



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.318.631 - PR (2012/0073242-2)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
AGRAVANTE : JAIME LERNER
ADVOGADO : JOSÉ CID CAMPELO FILHO
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. DETENTOR DE MANDATO ELETIVO. REELEIÇÃO. ENCERRAMENTO DO SEGUNDO MANDATO. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI 8.429/92. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Em se tratando de réu detentor de mandato eletivo, nos casos de reeleição, o prazo prescricional para o ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa somente tem início após o término do segundo mandato. Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 161.420/TO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/04/2014; REsp 1.290.824/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/11/2013; AgRg no REsp 1.259.432/PB, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/02/2013; REsp 1.153.079/BA, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/04/2010.

II. É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que as disposições contidas na Lei 8.429/92 são aplicáveis aos agentes políticos. Nesse sentido: STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011; REsp 1.421.942/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/12/2015; REsp 1.414.757/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 16/10/2015; AgRg no REsp 1.513.451/CE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/06/2015; AgRg no AREsp 116.979/SP, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 19/04/2013 .

III. Agravo Regimental improvido.

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, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

A Sra. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região), os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora

Brasília (DF), 23 de fevereiro de 2016 (data do julgamento).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.318.631 - PR (2012/0073242-2)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo Regimental, interposto por JAIME LERNER, contra decisão de minha lavra, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Recurso Especial, interposto por JAIME LERNER, com base no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, assim ementado:

'AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO POR INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 8.429/92. INOCORRÊNCIA. PLEITO DE CARÊNCIA DE AÇÃO POR INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 8.429/92 À AGENTE POLÍTICO. DESCABIMENTO. PRESCRIÇÃO AFASTADA. INADMISSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DO PROCESSO ATÉ JULGAMENTO DE AÇÃO ANULATÓRIA. AFASTADA PRELIMINAR DE CARÊNCIA DE AÇÃO POR FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL ANTE A AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. HIPÓTESE DE RECEBIMENTO DA INICIAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REJEITADA TESE DE NULIDADE DA DECISÃO POR FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. MÉRITO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Não procede a alegação de impossibilidade jurídica do pedido por inconstitucionalidade da Lei n.º 8.429/92, pois esta não apresenta vício formal no processo legislativo (bicameralidade) ou quanto à competência legislativa federal.

A Lei de Improbidade Administrativa alcança os agentes políticos, conforme previsão expressa no artigo 2º, da Lei nº 8.429/92.

Trata-se de hipótese de recebimento da inicial da ação civil pública, tendo em vista a existência de indícios da prática de ato de improbidade administrativa, previsto na Lei nº 8.429/92.

Não há falar em prescrição quinquenal (art. 23, inciso I, da Lei n.º 8.429/92), pois a reeleição implica na continuidade do exercício da função governamental, devendo o termo inicial da prescrição começar a fluir a partir da efetiva saída do cargo, o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que se deu, no caso, após o término do segundo mandato.

Não procede o pleito de suspensão da ação civil pública até que haja o julgamento da ação de anulação do Acordo de Acionistas, vez que referidas demandas veiculam pretensões diversas.

Não há falar em carência de ação, por ausência de prejuízo ao erário, pois a ação civil pública é o meio processual adequado para obtenção de punição ao agente da administração pública que descumpriu com seus deveres inerentes ao cargo, conforme disciplina a Lei n.º 8.429/92.

Trata-se de hipótese de recebimento da Inicial, vez que a questão discutida diz respeito à relevante interesse público, envolvendo, sociedade de economia mista, prestadora de serviço público de suma importância, havendo indícios suficientes da prática de conduta administrativa ímproba, haja vista a celebração de Acordo de Acionistas que pode implicar em comprometimento de significativas verbas públicas, em razão das regras nele pactuadas (forma de distribuição de dividendos, de deliberação e de exercício do direito de voto), o que deverá ser cabalmente demonstrado com a realização da devida instrução probatória.

A decisão recorrida não é nula, pois embora sucinta, encontra-se devidamente fundamentada.

As matérias atinentes ao mérito dependem de maior dilação probatória, as quais deverão ser efetivamente elucidadas durante a instrução probatória da ação civil pública' (fls. 3.290/3.292e).

No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem negou provimento a Agravo de Instrumento interposto pelo ora recorrente de decisão que, por sua vez, recebeu a inicial de Ação Civil Pública, ajuizada pelo recorrido, na qual busca a sua responsabilização por atos de improbidade administrativa.

O recorrente sustenta, nas razões de seu Recurso Especial, ofensa aos arts. **(a)** 23, I, da Lei 8.429/92 e 269, IV, do CPC, por entender que prescrita a ação, pois o prazo prescricional teve início em 31/12/98, data em que encerrou-se seu primeiro mandato como Governador do Estado do Paraná; e **(b)** 9º, VII, 74, 75, 76, 77 e 78 da Lei 1.079/50, 2º e 17, § 8º, da Lei 8.429/92 e 267, VI, do CPC, por entender que os agentes políticos não estão sujeitos à Lei de de Improbidade Administrativa.

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 3.405/3.421e).

O Recurso Especial não foi admitido pelo Tribunal de origem (fls.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3.441/3.451e), tendo subido ao Superior Tribunal de Justiça por força de decisão proferida pela Ministra ELIANA CALMON no AG 1.156.168/PR.

O Ministério Público Federal, pela Subprocuradora-Geral da República GILDA PEREIRA DE CARVALHO, opina pelo não provimento do Recurso Especial (fls. 3.473/3.485e).

O Recurso Especial não merece seguimento.

Com efeito, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, nos casos de reeleição, o prazo prescricional para o ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa somente tem início após o término do segundo mandato. Nesse sentido: AgRg no AREsp 161.420/TO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/04/2014; STJ, REsp 1.290.824/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/11/2013; STJ, AgRg no REsp 1.259.432/PB, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/02/2013; STJ, REsp 1.153.079/BA, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/04/2010.

Quanto aos demais dispositivos de lei tidos por violados, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, 'excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza' (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011). Nesse sentido: STJ, REsp 1.292.940/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2013; STJ, REsp 1.403.361/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/05/2014; STJ, AgRg no AREsp 399.128/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/11/2013; STJ, EDcl no AgRg no REsp 1.216.168/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/09/2013.

Ante o exposto, com fundamento no art. 557, *caput*, do CPC, **nego seguimento** ao Recurso Especial" (fls. 828/829e).

Inconformado, o agravante alega que:

"13. O suposto ato ímprobo é datado de 4.9.1998, quando do primeiro mandato do Recorrente. Nos termos do art. 23, I, da Lei n.º



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.429/92, a ação de improbidade só poderia ter sido proposta até 31.1.2003. Muito embora esta E. Corte tenha o entendimento que o lapso temporal para o prazo prescricional se inicia com a efetiva saída do cargo, com o término do segundo mandato, com a devida vênua, há violação expressa do dispositivo que indica o prazo de cinco anos após o término do exercício do mandato.

14. Com a interpretação dada pela E. Corte ao artigo, o prazo prescricional compreende o lapso temporal de dez anos, que não corresponde ao texto legal.

15. Ainda que a prerrogativa de conferir determinada interpretação à lei seja atributo inerente à própria atividade jurisdicional, não se pode, todavia, não aplicar texto expresso, que no caso, confere o prazo de cinco anos para a propositura da ação.

(...)

18. Ademais, se para a prescrição vigora o princípio da *actio nata*, pela qual a ação nasce para o titular do direito violado quando toma conhecimento da lesão, há de se afastar qualquer desconhecimento para o Ministério Público do ato considerado ímprobo, pois o edital de Edital de Leilão Público n.º 448/98, referente à alienação de ações ordinárias nominativas de emissão da SANEPAR (de titularidade do Estado do Paraná e do FDE – Fundo de Desenvolvimento Econômico), nos termos e condições ali previstos, foi publicado em 23.05.1998.

(...)

21. Ora, *data maxima venia*, custa crer que o Ministério Público como fiscal da lei não tivesse conhecimento da alegada lesão perpetrada durante os seis anos de vigência do acordo de acionistas, que teve ampla publicidade, que não tinha ciência inequívoca de sua celebração! Não se pode afirmar que só tomou conhecimento da violação quando novo governo foi empossado.

(...)

24. Se o agente político foi reeleito, com outro mandato de mais quatro anos, o intérprete não pode inferir que o prazo se alterou para dez anos sem expressa previsão legal!

(...)

35. Ocorre que, em razão do princípio da simetria, o Recorrente, Jaime Lerner, deveria ser processado na forma do art. 102, I, 'c', da Constituição, disciplinado pela Lei n.º 1.079, de 1950, pela propositura de ação por crime de responsabilidade, justamente pela natureza de agente político como Governador de Estado, submetendo-se a um regime de responsabilidade especial, para o qual o foro competente seria o Tribunal de Justiça do Paraná, como dispõe o art. 101, VII, 'a', da Constituição Federal.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

36. Não se trata de imunizar os agentes políticos, mas sim de conferir-lhes regime especial, a evitar a concorrência entre dois regimes, o previsto no art. 37, § 4º, e o do 102, I, 'c', da CF, ficando sujeito à concomitância de regimes de fiscalização político-administrativas.

37. A questão não está pacificada, com a devida vênua, visto que em relação a prefeito, tema análogo ao presente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral, justamente para dirimir se se aplica a lei de crime de responsabilidade ou lei de improbidade, pois ocorreria *bis in idem*, com ofensa à Constituição Federal, art. 5º, II, XXXV, LIV e LV" (fls. 3.505/3.512e).

Por fim, requer seja "conhecido e provido o presente agravo regimental, para que se reconhecendo a fluência do prazo prescricional, bem como da aplicação do princípio da simetria que impõe a propositura de ação por crime de responsabilidade, seja dado provimento ao recurso especial, extinguindo-se a ação de improbidade" (fl. 3.512e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.318.631 - PR (2012/0073242-2)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): O Agravo Regimental não merece provimento.

De início, cumpre destacar que não está em discussão nos autos a extensão do prazo de prescrição para o ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa. A controvérsia reside apenas em definir o termo inicial do referido prazo, tendo em vista a reeleição do ora agravante para o exercício do cargo de Governador de Estado.

O art. 23, I, da Lei 8.429/92 assim regula a matéria:

"Art. 23. As ações destinadas a levar a efeito as sanções previstas nesta Lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança".

Interpretando tal dispositivo de lei, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que, em se tratando de detentor de cargo eletivo, nos casos de reeleição, o prazo prescricional para o ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa somente tem início após o término do segundo mandato exercido pelo réu. Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO. ART. 23, I, DA LEI N. 8.429/92. DATA DE ENCERRAMENTO DO ÚLTIMO MANDATO EXERCIDO. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I - Conforme estatui o art. 23, I, da Lei n. 8.429/92, nos casos de ato de improbidade imputado a agente público no exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança, o prazo para ajuizamento da ação é de 5 (cinco) anos, contados do primeiro dia após o término do exercício do mandato ou o afastamento do cargo, momento em que ocorre o término ou cessação do vínculo temporário estabelecido com o Poder Público.

II - O acórdão recorrido está em confronto com o entendimento desta Corte, no sentido de que, no caso específico de mandato eletivo, consoante exegese do art. 23,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

I, da Lei 8.429/1992, na hipótese de reeleição do agente político, o prazo prescricional para a ação de improbidade administrativa começa a fluir após o término ou cessação do segundo mandato, pois, embora distinto do primeiro, há uma continuidade do exercício da função pública, com a permanência do vínculo existente entre o agente e o ente político, uma vez que a lei não exige o afastamento do cargo para a disputa de novo pleito eleitoral.

III - O Agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

IV - Agravamento Regimental improvido" (STJ, AgRg no REsp 1.510.969/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 11/11/2015).

"ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. ART. 23, I, DA LEI 8.429/1992. REELEIÇÃO. TERMO INICIAL ENCERRAMENTO DO SEGUNDO MANDATO. ATO ÍMPROBO. ELEMENTO SUBJETIVO CULPA CARACTERIZADA. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ.

1. A jurisprudência deste Superior Tribunal é assente em estabelecer que o termo inicial do prazo prescricional da ação de improbidade administrativa, no caso de reeleição de prefeito, se aperfeiçoa após o término do segundo mandato.

2. Nos termos da jurisprudência desta Corte, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10. Isso porque não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é a ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente.

3. As considerações feitas pelo Tribunal de origem não afastam a prática do ato de improbidade administrativa, uma vez que foi constatado o elemento subjetivo culpa na conduta do agente, o que permite o reconhecimento de ato de improbidade administrativa previsto no art. 10 da Lei 8.429/92.

4. O Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas e probatórias da causa, ao negar provimento à apelação, entendeu que houve dano ao erário. Portanto, modificar o acórdão recorrido, como pretende o recorrente, no sentido de afastar a existência do dano ao erário, demandaria o reexame de todo o contexto fático-probatório dos autos, o que é defeso a esta Corte, em vista do óbice da Súmula 7/STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 161.420/TO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/04/2014).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. ART. 23, I, DA LEI 8.429/1992. REELEIÇÃO. TERMO INICIAL ENCERRAMENTO DO SEGUNDO MANDATO.

1. É firme a jurisprudência do STJ, no sentido de se contar o prazo prescricional previsto no art. 23, I, da Lei 8.429/1992, nos casos de reeleição, a partir do encerramento do segundo mandato, considerando a cessação do vínculo do agente ímprobo com a Administração Pública.

2. Recursos especiais providos" (STJ, REsp 1.290.824/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/11/2013).

"ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. REELEIÇÃO. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO.

1. O prazo prescricional nas ações de improbidade administrativa deve ser contado a partir do segundo mandato em caso de reeleição porquanto, em que pesem sejam mandatos diferentes, existe uma continuidade no exercício da função pública pelo agente público.

2. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.259.432/PB, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/02/2013).

"RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. REELEIÇÃO. PRAZO PRESCRICIONAL. *DIES A QUO*.

1. O termo inicial do prazo prescricional da ação de improbidade administrativa, no caso de reeleição de prefeito, se aperfeiçoa após o término do segundo mandato.

2. O artigo 23, inciso I, da Lei nº 8.429/92, faz essencial à constituição do *dies a quo* da prescrição na ação de improbidade o término do exercício do mandato ou, em outras palavras, a cessação do vínculo temporário do agente ímprobo com a Administração Pública, que somente se verifica, no caso de reeleição, após o término do segundo mandato, pois que, nesse caso, há continuidade do exercício da função de Prefeito, por inexistir o afastamento do cargo.

3. Recurso especial provido" (STJ, REsp 1.153.079/BA, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/04/2010).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No mesmo sentido é a lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (*Improbidade Administrativa*, 8.ed., São Paulo: Saraiva, 2014, p. 750), para quem:

"...a prescrição somente começará a fluir a partir do término do exercício do último mandato outorgado ao agente, ainda que o ilícito tenha sido praticado sob a égide de mandato anterior. Em abono dessa conclusão, podem ser elencados os seguintes argumentos: a) o art. 23, I, da Lei n.º 8.429/1992 fala em exercício **de** mandato, o que afasta a possibilidade de se atrelar o lapso prescricional ao exercício **do** mandato durante o qual tenha sido praticado o ato; b) a reeleição do agente público denota uma continuidade no exercício da função em que se deu a prática do ilícito, o que apesar da individualidade própria de cada mandato, confere unicidade à sua atividade; c) as situações previstas no art. 23, I, da Lei n.º 8.429/1992 tratam de vínculos de natureza temporária, estando o lapso prescricional atrelado à sua cessação, o que somente ocorrerá com o término do último mandato; d) a associação do termo *a quo* do lapso prescricional à cessação do vínculo está diretamente relacionada à influência que poderá ser exercida pelo agente na apuração dos fatos, o que reforça a tese de que a prescrição somente deve se principiar com o afastamento do agente; e e) a sucessão temporal entre os mandatos não pode acarretar a sua separação em compartimentos estanques, pois consubstanciam meros elos de uma corrente ligando os sujeitos ativo e passivo dos atos de improbidade".

No que se refere à sujeição dos agentes políticos às disposições da Lei 8.429/92, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, "excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011). Nesse sentido:

"DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ANÁLISE DAS PRELIMINARES DE MÉRITO.

Recurso de André Luiz Dantas Ferreira:

LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DE 1º GRAU. PRECEDENTES. PRECEDENTES. JULGAMENTO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ANTECIPADO DA LIDE. CERCEAMENTO DE DEFESA CONFIGURADO.

1. É pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que a Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes políticos, bem como que não há foro privilegiado nas ações de improbidade administrativa, devendo ser julgadas pelo juiz de primeiro grau. Precedentes desta Corte.

2. Conquanto os elementos de provas, regularmente, produzidos em inquérito civil instaurado pelo Ministério Público possam, legitimamente, embasar a propositura de ação de improbidade administrativa (v.g.: AgRg no AREsp 113436/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 18/05/2012; REsp 401.472/RO, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/04/2011; REsp 644994/MG, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, DJ 21/03/2005 p. 336), no caso dos autos, a situação fático-jurídica consignada no acórdão recorrido denota que o enquadramento dos fatos apurados como ímprobos necessitaria de instrução probatória, razão pela qual não seria possível o julgamento antecipado da lide. Precedentes nesse sentido: REsp 1238261/PR, minha relatoria, 1ª T., DJe de 12/03/2014; AgRg no AREsp 47.339/PE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, 1ª T., DJe de 24/04/2013; REsp 1228306/PB, Rel. Ministro Castro Meira, 2ª T., DJe de 18/10/2012.

3. Recurso especial provido, por ofensa aos artigos 130 e 330, inciso I, do CPC, para anular o acórdão recorrido, bem como a sentença, determinando a abertura da instrução probatória.

Recurso de Juarez Batista dos Santos:

LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DE 1º GRAU, CONFORME FUNDAMENTAÇÃO SUPRA. PRECEDENTES.

1. Conforme fundamentação supra, a LIA é aplicável aos agentes políticos, bem como que não há foro privilegiado nas ações de improbidade administrativa, devendo ser julgadas pelo juiz de primeiro grau.

2. Recurso especial não provido quanto à preliminar de incompetência, restando prejudicada a análise do mérito.

Recurso do Ministério Público do Estado de Sergipe:

1. Recurso especial prejudicado" (STJ, REsp 1.421.942/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/12/2015).

"PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO. REELEIÇÃO. PREFEITO MUNICIPAL. INTERREGNO ENTRE MANDATOS.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ELEIÇÃO ANULADA. POSSE DO PRESIDENTE DA CÂMARA POR DETERMINAÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL. NOVO PLEITO. POSSE COM CONCLUSÃO DO MANDATO NA REELEIÇÃO. MANDATOS CONSECUTIVOS. TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO. INEXISTÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. PRECEDENTES. APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO CARACTERIZADO. CONTRATO SEM LICITAÇÃO DE PESSOA VEDADO PELA LEI ORGÂNICA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E LEGALIDADE. PRECEDENTES. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. Cinge-se a controvérsia dos autos, a saber se ocorreu ou não a prescrição da ação civil pública, por improbidade administrativa, uma vez que houve um lapso temporal entre o primeiro mandato de prefeito municipal, cumprido integralmente, e o segundo, após anulação do pleito eleitoral, com posse provisória do Presidente da Câmara, por determinação da Justiça Eleitoral.

2. Reelection pressupõe mandatos consecutivos. A legislatura corresponde a um período, atualmente, em caso de prefeitos, de quatro anos. O fato de o Presidente da Câmara Municipal ter assumido provisoriamente, conforme determinação da Justiça Eleitoral, até que fosse providenciada nova eleição, não descaracterizou a legislatura, esta correspondente ao período de 01 de janeiro de 2005 a 31 dezembro de 2008.

3. Não ocorrendo a prescrição, prevalece o entendimento jurisprudencial pacífico desta Corte, no sentido de que, no caso de agente político detentor de mandato eletivo ou de ocupantes de cargos de comissão e de confiança inseridos no polo passivo da ação, inicia-se a contagem do prazo com o fim do mandato. Exegese do art. 23, I, da Lei 8.429/92. Precedentes.

4. O Superior Tribunal de Justiça já sedimentou o entendimento de que a Lei 8.429/1992 se aplica aos agentes políticos. Precedentes.

5. No caso dos autos, ficou comprovada a utilização de recursos públicos na contratação de transporte escolar, sem licitação, sendo o contratado pai de um vereador, conduta vedada pela Lei Orgânica Municipal. Caso em que a conduta do agente se amolda ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da administração pública, em especial a impessoalidade, a moralidade e a legalidade. Precedentes.

6. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.

Recurso especial improvido" (STJ, REsp 1.414.757/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 16/10/2015).

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRARIEDADE A DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. AGENTE POLÍTICO. PREFEITO. SUBMISSÃO ÀS NORMAS DA LEI 8429/92. PRECEDENTES DO STJ. ART. 10 DA LEI 8429/92. ELEMENTO SUBJETIVO. CONFIGURAÇÃO DE CULPA. LESÃO AO ERÁRIO. CIRCUNSTÂNCIA EXPRESSAMENTE RECONHECIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO.

1. O Superior Tribunal de Justiça não é competente para analisar, em sede de recurso especial, eventual violação de dispositivos constitucionais, sob pena de usurpar-se da competência do Supremo Tribunal Federal.

2. O prequestionamento não exige que haja menção expressa dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados, entretanto, é imprescindível que no aresto recorrido a questão tenha sido discutida e decidida fundamentadamente, sob pena de não preenchimento do requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso. Incidência da Súmula 211/STJ.

3. Esta Corte Superior firmou entendimento no sentido da aplicabilidade das normas da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos, haja vista que ela não se mostra incompatível com o Decreto-Lei 201/67.

4. A revisão do entendimento adotado no acórdão recorrido de que houve malversação dos recursos públicos, caracterizando a lesão ao Erário, demanda o reexame de matéria de fato, o que é inviável em sede de recurso especial, tendo em vista o disposto na Súmula 7/STJ.

5. A análise da pretensão recursal no sentido de que sanções aplicadas não observaram os princípios da proporcionalidade e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

razoabilidade, com a consequente reversão do entendimento manifestado pelo Tribunal de origem, exige o reexame de matéria fático-probatória dos autos, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

6. Os recorrentes não cumpriram os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados.

7. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.513.451/CE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/06/2015).

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS. POSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Conforme decidido pela Corte Especial, no julgamento da Rcl 2.790/SC, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 4/3/10, a Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes políticos municipais, tais como prefeitos, ex-prefeitos e vereadores.

2. Agravo não provido" (STJ, AgRg no AREsp 116.979/SP, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 19/04/2013).

Ante todo o exposto, **nego provimento** ao Agravo Regimental.
É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0073242-2

**AgRg no
REsp 1.318.631 / PR**

Números Origem: 14762004 4159277 415927702

PAUTA: 23/02/2016

JULGADO: 23/02/2016

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JAIME LERNER

ADVOGADO : JOSÉ CID CAMPELO FILHO

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : JAIME LERNER

ADVOGADO : JOSÉ CID CAMPELO FILHO

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

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 regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região), os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora