



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.720.000 - TO (2017/0331289-3)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : **CLEODSON APARECIDO DE SOUSA**
ADVOGADOS : **PAULO GUANABARA LEAL DE ARAÚJO - DF010167**
: **RENATO GUANABARA LEAL DE ARAÚJO - DF013057**
: **VICENTE LEAL DE ARAUJO - DF022592**
: **RODRIGO DE CARVALHO AYRES E OUTRO(S) - TO004783**
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. OFENSA AOS ART. 489 E 1.022 DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA. ART. 23 DA LEI 8.429/1992. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO. DOLO. SÚMULA 7/STJ. PROPORCIONALIDADE DAS PENAS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. Trata-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado do Tocantins contra o então prefeito do Município de Monte Santo - TO e seu assessor jurídico pela prática de atos ímprobos consistente na utilização de maquinário do município e servidores municipais em sua fazenda e na realização de fraudes em licitações.

2. Os arts. 489 e 1.022 do CPC/2015 não foram ofendidos, pois o acórdão recorrido examinou e decidiu fundamentadamente todas as questões postas ao seu crivo, não cabendo falar em negativa de prestação jurisdicional. Não há omissão, pois a Corte estadual manifestou-se sobre as teses de inépcia da inicial, existência de litisconsórcio unitário e desproporcionalidade da pena, contrariamente aos interesses do ora embargante, sendo descabida a alegação de que o fez com argumentos vazios.

3. No que concerne à citada ofensa aos arts. 373, I, do CPC/2015 e 11 da Lei 8.429/1992, não há como acolher a afirmação de que é inaplicável a Súmula 7/STJ quanto aos citados dispositivos. O Tribunal estadual, com base nas provas dos autos, entendeu que foi demonstrado o elemento subjetivo referente à fraude de licitação, após ter afastado eventual improbidade relacionada ao uso de maquinários nas fazendas dos servidores. O aresto vergastado registrou (fls. 4019-4022): "No caso, o dolo genérico decorre do fato de que o gestor deixou consciente e livremente de cumprir as disposições legais acima citadas. (...) De fato, no caso é incontroversa a presença do dolo na conduta do apelante quanto aos procedimentos licitatórios totalmente ilegais. O elemento volitivo de burlar a lei ao contratar inviabilizando a competição, viola os princípios da legalidade, da moralidade e, sobretudo, da impessoalidade". No julgamento dos Embargos de Declaração, foi esclarecido (fl. 4330): "Dessa forma, a utilização de maquinários nas fazendas de servidores municipais seria um complemento do acervo probatório comprovando que as fraudes nas licitações permitiam que maquinários fossem utilizados nas fazendas de servidores públicos municipais. Portanto, razão assiste o embargante neste ponto, vez que há certa dubiedade no acórdão quanto ao fundamento da manutenção da condenação posta na sentença. Com efeito, fica esclarecido que a condenação fica mantida, nos exatos termos da sentença,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

por “fraude nas licitações”.”

4. No que tange à suposta vulneração do art. 12 da Lei 8.429/1992, o acórdão recorrido afirmou que se operou preclusão quanto à discussão sobre proporcionalidade das penas. Portanto, não há prequestionamento quanto ao citado artigo. Deve ser rechaçada a tese de que a apelação, ao conter o pleito de afastamento da ocorrência do ato ímprobo, incluiu discussão sobre a desproporcionalidade da pena.

5. Com relação à mencionada afronta ao art. 23, I, da Lei 8.429/1992, verifica-se que o posicionamento adotado pelo juízo *a quo* coaduna-se com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, de que o termo inicial do prazo prescricional da Ação de Improbidade Administrativa, no caso de reeleição de agente político, começa a correr somente após o término ou cessação do segundo mandato, porque, embora distinto do primeiro, há continuidade do exercício da função pública, com a permanência do vínculo existente entre o agente e o ente político, considerando que a lei não exige o afastamento do cargo para a disputa de novo pleito eleitoral.

6. Agravo Interno não 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: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 12 de fevereiro de 2019(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.720.000 - TO (2017/0331289-3)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : **CLEODSON APARECIDO DE SOUSA**
ADVOGADOS : **PAULO GUANABARA LEAL DE ARAÚJO - DF010167**
 RENATO GUANABARA LEAL DE ARAÚJO - DF013057
 VICENTE LEAL DE ARAUJO - DF022592
 RODRIGO DE CARVALHO AYRES E OUTRO(S) - TO004783
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Agravo Interno contra decisão que conheceu parcialmente do Recurso Especial e, nessa extensão, negou-lhe provimento.

Em síntese, o agravante alega:

É certo que o Tribunal de origem trouxe alguns fundamentos para rejeitar os temas sobre que se buscou pronunciamento em sede de embargos declaratórios. Todavia, o exame detalhado dos fundamentos lançados no acórdão recorrido demonstram que os mesmos não enfrentam verdadeiramente as omissões suscitadas, haja vista que trazem como fundamentos argumentos vazios e que não enfrentam o cerne da questão.

(...)

Por primeiro, cabe destacar que o único trecho transcrito pela decisão agravada que trata de matéria fática não poderia ter sido levado em consideração pelo eminente Ministro Relator como razão de decidir.

É que no julgamento dos embargos de declaração a Desembargadora Relatora esclareceu que a condenação ocorreu apenas por “fraude nas licitações”, retirando, assim, da fundamentação condenatória os fatos relativos ao uso de máquinas públicas em fazendas de servidores. Com efeito, como posteriormente reconhecido pelo egrégio Tribunal a quo, a sentença condenatória julgou improcedente a alegação de uso de maquinário público em serviços particulares de servidores municipais.

Desta feita, decotado o referido trecho do acórdão recorrido pelo julgamento proferido pelos embargos declaratórios, verifica-se que o Tribunal de Justiça Estadual entendeu pela existência de dolo genérico pelo descumprimento de disposições legais nos certames licitatórios, como se verifica do seguinte excerto

(...)

Assim não é necessária qualquer incursão no acervo fático probatório, para se chegar a conclusão de que o ora agravante foi condenado sem a indicação de quaisquer fatos concretos diretos e pessoais a ele relativos que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

demonstrassem sua suposta ação ou omissão ímproba, bem como o seu dolo, contentando-se o Tribunal do Estado de Tocantins com a presunção da conduta e do dolo, o que é dissonante da jurisprudência do egrégio STJ, especialmente em se tratando da incidência do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, a qual exige a caracterização da conduta ímproba, com todas as suas circunstâncias, e a explicitação, mesmo genérica, da responsabilidade subjetiva dolosa ou culposa

(...)

Ocorre que, como já anteriormente afirmado, a tese de que houve preclusão sobre o tema configura, por si só, a prova da violação do referido artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, haja vista que o tema foi expressamente devolvido ao egrégio Tribunal a quo na apelação, o qual tinha como tese principal a não ocorrência de ato de improbidade administrativa, com razões demonstrativas da inocência do ora agravante e com pedido de sua absolvição.

É isento de dúvidas que o pedido maior contempla o pedido menor, sendo assim, dentro do pedido de absolvição, ou seja, de que nenhuma pena fosse aplicada, insere-se a questão do pedido de aplicação de uma pena menor. Destarte, a questão acerca da desproporcionalidade da pena foi devidamente prequestionada e deve ser perfeitamente analisada por essa Corte Superior.

(...)

O posicionamento adotado no acórdão recorrido e endossado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça fere frontalmente a literalidade do artigo 23 da Lei de Improbidade Administrativa, revelando-se decisão contra legem e comportamento de legislador positivo, uma vez que o referido dispositivo legal não faz essa distinção.

Com efeito, tendo em vista que as leis ordinárias devem ser interpretadas em conformidade com a Constituição e não o contrário, tal entendimento da decisão agravada viola frontalmente o art. 14, § 5º, da Constituição Federal, posto que a reeleição corresponde a um novo mandato a partir de uma nova candidatura, outra eleição e a consagração de uma nova vontade dos eleitores, não de um referendo ou de uma continuidade automática do mandato. O mandato do Prefeito é de quatro (quatro) anos, e não de 8 (oito) anos, conforme preceitua o artigo 29, inciso I, da Constituição Federal.

Pugna pela reconsideração da decisão agravada ou pelo provimento, pelo colegiado, do Agravo Interno.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.720.000 - TO (2017/0331289-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): O

Agravo Interno não merece prosperar.

Trata-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado do Tocantins contra o então prefeito do Município de Monte Santo - TO e seu assessor jurídico pela prática de atos ímprobos consistente na utilização de maquinário do município nas fazendas de servidores municipais e na realização de fraudes em licitações.

Os arts. 489 e 1.022 do CPC/2015 não foram ofendidos, pois o acórdão recorrido examinou e decidiu fundamentadamente, todas as questões postas ao seu crivo, não cabendo falar em negativa de prestação jurisdicional.

Não há omissão, pois a Corte estadual manifestou-se sobre as teses de inépcia da inicial, existência de litisconsórcio unitário e desproporcionalidade da pena, contrariamente aos interesses do ora embargante, sendo descabida a alegação de que o fez com argumentos vazios, como se extrai da simples leitura dos trechos abaixo transcritos (fls. 4329-4330):

Já o pedido de litisconsórcio passivo dos integrantes da “Comissão de Licitação, Secretário Municipal e Controle Interno” não prospera, pois a decisão encartada no evento 36, dos autos originários afastou do polo passivo Gilberto Sousa Lucena, e qualquer discussão da matéria resta preclusa em relação a este, além de que a matéria não fora apreciada em sentença, não havendo recurso próprio e tempestivo a respeito do tema, considerando-se inovação recursal. Saliento que, muito embora o “litisconsórcio passivo necessário” seja matéria de ordem pública, no caso, não há formação necessária de litisconsórcio, vez que os atos foram praticados sob a responsabilidade direta do embargante que no presente feito responde pelas razões expostas na petição inicial e contempladas na sentença. Esclareço independentemente de parecer jurídico emitido, no caso dos autos resta patente a participação direta do gestor apelante, conforme frisou a sentença combatida.

A alegada inépcia da inicial é pífia, pois conforme afirma o próprio embargante, das 11 (onze) imputações feitas na petição inicial apenas 1 (uma) restou comprovada, e que alicerçou a condenação expostas na sentença, confirmada pelo acórdão vergastado, restando evidente que houve a conduta ímproba relativa a “fraude nas licitações”, sendo que a conduta específica e direta do agente público municipal ora embargante foi flagrante, conforme fundamentado na sentença e no voto condutor do acórdão. Ressalta-se que a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

condenação do embargante não está alicerçada em erro cometido por indução de dois pareceres da assessoria jurídica, mas na participação direta do gestor/embargante nas fraudes das licitações.

(...) A alegação de desproporcionalidade da condenação é matéria nova não aventada em sede de apelo, tratando-se de inovação recursal, e, portanto, não há possibilidade de omissão naquilo que o Julgador não foi instado a se manifestar, ressalvadas matérias de ordem pública, fundamentação que também se estende sobre o argumento de que haveria nulidade processual em razão de que o julgador a quo teria recebido a apelação indicando seus efeitos, até porque o próprio embargante informa que a matéria já fora apreciada pelo Colegiado quando da reclamação n. 0019140-37.2016.827.0000/TJTO, que não prosperou.

No que concerne à citada ofensa aos arts. 373, I, do CPC/2015 e 11 da Lei 8.429/1992, não há como acolher a afirmação de que é inaplicável a Súmula 7/STJ quanto aos citados dispositivos.

Como destacado na decisão agravada, o Tribunal estadual, com base nas provas dos autos, entendeu que foi demonstrado o elemento subjetivo relativo à fraude de licitação, após ter afastado eventual improbidade relacionada ao uso de maquinários nas fazendas dos servidores.

O aresto vergastado registrou (fls. 4019-4022):

As irregularidades constatadas estão consubstanciadas na locação de um veículo pertencente a Ailton Martins Brito (empenhado em 02/01/08) e de um trator esteira de Nélio Augusto Carrilho (na verdade, seria do pai do gestor, o Sr. Lormino Teixeira); - CONVITE Nº 003/2007 E CONVITE Nº 008/2008 – improbidade e fraude à licitação – Artigos 82, 83, 85 e 90 da Lei nº 8666/93; artigos 1º, 2º, 4º, 11, I, 12, III e parágrafo único da Lei nº 8429/92, combinado com art. 29, §§ 1º e 2º do Decreto-Lei nº 201/67, conforme demonstrado nos itens 17.4 a 17.4.18.2 e 17.5 a 17.5.19, da Análise Jurídica nº 04/2012 – GAECO.

Conforme bem asseverou a sentença ora combatida, “Para a configuração de improbidade administrativa, deve resultar da conduta enriquecimento ilícito próprio ou alheio (art. 9º da Lei 8.429/1992), prejuízo ao Erário (art. 10 da Lei 8.429/1992) ou infringência aos princípios nucleares da Administração Pública (arts. 37 da CF e 11 da Lei 8.429/1992).” E, no caso, restou suficientemente demonstrado nos CONVITES N.º 003/2007 e 008/2008 a transgressão aos comandos da Lei das Licitações - Lei 8.666/93, arts. 23, II, a); art. 38, III, X, e parágrafo único; do art. 43, I; § 2º; art. 60, parágrafo único; art; 61; art. 62, § 1º; art. 64; bem como transgressão a Lei 9.784/99, art. 22, § 1º e 4º; além da transgressão da Lei 4.320/64, art. 60, § 2º; demonstrando, assim, a inobservância pelo gestor público, dos princípios da Administração Pública, praticando atos de improbidade administrativa insculpidos no artigo 11, I e IV, da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Lei 8.429/92.

Saliento que a prova documental e testemunhal juntada aos autos é vastíssima e alinhada ao que fora noticiado na peça inicial.

Registro que a lesão a princípios administrativos contidos no art. 11 da Lei nº 8.429/92 não exige dolo ou culpa na conduta do agente, nem prova de lesão ao erário público. Basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade. **No caso, o dolo genérico decorre do fato de que o gestor deixou consciente e livremente de cumprir as disposições legais acima citadas.**

Ratifico a conclusão da sentença de piso quanto ao fato de que “os elementos indicados nos eventos 11 e 83 não são hábeis a afastar a responsabilização cível/administrativa do requerido Cleodson Aparecido de Sousa, na medida em que o relatório referente ao Inquérito Policial n.º 002/2011, lavrado pelo Delegado de Polícia Civil Cacimiro Bezerra Costa, não é conclusivo quanto à ausência de cometimento de atos ímprobos e os documentos alinhavados no evento 83 apenas demonstra a participação e negociação dos senhores Antônio George Issa Haonat e José Antonio Rigo com o Poder Executivo do Município de Monte Santo do Tocantins, ao contrário do que havia afirmado o primeiro senhor em audiência.”

(...) Importante mencionar que o Superior Tribunal de Justiça tem decidido que os atos ímprobos descritos no art. 11 da Lei nº 8.429/92 dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente, mas dependem da presença do dolo genérico - este entendido como a vontade na ação ou na inação, quando aquela era exigível. Neste sentido, convém destacar os seguintes precedentes:

(...) De fato, no caso é incontroversa a presença do dolo na conduta do apelante quanto aos procedimentos licitatórios totalmente ilegais. O elemento volitivo de burlar a lei ao contratar inviabilizando a competição, viola os princípios da legalidade, da moralidade e, sobretudo, da impessoalidade

No julgamento dos Embargos de Declaração, foi esclarecido (fl. 4330):

Dessa forma, a utilização de maquinários nas fazendas de servidores municipais seria um complemento do acervo probatório comprovando que as fraudes nas licitações permitiam que maquinários fossem utilizados nas fazendas de servidores públicos municipais. Portanto, razão assiste o embargante neste ponto, vez que há certa dubiedade no acórdão quanto ao fundamento da manutenção da condenação posta na sentença. Com efeito, fica esclarecido que a condenação fica mantida, nos exatos termos da sentença, por “fraude nas licitações”.

No que tange à suposta vulneração do art. 12 da Lei 8.429/1992, o acórdão recorrido afirmou que se operou preclusão retativa à discussão sobre proporcionalidade das



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

penas. Portanto, é evidente que não há prequestionamento quanto ao citado artigo. É descabida a tese de que a apelação, ao conter o pleito de afastamento da ocorrência do ato ímprobo, incluiu discussão sobre a desproporcionalidade da pena.

Finalmente, no que tange à mencionada afronta ao art. 23, I, da Lei 8.429/1992, verifica-se que o posicionamento adotado pelo juízo *a quo* coaduna-se com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, de que o termo inicial do prazo prescricional da Ação de Improbidade Administrativa, no caso de reeleição de agente político, começa a correr somente após o término ou cessação do segundo mandato, porque, embora distinto do primeiro, há continuidade do exercício da função pública, com a permanência do vínculo existente entre o agente e o ente político, considerando que a lei não exige o afastamento do cargo para a disputa de novo pleito eleitoral.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. TERMO INICIAL. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO. REELEIÇÃO. DATA DE ENCERRAMENTO DO ÚLTIMO MANDATO EXERCIDO.

1. É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que o termo inicial do prazo prescricional da ação de improbidade administrativa, no caso de reeleição do agente público, se aperfeiçoa apenas quando terminar o mandato. Precedentes: AgRg no AREsp 676.647/PB, Rel.

Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 13/04/2016; REsp 1.414.757/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 16/10/2015.

2. Na hipótese em exame, considerando que o recorrente exerceu, durante o biênio de 2005/2006, o cargo de Presidente da Câmara Municipal, tendo sido reeleito ao cargo de vereador para o período seguinte (2009/2012), não há que se falar na ocorrência de prescrição.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1593994/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/05/2018, DJe 13/09/2018)

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. ART. 23 DA LEI 8.429/1992. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO. OFENSA AO ART. 3º DA LEI 8.429/1992 (ILEGITIMIDADE PASSIVA). SÚMULA 7/STJ. MULTA CIVIL. POSSIBILIDADE.

HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública de Responsabilidade por ato de improbidade administrativa por irregularidades nos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contratos firmados entre a Prefeitura do Município de Carapicuíba e a empresa Comércio de Hortifrutigranjeiros Carapicuíba Ltda, visando ao fornecimento de produtos hortifrutigranjeiros para composição de cestas básicas, maculados pelos seguintes problemas: descrição imprecisa do objeto da contratação; ausência de publicação do edital em veículo diário de grande circulação; emprego de expedientes artificiosos para contornar a necessidade de adoção de licitação na modalidade concorrência. A soma das contratações perfaz a quantia de R\$ 5.248.000,00 (cinco milhões, duzentos e quarenta e oito mil reais) - R\$ R\$ 8.301.588,50, em valores atualizados.

2. A sentença julgou procedente a Ação Civil Pública para: a) "declarar a nulidade dos contratos n. 16/01 e seu termo aditivo, n.

32/01 e seu termo aditivo, n. 08/02 e seu termo aditivo, n. 30/02 e seu termo aditivo n. 33/02, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Carapicuíba, representada pelo ex-Prefeito Fuad Gabriel Chucre e a empresa Comércio de Hortifrutigranjeiros Carapicuíba Ltda., para aquisição de hortifrutigranjeiros"; b) "reconhecer a responsabilidade de Fuad Gabriel Chucre, quando do exercício do mandato de Prefeito Municipal, para condená-lo às sanções previstas no inciso II do artigo 12 da Lei nº 8.429/92, por ter praticado ato de improbidade administrativa previsto no artigo 10, caput, da Lei 8.429/92"; c) "reconhecer a responsabilidade da ré Comércio de Hortifrutigranjeiros Carapicuíba Ltda., para condená-la às sanções previstas no inciso II do artigo 12 da Lei nº 8.429/92, por ter praticado ato de improbidade administrativa previsto no artigo 10, caput, da Lei 8.429/92". 3. Contra a referida sentença, apelou apenas a ora recorrente. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu parcial provimento ao recurso para reclassificar a conduta da empresa para a prevista no art. 11 da Lei de Improbidade.

LEGITIMIDADE PASSIVA 4. Pelo art. 3º da Lei 8.429/1992, as normas da ação de improbidade também "são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta." 5. A legitimidade passiva da recorrente foi afirmada com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, sendo sua revisão descabida na via recursal eleita, consoante Súmula 7/STJ. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO CARACTERIZADO 6. O argumento trazido pela defesa, diga-se de passagem, apenas no momento da sustentação oral - porquanto inexistente nas razões dos Embargos de Declaração, do Recurso Especial e dos 4 (quatro) memoriais apresentados - de que o Tribunal local teria reconhecido apenas a presença do elemento culposo não prospera. Pela leitura integral da passagem do aresto contestado ["a imprecisão do objeto dá azo a que a contratada selecione os produtos do modo que melhor lhe convenha, em prejuízo do interesse público, a par de prejudicar a concorrência no certame.

Caberia indagar se isto passou despercebido ao Administrador Público. Admitindo-se que não agiu de má-fé, evidente que se conduziu com culpa grave, vizinha do dolo, no dizer dos franceses, tal sua intensidade" (fl. 2.140)], percebe-se que, em verdade, o argumento refere-se à conduta do Administrador público (ressalte-se que o ex-Prefeito foi condenado conjuntamente por ato de improbidade previsto no art. 10 da LIA). 7. Tal conclusão é corroborada pelos demais trechos do aresto impugnado em que se aponta explicitamente o dolo da recorrente, havendo menção ao "deliberado propósito de frustrar a litude dos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

processos licitatórios" (fl. 2.141). Mais claro ainda é o momento em que conclui a Corte a quo que "a responsabilização da apelante, Comércio Hortifrutigranjeiros Carapicuíba Ltda é de rigor (...). Não há dúvidas de que as diversas ilegalidades beneficiaram a recorrente. Não fosse o bastante, a má-fé fica evidenciada diante da prática reiterada das ilegalidades, tal qual a simulação caracterizada na assinatura dos termos aditivos visando a burlar os limites legais concernentes à modalidade 'tomada de preços', sempre com os mesmos valores, de onde se pode concluir que a apelante concorreu para a prática do ato de improbidade" (fl.

2.144). Não há dúvidas, portanto, acerca do reconhecimento da conduta dolosa da empresa pelo acórdão impugnado.

8. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas prescrições da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.

Portanto, o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. 9. É inviável, portanto, analisar a tese defendida no Recurso Especial, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido.

Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ. TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO 10. Em relação à prescrição, a análise do acórdão indica que o Tribunal de origem decidiu em sintonia com a pacífica jurisprudência do STJ em dois pontos: a) se particular, estranho ao serviço público, pratica, concorre ou se beneficia de ato de improbidade praticado por agente público no exercício de mandato eletivo, sujeita-se ao mesmo regime prescricional deste; e b) não há falar em prescrição quinquenal (art. 23, I, da Lei 8.429/1992), pois a reeleição implica continuidade do exercício da função governamental, devendo o termo inicial da prescrição começar a fluir a partir da efetiva saída do cargo, o que se deu, no caso, após o término do segundo mandato do corréu (ex-prefeito).

11. Tendo como escopo a aplicação das sanções previstas na Lei 8.429/1992, o particular submete-se ao mesmo prazo prescricional que o agente público que praticou o ato ímprobo. Precedentes do STJ (REsp 1.186.389/PR, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, Rel. p/ Acórdão Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 7/11/2016; AgInt no AREsp 986.279/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 30/10/2017 EDcl no AgRg no REsp 1.066.838/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 7.4.2011, DJe 26.4.2011). No mesmo sentido: a) REsp 1.433.552/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 6.12.2014; b) AgRg no REsp 1.197.967/ES, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 8.9.2010; c) REsp 1.156.519/RO, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 28.6.2013; e d) REsp 1.405.346/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 19.8.2014.

12. Sobre o início da contagem em si, a jurisprudência do STJ também não vacila. Firmou o entendimento de que o prazo prescricional se conta, em caso de reeleição de político, a partir do término do segundo mandato. Nessa linha: a) AgRg no AREsp 161.420/TO, Rel.

Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 3.4.2014, DJe 14.4.2014; b) AgRg no REsp 1.208.201/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Segunda Turma, julgado em 8.4.2014, DJe 14.4.2014; c) REsp 1.290.824/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19.11.2013, DJe 29.11.2013; e d) AgRg no REsp 1.259.432/PB, Rel.

Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 6.12.2012, DJe 4.2.2013.

PUBLICIDADE E IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO CONTRATADO 13. Ao defender a adequada publicidade dos instrumentos convocatórios, a recorrente limita-se a afirmar que foi realizada a publicação em jornal de grande circulação. O Tribunal estadual, diversamente, consignou que "a conspirar igualmente contra as finalidades da licitação, que busca selecionar a proposta mais vantajosa à Administração e assegurar a mesma oportunidade a todos os interessados, deixou-se de publicar os instrumentos convocatórios em jornal diário de grande circulação no Estado, publicando-os apenas no Jornal Página Zero, com tiragens semanais e circulação regional, em afronta à regra do artigo 21, III, da Lei Federal nº 8.666/93". Ressalta-se que não contesta o argumento de não foi atendido o requisito trazido no referido art. 21, III, que exige a circulação diária do periódico.

Incidência da Súmula 283/STF, por analogia. Além disso, para entender pela suficiente abrangência publicitária da licitação e pela ausência de prejuízo, seria necessária a avaliação do conjunto probatório dos autos, o que é impedido pela Súmula 7/STJ.

14. Acrescentou a Corte a quo que "as licitações em tela revelam-se igualmente maculadas por desatendimento à regra do artigo 14 da Lei de Licitações, porquanto os instrumentos convocatórios deixaram de caracterizar adequadamente o objeto da compra, limitando-se a descrever determinada quantidade de 'hortifrutigranjeiros para composição de sacolas básicas', sem, contudo, especificá-los. A lacônica descrição dificulta a apresentação das propostas, comprometendo a lisura do julgamento e a adequada execução do contrato, acarretando a nulidade da licitação (...). Não impressiona a argumentação desenvolvida pelo recorrente, no sentido de que a imprecisa descrição do objeto se deu em razão da sazonalidade inerente aos hortifrutigranjeiros. Ora, não há nenhum mistério no que diz respeito à época de plantio e de colheita dos produtos, de modo que algum parâmetro haveria de fornecer os editais. Um edital de concurso não se confunde com cardápio de cantina, no qual o dono faz lançar 'peixe do dia', 'fruta da estação'. A administração da coisa pública exige muitos cuidados, pois se está lidando com dinheiro do contribuinte. Diga-se mais, a imprecisão do objeto dá azo a que a contratada selecione os produtos do modo que melhor lhe convenha, em prejuízo do interesse público, a par de prejudicar a concorrência no certame". A revisão desse entendimento implica reexame de fatos e provas, obstado pelo teor da Súmula 7/STJ.

APLICABILIDADE DA MULTA EM RAZÃO DA NÃO COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. POSSIBILIDADE.

15. A multa civil é sanção pecuniária autônoma, aplicável com ou sem ocorrência de prejuízo em caso de condenação fundada no art. 11 da Lei 8.429/1992. As penas cominadas atendem aos parâmetros legais e não se mostram desprovidas de razoabilidade e proporcionalidade, estando devidamente fundamentadas. Nesse sentido: REsp 917.437/MG, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 1º/10/2008; REsp 737.279/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 21/5/2008; REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DJe 04/05/2011.

CONCLUSÃO 16. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp 1708269/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/09/2018, DJe 27/11/2018)

Ausente a comprovação da necessidade de retificação a ser promovida na decisão agravada, proferida com fundamentos suficientes e em consonância com entendimento pacífico deste Tribunal, não há prover o Agravo Interno que contra ela se insurge.

Por tudo isso, **nego provimento ao Agravo Interno.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0331289-3

AgInt no
REsp 1.720.000 / TO

Números Origem: 00005403120178270000 00037513520148272731 37513520148272731 5403120178270000
676041478917

PAUTA: 12/02/2019

JULGADO: 12/02/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ODIM BRANDÃO FERREIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CLEODSON APARECIDO DE SOUSA
ADVOGADOS : PAULO GUANABARA LEAL DE ARAÚJO - DF010167
RENATO GUANABARA LEAL DE ARAÚJO - DF013057
VICENTE LEAL DE ARAUJO - DF022592
RODRIGO DE CARVALHO AYRES E OUTRO(S) - TO004783
PATRICIA HENRIQUES RIBEIRO - MG065610
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : CLEODSON APARECIDO DE SOUSA
ADVOGADOS : PAULO GUANABARA LEAL DE ARAÚJO - DF010167
RENATO GUANABARA LEAL DE ARAÚJO - DF013057
VICENTE LEAL DE ARAUJO - DF022592
RODRIGO DE CARVALHO AYRES E OUTRO(S) - TO004783
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.