

AgInt no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1585938 - PB (2016/0044359-7)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : CHRISTIANNE SINESIO LEAL
ADVOGADO : SÉRGIO PETRÔNIO BEZERRA DE AQUINO -
PB005368
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MUNICÍPIO DE MONTEIRO
ADVOGADO : EMERSON VASCONCELOS SILVA FERREIRA -
PB027787
INTERES. : CARLOS ALBERTO BATINGA CHAVES
ADVOGADO : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. INOVAÇÃO DE TESE RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 182/STJ.

1. Com efeito, *"na linha dos precedentes do STJ, os argumentos apresentados em momento posterior à interposição do recurso especial não são passíveis de conhecimento por importar inovação recursal, indevida em virtude da preclusão consumativa"* (**AgInt no REsp 1.800.525/SP**, Relator Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe 3/6/2019).

2. É firme a jurisprudência deste Superior Tribunal no sentido de que *"mesmo as matérias de ordem pública exigem o prequestionamento, como tem decidido este STJ. Precedentes: AgInt no AREsp. 1.284.646/CE, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, DJe 21.9.2018; EDcl no AgRg no AREsp. 45.867/AL, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 31.8.2017"* (**REsp 1.860.269/PE**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 9/12/2020).

3. É inviável a apreciação do agravo interno que deixa de atacar, especificamente e de forma particularizada, o fundamento da decisão agravada. Incidência, na espécie, da Súmula 182/STJ.

4. Acerca dessa exigência, JOSÉ ANTONIO SAVARIS e FLÁVIA DA SILVA XAVIER, com precisão, assinalam

que “não se pode considerar efetivamente impugnada a decisão quando a parte recorrente limita-se a deduzir razões pelas quais entende deter o direito reivindicado, mas deixa de destinar qualquer argumento que demonstre o desacerto da decisão recorrida” (Manual dos recursos nos juizados especiais federais. 5. ed. Curitiba: Alteridade, 2015, p. 50).

5. Caso concreto em que a parte agravante não atendeu a esse encargo processual.

6. Agravo interno não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 03 de maio de 2021 (Data do Julgamento)

Ministro Sérgio Kukina
Relator

AgInt no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.585.938 - PB (2016/0044359-7)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : CHRISTIANNE SINESIO LEAL
ADVOGADO : SÉRGIO PETRÔNIO BEZERRA DE AQUINO - PB005368
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MUNICÍPIO DE MONTEIRO
INTERES. : CARLOS ALBERTO BATINGA CHAVES
ADVOGADO : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno interposto por CHRISTIANNE SINEIO LEAL contra decisão de minha lavra que não conheceu de seu recurso especial.

Narram os autos que o MUNICÍPIO DE MONTEIRO/PB ajuizou as Ações Cíveis Públicas por ato de improbidade administrativa nº 0004206-04.2009.4.05.8201 e nº 0002940-79-2009.4.05.8201 em desfavor da ora agravante e outros, consistente em irregularidades cometidas na execução do Convênio nº 468/2004, firmado entre o referido Município e o Ministério da Saúde, objetivando a aquisição de uma Unidade Móvel de Saúde.

Diante da conexão entre referidas ações, foram elas apreciadas em conjunto pelo Juízo da 11ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba, Subseção de Monteiro, que as julgou procedentes (fls. 1.277/1.297).

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região reformou parcialmente a sentença, nos termos do acórdão assim ementado (fl. 1.485):

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO E EX-SECRETÁRIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE MONTEIRO-PB. PRELIMINARES DE NÃO APLICAÇÃO DA LEI Nº 8.429/92 A AGENTES PÚBLICOS MUNICIPAIS E ILEGITIMIDADE PASSIVA DA EX-SECRETÁRIA NÃO ACOLHIDAS. IRREGULARIDADES NA LICITAÇÃO PARA COMPRA DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. CONVÊNIO nº 468/2004 MINISTÉRIO DA SAÚDE. SUPERFATURAMENTO. FRACIONAMENTO INDEVIDO DO OBJETO DA LICITAÇÃO. SIMULAÇÃO E DIRECIONAMENTO. PREJUÍZO AO ERÁRIO E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MÁ-FE CARACTERIZADA. ARTS.10,1, V, VIII, XI E XII E 11,1 DA LEI Nº 8.429/92. REDUÇÃO DAS SANÇÕES APLICADAS AOS APELANTES PARA MELHOR SE ADEQUAR AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

1. Apelações do ex-prefeito e da ex-secretária de saúde do Município de Monteiro-PB em face da sentença que julgou parcialmente procedente ação civil pública de improbidade administrativa. Foram constatadas

irregularidades nos procedimentos licitatórios para compra de unidade móvel de saúde com recursos públicos provenientes do Convênio nº 468/2004, firmado com o Ministério da Saúde. Os apelantes foram condenados, solidariamente, ao ressarcimento integral do dano, no valor de R\$ 13.775,60 (treze mil setecentos e setenta e cinco reais e sessenta centavos), devidamente corrigido pela SELIC desde o evento danoso; à multa civil no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e à suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público por 5 (cinco) anos.

2. A constitucionalidade da Lei nº 8.429/92 deriva das disposições do art. 37, §4º, da CF, sendo meio legal hábil para coibir atos ímprobos dos agentes da Administração Pública nos níveis federal, estadual e municipal. Referida Lei não padece de inconstitucionalidade, tendo sido tal diploma legal elaborado de acordo com os ditames constitucionais. Precedentes (TRF 5, AC 489381/PE, 2ª Turma, Rel. Francisco Barras Dias, DJE 19/08/2010 e TRF 5, AC 473122/CE, 4ª Turma, Rel. Lázaro Guimarães, DJE 12/05/2011).

3. Não há que se falar em ilegitimidade passiva da ex-secretária de saúde quando esta foi quem solicitou a realização das duas licitações, desmembrando o objeto a ser licitado.

4. Apenas é possível a caracterização de um ato como de improbidade administrativa quando há desonestidade por parte do administrador. A conduta ilegal só se torna ímproba se revestida de má-fé do agente público. Elemento subjetivo comprovado. Configura ato de improbidade o fracionamento intencional da licitação com o nítido intuito de superfaturar seu objeto, simulando e direcionando o procedimento licitatório, causando grave prejuízo ao erário e violando os princípios da Administração Pública (art.10, I, V, VIII, XI e XII, bem como art. 11, I, todos da LIA).

5. As sanções aplicadas aos réus, para se adequarem perfeitamente aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, devem ser atenuadas. Devem apenas ser reduzidas as penas de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público de 5(cinco) para 3(três) anos.

6. Preliminares não acolhidas. Apelações parcialmente providas.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 1.667/1.680).

Nas razões do recurso especial, além de dissídio jurisprudencial, foi deduzida afronta aos seguintes dispositivos legais:

a) arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93 c/c os arts. 9º, 10 e 11 da LIA, ao argumento que (fl. 1.549):

7.10 - [...] como se viu, o Plano de Trabalho aprovado por ocasião do convênio mencionava expressamente dois itens para aquisição, o veículo (R\$ 71.800,00) e o gabinete (R\$ 12.200,00). A cláusula quinta do convênio assinado com o Ministério da Saúde aprovou este Plano de Trabalho e obrigou ao seu cumprimento. Não se pode ver dolo na atitude do Prefeito e da equipe que apenas seguiu o Plano aprovado e atendeu à obrigação da cláusula quinta do convênio, salientando-se que o Prefeito, ora promovido, colaborou com o Ministério da Saúde e determinou todas as retificações do Plano, o que também demonstra ausência de desonestidade ou má-fé. Assim, também neste item, pugna-se pela improcedência da ação de improbidade, por ausência dos elementos subjetivos e objetivos do

tipoimputado.

7.11- Ocorre que, o Acórdão condenou a recorrente justamente por ter seguido as determinações das leis federais, acima citadas, e desta forma a respeitável decisão contrariou norma.

[...]

8.1 - Ora, Douto Ministro, surge claramente dos autos, que todos os memorandos da lavra da recorrente pugnavam pelo desmembramento das licitações, e não apenas este que originou a presente demanda. Feito que prova que não houve intenção e, por conseguinte dolo da recorrente em proceder desta maneira na licitação ora em baila, ADEMAIS O FRACIONAMENTO RESTA PREVISTO EM LEI.

b) art. 458 do CPC/1973, pois *"a decisão vergastada não se ateve às provas dos autos"* (fl. 1.549).

Prossigo para anotar que, por meio da **Petição nº 280.005/2016** (fls. 1.873/1.884), a ora agravante apresenta *"questão de ordem processual prejudicial ao mérito"*. Para tanto, afirma que *"é cediço que as nulidades absolutas podem ser alegadas a qualquer tempo e em qualquer grau de jurisdição, independentemente de exceção processual, podendo, até, ser conhecidas de ofício"* (fl. 1.873). Nessa linha argumentativa, pretende ver reconhecida nulidade decorrente da separação de processos nas instâncias de origem.

Posteriormente, a recorrente fez juntar aos autos a **Petição nº 423.955/2016** (fls. 1.887/1980), dirigida ao Presidente deste Superior Tribunal, que consiste na exordial de *"ação ordinária, com pedido de concessão de tutela de urgência, em face de Município de Monteiro"*, por meio da qual requer a *"antecipação provisória da tutela preconizada em lei"*.

Em 8/9/2016 proferi decisão unipessoal não conhecendo do apelo nobre, assim como da **Petição nº 280.005/2016**, bem como declarando prejudicada a análise da **Petição nº 423.955/2016** (fls. 1.992/1.996).

Inconformada, a parte recorrente interpôs agravo interno (fls. 2002/2.018).

Em juízo de retratação, tornei sem efeito o *decisum* de fls. 1.992/1.996. Nada obstante, novamente não conheci do recurso especial e das referidas Petições, nos seguintes termos (fls. 2.074/2.080):

[...]

É O RELATÓRIO. PASSO À FUNDAMENTAÇÃO.

Em juízo de retratação, torno sem efeito a decisão de fls. 1.992/1.996.

Passo ao novo exame do recurso especial.

De início, verifica-se que o Tribunal de origem não emitiu nenhum juízo de valor acerca da tese de nulidade da sentença, uma vez que esta "não se ateve às provas dos autos" (fl. 1.549), como asseverado pela parte

Superior Tribunal de Justiça

recorrente, restando ausente seu necessário prequestionamento, nos termos da Súmula 282/STF.

Quanto ao mérito, entendeu o Tribunal de origem que o ato de improbidade administrativa restou configurado, consistente no fracionamento indevido do objeto da licitação e, ainda, no superfaturamento dos preços. Senão vejamos (fls. 1.477/1.478):

[...]

Compulsando os autos, verifica-se que restou inconteste a prática de atos de improbidade que causam lesão ao erário e, consequentemente, violaram os princípios da Administração Pública, previstos no art. 10, I, V, VIII, XI e XII, bem como art. 11, da Lei nº 8.249/92, já que a parte apelante, enquanto ex-prefeito e ex-secretária de saúde, **frustrando as regras de pertinentes à licitação, com o fracionamento e o superfaturamento do objeto da licitação**, causando prejuízo ao erário, com comprovada má-fé. Assim, o ex-prefeito e sua ex-secretária de saúde, quando exerciam cargos no município, fracionaram o objeto do convênio, entre veículo e equipamentos da unidade móvel de saúde, contratando duas empresas PLANAM e FRONTAL, para possibilitar a modalidade convite e não a tomada de preços que seria a mais adequada ao valor do convênio, além da **comprovação de superfaturamento do valor do objeto**, tudo com recursos federais provenientes do convênio nº 468/2004.

Cumprido salientar que tais irregularidades foram verificadas pelos órgãos de controle: relatório de auditoria nº 4485; parecer 3654/2013 reprovou as contas do convênio no montante de R\$ 11.808,64; acórdão 3703/2012 do TCU tornou sem efeito o parecer da GESCON nº 1835 que havia aprovado o convênio integralmente, tendo sido comprovado o superfaturamento de R\$13.775,60; laudo da Polícia Federal na ação penal 0001434-05.2008.4.05.8201.

E ainda (fls. 1.481/1.483):

Quanto à caracterização dos referidos atos como de improbidade, verifica-se a prova da má-fé dos apelantes. O conluio restou comprovado com a participação das empresas PLANAM, e FRONTAL, as quais concorreram para simulação da competitividade por meio de burlas à Lei de Licitações. Os apelantes foram responsáveis pela gestão de recursos públicos federais com a realização de licitação fraudulenta com o nítido intuito de superfaturar o objeto do convênio nº 468/2004.

[...]

Desse modo, não resta dúvida da patente má-fé dos réus no caso em análise, configurando a prática de atos de improbidade que importam dano ao erário e que atingem os princípios norteadores da Administração Pública, previstos nos arts. 10, I, V, VII, XI e XII, bem como 11, I da LIA.

Nesse contexto, para se afastar as conclusões firmadas pelo Tribunal de origem, tal como defendido pela parte recorrente, seria necessária nova incursão na seara fática dos autos, o que, todavia, esbarra na vedação da Súmula 7/STJ. Nesse sentido:

[...]

Superior Tribunal de Justiça

Melhor sorte não socorre a parte recorrente no que tange às teses suscitadas de na **Petição nº 280.005/2016** (fls. 1.873/1.884).

Com efeito, "na linha dos precedentes do STJ, os argumentos apresentados em momento posterior à interposição do recurso especial não são passíveis de conhecimento por importar inovação recursal, indevida em virtude da preclusão consumativa" (**AgInt no REsp 1.800.525/SP**, Relator Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe 3/6/2019).

Acrescente-se, outrossim, que a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, ainda que se trate de matéria de ordem pública, é imprescindível o seu prequestionamento nas instâncias ordinárias, em ordem a viabilizar a sua discussão em sede de recurso especial. Veja-se, a propósito, a seguinte ementa:

[...]

Por fim, como relatado, a parte recorrente fez juntar aos autos a **Petição nº 423.955/2016** (fls. 1.887/1980), dirigida ao Presidente deste Superior Tribunal, que consiste na exordial de "ação ordinária, com pedido de concessão de tutela de urgência, em face de Município de Monteiro", por meio da qual requer a "antecipação provisória da tutela preconizada em lei".

Sucedendo que dentre as competências originárias previstas no art. 105, I, da Constituição Federal não está prevista a possibilidade de este Superior Tribunal processar e julgar tal espécie de "ação ordinária". Confirma-se:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

b) os mandados de segurança e os habeas data contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal;

c) os habeas corpus, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

d) os conflitos de competência entre quaisquer tribunais, ressalvado o disposto no art. 102, I, "o", bem como entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos;

e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;

f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

g) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e administrativas de outro ou do Distrito Federal, ou entre as deste e da União;

h) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de

Superior Tribunal de Justiça

competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias;

ANTE O EXPOSTO, **reconsidero** a decisão de fls. 1.992/1.996. No entanto, **não conheço** do recurso especial, assim como da **Petição nº 280.005/2016** e da **Petição nº 423.955/2016**.

Sustenta a parte agravante que, no tocante à alegada nulidade absoluta suscitada na **Petição 280.005/2016** (fls. 1.873/1.884), não se pode falar em ausência de prequestionamento, tendo em vista que (fls. 2.128):

2.3.1. [...] o descumprimento a ordem judicial emanada pelo juízo singular que provocou a NULIDADE ABSOLUTA ocorrida nos autos, foi provocada por um descuidado serventuário do TRF-5. Ou seja, não houve ato judicial no TRF-5, que revogasse a decisão de 1º. grau que ordenou que ambos os processos seguissem juntos para apreciação do recurso, e por conseguinte, NÃO HOUVE PUBLICAÇÃO, e a agravante não teve conhecimento do fato na época [...]

Segue afirmando que (fls. 2.129/2.130):

2.4- De qualquer modo, o caso em apreço trata de NULIDADE ABSOLUTA que pode ser argüida a qualquer tempo e grau de jurisdição por mera petição nos autos, pode ser decidida de ofício pelo Juiz ou até mesmo invocada após o trânsito em julgado da decisão. Ou seja, as razões invocadas na respeitável decisão, não alcança a NULIDADE ABSOLUTA suscitada pela agravante. Aliás, este entendimento é pacífico neste STJ:
[...]

2.5- Como se não bastasse, Douto Ministro, denota-se que seguindo o mesmo regime do Código de Processo Civil de 1973, o parágrafo 3º do artigo 485 do diploma processual de 2015 possibilita ao juiz conhecer de ofício, “em qualquer tempo e grau de jurisdição”, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado, as seguintes matérias: a) ausência de pressupostos processuais (inciso IV); b) existência de preempção, de litispendência ou de coisa julgada (inciso V); c) ausência de legitimidade de parte ou de interesse processual (inciso VI); e d) intransmissibilidade da pretensão deduzida em juízo (inciso IX).

2.6- Sobremaneira, resta cristalino, que a nova redação da regra em apreço, para eliminar qualquer discussão quanto ao momento limite para a cognição ex officio dessas matérias, fixou aquele imediatamente anterior ao trânsito em julgado (alterando, portanto, a regra do artigo 267 do parágrafo 3º do código revogado). Com isso, como são consideradas de ordem pública, mesmo sem qualquer provocação da parte interessada, o juiz ou tribunal de segundo grau poderá proferir decisão, de ofício, sem exame do mérito com fundamento em uma das referidas hipóteses.

De outro lado, no que tange à tese de violação aos arts. 15, IV, e 23, §

Superior Tribunal de Justiça

1º, da Lei 8.666/1993, defende a parte agravante a inaplicabilidade da Súmula 284/STF, pois *"a fundamentação do recurso especial e do agravo de instrumento manejados pela ora agravante permitem a exata compreensão da controvérsia"* (fl. 2.145).

Nesse sentido, assevera que (fl. 2.146):

9.3- *De fato, ambos os dispositivos legais acima transcritos, inciso IV do artigo 15 e parágrafo primeiro do artigo 23 da Lei n. 8.666/93, dão o mais expresso e legítimo amparo aos atos (assinatura de apenas dois memorandos) praticados pela agravante nos processos licitatórios objeto da presente ACP, de modo que eles, tais dispositivos de lei federal, foram violados pela decisão do regional que a condenou pela prática de tais atos, sob o argumento de que foram ímprobos.*

9.4- *Com efeito, tais dispositivos dispõem que as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade. Pois bem, a única participação da agravante no tocante à aquisição dessa UMS foi, na condição de Secretária de Saúde que recebera a notícia de que o município havia garantido recursos para a aquisição de uma ambulância, ter solicitado à Comissão Permanente de Licitação, via DOIS MEMORANDOS (fls. 19 e 37), a realização de dois processos, sendo um para a aquisição de um automóvel ambulância e outro para a aquisição dos respectivos equipamentos.*

Por fim, requer a concessão da justiça gratuita e, no mais, a reconsideração ou a reforma da decisão agravada, para (fl. 2.153):

[...]

b) *considerando que o acórdão prolatado pela Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região e a decisão ora agravada NÃO apreciaram os mesmos processos, e, por consequência, as mesmas provas, alegações e conjunturas enfrentados na sentença de primeiro grau, seja reconhecida a NULIDADE ABSOLUTA, com a anulação do acórdão do regional, para que o TRF5 reuna novamente ambos os processos e profira nova julgamento, desta feita apreciando as mesmas provas, alegações e conjunturas apreciadas pelo juízo de primeiro grau;*

c) *a reconsideração da respeitável decisão monocrática que negou provimento ao Agravo de Instrumento, admitindo-se o Recurso Especial interposto pela AGRAVANTE, com a determinação de sua remessa a esse Egrégio Superior Tribunal de Justiça para a sua apreciação e julgamento, ou entendendo que se encontram os fundamentos do artigo 544, §3º, do Código de Processo Civil, conhecer do agravo para dar provimento ao próprio Recurso Especial;*

[...]

Impugnação às fls. 2.161/2.174.

É O RELATÓRIO.

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.585.938 - PB (2016/0044359-7)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : CHRISTIANNE SINESIO LEAL
ADVOGADO : SÉRGIO PETRÔNIO BEZERRA DE AQUINO - PB005368
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MUNICÍPIO DE MONTEIRO
INTERES. : CARLOS ALBERTO BATINGA CHAVES
ADVOGADO : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. INOVAÇÃO DE TESE RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 182/STJ.

1. Com efeito, *"na linha dos precedentes do STJ, os argumentos apresentados em momento posterior à interposição do recurso especial não são passíveis de conhecimento por importar inovação recursal, indevida em virtude da preclusão consumativa"* (AgInt no REsp 1.800.525/SP, Relator Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe 3/6/2019).

2. É firme a jurisprudência deste Superior Tribunal no sentido de que *"mesmo as matérias de ordem pública exigem o prequestionamento, como tem decidido este STJ. Precedentes: AgInt no AREsp. 1.284.646/CE, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, DJe 21.9.2018; EDcl no AgRg no AREsp. 45.867/AL, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 31.8.2017"* (REsp 1.860.269/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 9/12/2020).

3. É inviável a apreciação do agravo interno que deixa de atacar, especificamente e de forma particularizada, o fundamento da decisão agravada. Incidência, na espécie, da Súmula 182/STJ.

4. Acerca dessa exigência, JOSÉ ANTONIO SAVARIS e FLÁVIA DA SILVA XAVIER, com precisão, assinalam que *"não se pode considerar efetivamente impugnada a decisão quando a parte recorrente limita-se a deduzir razões pelas quais entende deter o direito reivindicado, mas deixa de destinar qualquer argumento que demonstre o desacerto da decisão recorrida"* (Manual dos recursos nos juizados especiais federais. 5. ed. Curitiba: Alteridade, 2015, p. 50).

5. Caso concreto em que a parte agravante não atendeu a esse encargo processual.

Superior Tribunal de Justiça

6. Agravo interno não conhecido.

VOTO

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

Com efeito, *"na linha dos precedentes do STJ, os argumentos apresentados em momento posterior à interposição do recurso especial não são passíveis de conhecimento por importar inovação recursal, indevida em virtude da preclusão consumativa"* (**AgInt no REsp 1.800.525/SP**, Relator Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe 3/6/2019).

Acrescente-se, outrossim, que a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, ainda que se trate de matéria de ordem pública, é imprescindível o seu prequestionamento nas instâncias ordinárias, em ordem a viabilizar a sua discussão em sede de recurso especial. Veja-se, a propósito, a seguinte ementa:

I. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SUAPE. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. MEDIDAS MITIGADORAS E COMPENSATÓRIAS. DANO AMBIENTAL. ALEGADA ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. QUESTÕES NÃO APRECIADAS PELA CORTE REGIONAL E NÃO SUSCITADAS NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS NA ORIGEM. AUSÊNCIA DE PRESQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DO ÓBICE DA SÚMULA 211/STJ.II. NULIDADE DO ACÓRDÃO DE ORIGEM POR DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. CONTRADIÇÕES E OMISSÕES NÃO SANADAS POR OCASIÃO DO JULGAMENTO DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS. AUSÊNCIA DE Apreciação DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA POR SUAPE, EM ESPECIAL A NOTA TÉCNICA REFERENTE AO RELATÓRIO TÉCNICO UGC-28/2013, APRESENTADA APÓS A PROLAÇÃO DA SENTENÇA, QUE RECHAÇA A EXISTÊNCIA DE QUALQUER PREJUÍZO AMBIENTAL, SOCIAL E FINANCEIRO À COLÔNIA DE PESCADORES CAPAZ DE EXIGIR MEDIDAS MITIGATÓRIAS, ALÉM DOS QUESTIONAMENTOS ACERCA DAS INCONSISTÊNCIAS APRESENTADAS NO PARECER TÉCNICO 10/2016, DE LAVRA DOS ANALISTAS DO MPU, PRODUZIDO DE FORMA UNILATERAL. INFRINGÊNCIA AO ART. 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL CARACTERIZADA.III. RECURSO ESPECIAL DE SUAPE-COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO GOVERNADOR ERALDO GUEIROS PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESTA PARTE, PROVIDO, A FIM DE ANULAR O ACÓRDÃO PROFERIDO PELA CORTE REGIONAL EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, PARA QUE SEJAM SANADAS AS OMISSÕES APONTADAS PELA PARTE RECORRENTE (SUAPE).

[...]

2. Não houve prequestionamento das questões referentes à ilegitimidade do Ministério Público Federal e à ausência de interesse jurídico da União a ensejar a competência da Justiça Federal para trâmite da causa. Isso porque o Tribunal de origem não se manifestou sobre esses temas e sequer foram suscitados nos Embargos de Declaração opostos pela ora

recorrente. O tema carece, portanto, de prequestionamento, requisito indispensável ao acesso às instâncias excepcionais. Aplicável, assim, a Súmula 211/STJ, que assim dispõe: Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos de declaração, não foi apreciada pelo Tribunal a quo.

3. Ressalta-se, nesse ponto, que mesmo as matérias de ordem pública exigem o prequestionamento, como tem decidido este STJ. Precedentes: AgInt no AREsp. 1.284.646/CE, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, DJe 21.9.2018; EDcl no AgRg no AREsp. 45.867/AL, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 31.8.2017.

[...]

18. Recurso Especial parcialmente conhecido, e, neste ponto, provido, para anular o acórdão proferido pela Corte Regional em sede de Embargos de Declaração, a fim de que sejam sanadas as omissões e contradições apontadas pela parte recorrente (SUAPE).

(REsp 1.860.269/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 9/12/2020) - Grifo nosso

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO DE ORIGEM QUE DEBATEU INDISPONIBILIDADE DE BENS. PRELIMINAR RECURSAL DE PRESCRIÇÃO E NULIDADE DO ACÓRDÃO COMBATIDO. MÉRITO QUE SUSTENTA A VINCULAÇÃO DO JUÍZO CÍVEL AO PENAL E A INOCÊNCIA DA DEMANDADA. DEFESAS QUE CONSTITUEM INOVAÇÃO RECURSAL E PECAM PELA AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. PRETENSÃO DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO VEDADA PELO ENUNCIADO DA SÚMULA 7/STJ. DESCONEXÃO EM RELAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO IMPUGNADA QUE ATRAI A APLICAÇÃO DA SÚMULA 284/STF.

1. Volta-se a recorrente contra acórdão que assentou claramente a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, concluindo pelo acerto da decisão de primeiro grau, que decretou a indisponibilidade de bens da demandada. No Recurso Especial, a ré argui preliminares de prescrição e nulidade processual por omissão (art. 535 CPC). No mérito, sustenta a vinculação do juízo cível ao penal (ofensa dos arts. 64 do CPP e 265, IV, "b" e 333 do CPC) e defende sua inocência (afronta ao art. 10 da Lei nº 8.429/92).

2. Afasta-se a preliminar de prescrição por constituir evidente inovação recursal, porquanto em momento algum do processo a questão fora suscitada, a não ser por ocasião da interposição do Recurso Especial. É firme no Superior Tribunal de Justiça o entendimento quanto à necessidade de prequestionamento da matéria trazida a exame, ainda que vinculada a tema de ordem pública. Precedentes de ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção. Incidência, na espécie, das Súmulas 211/STJ e 282/STF.

[...]

(REsp 1.294.318/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 13/9/2013) - Grifo nosso

Quanto ao mérito, como relatado, a decisão agravada deixou de conhecer da tese de ofensa aos arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93 c/c os arts. 9º, 10 e 11 da LIA sob o fundamento de que, por demandar o revolvimento de matéria fático-probatória, esbarra ela no óbice da Súmula 7/STJ.

Sucedendo que tal fundamento não restou especificamente impugnado, limitando-se a parte agravante a tecer comentários acerca da inaplicabilidade da Súmula 284/STF, questão completamente dissociada no fundamento contido no *decisum* agravado.

Ora de acordo com o art. 1.021, § 1º, do CPC/2015, constitui ônus da parte agravante impugnar especificamente os fundamentos da decisão combatida, isto é, deve deixar evidente o desacerto do *decisum*, com a consequente desconstituição das razões de decidir adotadas no julgamento singular.

Nessa esteira, a Corte Especial do STJ, na assentada de 19/9/2018, consolidou o entendimento de que incumbe ao agravante infirmar, especificamente, a totalidade do conteúdo da decisão agravada, sob pena de incidir o óbice contido na Súmula 182/STJ (*"É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão recorrida."*). Dessarte, não se admite a impugnação parcial do julgado (**EAREsp 701.404/SC** e o **EAREsp 831.326/SP**, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, DJe de 30/11/2018).

Acerca dessa exigência, José Antônio SAVARIS e Flávia da Silva XAVIER, com precisão, assinalam que *"não se pode considerar efetivamente impugnada a decisão quando a parte recorrente limita-se a deduzir razões pelas quais entende deter o direito reivindicado, mas deixa de destinar qualquer argumento que demonstre o desacerto da decisão recorrida"* (Manual dos recursos nos juizados especiais federais. 5ª ed. Curitiba: Alteridade, 2015, p. 50).

Convém ressaltar que a Primeira Turma desta Corte compreendeu que incumbe ao agravante se insurgir contra **todos os capítulos** específicos e autônomos da decisão agravada, admitindo-se o agravo interno parcial nas hipóteses em que há manifestação expressa de que sua irrisignação se volta somente contra parcela do julgado e de que haveria concordância com o restante (**AgInt no REsp 1.518.882/SC**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe 21/02/2019; **AgInt no REsp 1.695.426/RS**, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe 21/9/2018; e **AgInt no AREsp 1.163.354/RJ**, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, REPDJe 4/10/2018).

ANTE O EXPOSTO, não conheço do agravo interno.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AgInt no REsp 1.585.938 / PB

Número Registro: 2016/0044359-7

PROCESSO ELETRÔNICO

Número de Origem:

200982010042065 00042060420094058201 00029407920094058201 578087 02420100004290

Sessão Virtual de 27/04/2021 a 03/05/2021

Relator do AgInt no AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CARLOS ALBERTO BATINGA CHAVES

ADVOGADO : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVANTE : CHRISTIANNE SINESIO LEAL

ADVOGADO : SÉRGIO PETRÔNIO BEZERRA DE AQUINO - PB005368

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERES. : MUNICÍPIO DE MONTEIRO

ADVOGADO : EMERSON VASCONCELOS SILVA FERREIRA - PB027787

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : CHRISTIANNE SINESIO LEAL

ADVOGADO : SÉRGIO PETRÔNIO BEZERRA DE AQUINO - PB005368

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERES. : MUNICÍPIO DE MONTEIRO

ADVOGADO : EMERSON VASCONCELOS SILVA FERREIRA - PB027787

INTERES. : CARLOS ALBERTO BATINGA CHAVES

ADVOGADO : NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204

TERMO

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 03 de maio de 2021