

RECURSO ESPECIAL N. 644.994 - MG (2003/0215491-0)

Relator: *Ministro João Otávio de Noronha*

Recorrente: *Ministério Público do Estado de Minas Gerais*

Recorridos: *Amílcar Campos Padovani, Maria Eduarda Bernardi e Iêda Ribeiro*

Advogado: *Ruy Xavier de Aguiar*

Recorridos: *Paulo Antônio Novais Ribeiro e Tereza Cristina Nascimento Rennó Ribeiro*

Advogado: *Tarquinio Garcia de Medeiros*

Recorridos: *Anamaria Brondi Mendes, Leandro Alves de Siqueira, Tomaz Antônio de Biasi*

EMENTA

Processo Civil. Ação civil de reparação de danos - Inquérito civil público. Natureza inquisitiva. Valor probatório.

1. O inquérito civil público é procedimento informativo, destinado a formar a *opinio actio* do Ministério Público. Constitui meio destinado a colher provas e outros elementos de convicção, tendo natureza inquisitiva.

2. "As provas colhidas no inquérito têm valor probatório relativo, porque colhidas sem a observância do contraditório, mas só devem ser afastadas quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório" (Recurso Especial n. 476.660/MG, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 04.08.2003).

3. As provas colhidas no inquérito civil, uma vez que instruem a peça vestibular, incorporam-se ao processo, devendo ser analisadas e devidamente valoradas pelo julgador.

4. Recurso especial conhecido e provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer do recurso e dar-lhe provimento nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros Castro Meira, Francisco Peçanha Martins, Eliana Calmon e Franciulli Netto votaram com o Sr. Ministro-Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Franciulli Netto.

Brasília (DF), 17 de fevereiro de 2005 (data do julgamento). Ministro João Otávio de Noronha, Relator.

DJ de 21.03.2005

RELATÓRIO

O Sr. Ministro João Otávio de Noronha: O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs ação civil de reparação de danos em face do deputado estadual *Amílcar Campos Padovani* e das seguintes pessoas: *Paulo Antônio Novais Ribeiro*, *Tereza Cristina Nascimento Rennó Ribeiro*, *Maria Eduarda Bernardi Roman*, *Anamaria Brandi Mendes* (que também atende por *Anamaria Alves de Siqueira*), *Leandro Alves de Siqueira*, *Iêda Ribeiro* e *Tomaz Antônio de Biasi*.

A ação tem por causa mediata a irregularidade de repasses de verbas públicas – verbas de subvenção, formalizadas pelo deputado acima nominado – a entidades de assistência social e seu posterior desvio em benefício dos réus.

Sustentou o Ministério Público a procedência da ação para que o Estado de Minas Gerais seja indenizado no valor de CR\$ 387.100.017,83, corrigido monetariamente. Requereu também a condenação dos réus às cominações previstas nos incisos I, II ou III do art. 12 da Lei n. 8.429, de 02.06.1992, alternativamente.

Às fls. 45/53 dos autos, as rés *Maria Eduarda Bernardi* e *Iêda Ribeiro* responderam à ação afirmando que a peça vestibular não havia trazido nada de concreto contra elas, mas tão-somente com relação aos réus *Paulo Novais* e *Amílcar Padovani*.

Às fls. 397/407, *Amílcar Campos Padovani* ofereceu contestação afirmando que os depósitos feitos em sua conta eram compensações, restituições, devoluções ou pagamentos de empréstimos feitos a seus funcionários.

Encontra-se, às fls. 430/435, a contestação de *Paulo Antônio Novais Ribeiro* e *Tereza Cristina Nascimento Rennó Ribeiro*, na qual sustentaram que os fatos contra eles apontados não constituem crime e que o repasse de valores ao deputado *Padovani* referia-se ao reembolso de adiantamentos feitos por ele às entidades filantrópicas. Afirmam ainda que os valores das verbas de subvenção estão devidamente contabilizados. Pugnaram pela improcedência da ação.

Às fls. 534/537, *Leandro Alves de Siqueira* e *Anamaria Brondi de Oliveira* contestam o feito, indicando que os fatos apontados na exordial não ocorreram no período em que eram administradores de uma das entidades beneficentes indicadas.

No curso dos trâmites processuais, foi indeferida a produção de prova pericial ante a falta de depósito dos honorários do perito (fl. 709), tendo as partes, posteriormente, desistido da oitiva de testemunhas (fl. 740 e fls. 745/746).

O Juiz, julgando o feito, decidiu que o inquérito civil público, por não ter-se sujeitado aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, era imprestável. Com base nisso, ainda dizendo que o autor não comprovou suas alegações por ter desistido da prova pericial, julgou a ação improcedente.

Inconformado, o Ministério Público aviou apelação.

Encontra-se nas fls. 859/886 parecer da Procuradora do Estado, requerendo o provimento do recurso.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais confirmou a sentença e julgou prejudicado o recurso voluntário, *ao entendimento de que o inquérito civil, não obstante válido, por ser inquisitivo, desseroe como único meio de prova.*

Houve oposição de embargos declaratórios, que foram rejeitados.

Assim, o Ministério Público interpôs recurso especial com fulcro no art. 105, III, a da Constituição Federal, indicando como vulnerados os arts. 535, II, e 300, 302, 333, II e 334, IV, todos do Código de Processo Civil, sustentando que os réus não infirmaram os documentos juntados com a peça vestibular, além de não terem impugnado especificamente os fatos e direitos nela apontados, e que deixaram de fazer prova do fato constitutivo de seus próprios direitos.

O Ministério Público também interpôs recurso extraordinário.

Os recursos foram contrariados apenas pelos réus *Amílcar Campos Padovani* (o deputado), *Maria Eduarda Bernardi* e *Iêda Ribeiro*.

O recurso especial foi admitido por decisão de fls. 966/967, e o recurso extraordinário não. Deixou o recorrente de aviar agravo de instrumento.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso especial para que o acórdão fosse anulado.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro João Otávio de Noronha (Relator): Inicialmente, não conheço do recurso especial quanto à alegada vulneração do art. 535, II, do Código de Processo Civil, porquanto o não-acatamento das argumentações deduzidas pelo embargante teve como consequência apenas decisão desfavorável a seus interesses, uma vez que não sobejou no acórdão recorrido nenhuma omissão.

No mais, o recurso especial refere-se a questões atinentes à produção de provas, merecendo conhecimento em face do prequestionamento dos dispositivos legais que, embora não citados nominalmente no acórdão recorrido, têm inteira pertinência com o que foi nele decidido.

A ação civil de que ora se cuida — reparação de danos por ato de improbidade — foi julgada improcedente em primeiro grau, ao entendimento de que o inquérito civil que a instruiu é inválido por não ter sido produzido sob os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Assim, concluiu-se que, sendo o inquérito inválido e não havendo outras provas, a ação era improcedente.

Já o Tribunal de Justiça de Minas Gerais entendeu que o inquérito civil, regido pelo princípio inquisitivo, não tem que compreender o contraditório, e, como ato de investigação, não exige defesa. Todavia, exatamente por ter

natureza inquisitiva, sustentou-se, no acórdão recorrido, que o inquérito não se presta como prova dos fatos que sustentam a ação proposta, *in verbis*:

“Sobre a questão, friso mais uma vez que, em que pese entender que o inquérito civil não é imprestável por não respeitar o princípio do contraditório, contrariamente ao posicionamento adotado pelo MM. Juiz *a quo*, ressalto todavia que aquele procedimento, por ser inquisitivo, não se presta para ser utilizado como prova única nos autos suficientes à instauração do procedimento judicial” (fl. 896).

Observo que, em razão de tais entendimentos (sentença e acórdão), a *prova constante dos autos*, consubstanciada nos documentos que instruem o inquérito civil, não foi valorada, uma vez que nem sequer foi apreciada. Ocorre que os elementos constantes dos autos, observadas suas peculiaridades, indicam o equívoco de tal posicionamento e, a necessidade de que essa prova seja devidamente apreciada, levando-me à conclusão de que o presente recurso merece ser provido.

Cabe destacar, primeiramente, que o inquérito civil é procedimento informativo e destina-se à formação da *opinio actio* do Ministério Público. Assim, ao buscar fundamentos para a propositura da ação civil, o Ministério Público coleciona uma série de documentos que demonstram, no mínimo, fortes indícios de ocorrência do ilícito, justificando, assim, a necessidade e o interesse na propositura da ação de improbidade. E, indiscutivelmente, tais documentos devem instruir a inicial da ação.

ROGÉRIO PACHECO ALVES, em sua obra intitulada “*Improbidade Administrativa*”, 2ª ed., pp. 582/583, ao versar sobre a finalidade do inquérito civil, esclarece:

“Tal aspecto, o de servir o inquérito como suporte probatório mínimo da ação civil pública, já havia sido notado por José Celso de Mello Filho quando, na qualidade de Assessor do Gabinete Civil da Presidência da República, assim se pronunciou no procedimento relativo ao projeto de que resultou a Lei n. 7.347/1985:

‘O projeto de lei, que dispõe sobre a ação civil pública, institui, de modo inovador, a figura do inquérito civil. Trata-se de procedimento meramente administrativo, de caráter pré-processual, que se realiza extrajudicialmente. O inquérito civil, de instauração facultativa, desempenha relevante função instrumental. Constitui

meio destinado a coligir provas e quaisquer outros elementos de convicção, que possam fundamentar a atuação processual do Ministério Público. O *inquérito civil*, em suma, configura um procedimento preparatório, destinado a viabilizar o exercício responsável da ação civil pública. Com ele, frustra-se a possibilidade, sempre eventual, de instauração de lides temerárias. (Grifos nossos)“

Os arts. 283 e 396 do Código de Processo Civil estabelecem que a petição inicial seja instruída com documentos indispensáveis à propositura da ação. Assim, embora o inquérito não constitua pressuposto à propositura da ação de improbidade (art. 8º, §§ 1º e 2º, da Lei n. 7.347/1985), quando realizado, é de se esperar que contenha documentação suficiente para instruir o feito judicial. Portanto, o inquérito é válido e eficaz para o Judiciário, não havendo necessidade, *a priori*, de que seja repetido em juízo, possibilidade que, em se tratando de documentos, como no caso, nem sequer se apresenta razoável.

Não obstante a desnecessidade de repetição das provas em juízo, certo que as colhidas no inquérito têm valor relativo se confrontadas com outras produzidas sob o manto do devido processo legal e dos demais princípios informadores do processo.

Esta Turma já decidiu dessa forma em oportunidade pretérita, conforme dessume-se do seguinte precedente:

“Processo Civil – Ação civil pública – Inquérito civil: valor probatório – Reexame de prova: Súmula n. 07 - STJ.

1. O inquérito civil público é procedimento facultativo que visa colher elementos probatórios e informações para o ajuizamento da ação civil pública.
2. As provas colhidas no inquérito têm valor probatório relativo, porque colhidas sem a observância do contraditório, mas só devem ser afastadas quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório.
3. A prova colhida inquisitoriamente não se afasta por mera negativa, cabendo ao juiz, no seu livre convencimento, sopesá-las.
4. Avanço na questão probatória que esbarra na Súmula n. 07 - STJ.
5. Recursos especiais improvidos” (REsp n. 476.660/

In casu, observa-se que o Ministério Público, amparando-se no que foi apurado no inquérito civil público (fundamento mediato), propôs a presente ação de reparação de danos. Na inicial, apontou como fato delituoso a apropriação pelos réus das verbas de subvenção liberadas pelo Estado de Minas Gerais, por meio de suas diversas secretarias, a entidades filantrópicas, todas dirigidas por pessoas ligadas diretamente ao deputado Amílcar Padovani. Descreveu diversos créditos repassados a tais entidades e seus respectivos débitos, bem como posteriores créditos nas contas bancárias dos réus beneficiados. E, com o fim de comprovar os fatos constitutivos do direito perseguido, instruiu a inicial com os documentos constantes desse inquérito, em atenção ao estabelecido nos arts. 283 e 396 e inciso I do art. 333, todos do Código de Processo Civil.

Por sua vez, o referido deputado, em sede de contestação, reconheceu que realmente houve os depósitos indicados; todavia, afirmou: "*nada mais foram que compensações, restituições, devoluções ou pagamentos de empréstimos feitos pelo contestante diretamente aos seus funcionários*" (fl. 406). Também os réus Paulo Antônio Novais Ribeiro e Tereza Cristina Nascimento Rennó Ribeiro afirmaram: "*Tais transferências, referidas pelo Ministério Público com muita ênfase, destinaram-se, contudo, a reembolsar o Deputado Padovani de adiantamentos por ele feitos, por poucos dias (as subvenções estavam prestes a serem liberadas), às instituições suso indicadas, ...*" (fl. 433).

Ora, uma vez reconhecida a existência dos depósitos e/ou transferências para a conta do deputado, cujo montante era oriundo das entidades filantrópicas, haveria de os réus comprovarem que tais transações advieram de quitações feitas ao Deputado Padovani por "seus funcionários" (observe que se tais provas existem, não foram mencionadas nos julgamentos anteriores), uma vez que isso constitui fato impeditivo do direito do autor; porém, a parte ré não apresentou essa contraprova (juntou apenas exíguos documentos que não dizem respeito diretamente aos fatos controvertidos), de forma que nos autos constam, basicamente, os documentos juntados com a inicial.

Pois bem, nos termos do art. 333, I, do CPC, incumbe ao autor provar o fato constitutivo do direito perseguido, de forma que a não-desincumbência adequada desse ônus pode acarretar a improcedência da ação. Contudo, nos termos do inciso II desse dispositivo legal (art. 333), compete ao réu provar a existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito contra ele posto. E essa inversão do *onus probandi* verificou-se na presente ação, uma vez que dois dos réus (justamente os que teriam sido os maiores beneficiados dos ilícitos indicados na inicial) apresentaram exceções materiais, ao tempo em que os outros réus deixaram de infirmar os fatos aduzidos e impugnar a documentação trazida.

Veja-se doutrina de FABIO TABOSA, in "*Código de Processo Civil Interpretado*", 2004, p. 1.004:

“Coisa diversa, entretanto, é cogitar a parte não propriamente de negar o fato porventura afirmado pela outra, mas de afirmar um segundo fato ou circunstância, contemporâneo ou posterior àquele, que ao invés de excluir o primeiro tome por pressuposto sua realidade, mas que de alguma forma sobre ele interfira, impedindo a produção de seus efeitos naturais, modificando-os ou mesmo extinguindo-os (não por outro motivo, fala o art. 333, II, em limitações relativamente ao direito alheio, partindo-se, pois, de sua potencial existência, e por conseguinte da do fato que lhe serviu de base); nesses casos, o ônus da demonstração do aspecto secundário ser da parte que o tenha alegado.”

Assim, servindo o inquérito como prova dos fatos constitutivos do direito perseguido pelo autor; não tendo havido nenhuma contraprova; não tendo os réus comprovado os fatos que apontaram como impeditivos; não tendo infirmado objetivamente os fatos contra eles indicados; e ainda: considerando que o Ministério Público instruiu a ação com 12 (doze) volumes de documentos; considerando que fez a correlação deles com os fatos narrados; que, não obstante o inquérito civil prescindir do contraditório, não precisa ser repetido em juízo, mormente em se tratando de documentos, *todos esses elementos indicam a necessidade de que a prova existente nos autos seja devidamente analisada e valorada*, pois:

“Pertence às partes a iniciativa de enunciar os fatos e de produzir as provas de suas alegações. Ao juiz cabe atribuir-lhes o valor que merecem, daí decidindo sobre a procedência ou improcedência do pedido. Por mais complexa que seja a norma jurídica a ser aplicada ou por mais complexa que seja a situação de fato não pode o juiz declinar da jurisdição.

O juiz deve avaliar as provas e julgar a ação procedente ou improcedente, aplicando o direito ao caso concreto.” (VICENTE GRECO FILHO, p. 212, item 438.)

Há mais um fator que corrobora o entendimento de que as provas produzidas nos autos devam ser avaliadas. É que, uma vez produzidas, não importa por quem, incorporam-se ao processo.

Por fim, verifico que, no acórdão recorrido, sustentou-se que a desistência da prova pericial pelo Ministério Público fulminou a possibilidade de que fossem comprovados os fatos denunciados na peça vestibular.

Entretanto, o Ministério Público, embora tenha afirmado que *pretendia* produzir a prova pericial (fl. 576-v), não sustentou essa pretensão. E, não obstante, na peça vestibular e em todas as contestações constar o *protesto* pela realização

daquela prova, ela somente foi *requerida* expressamente pelos réus Paulo Antônio Novais Ribeiro e Tereza Cristina Nascimento Rennó Ribeiro, mediante a petição de fl. 579, de forma que o Ministério Público nem sequer tinha a faculdade de desistir de tal prova, uma vez que não a requereu.

Na verdade, os réus acima indicados não fizeram o depósito dos honorários periciais, e, em razão disso, conforme consta da decisão de fls. 709, a realização da prova pericial foi indeferida pelo Juiz.

Ademais, impende ressaltar que o destinatário da prova é o próprio Juiz, que poderia ter determinado, de ofício, a produção de prova questionada (art. 130 e 342 do CPC), se julgasse necessária, como pareceu pelo exposto nos fundamentos da sentença, acompanhada pelo acórdão recorrido. E por isso, não me parece razoável que o julgador sustente como um dos fundamentos de sua decisão de improcedência da ação a falta da prova cuja realização foi por ele indeferida.

Por esses fatos, *conheço do recurso especial e dou-lhe provimento* para anular o acórdão e determinar que seja proferido outro julgamento, a fim de que se aprecie o mérito da lide, analisando-se e valorando-se toda prova constante do processo, mormente a que consta dos volumes anexos.

É como voto.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL N. 662.033-RS (2004/0096749-5)

Relator: *Ministro José Delgado*

Embargante: *Estado do Rio Grande do Sul*

Procuradores: *Yassodara Camozzato e outros*

Embargado: *Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul*

Procuradores: *Ana Luiza Mercio Lartigau e outros*

EMENTA

Processual Civil. Direito à saúde. Menor pobre. Obrigação do Estado. Ministério Público. Legitimidade.

1. Constitui função institucional e nobre do Ministério Público buscar a entrega da prestação jurisdicional para obrigar o Estado a fornecer medicamento essencial à saúde de menor pobre, especialmente quando sofre de doença grave que se não for tratada poderá causar, prematuramente, a sua morte.
2. Legitimidade ativa do Ministério Público para propor ação civil pública em defesa de direito indisponível, como é o direito à saúde, em benefício de menor pobre. Precedentes: REsp n. 296.905-PB e REsp n. 442.693-RS.
3. O Estado, ao se negar a proteger o menor pobre nas circunstâncias dos autos, omitindo-se em garantir o direito