ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
RECORRIDO : A G D E C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823
BRUNA REGINA DA SILVA DADÁ - DF042981

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : J I DO R
AGRAVANTE : J B B
AGRAVANTE : J R A B
ADVOGADOS : WLADEMIR SOARES CAPISTRANO E OUTRO(S) - RN003215
RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147

Superior Tribunal de Justiça

ABRAÃO LUIZ FILGUEIRA LOPES - RN009463
VINÍCIUS FERNANDES COSTA MAIA - RN009800
AGRAVADO : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
INTERES. : A G DE C
ADVOGADO : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO - DF032147
ASSISTENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADVOGADOS : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR - DF016275
ROBERTO CHARLES DE MENEZES DIAS - MA007823

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves acompanhando a divergência, a Primeira Turma, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Sérgio Kukina(Relator) e Regina Helena Costa, deu provimento ao agravo interno para não conhecer do recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Gurgel de Faria, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Gurgel de Faria (Presidente) os Srs. Ministros Benedito Gonçalves(voto-vista) e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região).

