



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0006048-53.2013.4.01.0000/MG (d)
Processo Orig.: 0009518-66.2012.4.01.3803

RELATOR : **DESEMBARGADOR FEDERAL CATÃO ALVES**
RELATOR CONVOCADO : **JUIZ FEDERAL KLAUS KUSCHEL**
AGRAVANTE : **CLÁUDIO VITAL DE LIMA FERREIRA**
ADVOGADO : **BRUNO SANTOS PACHECO**
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
PROCURADOR : **FREDERICO PELLUCCI**

E M E N T A

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INQUÉRITO CIVIL. NATUREZA INQUISITORIAL. DECISÃO DE RECEBIMENTO DA INICIAL. PRESENÇA DOS REQUISITOS. INDÍCIOS DE OCORRÊNCIA DE ATO ÍMPROBO.

1 – O inquérito civil público é procedimento de natureza inquisitorial, não estando, portanto, submetido aos princípios do contraditório e ampla defesa. Precedente deste Tribunal.

2 – A questão referente à violação do sigilo fiscal do Agravante, não foi objeto do exame pela decisão agravada, não podendo ser apreciada em sede de agravo de instrumento, sob pena de supressão de instância.

3 - Em face da descrição de ato de improbidade feita na peça inicial pelo autor da ação, bem como ante a existência de indícios da possível prática do mesmo pelas agravantes, afigura-se correto o recebimento da inicial da Ação de Improbidade.

4 – Havendo indícios de ato de improbidade não há como se asseverar a inexistência do mesmo, sem oportunizar ao Autor provar o alegado na inicial durante a instrução do feito. Precedente do STJ.

5 – Agravo de Instrumento não provido.

A C Ó R D ã O

Decide a Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, à unanimidade, negar provimento ao recurso de Agravo de Instrumento.

Brasília, 20 de novembro de 2013. (Data de julgamento.)

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0006048-53.2013.4.01.0000/MG (d)

Processo Orig.: 0009518-66.2012.4.01.3803

JUIZ FEDERAL KLAUS KUSCHEL

RELATOR CONVOCADO



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0006048-53.2013.4.01.0000/MG (d)

Processo Orig.: 0009518-66.2012.4.01.3803

RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL CATÃO ALVES

RELATOR CONVOCADO : JUIZ FEDERAL KLAUS KUSCHEL

AGRAVANTE : CLÁUDIO VITAL DE LIMA FERREIRA

ADVOGADO : BRUNO SANTOS PACHECO

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADOR : FREDERICO PELLUCCI

RELATÓRIO

O EXMº SR. JUIZ FEDERAL KLAUS KUSCHEL (RELATOR CONVOCADO):

Vistos, etc.

CLÁUDIO VITAL DE LIMA FERREIRA interpôs AGRAVO DE INSTRUMENTO, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, para reforma de decisão proferida pelo Juiz Federal Substituto da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Uberlândia, Estado de Minas Gerais, que recebeu AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA proposta para apurar suposta violação ao regime de dedicação exclusiva no cargo de servidor público federal exercido na Universidade de Uberlândia.

Sustenta o Agravante, em síntese, que:

”(...) O simples fato de figurar como Agravante em uma ação civil pública já produz efeitos deletérios para o Agravante, podendo até mesmo corroer e destruir uma boa reputação, ofendendo o seu direito à inviolabilidade da honra e da imagem, prescrita pelo inciso X, do art. 5º da Constituição Federal.” (Fls. 10.)

“(...) O inquérito civil é um procedimento administrativo, incluindo-se na previsão do artigo 5º, LV da CF/88. O inquérito civil sem contraditório deve ser declarado nulo, acarretando a inviabilidade da ação nele fundado, extinguindo-se o processo sem resolução do mérito.” (Fls. 11.)

“(...) Caso se entenda como devido o inquérito civil público realizado sem o crivo do contraditório, força concluir pela necessidade de repetição, durante a ação civil pública, de todas as provas produzidas, uma vez que não foi possibilitado ao se manifestar sobre elas, impugnar ou mesmo submetidas à apreciação do Judiciário.” (Fls. 12.)

“(...) A presente ação se funda em inquérito civil público, no qual o Agravado expediu diversos ofícios para instituições públicas e privadas para obtenção de provas. Ocorre, contudo, que, no curso do inquérito, o Agravado violou o sigilo fiscal do Agravante ao buscar, junto ao INSS as informações acerca dos recolhimentos previdenciários realizados em seu favor.” (Fls. 12.)

“(...) A conduta do Agravado ao violar o sigilo bancário do Agravante e culmina na violação de inúmeras garantias constitucionais de igual ou maior relevância que o próprio sigilo de dados previsto no art. 5º, XII, da Constituição Federal de 1988(...).” (Fls. 17.)

*“(...) Em atenção ao princípio do **fruits of a poisonous tree**, deve ser anulado todo inquérito civil público e todo ato posterior à violação do sigilo fiscal do Agravante.” (Fls. 19/20.)*

“(...) O princípio basilar da Administração Pública é a legalidade, reverenciada em qualquer jurisprudência ou doutrina pátria. Contudo, com todas as vênias que são devidas ao pedido esculpido na exordial, o Ilmo Representante do Agravado deixou de qualificar quais as práticas delituosas dos art.s 9, 10, e 11, visto que estes artigos apresentam uma série de tipificações.” (Fls. 20.)

“(...) a parte Agravante está se defendendo de qual tipificação acostada nos incisos dos artigos 9, 10 e 11 da Lei 8.429/1992? O fato apresentado na exordial engloba todas as tipificações apresentadas nos incisos dos artigos 9, 10 e 11, da Lei 8.429/1992? A ato praticado pelo Agravante todas as tipificações dos artigos 9, 10 e 11, da Lei 8.429/1992? Sem uma resposta precisa quanto às perguntas supra, comprometida estará a defesa da parte Agravante.” (grifo original) (Fls. 20.)

Diante disso, requer o Agravante seja atribuído efeito suspensivo ao presente Recurso de Agravo de Instrumento, na forma do art. 527, III, do CPC, para suspensão da decisão agravada até decisão definitiva neste Egrégio Tribunal.

No mérito, pede provimento ao recurso para que seja rejeitada a inicial.

Contraminuta (fls. 197/206).

O Ministério Público Federal opina pelo não provimento do agravo.

É o relatório.

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0006048-53.2013.4.01.0000/MG (d)

VOTO

O EXMº SR. JUIZ FEDERAL KLAUS KUSCHEL (RELATOR CONVOCADO):

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO interposto para reforma de decisão de Juiz que recebeu AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA proposta para apurar suposta violação ao regime de dedicação exclusiva no cargo de servidor público federal exercido na Universidade de Uberlândia.

Inicialmente, não merece guarida a irresignação do Agravante no que tange à suposta ausência de contraditório no procedimento administrativo que embasou a petição inicial recebida pelo MM. Juízo **a quo**. É que eventuais irregularidades constatadas no procedimento administrativo não tem o condão de invalidar o recebimento da petição inicial, o que somente pode ocorrer se restarem cabalmente demonstrada uma das hipóteses contidas no §8º do artigo 17 da Lei n.º 8.429/1992. Por fim, é de se asseverar que o procedimento administrativo instaurado pelo MPF, o inquérito civil público, é nitidamente inquisitorial e, portanto, não está sujeito ao contraditório e à ampla defesa. Nesse sentido, pode-se destacar o seguinte precedente deste Tribunal:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INOBSERVÂNCIA. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL. CONTRADITÓRIO. AMPLA DEFESA. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. NATUREZA JURÍDICA. COMPETÊNCIA. INSTAURAÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 129, III, CF/88. DENÚNCIAÇÃO DA LIDE. IMPOSSIBILIDADE.

1. A condenação, quer no âmbito administrativo, quer no âmbito penal, não pode subsistir sem a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988.

2. É competência institucional do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público

e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, prevista no art. 129, III, da Constituição Federal de 1988.

3. O inquérito civil público tem natureza inquisitorial e investigatória, razão pela qual é unilateral, sem necessidade de observação do direito ao contraditório e à ampla defesa, servindo suas conclusões de fundamento para que se instaure o procedimento judicial, com vistas ao ressarcimento do erário, quando for o caso.

4. Não estando demonstrada a obrigação de o denunciado, por força de lei ou de contrato, garantir o resultado da demanda, na hipótese de o denunciante resultar vencido, não é admissível a denúncia da lide, na forma do art. 70, III, do CPC.

5. Apelação não provida". (AC 2003.35.00.019749-8/GO, 3ª Turma, Rel. Desembargador Federal TOURINHO NETO, D.J. 10/03/2006, p.14 – grifei)

Quanto à alegação de que o Agravado teria violado o sigilo fiscal do Agravante, entendo que sua análise neste Tribunal é vedada por não ter sido examinada pelo prolator da decisão agravada.

Outro não é o entendimento desta Egrégia Corte:

“SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO. AÇÃO CAUTELAR INCIDENTAL. NÃO-COBERTURA DO FCVS. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA CEF. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. FORO DO CONTRATO. PREJUÍZO AO MUTUÁRIO. AFASTAMENTO. MATÉRIA NÃO APRECIADA PELA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA. NÃO-CONHECIMENTO.

1. O Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento no sentido de que, nas demandas em que o contrato de financiamento é celebrado entre o agente financeiro particular e o mutuário, a interveniência da CEF somente tem cabimento se houver previsão de

eventual utilização do Fundo de Compensação e Variação Salarial - FCVS, hipótese não ocorrente no caso.

2. Nas ações em que se discute questões relativas ao Sistema Financeiro da Habitação, deve ser afastado o foro de eleição previsto no contrato, quando a sua observância implicar prejuízos ao mutuário, declarando-se competente o foro do seu domicílio.

3. O recurso de agravo de instrumento deve se restringir à matéria apreciada pela decisão interlocutória que o motivou, não podendo o Tribunal conhecer de questões não apreciadas pelo Juiz a quo, sob pena de supressão de instância, em clara violação ao princípio do duplo grau de jurisdição.

4. Agravo de instrumento a que se dá provimento parcial para determinar a remessa dos autos para a Justiça do Distrito Federal.” (AG nº 2002.01.00.034088-7/DF – Rel. Juiz Federal David Wilson de Abreu Pardo (Convocado) – Sexta Turma – Unânime – D.J. 04/6/2007 – pág. 91.) (Grifei.)

“PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMISSÃO DO INCRA NA POSSE DO IMÓVEL SUJEITO À DESAPROPRIAÇÃO. ALEGAÇÕES DE EXISTÊNCIA DE DIVERSAS IRREGULARIDADES. TEMAS NÃO TRATADOS PELO JUIZ A QUO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE PELO TRIBUNAL. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. DECISÃO MANTIDA.

1. Não cumpre ao Tribunal analisar matéria não ventilada no Juízo “a quo”. O agravo de instrumento deve restringir-se às bases da decisão recorrida.

2. O Juiz a quo, ao imitir o INCRA na posse do imóvel sujeito à desapropriação, agiu de acordo com o disposto no art. 6º, I, da Lei Complementar 76/1993.

3. A decisão agravada não impôs multa.

4. Agravo de instrumento improvido.

5. Agravo regimental prejudicado.” (AG nº 2003.01.00.029993-7/MG – Rel. Des. Federal Hilton Queiroz – Quarta Turma – Unânime – D.J. 23/4/2004 – pág. 37.) (Grifei.)

Em que pese não se poder excluir a viabilidade das alegações do Agravante, fato é que, como bem afirmou o MM. Juízo **a quo** na decisão agravada, “...observo que os documentos juntados aos autos, em especial os ofícios expedidos pela Universidade Federal de Uberlândia (fls. 24), pela empresa Herbalife Internacional do Brasil Ltda (fls. 15), pela Universidade do Estado de Minas Gerais (fls. 16) e o extrato Nacional de Informações Sociais (fls. 17/22) indicam, em tese, a existência de conduta ímproba por infração ao regime de trabalho ao qual se submetia o requerido, importando no recebimento indevido de acréscimo pecuniário”. Assim sendo, há indícios da prática de ato de improbidade que não prescindem de análise mais aprofundada dos fatos, o que se faz imperioso o trâmite regular do feito.

Outrossim, afirma o autor, ora Agravado, na inicial:

“Assim sendo, relacionando-se os períodos em que o docente laborou em regime de dedicação exclusiva (de 02/01/1987 a 28/02/2004 e de 01/06/2006 a 17/06/2011) e os períodos em que laborou para a UEMG (19/02/2001 a 16/02/2003 e de 17/03/2004 a 28/11/2008), o Prof. Cláudio Vital de Lima Ferreira violou a vedação legal do regime de dedicação exclusiva de exercer outra atividade remunerada nos períodos de 19/02/2001 a 16/02/2003 e de 01/06/2006 a 28/11/2008.

Não bastasse isso, o docente ainda possui diversos recolhimentos de GFIP registrados em seu relatório CNIS às fls. 17/22 do ICP anexo, o que demonstra o exercício de outras atividades remuneradas no período em que laborou no regime de dedicação exclusiva, vejamos.

Houve recolhimento de GFIP por ter laborado para o empregador Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), nos meses de julho/2007, agosto/2007,

setembro/2007, novembro/2007, janeiro/2008, junho/2008 e setembro/2008.

*Também houve recolhimento de GFIP em razão de labor para o empregador **Herbalife Internacional do Brasil LTDA**, cuja atividade é o comércio atacadista de produtos alimentícios e outros, no período de **janeiro/2009 a junho/2011**.*

*Por fim, o relatório CNIS também registra um recolhimento de GFIP em **dezembro/2004** para o empregador **Comunidade Evangélica Luterana São Paulo (CELSP)**.*

*Na esteira do exposto, o **Prof. Cláudio Vital de Lima Ferreira** violou a vedação legal do regime de dedicação exclusiva de exercer outra atividade remunerada por, no mínimo, **82 meses (cerca de 7 anos)**, o que, por certo, causou um **enriquecimento ilícito de elevada monta por parte do docente sem contar o dano ao erário pelo pagamento de gratificação indevida a servidor público e a violação dos princípios reitores da Administração Pública**.*

*Deste modo, o **Prof. Cláudio Vital de Lima Ferreira** certamente praticou atos que caracterizam improbidade administrativa, devendo ser condenado nos termos da Lei federal nº 8.429/92.” (Fls. 39/40)*

Dessa forma, face à descrição de ato de improbidade feita na peça inicial pelo Autor da ação, bem como ante a existência de indícios da possível prática do mesmo pelas agravantes, afigura-me correto o recebimento da inicial da Ação de Improbidade.

Se acusação nela feita procede ou não é questão que demanda análise probatória que não pode neste momento ser subtraída a quaisquer das partes, inclusive da parte autora que, havendo demonstrado a existência de indícios que corroboram sua acusação, deve ter a oportunidade de comprová-la durante a instrução do feito, assim como também terão as demandadas, ora agravantes, a oportunidade de demonstrar suas alegações defensivas que, em que pese também plausíveis, são, neste momento onde ainda não houve instrução probatória, insuficientes para gerar a necessária certeza ao julgador de que não houve qualquer ato de improbidade.

Havendo indícios de ato de improbidade não há como se asseverar a inexistência do mesmo, sem oportunizar ao Autor provar o alegado na inicial durante a instrução do feito. Nesse sentido, o seguinte julgado do STJ:

“PROCESSUAL CIVIL – PETIÇÃO INICIAL INDEFERIDA LIMINARMENTE – AÇÃO DE IMPROBIDADE – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.

1. Não exige a lei prova pré-constituída para o ajuizamento da ação de improbidade.

2. Existindo indícios de materialidade e autoria do ato de improbidade, deve o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requerer a ação, deixando para a instrução a produção de prova.

3. Cerceamento de defesa por parte do Tribunal recorrido, ao considerar como não provadas as alegações contidas na inicial, depois de negar ao autor a instrução probatória.

4. Recurso especial provido.” (REsp 811664, rel. Ministra ELIANA CALMON, 2ª Turma, DJ 15.03.2007 p. 298)

Finalmente, com relação à alegação de que o Autor realizou pedidos genéricos quanto à tipificação do ato de improbidade, o Ministério Público atribui que o fato se enquadra nos arts. 9, 10, e 11 da Lei nº 8.429/92, não havendo qualquer prejuízo à defesa, uma vez que o réu se defende dos fatos a ele imputados na inicial.

Ante o exposto, nego provimento ao Agravo de Instrumento.

É como voto.

JUIZ FEDERAL KLAUS KUSCHEL
RELATOR CONVOCADO