



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.391.212 - PE (2013/0198652-4)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
EMBARGANTE : ANTÔNIO CÂNDIDO BARBOSA
ADVOGADOS : CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA
MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EMENTA

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS NO JULGADO.

1. Não são cabíveis os embargos de declaração cujo objetivo é ver reexaminada a controvérsia.

2. O embargante, inconformado, busca com a oposição destes embargos declaratórios ver reapreciada e decidida a controvérsia de acordo com sua tese. Todavia, não é possível dar efeitos infringentes aos aclaratórios sem a demonstração de eventual vício ou teratologia.

Embargos de declaração rejeitados. Embargos opostos em duplicidade não conhecidos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, rejeitou os embargos de declaração, e não conheceu dos embargos de declaração opostos em duplicidade, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques (Presidente) e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 07 de outubro de 2014(Data do Julgamento).

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.391.212 - PE (2013/0198652-4)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
EMBARGANTE : ANTÔNIO CÂNDIDO BARBOSA
ADVOGADOS : CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA
MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Cuida-se de embargos de declaração opostos por ANTÔNIO CÂNDIDO BARBOSA contra acórdão assim ementado (fls.1475-1477, e-STJ):

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONSTATAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU DE IRREGULARIDADES NA UTILIZAÇÃO DE VERBAS QUE O GOVERNO FEDERAL, POR MEIO DE CONVÊNIO, DESTINOU À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO CONDENATÓRIA. INTERRUPTÃO COM O AJUIZAMENTO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE NO PRAZO DE 5 ANOS. ART. 23 DA LEI N. 8.429/1992. CONTROVÉRSIA SOBRE A COMPETÊNCIA JURISDICIONAL CUJA SOLUÇÃO NECESSITA DO REEXAME DE FATOS E PROVA. SÚMULA N. 7 DO STJ.

1. Recurso especial no qual se controverte a respeito da competência da Justiça Federal para o julgamento de prefeito, em razão de utilização irregular de verbas federais transferidas por meio de convênio firmado com o governo federal, bem como se discute a ocorrência de prescrição da pretensão condenatória, em razão de a citação não ter sido realizada no prazo de 5 anos depois do término do mandato.

2. Nem toda transferência de verba que um ente federado faz para outro enseja o entendimento de que o dinheiro veio a incluir seu patrimônio. A questão depende do exame das cláusulas dos convênios e/ou da análise da natureza da verba transferida. Assim, a depender da situação fático-jurídica delineada no caso, pode-se aplicar o entendimento da Súmula n. 209 do STJ ("competete a Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal") ou aquele outro constante da Súmula n. 208 do STJ ("competete à justiça federal processar e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal").

3. Isso considerado e atentando-se para o fato de o Tribunal de origem ter consignado que as verbas são federais, embora destinadas à implementação de política pública junto à municipalidade, razão pela qual deveriam ser prestadas contas ao Tribunal de Contas da União, não há como rever o acórdão recorrido, em recurso especial, porquanto a verificação da incorporação ou não das verbas federais ao patrimônio da municipalidade implica em reexame de fatos e provas, o que não é adequado, à luz das Súmulas n. 5 e n. 7 do STJ.

4. A pretensão condenatória do Ministério Público foi manifestada com o ajuizamento da ação de improbidade, no prazo de 5 anos previsto no art. 23, I, da Lei n. 8.429/1992. Não há falar, então, que a pretensão tenha sido alcançada pela prescrição tão somente porque a citação não ocorreu no prazo de 5 anos do término do mandato.

5. É que, na melhor interpretação do art. 23, I, da Lei n. 8.429/1992, tem-se que a pretensão condenatória, nas ações civis públicas por ato de improbidade, tem o curso da prescrição interrompido com o mero ajuizamento da ação dentro do prazo de cinco anos após o término do exercício do mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança.

6. Assim, à luz do princípio da especialidade (art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução às normas do direito brasileiro - DL n. 4.657/1942) e em observância ao que dispõe o art. 23, I, da Lei n. 8.429/1992, o tempo transcorrido até a citação do réu, nas ações de improbidade, que já é amplo em razão do próprio procedimento estabelecido para o trâmite da ação, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição, uma vez que o ajuizamento da ação de improbidade, à luz do princípio da actio nata, já tem o condão de interrompê-la.

Recurso especial parcialmente conhecido e, essa parte, improvido."

O embargante alega que aduziu afronta ao art. 535, II, do Código de Processo Civil, pois o Tribunal a quo silenciou acerca do “*fato da execução do objeto do Convênio ter se iniciado num momento em que o município de São Lourenço da Mata se encontrava em Estado de Calamidade Pública, reconhecido em 23.05.1996 – pela Portaria n. 76 – da Secretaria Especial do Ministério do Planejamento*”. Todavia, o acórdão embargado não se manifestou sobre a suposta violação.

A parte embargada apresentou manifestação (fl.1509-1514, e-STJ).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É, no essencial, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.391.212 - PE (2013/0198652-4)

EMENTA

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS NO JULGADO.

1. Não são cabíveis os embargos de declaração cujo objetivo é ver reexaminada a controvérsia.

2. O embargante, inconformado, busca com a oposição destes embargos declaratórios ver reapreciada e decidida a controvérsia de acordo com sua tese. Todavia, não é possível dar efeitos infringentes aos aclaratórios sem a demonstração de eventual vício ou teratologia.

Embargos de declaração rejeitados. Embargos opostos em duplicidade não conhecidos.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Não há vícios no julgado.

No que interessa, eis o teor do voto condutor do acórdão recorrido:

Cuida-se de apelação interposta por ANTONIO CANDIDO BARBOSA contra sentença que julgou procedente o pedido formulado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, condenando o apelante por atos de improbidade relacionados a irregularidades na implementação de convênio celebrado com o Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) através da Secretaria Especializada de Políticas Regionais - SEPRE, com espeque no art. 10, IX, X e XI da Lei nº 8.429/92.

[...]

O cerne da questão aqui devolvida consiste em saber se o apelante deve responder por ato de improbidade previsto no art. 10



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da Lei nº 8.429/92, quando da implementação de Convênio 12-96-SEPRE/PMO (fl. 131), celebrado com a Secretaria Especializada de Políticas Regionais (SEPRE) do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO).

Inicialmente, adiante-se que não se operou a prescrição no caso em comento.

Conforme delineado na sentença, o prazo prescricional de 5 (cinco) anos começa a fluir a partir do término do mandato de prefeito, como previsto no art. 23, I, da LIA. Considerando que, segundo relatado pelo próprio demandado, o seu mandato expirou em 31/12/1996 e a ação foi aforada em 04/12/2001 (fl. 03), resta patente que não transcorreu o lustro. Registre-se que a Lei de Improbidade Administrativa não traz qualquer associação entre o instituto da prescrição e a ocorrência da citação, conforme aduz o recorrente, devendo-se contar a interrupção do quinquênio legal da propositura da ação, que, como visto, foi realizada tempestivamente.

Quanto ao resultado da ação penal promovida contra o réu, relativa aos fatos esposados neste feito, lembro que “a repercussão da absolvição criminal na instância administrativa somente ocorre quando a sentença proferida no Juízo criminal nega a existência do fato ou afasta a sua autoria”(STJ, 3ª Seção, MS 7379, Rel. Min. Hélio Quaglia Barbosa, DJ 20/03/2006, p. 191).

In casu, observo que a sentença proferida no âmbito criminal absolveu o réu por considerar que inexistiam provas incontroversas da configuração do crime de responsabilidade ao qual respondia o apelante (v. fls. 1.050-1.059), situação que não coincide com as hipóteses supracitadas, não influenciando no julgamento deste feito.

Ademais, ainda que naquele processo restasse declarada a “inexistência de fato criminoso”, conforme aduz o recorrente, tal conclusão também não teria o condão de alterar o resultado desta ação, pois, tendo este feito natureza cível (independente), nada impediria que uma conduta atípica (no âmbito penal) desse ensejo a um ato ímprobo, que resultaria em sanções próprias.

No exame da questão de fundo, observo que a jurisprudência do eg. STJ tem sedimentado a tese de que a configuração do ato ímprobo previsto no art. 10 da LIA reclama a presença apenas do elemento subjetivo culpa. Ilustrativamente: [...]

Assim, a análise do mérito da controvérsia existente nos autos será realizada sem que seja necessário demonstrar o dolo ou má-fé do recorrente.

Com fulcro em tal premissa, vê-se que a sentença vergastada é irretocável.

Observa-se que a fundamento desta ação promovida pelo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Parquet guarda relação com o descumprimento do objeto do Convênio (mencionado no início deste voto) em dois aspectos: a) **não construção de todas as casas previstas no ajuste, o que importou um dano ao erário de R\$ 17.206,15 (dezesete mil duzentos e seis reais e quinze centavos), e; b) não edificação de todos os muros de arrimos estipulados no pacto, implicando um prejuízo de R\$ 60.282,55 (sessenta mil duzentos e oitenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos).**

Ao analisar a justificativa do apelante quanto às duas questões mencionadas no parágrafo anterior, verifica-se que os seus argumentos não merecem guarida.

No que concerne à construção das casas, verifica-se que, embora o Convênio estipulasse a edificação de 30 (trinta) moradias, conforme se infere do plano de trabalho (fl. 28), durante a inspeção realizada pelo Departamento de Defesa Civil – DEDEC/SEPRE/MPO, constatou-se apenas a construção de 24 casas, das quais apenas 16 delas concluídas, enquanto que 8 faltando cerca de 40% dos serviços finais (fls. 223-228).

Registre-se que tal vistoria se deu em agosto de 1997 (fl. 223), quase um ano após o término do já mencionado convênio.

Nessa senda, ainda que se dissesse que foram integralmente executadas 26 casas após o término do convênio (como se poderia inferir dos Ofícios nº 21/2005 e Ofício PGM nº 117/2006 – fls. 968-978), não se pode afirmar que tal fato permite concluir que as condições do Convênio foram atendidas, a justificar a reforma da sentença.

Ora, consta nos autos a informação de que o restante das casas construídas foi entregue apenas em 18.09.1997 (fl. 979 v.), ou seja, um mês após a supracitada vistoria e um ano após o término do convênio. Como bem ressaltado pelo magistrado originário, tal marco permite concluir que, além de ter superado em muito o prazo fixado no ajuste (fls. 127-128), **o valor utilizado na execução do restante da obra nitidamente não utilizou o recurso repassado pela SEPRE/MPO, haja vista que, ainda em dezembro de 1996, a conta específica do Convênio já apresentava saldo zero (v. fls. 134 e 419).** A informação é ratificada através das autorizações de empenho e liberação de pagamentos realizados até tal data (v. fls. 163-210).

Ademais, saliente-se que as declarações constantes às fls. 968-978 são insuficientes para demonstrar que a construção das outras casas se deu em conformidade com o plano de trabalho previsto no Convênio, ou se em qualidade inferior ao nele previsto.

Assim, se o restante da obra foi executado com recurso alheio ao do Convênio, já se infere a ocorrência de dano ao erário, o que justifica a sanção prevista no art. 12 da LIA. Frise-se que além do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aludido prejuízo, o atraso no “cumprimento” do pacto é injustificável, já que não há um só ofício do prefeito noticiando a existência de embaraços à execução do ajuste (como, por exemplo, a alegada invasão dos terrenos), e jamais se poderia dizer que o chefe do executivo municipal, em nome do qual se firmou o Convênio, não tenha responsabilidade pela sua execução.

Por sua vez, mesmo se fosse possível afirmar que a etapa do Convênio relativa à “construção das casas” havia sido executada integralmente (o que, como dito, não ocorreu), ainda se justificaria a manutenção da sentença em relação ao mau emprego dos recursos do Convênio no que toca à edificação dos muros de arrimo.

É que, ao contrário do que asseverou o recorrente, caso se concluisse que os 69 muros construídos em descompasso com o objeto do ajuste (v. fl. 227) atenderam à finalidade pública e não trouxeram prejuízos ao erário, observa-se que o já mencionado relatório de fls. 223-228 demonstra que, mesmo assim, tal construção só justificaria o emprego de R\$ 184.444,55 (cento e oitenta e quatro mil quatrocentos e quarenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), ou seja, R\$ 60.280,55 (sessenta mil duzentos e oitenta reais e cinquenta e cinco centavos) a menos do que o valor destinado a tal ($R\$ 244.725,10 - R\$ 184.444,55 = R\$ 60.280,55$) (fls. 227-228).

Em síntese, ainda que se leve em conta o bloqueio realizado pela justiça laboral de parte do valor do Convênio, a construção extemporânea de algumas casas e a edificação de outros muros não previstos no objeto do ajuste, conforme fundamentado nas linhas passadas, nenhum desses fatos elide a responsabilidade do apelante, que deu ensejo aos seguintes atos de improbidade, previsto no art. 10 da LIA:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

se enriqueça ilicitamente;

Assim, em face da ofensa ao art. 10, caput, e incisos X, XI e XII, da Lei nº 8.429/92 e do evidente prejuízo ao erário, mostra-se escorreita a aplicação das sanções previstas no art. 12, II, da aludido diploma legal.

No que toca, porém, ao valor da multa estabelecida pela julgadora originária (fl. 1.190), entendo que este deve ser reduzido. É que o art. 12, II, da LIA, ao indicar como parâmetro "até duas vezes o valor do dano" o fez como limite máximo para fixação da sanção, e não como medida exata do valor da multa a ser infligida. In casu, em face dos elementos colhidos dos autos, entendo que a imposição da multa à razão de 10% do valor do dano atinge o fim colimado pelo legislador, razão pela qual merece reforma a sentença apenas nesse aspecto.

Com essas considerações, DOU PARCIAL PROVIMENTO À APELAÇÃO, para reduzir o valor da multa fixada na sentença à importância correspondente a 10% do valor do dano causado ao erário.

Nos embargos de declaração, o recorrente chamou atenção para sua tese relacionada à prescrição da pretensão punitiva, uma vez que "teve seu mandato expirado em 31.12.1996, a ação foi proposta em 4.12.2001 e a notificação realizada em 11.4.2002, quando já decorridos os 90 dias de que trata o art. 219 do CPC" (fl. 1.357); sobre a alegação de incompetência da Justiça Federal; e sobre a verificação do elemento subjetivo doloso. Porém, foram rejeitados, tendo havido tão somente integração pertinente à competência da Justiça Federal, no seguinte sentido: "não houve omissão [...] a matéria não foi alegada na apelação e, sendo a justiça federal nitidamente competente para processar o feito, uma vez que esta demanda foi promovida em razão da má aplicação de recursos federais, sujeitos à fiscalização e controle do TCU, não haveria nenhum motivo para reconhecer de ofício a incompetência absoluta do juízo" (fl. 1389).

Do que se observa, o Tribunal a quo se pronunciou suficientemente, de forma clara, coerente e fundamentada sobre os fundamentos que entendeu relevantes para a integral solução da controvérsia, não se verificando, portanto, violação do art. 535 do CPC.

Aliás, É nítido que o recurso integrativo pretendia pronunciamento desnecessário, uma vez que o acórdão embargado pronunciou-se sobre a prescrição, foi expresso ao fundamentar a configuração do ato ímprobo com base na culpa e externou posicionamento sobre a competência da Justiça Federal.

A propósito, importa mencionar que é pacífico o entendimento do STJ no sentido de que os atos descritos no art. 10 da Lei n. 8.429/1992 podem-se caracterizar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

como ímprobos, quando o agente público age com culpa (v.g.: (EREsp 875.163/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 30/06/2010).

A embargante, inconformada, busca com a oposição destes embargos declaratórios ver reexaminada e decidida a controvérsia de acordo com sua tese. Todavia, não é possível dar efeitos infringentes aos aclaratórios sem a demonstração de eventual vício ou teratologia.

Ante o exposto, rejeitos os embargos de declaração. Embargos opostos em duplicidade não conhecidos em razão do princípio da unicidade recursal.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0198652-4 **EDcl no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.391.212 / PE

Números Origem: 200183000228660 302011 461174

PAUTA: 07/10/2014

JULGADO: 07/10/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

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

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ROBERTO LUIS OPPERMANN THOMÉ**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ANTÔNIO CÂNDIDO BARBOSA
ADVOGADOS : MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA
CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : ANTÔNIO CÂNDIDO BARBOSA
ADVOGADOS : MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA
CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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, rejeitou os embargos de declaração; não conheceu dos embargos de declaração opostos em duplicidade, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

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