

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

**Excelentíssima Senhora Desembargadora 3ª Vice-Presidente do  
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**

**Agravo: 0007934-43.2019.8.19.0000**  
**Recurso Especial: 0007934-43.2019.8.19.0000**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pela Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis, em exercício, vem requerer a V. Exª a juntada das inclusas **CONTRARRAZÕES** ao Agravo interposto por **EDUARDO DA COSTA PAES**, em face da r. decisão que indeferiu o processamento do seu Recurso Especial.

P. deferimento.  
Rio de Janeiro, 14 de março de 2020.

**CLÁUDIA MARTINS QUARESMA CHACUR**  
Procuradora de Justiça  
Assistente da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

**INÊS DA MATTA ANDREIUOLO**  
Assessora-Chefe  
Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

**Agravante: EDUARDO DA COSTA PAES**  
**Agravado: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**CONTRARRAZÕES DO AGRAVADO**

**COLENDIA TURMA,**

Trata-se de Agravo interposto por **EDUARDO DA COSTA PAES** em face da r. decisão da 3ª Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (índice 000232) que inadmitiu o seu Recurso Especial quanto a todos os seus fundamentos.

**I. PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS**

**I.a. TEMPESTIVIDADE DAS CONTRARRAZÕES.**

O Ministério Público foi intimado para apresentação de contrarrazões ao agravo em recurso especial em 06/02/2020, iniciando-se em 07/02/2020 o prazo de 30 (trinta) dias para resposta, **a teor dos artigos 1030 c/c art. 1.042, § 3º, do Código de Processo Civil**, donde a tempestividade da presente manifestação.

**I.b. A DEMANDA**

Capital, que recebeu a inicial da Ação de Improbidade Administrativa promovida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**.

Cuidam os autos de Ação Civil Pública por improbidade administrativa (Proc.: 0255264-25.2014.8.19.0001) proposta pelo *Parquet*, em face de **EDUARDO DA COSTA PAES**, então Prefeito do Município do Rio de Janeiro, de GUILHERME NOGUEIRA SCHLEDER, Secretário Chefe da Casa Civil, e de SILAS LIMA MALAFAIA, do COMERJ – Conselho dos Ministros Evangélicos do Estado do Rio de

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

Janeiro e do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, tendo por fundamento as conclusões do Inquérito Civil MPRJ 2013.00340867.

Imputa-se aos réus, a prática do ato de improbidade consistente na violação aos princípios norteadores da Administração Pública, com fulcro na norma do art. 11 da Lei n. 8.429/92, seja pelo desrespeito ao princípio constitucional da Laicidade do Estado, seja pela violação à norma que permite a inexigibilidade de licitação nas contratações da Administração Pública.

Narra o *Parquet* que o Município do Rio de Janeiro subvencionou, com a quantia de R\$ 1.600.000,00 (hum milhão e seiscentos mil reais), o evento religioso, do seguimento evangélico, denominado “Marcha para Jesus” através de convênio firmado com o COMERJ – Conselho de Ministros Evangélicos do Estado do Rio de Janeiro, entidade privada, presidida por Silas Malafaia.

Postulou o Ministério Público a anulação do Convênio n. 3/2013 em razão de sua ilegalidade e inconstitucionalidade, a condenação dos réus na composição do dano ao erário público, bem como nas sanções do art. 12 da Lei n. 8.429/92, entre elas a suspensão dos direitos políticos e ao pagamento de multa a ser arbitrada pelo Juízo, além da condenação dos réus ao pagamento de honorários de sucumbência a serem revertidos ao Fundo Especial do Ministério Público.

Após a regular apresentação da defesa preliminar, o Juízo de Direito da 3ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital recebeu a inicial, determinando a citação dos réus, nos seguintes termos:

“(…) Desta forma, há pertinência subjetiva entre os fatos narrados e os réus, além de indícios suficientes para o recebimento da inicial, sendo certo que nessa fase processual vigora o princípio *in dubio pro societate*. Como ensina a balizada doutrina, já citada, ‘é suficiente que haja indícios da ocorrência de ato de improbidade administrativa (e, também, de que o imputado haja sido seu autor, ou de que nele haja colaborado, ou tenha sido por ele beneficiado)’ (DECOMAIN, Pedro Roberto. Improbidade administrativa. 2ª ed. São Paulo: Dialética, 2014, p. 367).

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**

**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

Assim sendo, RECEBO A INICIAL RELATIVAMENTE AOS RÉUS EDUARDO DA COSTA PAES, GUILHERME NOGUEIRA SCHLEDER, SILAS LIMA MALAFAIA, COMERJ – Conselho dos Ministros Evangélicos do Estado do Rio de Janeiro e MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.”

Em face dessa decisão foi interposto o presente Agravo de Instrumento, onde, o ora recorrente, Eduardo Paes, sustentou a deficiência de fundamentação da decisão, sua ilegitimidade passiva bem como ausência de justa causa para a deflagração da ação, defendendo a licitude do convênio firmado.

Contra a mesma decisão foram interpostos, ainda, recursos de **Agravo de Instrumento** pelos réus Silas Malafaia (Proc. 0008201-15.2019.2019.8.19.0000), COMERJ – Conselho dos Ministros Evangélicos do Estado do Rio de Janeiro (Proc: 0008210-74.2019.8.19.0000), por Guilherme Nogueira Schleder (Proc: 0008222-88.2019.8.19.0000) e pelo Município do Rio de Janeiro ( Proc: 0011104-23.2019.8.19.0000).

A E. 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **julgou conjuntamente os 5 (cinco) Agravos de Instrumento, negando provimento a todos**, nos termos do V. Acórdão de fls.90/107 (índice 000090), assim ementado:

**Agravos de Instrumento.** Ação civil pública. Atribuição do Ministério Público para instaurar inquérito civil público, bem como para promover ação civil pública na defesa judicial de qualquer interesse coletivo ou difuso, ou com o objetivo de apurar enriquecimento ilícito de administradores públicos (CF/88, art. 129, III; Lei nº 8.429/82, art. 17; Lei nº 8.625/93, art. 25, IV). Ato de improbidade administrativa. Inquérito civil com o fim de apurar denúncia dirigida à Ouvidoria do Ministério Público, informando que a Prefeitura do Rio de Janeiro pretendia financiar evento de cunho religioso, denominado “Marcha para Jesus”. Decisão interlocutória que recebeu a petição inicial. Interposição de cinco agravos de instrumento contra a mesma decisão.

Presentes as condições da ação (CPC/73). Os documentos que instruem a ação civil pública demonstram indícios mínimos para a verificação da existência, ou não, de ato de improbidade (Lei nº 8.429/92, art. 17, § 6º), notadamente, quanto à possibilidade,

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

ou não, de inexigibilidade de licitação (Lei nº 8.666/93, artigos 25, 89 e 116). **Recursos a que se nega provimento.**

Foram opostos Embargos de Declaração pelos réus Guilherme Nogueira Schleder e Eduardo da Costa Paes os quais foram desprovidos, à unanimidade, pelo V. Acórdão de fls. 150/157 (índice 000150), eis que evidenciado seu intuito meramente infringente, sem que fosse apontada verdadeira omissão, contradição, obscuridade, ou mesmo erro material a ser sanado.

Eis a ementa do aresto:

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.** Agravos de Instrumento. Ação civil pública. Atribuição do Ministério Público para instaurar inquérito civil público, bem como para promover ação civil pública na defesa judicial de qualquer interesse coletivo ou difuso, ou com o objetivo de apurar enriquecimento ilícito de administradores públicos (CF/88, art. 129, III; Lei nº 8.429/82, art. 17; Lei nº 8.625/93, art. 25, IV). Ato de improbidade administrativa. Inquérito civil com o fim de apurar denúncia dirigida à Ouvidoria do Ministério Público, informando que a Prefeitura do Rio de Janeiro pretendia financiar evento de cunho religioso, denominado “Marcha para Jesus”. Decisão interlocutória que recebeu a petição inicial. Interposição de cinco agravos de instrumento contra a mesma decisão. Acórdão que manteve a interlocutória. Intenção prequestionadora dos embargantes, que não apontam real contradição, omissão, obscuridade ou erro material, constitui pretexto para reabrir matéria examinada e decidida, nos limites próprios e estreitos do agravo de instrumento. **Embargos desprovidos.**

Irresignado, EDUARDO DA COSTA PAES interpôs Recurso Especial com fulcro no artigo 105, III, a, da Constituição Federal, sob alegação de violação dos artigos:

**a) 1022, II, e 489, §1º, do CPC, sustentando que o V. aresto que rejeitou os aclaratórios não sanou as omissões apontadas;**

**b) 17, §§ 6º, 7º e 8º da LIA e 485 do CPC, sustentando a deficiência de fundamentação da decisão que recebeu a inicial, bem como do V. Acórdão recorrido, além da insuficiência de justa causa para recebimento da inicial já que não indicado o ato de improbidade praticado**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

*pelo recorrente e suas circunstâncias fáticas que revelariam o dolo ou culpa;*

*c) 17, §§ 6º, 7º, 8º da Lei n. 8.429/92 e 25 da Lei n. 8.666/93, sustentando a legalidade da inexigibilidade para firmar convênio com a referida entidade privada, eis que o evento “Marcha para Jesus” foi planejado e executado por particular com o intuito de promover um segmento expressivo da cultura da população carioca e promover o turismo religioso na cidade do Rio de Janeiro, sendo absolutamente inviável qualquer competição entre os licitantes.*

A 3ª Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro deixou de admitir o Recurso Especial da ora Agravante, pois:

- a) o recorrente pretende, por via transversa, rever matéria de fato apreciada e julgada nos autos. Incidência da súmula 7 do STJ;*
- b) o julgado atacado está de acordo com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça. Incidência da súmula 83 do STJ.*
- c) inexistiu ofensa aos artigos 1022 do CPC, eis que o Órgão Julgador apreciou, com coerência, clareza e devida fundamentação, as teses suscitadas pelo Jurisdicionado;*
- d) o acórdão recorrido está assentado em fundamentos constitucionais e infraconstitucionais, cada um deles suficiente, por si só, para a manutenção do julgado, sendo certo que o recorrente não interpôs o recurso extraordinário. Incidência da súmula 126 do STJ.*

Em face dessa decisão foi interposto o presente Agravo (índice 000258).

**II. RAZÕES DE MÉRITO: O DESPROVIMENTO DO AGRAVO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

Apesar de tempestivo, no mérito, o agravo deve ser desprovido.

De plano, como bem destacado nas contrarrazões ministeriais ao recurso inadmitido, afigura-se carente de razoabilidade a alegação de contrariedade aos artigos 1022 e 489, do Código de Processo Civil, eis que, de forma fundamentada, a E. 2ª Câmara Cível afastou a pretensão recursal.

Embora sustente a referida deficiência do acórdão vergastado, não demonstra de forma efetiva tal vício.

Em verdade, o recorrente maneja recurso constitucional, objetivando que o C. STJ acate sua tese sobre a não configuração da improbidade, **mas sem que fosse delineado, efetivamente, qualquer vício específico em sua fundamentação.**

Da leitura dos argumentos apresentados verifica-se que o recorrente confunde decisão não fundamentada com julgamento contrário a seus interesses, e, busca, a rigor, rediscutir o *decisum*, invocando as mesmas teses sustentadas no recurso de agravo de instrumento originalmente interposto. Destarte, transparece com nitidez a pretensão do recorrente em submeter às matérias já enfrentadas a um novo exame, tentando reabrir a análise das questões de fato e de direito, proceder vedado nesta sede.

Não basta que a parte queira que estejam estampados os exatos termos das teses que advoga, no julgamento, porque ao Estado-Juiz, basta que sejam apresentados os fatos, competindo-lhe a aplicação da norma jurídica ao caso concreto.

Desta forma, se não forem verificadas reais omissões, contradições ou obscuridades, não há espaço para o provimento dos aclaratórios, nem mesmo para fins de prequestionamento. Mesmo nesta hipótese há necessidade que haja, efetivamente, tais vícios no julgado, caso contrário, não é possível o seu acatamento.

No caso presente, o acórdão recorrido bem analisou fatos, provas produzidas até o momento, e os argumentos suscitados e

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

considerou acertada a decisão monocrática de recebimento da inicial, rejeitando as teses do recorrente.

O aprofundamento das questões colocadas pelo recorrente em seu recurso ocorrerá durante a instrução do processo, quando o réu terá oportunidade de refutar os fatos e as provas trazidas pelo *Parquet*.

Não prospera o argumento de que a r. decisão de inadmissão do recurso não declinou especificamente as razões pelas quais o enfrentamento dos fundamentos do Recurso Especial exigiria o reexame do conjunto fático probatório.

Ao contrário do sustentado, a decisão expressamente expôs que a questão da alegada ausência dos indícios mínimos do ato de improbidade na inicial demandaria o reexame das provas, especificando a questão fática que carece de análise.

Da leitura do acórdão, vê-se que precisamente afirmou que *“A análise do presente recurso especial, em sede de exame de admissibilidade, revela que o acórdão se encontra em consonância com o entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça de que a alegação de que a inicial não conteria indícios suficientes da existência do ato de improbidade, demandaria para sua apreciação o reexame das provas dos autos. Tal fundamento esbarra no óbice da Súmula nº 7 do Superior Tribunal de Justiça (“A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial.”), indicando os precedentes que embasam tal conclusão.*

E efetivamente a alegação de que a inicial não conteria indícios suficientes da existência do ato de improbidade, demanda para sua apreciação inexoravelmente o reexame das provas dos autos, inviabilizado pela **SÚMULA 7 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**.

Nesse sentido, a interpretação judicial específica quanto ao tema:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADO. PRESCRIÇÃO. PRAZO PENAL APLICADO AO PARTICULAR.

## SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS

## ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

CONCORRÊNCIA COM AGENTE PÚBLICO. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. IN DUBIO PRO SOCIETATE. REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. INVIABILIDADE NA VIA RECURSAL ELEITA. SÚMULA 7/STJ. EFETIVO COMETIMENTO DE ATO IMPROBO. NECESSIDADE DE REGULAR INSTRUÇÃO PROCESSUAL. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Na hipótese, o Ministério Público Federal ingressou com Ação Civil Pública por improbidade administrativa em face da parte ora agravante e outros objetivando a apuração de possíveis fatos ilícitos e ímprobos praticados no âmbito da 23ª Vara Cível da Subseção Judiciária de São Paulo.

2. O objeto da presente insurgência diz respeito à decisão posterior àquela que determinou o recebimento da petição inicial. Conforme consta no acórdão recorrido, "o r. Decisum agravado teve por objetivo, apenas e tão somente, determinar o impulso processual para fins do prosseguimento da instrução probatória, e não o recebimento da petição inicial propriamente dito, como pretende o agravante" (fl. 1286 e-stj).

3. O acórdão recorrido abordou, de forma fundamentada, todos os pontos essenciais para o deslinde da controvérsia, razão pela qual não há falar na suscitada ocorrência de violação do art. 1022 do código de processo civil.

**4. No tocante ao recebimento da petição inicial Na Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa, este Superior Tribunal Possui entendimento consolidado segundo o qual basta a presença de indícios de cometimento de atos de improbidade a fim de que seja autorizado o recebimento da petição inicial da ação civil pública destinada à apuração de condutas que se enquadrem à lei Nº 8429/92. Deve, assim, prevalecer o princípio do in dubio pro societate. Precedentes do STJ.**

**5. Sobre o tema, foi com base no conjunto fático e probatório constante dos autos que o acórdão recorrido entendeu pela presença de indícios de ato de improbidade administrativa praticado pela parte ora agravante. Com efeito, a reversão desse entendimento demanda o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que não é possível em sede de recurso especial, em face do óbice da súmula 7/STJ.**

6. No que diz respeito à tese relativa à prescrição da pretensão ministerial, está consignado no acórdão recorrido que o prazo aplicável ao particular é aquele atribuível ao agente público e

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**

**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

que, tratando-se de magistrado, Incide na hipótese o Regime Jurídico dos servidores públicos civis da união - lei 8.112/90 - haja vista a ausência de previsão sobre o prazo prescricional para apuração de infrações disciplinares na lei orgânica da magistratura nacional - LOMAN. Com efeito, tais entendimentos estão em consonância com a orientação jurisprudencial desta corte superior sobre os temas. precedentes do STJ.

7. Agravo Interno não provido.

(Agint no resp 1728650 / sp. Agravo interno no recurso especial 2017/0278015-4. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques (1141). T2 – segunda turma. Data do julgamento: 06/06/2019. Data da publicação da fonte: 17/06/2019).

Da mesma forma, ao contrário do que sustenta o recorrente, as alegações relativas à existência ou não do elemento subjetivo da conduta e de elementos que caracterizem a materialidade delitiva, à caracterização de má fé, ou mesmo dano a ensejar a configuração do ato de improbidade constituem temas que demandam, invariavelmente, o revolvimento da matéria fática e probatória dos autos, fazendo incidir a vedação da **SÚMULA 7 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**.

Por outro lado, também não merece prosperar a tentativa de afastar a aplicação do princípio *In dubio pro societate*, eis que nessa fase de recebimento da inicial efetivamente vigora tal princípio. **A análise aprofundada da ocorrência do ato de improbidade deve ser realizada em momento próprio, no decorrer da instrução processual, sob pena de indevida supressão de instância.**

Com efeito, já se encontra pacificado na jurisprudência dessa Egrégia Corte o entendimento segundo o qual a decisão que recebe a inicial da ação de improbidade pode ter fundamentação sucinta, sem que isso caracterize violação ao artigo 489 do CPC.

Também é assente na jurisprudência dessa Egrégia Corte o entendimento segundo o qual a decisão que recebe a inicial da ação de improbidade pode ter fundamentação sucinta, situação que não se confunde com ausência de fundamentação.

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

Justiça: Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de

PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE. INDÍCIOS. VIABILIDADE.

1. Inexiste ofensa aos arts. 535, I e II, CPC quando o Tribunal de origem se pronuncia de forma clara e suficiente sobre a questão oposta nos autos, tendo o decisum se revelado devidamente fundamentado. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, uma vez, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão. Precedentes.

2. O aresto confirmou a decisão que recebeu a inicial da ação de improbidade administrativa amparado no fundamento de que "nas ações de improbidade administrativa, incide o princípio do 'in dubio pro societate'. Assim, recomenda-se que somente as ações claramente infundadas devem ser previamente afastadas, bastando para o seu recebimento a presença de meros indícios" (e-STJ fl. 166).

4. **"Não é nula, por falta de fundamentação, a decisão que aprecia a defesa prévia de maneira sucinta e recebe a inicial após concluir pela existência de indícios de atos de improbidade" AgRg no AREsp 142.545/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 4/12/2012, DJe 19/12/2012.**

5. Não estando o magistrado convencido da inexistência do ato de improbidade administrativa, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, deve receber a petição inicial da ação civil pública após a manifestação prévia do réu, nos termos do art. 17, § 8º, da Lei nº 8.492/92. Precedente.

6. A recorrente não observou as formalidades indispensáveis à interposição do recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional, porquanto não procedeu ao cotejo analítico no intuito de demonstrar que os arestos confrontados partiram de situações fático-jurídicas idênticas e adotaram conclusões discrepantes.

7. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 268450 / ES, STJ, 2ª Turma, Rel. MIn. Castro Meira, DJE 25/03/2013). (grifo nosso)

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

Por fim, mostra-se pacificado na jurisprudência dessa Egrégia Corte o entendimento quanto à configuração de dano *in re ipsa* ante o desrespeito ao princípio licitatório.

Incide, assim, a vedação da **Súmula 83** dessa Egrégia Corte.

*In casu*, a justa causa foi reconhecida pela decisão recorrida de forma bem fundamentada, cabendo ressaltar que o sistema brasileiro adota como regra a fundamentação suficiente e não exauriente, ou seja, o julgador encontra-se obrigado a enfrentar tão somente as causas de pedir e os fundamentos indispensáveis a servirem de base para sua decisão pelo recebimento da inicial, não sendo necessário que enfrente todos os argumentos trazidos pelas partes.

Nesse sentido, a **decisão recorrida** que determinou o recebimento da inicial **reconheceu o *fumus boni iuris* acerca da existência de ato de improbidade.**

É importante frisar mais uma vez que, na fase processual em apreço, qual seja o recebimento da petição inicial com a determinação da citação dos réus em Ação Civil Pública por improbidade administrativa, aplica-se o **princípio *in dubio pro societate*** para justificar a própria admissão da exordial, conforme estabelecido no Superior Tribunal de Justiça, em diversas decisões, ***verbi gratia***:

**AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 614.591 - RJ (2014/0295814-8)**

**RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN**

AGRAVANTE : CÉSAR EPITÁCIO MAIA

ADVOGADO : JOSE ROBERTO DE ALBUQUERQUE SAMPAIO E OUTRO(S)

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

INTERES. : JOSÉ CARLOS FERREIRA DE SA

INTERES. : LIESA LIGA INDEPENDENTE DAS ESCOLAS DE SAMBA DO RIO DE JANEIRO

INTERES. : AILTON GUIMARÃES JORGE

INTERES. : JORGE LUIZ CASTANHEIRA ALEXANDRE

INTERES. : NELSON DE ALMEIDA

**EMENTA**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**

**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PETIÇÃO INICIAL. RECEBIMENTO. PRESENÇA DE INDÍCIOS DE COMETIMENTO DE ATO ÍMPROBO. *IN DUBIO PRO SOCIETATE*. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra o ora agravante, objetivando a condenação pela prática de ato ímprobo, consistente no contrato celebrado entre o Município do Rio de Janeiro e a LIESA – Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro, para a realização dos desfiles de escolas de samba no Carnaval de 2007, no caso o Contrato nº 090/2006, e para a realização dos desfiles de escolas de samba no Carnaval de 2008, o Contrato nº 088/2007.

2. O Juiz de 1º Grau recebeu a petição inicial, e dessa decisão o recorrente interpôs Agravo de Instrumento.

3. O Tribunal *a quo* negou provimento ao Agravo de Instrumento e assim consignou na decisão: "***Aqui a decisão agravada foi proferida com base em robusta documentação concernente em investigações realizadas em sede de inquérito civil.*** Ao contrário do alegado pelo agravante a decisão combatida encontra-se devidamente fundamentada, na forma do disposto no art. 93, IX da Carta Magna.

***O magistrado analisou os fatos imputados bem como a documentação apresentada, encontrando indícios de ato de improbidade, razão pela qual se viu obrigado a receber a inicial para a necessária apuração dos fatos, em respeito ao princípio in dubio pro societate***" (fl. 63, grifo acrescentado).

4. O Ministério Público Federal, no seu parecer, bem analisou a questão: "***10. Nota-se ainda, pretender o agravante com suas razões, apenas o reexame de matéria fático-probatória, de modo a atrair a incidência do Enunciado nº 7 do STJ***" (fl. 185, grifo acrescentado).

5. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei 8.429/1992, a presença de indícios de cometimento de atos previstos na referida lei autoriza o recebimento da petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa, devendo prevalecer na fase inicial o princípio do *in dubio pro societate*.

6. Ademais, modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese do recorrente, demandaria reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ.

7. Por fim, constato que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

8. Agravo Regimental não provido.

Saliente-se que para que seja recebida a petição inicial em Ação por Ato de Improbidade Administrativa, em sede de cognição sumária, há a necessidade do reconhecimento apenas de indícios suficientes da existência do ato de improbidade administrativa, na forma do art. 17, §6º da Lei 8.429/92.

Não se trata, portanto, de momento processual em que se deva exaurir a análise de mérito, mas sim em que o Juízo deve se ater à comprovação de indícios suficientes da existência do ato de improbidade, não havendo a necessidade de ser apresentada prova cabal da prática ilícita. Assim andou o acórdão alvo de recurso especial. Rever as suas conclusões importa em adentrar na apreciação do contexto fático-probatório, o que resta inviabilizado pela já citada súmula 07 do STJ.

Como consta da inicial o Município destinou ao COMERJ o montante de R\$ 1.600.000,00 (hum milhão e seiscentos mil reais) para subvencionar evento religioso de grandes proporções denominado “Marcha para Jesus”, a despeito da expressa vedação constitucional do art. 19, inciso I, da CRFB.

Dos elementos coligidos aos autos, os quais não são negados pelo recorrente, resta claro que a laicidade do Estado Brasileiro foi afrontada, bem como ao princípio da isonomia.

A laicidade do Estado importa numa atuação neutra no campo religioso, de forma que não haja apoio ou discriminação de uma religião sobre a outra, garantindo-se a isonomia entre todas as religiões ou manifestações religiosas.

Para tal desiderato, necessário que o Estado, de forma imparcial, não promova qualquer tipo de intervenção, **sendo-lhe vedado concorrer, com dinheiro ou quaisquer outros bens estatais para o exercício de atividade religiosa**, da mesma forma, que lhe é vedado dificultar, restringir, ou limitar a prática psíquica ou material dos atos religiosos, muito menos criar religiões ou seitas, ou edificar templos ou postos para a prática religiosa.

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

É incontestável que a religião constitui uma parcela integrante do conceito de cultura. Contudo, considerando os princípios da unidade da Constituição e da exegese que lhe confira a maior efetividade possível, a interpretação constitucional é norteada pela busca da maior harmonização possível das normas. Logo, mesmo que o Estado tenha o dever de apoiar e incentivar a difusão das manifestações culturais, tal imperativo não constitui azo para que o mesmo subvencione qualquer entidade religiosa, seja na construção de templos, seja na promoção de festas ou eventos.

A responsabilidade do Agravante se extrai do fato de haver sido o representante legal do Município do Rio de Janeiro, na qualidade de Prefeito à época, com poder de decisão para a formalização do convênio, tendo sido a autoridade que autorizou a realização da despesa com o evento ilegalmente subvencionado pela Prefeitura.

Nesse sentido, diante da presença dos indícios suficientes da prática de improbidade, o Tribunal de origem acertadamente confirmou a decisão de recebimento da inicial e concluiu pela existência da justa causa para o recebimento da exordial, o que foi feito de forma devidamente fundamentada.

O aprofundamento das questões de mérito deve ser feito no curso da demanda e da instrução probatória, sendo inviáveis de apreciação nesta fase, sob pena de indevida supressão de instância.

Nesse contexto, deve ser ressaltado que no momento processual do recebimento da petição inicial de uma ação civil pública por ato de improbidade administrativa, **a presunção milita em favor da sociedade, sempre e sempre, a mais atingida pelos atos ímprobos.**

Não merece reparos, portanto, a decisão monocrática que inadmitiu o recurso especial, eis que devidamente fundamentada, não se podendo confundir a fundamentação sucinta com ausência de fundamentação.

De se notar que, no correr do feito, o Recorrente terá todas as oportunidades processualmente asseguradas para produzir a prova que entender pertinente de forma a demonstrar a sua tese.

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS**  
**ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

---

Não merece reparos, portanto, a decisão monocrática que inadmitiu o recurso especial, eis que devidamente fundamentada, não se podendo confundir a fundamentação sucinta com ausência de fundamentação.

**Ratificam-se, na oportunidade, as contrarrazões ministeriais ofertadas em impugnação ao recurso especial inadmitido.**

**Por todo o exposto, pede e espera o Ministério Público seja, preliminarmente, negado conhecimento ao recurso, e, se ultrapassada esta fase, no mérito, seja desprovido este Agravo, bem como o Recurso Especial.**

Rio de Janeiro, 14 de março de 2020.

**CLÁUDIA MARTINS QUARESMA CHACUR**  
**Procuradora de Justiça**  
**Assistente da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis**

**INÊS DA MATTA ANDREIUOLO**  
**Assessora-Chefe**  
**Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis**