



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.315.528 - SC (2012/0055850-0)**

**RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**RECORRIDO : LAERCIO JOSÉ MICHELS**  
**ADVOGADO : VALMIR MEURER IZIDORIO E OUTRO(S)**

### **EMENTA**

**ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AO ERÁRIO. ART. 12, INCISO II, DA LEI N. 8.429/92. RESSARCIMENTO. ÚNICA MEDIDA IMPOSTA COMO CONSEQUÊNCIA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE. CONDENAÇÃO EM MULTA CIVIL.**

1. Na origem trata-se de ação civil pública interposta pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina contra o ora recorrido que, no exercício do cargo de Prefeito do Município de Braço do Norte, deixou de comparecer a audiência preliminar na Justiça do Trabalho, acarretando a aplicação dos efeitos da revelia e a condenação do Município ao pagamento das verbas pleiteadas, que já haviam sido pagas anteriormente.
2. Não há a apontada violação ao art. 535 do CPC. É que os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Constituição da República vigente.
3. As Turmas que compõem a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça já se posicionaram no sentido de que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não pode ser considerado propriamente uma sanção, senão uma consequência imediata e necessária do ato combatido, razão pela qual não se pode excluí-lo, a pretexto de cumprimento do paradigma da proporcionalidade das penas estampado no art. 12 da Lei n. 8.429/92. Precedentes.
4. Tendo em vista a natureza patrimonial da lesão provocada, entendo por bem manter a imposição do ressarcimento e acrescentar a condenação em multa civil na razão da metade do valor do dano, atualizado monetariamente.
5. Recurso especial parcialmente provido

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Castro Meira, dando parcial provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelo Sr. Ministro Herman Benjamin e o voto do Sr. Ministro Humberto Martins, acompanhando a divergência inaugurada pelo Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha, negando-lhe provimento, a Turma, por maioria, deu parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Vencidos os Srs. Ministros



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Cesar Asfor Rocha e Humberto Martins."

Os Srs. Ministros Castro Meira (voto-vista) e Herman Benjamin (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 21 de agosto de 2012.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.315.528 - SC (2012/0055850-0)**

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**RECORRIDO** : **LAERCIO JOSÉ MICHELS**  
**ADVOGADO** : **VALMIR MEURER IZIDORIO E OUTRO(S)**

### RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):**

Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do mesmo entende federativo assim ementado (fls. 372):

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE - DESÍDIA DO PREFEITO EM PROCESSO NO QUAL O MUNICÍPIO FIGURAVA COMO RÉU - PAGAMENTO DUPLO DE VALORES DEVIDOS À TRABALHADOR DESPEDIDO - ENRIQUECIMENTO DE TERCEIRO - CONDOTA TIPIFICADA NO ART. 10, XII, DA LEI N. 8.492/92 - EXCLUSÃO DA APLICAÇÃO DA PENA DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS - EXEGESE DO ART. 12, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI N. 8.429/92 - PROPORCIONALIDADE - SENTENÇA ALTERADA EM PARTE - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

A aplicação das sanções previstas pela Lei n. 8.429/92, devem ser analisadas no caso concreto e em consonância com o princípio da proporcionalidade, conforme o disposto no art, 12, caput e em seu parágrafo único.

Apresentados embargos de declaração, esses foram rejeitados.

Nas razões recursais, sustenta a parte recorrente ter havido violação ao art. 535 do CPC e ao art. 12, inc. II, da Lei n. 8.429/92. Alega: (i) que o Tribunal a quo foi omissos ao não se manifestar acerca da aplicabilidade do art. 12, inc. II, da Lei n. 8.429/92; (ii) que a imposição do ressarcimento ao erário como única consequência para o ato ímprobo é insuficiente para fins de punição; (iii) que *"configurada a conduta de improbidade que causou prejuízo ao erário municipal, deve ser o agente ímprobo condenado, além do ressarcimento do dano, em ao menos uma das demais sanções do artigo 12, II, da Lei n. 8.429/92, de acordo com o princípio da proporcionalidade"* (fls. 403).



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Não foram apresentadas contrarrazões (fls. 410).

Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.315.528 - SC (2012/0055850-0)**

### **EMENTA**

**ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AO ERÁRIO. ART. 12, INCISO II, DA LEI N. 8.429/92. RESSARCIMENTO. ÚNICA MEDIDA IMPOSTA COMO CONSEQUÊNCIA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE. CONDENAÇÃO EM MULTA CIVIL.**

1. Na origem trata-se de ação civil pública interposta pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina contra o ora recorrido que, no exercício do cargo de Prefeito do Município de Braço do Norte, deixou de comparecer a audiência preliminar na Justiça do Trabalho, acarretando a aplicação dos efeitos da revelia e a condenação do Município ao pagamento das verbas pleiteadas, que já haviam sido pagas anteriormente.
2. Não há a apontada violação ao art. 535 do CPC. É que os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Constituição da República vigente.
3. As Turmas que compõem a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça já se posicionaram no sentido de que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não pode ser considerado propriamente uma sanção, senão uma consequência imediata e necessária do ato combatido, razão pela qual não se pode excluí-lo, a pretexto de cumprimento do paradigma da proporcionalidade das penas estampado no art. 12 da Lei n. 8.429/92. Precedentes.
4. Tendo em vista a natureza patrimonial da lesão provocada, entendo por bem manter a imposição do ressarcimento e acrescentar a condenação em multa civil na razão da metade do valor do dano, atualizado monetariamente.
5. Recurso especial parcialmente provido

### **VOTO**

**O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):**

Em primeiro lugar, não há a apontada violação ao art. 535 do CPC. É que os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Constituição da República vigente.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Quanto ao mérito, o recurso merece acolhida.

As Turmas que compõem a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça já se posicionaram no sentido de que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não pode ser considerado propriamente uma sanção, senão uma consequência imediata e necessária do ato combatido, razão pela qual não se pode excluí-lo, a pretexto de cumprimento do paradigma da proporcionalidade das penas estampado no art. 12 da Lei n. 8.429/92.

Nesse sentido:

**ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. ÚNICA MEDIDA IMPOSTA COMO CONSEQUÊNCIA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE. CONDENAÇÃO EM MULTA CIVIL.**

1. As Turmas que compõem a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça já se posicionaram no sentido de que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não pode ser considerado propriamente uma sanção, senão uma consequência imediata e necessária do ato combatido, razão pela qual não se pode excluí-lo, a pretexto de cumprimento do paradigma da proporcionalidade das penas estampado no art. 12 da Lei n. 8.429/92. Precedentes.
2. Tendo em vista a natureza patrimonial da lesão provocada, entende-se por bem manter a imposição do ressarcimento a título solidário contra ambos os réus e a proibição de contratar em face de Severino Buss (até porque o recorrente não suscitou junto a esta Corte Superior a revisão de tais condenações), acrescentando, em face do ex-Prefeito, e apenas dele, a condenação em multa civil na razão de 20% do valor do dano, atualizado monetariamente.
3. Recurso especial provido. (REsp 1298814/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/04/2012, DJe 17/04/2012)

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM RAZÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. EX-PREFEITO. EXISTÊNCIA DE PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE NA CONDENAÇÃO. REPARAÇÃO DE DANO QUE NÃO SE CONFUNDE COM APLICAÇÃO DE PENA. LEGALIDADE DA OBRIGAÇÃO DE RESSARCIR O PREJUÍZO, ALÉM DA SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. ARTIGO 12, I, DA LEI 8.429/92. RESTABELECIMENTO DA SOLUÇÃO APLICADA NA SENTENÇA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.**

1. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra Elias Antônio Filho, ex-prefeito de Ijaci/MG, em que se discute o cometimento de ato de improbidade. Sentença julgando parcialmente procedente o pedido e condenando o demandado ao ressarcimento de 260 (duzentos e sessenta) sacos de cimento, além da cominação das penas de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de cinco anos.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Interposta apelação pelo ex-prefeito, o TJMG deu-lhe parcial provimento por entender que as penalidades por atos de improbidade administrativa hão de ser aplicadas levando-se em conta a gravidade do ato punível e a amplitude de seus efeitos danosos, devendo ser mantida apenas a obrigatoriedade do reembolso. Recurso especial do Ministério Público de Minas Gerais alegando violação do art. 12 da Lei nº 8.429/92, em razão da proibição de aplicação isolada da obrigação de ressarcimento do dano pelo citado dispositivo, pois além de ressarcir o dano, o administrador ímprobo deve ser punido pela conduta desonesta. Contra-razões sustentando a necessidade de aplicação do princípio da proporcionalidade nas sanções previstas na Lei de Improbidade. Parecer do Ministério Público Federal pelo provimento do apelo.

2. Não se vislumbra nenhuma ilegalidade no fato de o recorrido, ex-prefeito, ser compelido a ressarcir o prejuízo econômico que causou ao Município de Ijaci/MG, do qual, note-se, era o chefe do Poder Executivo, além de receber sanções de direito de natureza pessoal, tais como a suspensão dos direitos políticos e as restrições no relacionamento com o Poder Público, medidas que o artigo 12, I, da Lei 8.429/92, com clareza, autoriza serem aplicadas.

3. Recurso especial conhecido e provido para o efeito de que sejam impostas ao recorrido as sanções de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de cinco anos, a partir do trânsito em julgado, bem como a proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, além da obrigação de ressarcir ao Erário o prejuízo de 260 (duzentos e sessenta) sacos de cimento, consoante o disposto às fls. da sentença. 558/559. (REsp 664440/MG, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/04/2006, DJ 08/05/2006, p. 175)

Para fins de sanção complementar, trago o que consta do acórdão recorrido em termos de conduta (fls. 230/231):

[...]

No caso em comento, o ato de improbidade teria suporte, na desídia do apelante em não comparecer, tampouco designar preposto, em audiência designada em ação reclamatória trabalhista deflagrada por Otávio Marcelino Ferreira, conforme depreende-se às fls. 32/33.

Ainda, o Município não apresentou recurso contra a sentença que condenou-o ao pagamento das verbas rescisórias.

Retira-se de documento que prestou informações a pedido do Ministério Público (fls. 187/190) ter ocorrido o pagamento em dobro das verbas rescisórias.

Ocorre, no momento da rescisão do contrato de trabalho de Otávio Marcelino Ferreira, este já recebera o montante devido (fl. 47).

[...]

Tendo em vista a natureza patrimonial da lesão provocada, entendo por bem manter a imposição do ressarcimento e acrescentar a condenação em multa civil na razão da metade do valor do dano, atualizado monetariamente.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Com essas considerações, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8429/92, voto por **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso especial, condenado o ora recorrido no pagamento de multa civil na razão da metade do valor do dano, atualizado monetariamente.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.315.528 - SC (2012/0055850-0)**

### **VOTO**

#### **O SR. MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA:**

Sr. Presidente, houve uma reclamação, em que foi cobrada a quantia de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) da prefeitura, e o prefeito não se manifestou. Pela revelia do prefeito, está se aplicando a ele a prática de um ato ímprobo. Esse fato, por si só, não importa em improbidade.

Divirjo para negar provimento ao recurso especial.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0055850-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.315.528 / SC

Números Origem: 10960012451 20100094974000100 20100094974000200 20100094974000201

PAUTA: 14/08/2012

JULGADO: 14/08/2012

#### Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

#### AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

RECORRIDO : LAERCIO JOSÉ MICHELS

ADVOGADO : VALMIR MEURER IZIDORIO E OUTRO(S)

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

#### CERTIDÃO

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

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, dando parcial provimento ao recurso e o voto divergente do Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha, negando-lhe provimento, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Castro Meira."

Aguardam os Srs. Ministros Humberto Martins e Herman Benjamin.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.315.528 - SC (2012/0055850-0)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES  
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
RECORRIDO : LAERCIO JOSÉ MICHELS  
ADVOGADO : VALMIR MEURER IZIDORIO E OUTRO(S)

### VOTO-VISTA

**O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA:** Na sessão do último dia 14, iniciou-se o julgamento do presente recurso, em que se discute se o reconhecimento da prática do ato de improbidade administrativa importaria necessariamente a aplicação da pena de ressarcimento de forma cumulativa com ao menos uma das demais sanções elencadas no art. 12 da Lei nº 8.429/92, a saber, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Na oportunidade, o ilustre Relator, Min. Mauro Campbell Marques deu parcial provimento ao recurso, divergindo do em. Min. César Ásfor Rocha que lhe negou provimento.

Pedi vista para melhor exame.

No caso, o agente público não recorreu da pena de ressarcimento que lhe foi imposta, tornando certo o cometimento do ato de improbidade administrativa.

Nesse caso, configurado o ato de improbidade administrativa, o ressarcimento ao erário constitui o mais elementar consectário jurídico. Para usar as palavras de Waldo Fazzio Júnior, o ressarcimento não é essencialmente uma sanção mas *imposição geral do direito obrigacional comum*, não se equiparando a uma sanção punitiva em sentido estrito. Portanto, não é suficiente por si só a atender ao espírito da lei de regência, devendo ser cumulada com ao menos alguma outra das sanções previstas no referido art. 12.

De fato, endossar a orientação de que o ressarcimento ao erário seja a única punição a agentes que agiram de maneira ímproba significa conferir à questão um enfoque de simples responsabilidade civil, o que, à toda evidência, não é o escopo da Lei nº 8.429/97.

Em sede doutrinária, Emerson Garcia pondera que *"é relevante observar ser inadmissível que ao ímprobo sejam aplicadas unicamente as sanções de ressarcimento do dano e de perda de bens, pois estas, em verdade, não são reprimendas, visando unicamente à recomposição do status quo"* (**Improbidade Administrativa**. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2ª ed., 2004, p. 538).

Nesse diapasão, aos precedentes coligidos pelo eminente Ministro Relator acrescento ainda:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. DANO AO ERÁRIO. CULPA. IMPROBIDADE CONFIGURADA. RESSARCIMENTO. INSUFICIÊNCIA. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PROPRIAMENTE DITAS. NECESSIDADE. DOSIMETRIA A CARGO DO JULGADOR ORDINÁRIO.

1. Cuidam os autos de Ação de Improbidade Administrativa movida contra



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ex-prefeita do Município de Rio Formoso/PE, com base em apuração feita pelo Tribunal de Contas das seguintes irregularidades: não-aplicação de material adquirido para saneamento básico e recuperação das vias públicas; dispêndios representados pelo excedente embutido nos custos globais de obras; aquisição de insumos por preços maiores que os praticados no mercado na recuperação de casas populares e escolas; e gastos com material de construção e serviços sem destinação definida.

2. A instância ordinária julgou o pedido procedente em parte para condenar a ré ao ressarcimento do Erário no valor de R\$ 25.000,00, deixando, porém, de lhe impor sanções pela prática de improbidade administrativa, ao fundamento de não ter havido comprovação de dolo, mas apenas negligência.

3. O art. 10 da Lei 8.429/1992, que censura as condutas ímprobas por dano ao Erário, admite a modalidade culposa. Precedentes do STJ. 4. O ressarcimento não constitui sanção propriamente dita, mas sim consequência necessária do prejuízo causado. Caracterizada a improbidade administrativa por dano ao Erário, a devolução dos valores é imperiosa e deve vir acompanhada de pelo menos uma das sanções legais que, efetivamente, visam a reprimir a conduta ímproba e a evitar o cometimento de novas infrações. Precedentes do STJ.

5. A repercussão do dano, o elemento subjetivo do agente e outras particularidades do caso concreto devem ser avaliados e ponderados pelo julgador ordinário na dosimetria das sanções, aplicáveis cumulativamente ou não, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

6. Recurso Especial provido, com o retorno do processo ao Tribunal de origem (REsp 1.184.897/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 27.04.11);

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA CIVIL. INSUFICIÊNCIA. ART. 12 DA LEI Nº 8.429/97. INSTITUTOS JURÍDICOS PARA FINS DE INCIDÊNCIA DAS PREVISÕES DO ART. 12 DA LEI N. 8.249/92.

1. As Turmas que compõem a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça já se posicionaram no sentido de que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não pode ser considerado propriamente uma sanção, senão uma consequência imediata e necessária do ato combatido, razão pela qual não se pode excluí-lo, a pretexto de cumprimento do paradigma da proporcionalidade das penas estampado no art. 12 da Lei n. 8.429/92. A este respeito, v., p. ex., REsp 664.440/MG, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJU 8.5.2006.

2. A Lei n. 8.429/92 - LIA, em seu art. 12, arrola diversas sanções concomitantemente aplicáveis ao ressarcimento (não sendo este, frise-se, verdadeiramente uma sanção) e são elas que têm o objetivo de verdadeiramente reprimir a conduta ímproba e evitar o cometimento de novas infrações. Somente elas estão sujeitas a considerações outras que não a própria extensão do dano.

3. O ressarcimento é apenas uma medida ética e economicamente defluente do ato que macula a saúde do erário; as outras demais sanções é que podem levar em conta, e.g., a gravidade da conduta ou a forma como o ato ímprobo foi cometido, além da própria extensão do dano. Vale dizer: o ressarcimento é providência de caráter rígido, i.e., sempre se impõe e sua extensão é exatamente a mesma do prejuízo ao patrimônio público.

4. A perda da função pública, a sanção política, a multa civil e a proibição de contratar com a Administração Pública e de receber benefícios do Poder Público, ao contrário, têm caráter elástico, ou seja, são providências que podem ou não ser aplicadas e, caso o sejam, são dadas à mensuração - conforme, exemplificativamente, à magnitude do dano, à gravidade da conduta e/ou a forma de cometimento do ato - nestes casos, tudo por conta do p. ún. do art. 12 da Lei n. 8.429/92. A bem da verdade, existe uma única exceção a essa elasticidade das sanções da LIA: é que pelo menos uma delas deve vir ao lado do



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dever de ressarcimento.

5. Existem duas conseqüências de cunho pecuniário, que são a multa civil e o ressarcimento. A primeira vai cumprir o papel de verdadeiramente sancionar o agente ímprobo, enquanto o segundo vai cumprir a missão de caucionar o rombo consumado em desfavor do erário.

6. É preciso reconhecer e bem lidar com essa diferenciação para evitar uma proteção da moralidade de forma deficiente ou excessiva, pois ambas as situações corresponderiam à antítese da proporcionalidade.

7. A mera condenação em multa civil realizada pelo Tribunal de origem é demasiadamente pouca. Daí que é viável manter a condenação pecuniária imposta aos recorridos, mas nos seguintes termos: (i) ressarcimento integral do dano causado; (ii), aumentar a multa civil do ex-prefeito para 20(vinte) vezes a última remuneração que percebia como Prefeito, e (iii) para a empresa beneficiada, manter a multa de 10(dez) vezes a última remuneração do ex-prefeito, e estabelecer a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos, conforme disposto no art. 12, inciso III, da Lei de Improbidade.

8. Visa-se inibir qualquer nova conduta dos recorridos em atos de improbidade. Posto que a ação de improbidade se destina fundamentalmente a aplicar as sanções de caráter punitivo referidas, que têm a força pedagógica e intimidadora de inibir a reiteração da conduta ilícita.

9. Recurso especial parcialmente conhecido e nessa parte provido (REsp 1.185.114/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 04.10.10).

Ademais, em voto-vista proferido no Recurso Especial nº 664.440/MG, publicado em 6.4.2006, o Sr. Ministro Teori Albino Zavascki expôs pertinentes considerações sobre esta espécie de sanção, como se observa:

A indisponibilidade de bens não constitui, propriamente, uma sanção. Trata-se, na verdade, de medida de garantia destinada a assegurar a base patrimonial para a efetivação de sentença condenatória de danos ou de reposição dos acréscimos materiais havidos ilicitamente. **Já o 'ressarcimento ao erário' pode ser considerada sanção, mas apenas em sentido genérico, já que sua disciplina obedece ao regime jurídico da responsabilidade civil. Trata-se, com efeito, da mais elementar e natural conseqüência jurídica para os casos de lesões patrimoniais ou morais.** O ressarcimento dos danos causados constitui objeto próprio de ação judicial ordinária proposta pelo lesado e da ação civil pública em defesa do erário. Constitui, também, objeto acessório da ação popular (Lei 4.717/65, art. 11) e efeito secundário da sentença penal condenatória (CP, art. 91, I), sentença essa que, para esse efeito, é considerada título executivo judicial (CPC, art. 584, II). Pode-se afirmar, por isso mesmo, que, para aplicar a sanção de reparar danos, não havia necessidade de aplicar a Lei de Improbidade (Lei 8.429/92). Certamente não foi para obter ressarcimento de danos que a referida Lei foi criada. **Na verdade, a Lei de Improbidade foi editada visando, fundamentalmente, à aplicação das sanções de natureza punitiva, a saber: suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, a multa civil, e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.** É ação que tem, portanto, caráter eminentemente repressivo. Ela não se presta a prevenir a lesão ao direito e nem, especificamente, a obter a reparação dos danos, objetivos esses que constituem objeto próprio — e são melhor alcançados — em outras ações, nomeadamente a ação civil pública



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

e a ação comum ordinária promovida pelo lesado. **A ação de improbidade se destina fundamentalmente a aplicar as sanções de caráter punitivo acima referidas, que têm a força pedagógica e intimidadora de inibir a reiteração da conduta ilícita. Assim, embora seja certo que as sanções previstas na Lei 8.429/92 não são necessariamente aplicáveis cumuladamente (podendo o juiz, sopesando as circunstâncias do caso e atento ao princípio da proporcionalidade, eleger a punição mais adequada), também é certo que, verificado o ato de improbidade, a sanção não pode se limitar ao ressarcimento de danos.** Isso atentaria contra a natureza repressiva da ação de improbidade, que seria transformada em mera ação de responsabilidade civil (sem grifos no original).

Por conseguinte, dada a necessidade de agregar-se pelo menos uma das sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92 ao ressarcimento ordenado pela Corte de origem, considero adequada a multa cominada pelo Sr. Ministro Relator na razão da metade do valor do dano, corrigido monetariamente, haja vista que essa novel punição se revela razoável e proporcional à conduta ímproba verificada pela instância ordinária.

Ante o exposto, acompanho o Sr. Ministro Relator para **dar parcial provimento ao recurso especial**, pedindo vênias à divergência.

É como voto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0055850-0

**REsp 1.315.528 / SC**

Números Origem: 10960012451 20100094974000100 20100094974000200 20100094974000201

PAUTA: 14/08/2012

JULGADO: 21/08/2012

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

#### **AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

RECORRIDO : LAERCIO JOSÉ MICHELS

ADVOGADO : VALMIR MEURER IZIDORIO E OUTRO(S)

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

#### **CERTIDÃO**

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Castro Meira, dando parcial provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelo Sr. Ministro Herman Benjamin e o voto do Sr. Ministro Humberto Martins, acompanhando a divergência inaugurada pelo Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha, negando-lhe provimento, a Turma, por maioria, deu parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Vencidos os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha e Humberto Martins."

Os Srs. Ministros Castro Meira (voto-vista) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.