



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.385.139 - RS (2013/0161627-0)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
AGRAVANTE : CONESUL SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA
ADVOGADOS : ALEXANDRE LIMA WUNDERLICH - RS036846
MARCELO AZAMBUJA ARAUJO - RS078969
ANTONIO CARLOS TOVO LOUREIRO E OUTRO(S) - RS065337
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTERES. : JOSÉ EZEQUIEL MEIRELLES DE SOUZA
ADVOGADO : SIMBARD JONES FERREIRA LIMA - RS063344

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. INEXISTÊNCIA DE ÓBICES AO CONHECIMENTO DO RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. ART. 538 DO CPC/73. MATÉRIA PRESQUESTIONADA. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. DESNECESSIDADE. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA INICIAL. PRESCRIÇÃO. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE TERIAM SIDO PRATICADOS POR PARTICULAR, EM CONLUÍO COM EX-PREFEITO. TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. ART. 23, I, DA LEI 8.429/92. AJUIZAMENTO DA AÇÃO. INTERRUÇÃO DA PRESCRIÇÃO. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno ajuizado contra decisão monocrática publicada em 17/10/2016, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra **decisum** publicado na vigência do CPC/73.

II. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "a única hipótese de os embargos de declaração, mesmo contendo pedido de efeitos modificativos, não interromperem o prazo para posteriores recursos é a de intempestividade, que conduz ao não conhecimento do recurso" (STJ, REsp 1.522.347/ES, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, CORTE ESPECIAL, DJe de 16/12/2015). Assim, não tendo sido reconhecida a intempestividade dos Embargos de Declaração opostos pelas partes, ainda que ambos tenham sido rejeitados, o prazo para a interposição de outros recursos fora interrompido, na forma do art. 538 do CPC/73, motivo pelo qual é tempestivo o Recurso Especial, interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

III. Não há óbices ao conhecimento do presente Recurso Especial. Os dispositivos de lei federal, tidos por violados, foram devidamente prequestionados, e a análise da alegada prescrição não demanda o reexame de matéria fática, pois as datas e fatos relevantes ao deslinde da controvérsia – data de encerramento do mandato do ex-Prefeito e a data do ajuizamento da ação – foram expressamente mencionados, no acórdão recorrido, não havendo discussão sobre sua existência ou o momento em que teriam ocorrido.

IV. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, "nos termos do artigo 23, I e II, da Lei 8429/92, aos particulares, réus na ação de improbidade administrativa, aplica-se a mesma sistemática atribuída aos agentes públicos para fins de fixação do termo inicial da prescrição" (STJ, AgRg no REsp 1.541.598/RJ, Rel. Ministro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/11/2015). Nesse mesmo sentido: STJ, AgRg no REsp 1.510.589/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/06/2015; REsp 1.433.552/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/12/2014; REsp 1.405.346/SP, Rel. p/ acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 19/08/2014; AgRg no REsp 1.159.035/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/11/2013; EDcl no AgRg no REsp 1.066.838/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/04/2011.

V. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "o prazo quinquenal de prescrição, na ação de improbidade administrativa, interrompe-se com a propositura da ação, independentemente da data da citação, que, mesmo efetivada em data posterior, retroage à data do ajuizamento da ação (arts. 219, § 1º e 263 - CPC), ressalvada a hipótese (não ocorrente) de prescrição intercorrente" (STJ, REsp 1.374.355/RJ, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Federal Convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/10/2015). Com efeito, "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, pois, como concluir pela ocorrência da prescrição da pretensão condenatória. 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. 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" (STJ, REsp 1.374.355/RJ, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Federal Convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/10/2015). STJ, REsp 1.528.444/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/06/2015. Nesse mesmo sentido: STJ, REsp 812.162/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/06/2009; REsp 730.264/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/03/2009.

VI. No caso, o corréu encerrou o seu mandato de Prefeito de Triunfo/RS em setembro de 2005 e a Ação Civil Pública foi ajuizada em 10/08/2010, motivo pelo qual deve ser afastada a prescrição, reconhecida pelo Tribunal de origem.

VII. Agravo interno 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 interno, nos termos do voto da Sra. Ministra



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 09 de maio de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.385.139 - RS (2013/0161627-0)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo interno, interposto, em 21/10/2016, por CONESUL SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA., contra decisão de minha lavra, publicada em 17/10/2016, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Recurso Especial, interposto, em 11/06/2012, pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, com fundamento no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado:

'APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE. TRANSPORTE ESCOLAR. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO.

Decorridos mais de cinco anos da extinção do mandato do Ex-Prefeito que praticou os fatos que deram origem a propositura da demanda e a notificação da co-ré; tem-se a ocorrência da prescrição da ação de improbidade, de acordo com o art. 23, 1 da Lei nº. 8.429/11.

Arguição de prescrição acolhida.

Agravo provido' (fl. 636e).

No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem, deu provimento a Agravo de Instrumento, interposto pela ora recorrida de decisão que recebera a inicial de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, para o fim de reconhecer a prescrição da ação.

Opostos Embargos de Declaração pelo corréu JOSÉ EZEQUIEL MEIRELLES DE SOUZA, foram rejeitados pelo acórdão de fls. 655/659e.

Contra esse acórdão, o recorrente opôs Embargos de Declaração, que também foram rejeitados (fls. 668/672e).

O recorrente sustenta, nas razões de seu Recurso Especial, ofensa aos arts. **(a)** 535, II, do CPC/73, por não ter sido sanada a omissão apontada nos Embargos de Declaração; e **(b)** 23, I, da Lei 8.429/92 e 219, § 1º, do CPC/73, por entender que 'o mandato do Ex-Prefeito terminou em virtude de cassação em 14/09/2005, e a ação de improbidade foi aforada em 10/08/2010. Logo, para fins prescricionais, deve ser considerada como marco interruptivo a data do ajuizamento da ação, haja vista o disposto no artigo 219, parágrafo primeiro, do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Código de Processo Civil, que expressamente prescreve que a interrupção da prescrição retroagirá à data da propositura da ação' (fl. 683e).

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 690/700e)

O Recurso Especial foi admitido, pelo Tribunal de origem (fl. 705/710e).

O Ministério Público Federal, pelo Subprocurador-Geral da República AUGUSTO ARAS, opina 'pelo conhecimento e provimento do recurso especial, declarando-se a nulidade do acórdão por negativa de prestação jurisdicional, com o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que seja proferida nova decisão, sanando os vícios apontados. Caso superada a preliminar, o recurso há de ser provido para afastar a prescrição, ante a propositura da ação dentro do prazo legal' (fl. 734e). De início, cumpre destacar que, nos termos do Enunciado Administrativo nº 2/2016, do STJ, aprovado na sessão plenária de 09/03/2016: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça".

No que se refere à alegada ofensa ao art. 535, II, do CPC/73, cabe ressaltar que os Embargos de Declaração têm como objetivo sanear eventual obscuridade, contradição ou omissão existentes na decisão recorrida. Não há obscuridade no acórdão recorrido quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e precisa sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte. Nesse sentido: STJ, REsp 739.711/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJ 14/12/2006. Além disso, não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJ 23/4/2008.

No mérito, o Recurso Especial merece ser provido, nos termos da Súmula 568/STJ, segundo a qual 'o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema'.

Com efeito, a parte ora recorrida, sociedade empresária, é corré em Ação Civil Pública, na qual lhe é imputada a prática de atos de improbidade administrativa que teriam sido praticados conjuntamente com o ex-Prefeito de Triunfo/RS.

Assim, aplicável ao caso o prazo prescricional previsto no art. 23, I, da Lei 8.429/92, segundo o qual as ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas na referida lei podem ser



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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

Por oportuno, cumpre destacar que é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, 'nos termos do artigo 23, I e II, da Lei 8429/92, aos particulares, réus na ação de improbidade administrativa, aplica-se a mesma sistemática atribuída aos agentes públicos para fins de fixação do termo inicial da prescrição' (STJ, AgRg no REsp 1.541.598/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/11/2015). Nesse mesmo sentido: STJ, AgRg no REsp 1.510.589/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/06/2015; REsp 1.433.552/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/12/2014; REsp 1.405.346/SP, Rel. p/ acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 19/08/2014; AgRg no REsp 1.159.035/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/11/2013; EDcl no AgRg no REsp 1.066.838/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/04/2011.

Ademais, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, 'o prazo quinquenal de prescrição, na ação de improbidade administrativa, interrompe-se com a propositura da ação, independentemente da data da citação, que, mesmo efetivada em data posterior, retroage à data do ajuizamento da ação (arts. 219, § 1º e 263 - CPC), ressalvada a hipótese (não ocorrente) de prescrição intercorrente' (STJ, REsp 1.374.355/RJ, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador convocado TRF 1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/10/2015). Nesse mesmo sentido: STJ, REsp 1.528.444/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/06/2015; REsp 812.162/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/06/2009; REsp 730.264/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/03/2009.

No caso, o corréu JOSÉ EZEQUIEL MEIRELLES DE SOUZA encerrou o seu mandato de Prefeito de Triunfo/RS em setembro de 2005 e a Ação Civil Pública fora ajuizada em 10/08/2010, motivo pelo qual deve ser afastada a prescrição reconhecida pelo Tribunal de origem.

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RISTJ, **conheço** do Recurso Especial e **dou-lhe provimento** para, afastando a prescrição, determinar o retorno dos autos à origem, para que sejam analisadas as demais questões suscitadas pela parte recorrida em seu Agravo de Instrumento (fl. 15e)" (fls. 761/763e).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Inconformada, sustenta a parte agravante que:

"III.I. Inexistência de prequestionamento acerca dos artigos 23, inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa. Intempestividade do recurso especial e dos embargos de declaração opostos pelo Ministério Público

12. A decisão monocrática não deveria ter conhecido do recurso interposto pelo Parquet. A recorrida CONESUL afirma isto em razão de a insurgência não preencher os requisitos legais para seu conhecimento, tanto em razão da ausência de prequestionamento dos dispositivos legais que aduz terem sido violados, quanto em razão da intempestividade de sua interposição.

13. A colenda 21ª Câmara Cível, ao analisar o mérito do agravo de instrumento interposto pelos Recorridos, com base no disposto no artigo 23, inciso I da Lei de Improbidade Administrativa e na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, reconheceu a ocorrência do transcurso do lapso prescricional de 05 anos entre o fim do mandato e a notificação dos recorridos, extinguindo a ação.

14. Após o referido julgamento, intimado o Ministério Público desta decisão em 01.12.2011 (fl. 636), este se quedou inerte.

15. No entanto, o co-demandado José Ezequiel Meirelles de Souza, em 19.12.11, opôs embargos de declaração requerendo manifestação da Câmara sobre a extensão da decisão que extinguiu o feito, se atingiria também a pretensão contra si, sendo estes embargos de declaração rejeitados, sem o acréscimo de qualquer conteúdo integrativo na decisão embargada.

16. Intimado desta decisão, o Ministério Público opôs embargos de declaração em 05.02.2012 reclamando manifestação dos Julgadores sobre a matéria antes ventilada pelo co-demandado - acerca da extensão da decisão que extinguiu a ação em favor do réu José Ezequiel – e sobre a base legal para a adoção do marco interruptivo para o acolhimento da prescrição.

17. Assim como os embargos do co-demandado, os aclaratórios do Ministério Público foram rejeitados.

18. Percebe-se de plano que o acórdão exarado pela colenda 21ª Câmara era cristalino, sendo despicienda qualquer declaração de omissão ou obscuridade.

19. Essa afirmação fica mais evidente quando observa-se que já havia transcorrido o prazo para a oposição de embargos de declaração para o Ministério Público quando o co-demandado opôs os primeiros declaratórios.

20. Ademais, a decisão que rejeitou os declaratórios opostos por José



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ezequiel em nada inovou, apenas transcreveu a decisão proferida no mérito do Agravo e afirmou não ter havido omissão nesta decisão. A decisão permaneceu intocada.

21. Assim, caso houvesse obscuridade na decisão atacada pelo Ministério Público, deveria este obrigatoriamente ter oposto embargos de declaração quando intimado da decisão que julgou o agravo de instrumento.

22. No entanto, neste segundo momento, movido por uma superveniente necessidade de aclarar a decisão que num primeiro momento não fora atacada, o Autor da ação de improbidade opõe os declaratórios, os quais, como se verá a seguir, por consequência lógica não de ser considerados intempestivos.

23. Isso porque, se o Autor da ação foi intimado da decisão que julgou o agravo de instrumento 01.12.11, o termo a quo para a oposição dos aclaratórios se deu em 02.12.11, o termo ad quem em 12.12.11. Até esta data, no entanto, não houve qualquer manifestação do MP nos autos.

24. Assim, considerando que os embargos opostos pelo co-demandado foram rejeitados e que o MP deixou transcorrer in albis a mesma decisão em momento anterior – a decisão dos aclaratórios em nada inovou em relação a decisão do agravo de instrumento - evidente a ocorrência de preclusão lógica em relação ao MP para a oposição de novos declaratórios.

25. Caberia ao recorrente interpor diretamente o Recurso Especial se entendesse cabível, mas nunca opor embargos de declaração.

26. Entendimento contrário consagraria a possibilidade de o MP opor, em 11.06.2012, embargos de declaração exatamente contra a decisão de que fora intimado em 01.12.11.

27. Assim, a defesa requer, pelas razões expostas, seja reconhecida a intempestividade dos embargos de declaração opostos pelo Parquet em 11.06.2012 e, por consequência, não seja conhecido o Recurso Especial, posto que também intempestivo.

28. De outra banda, caso não reconhecida a intempestividade acima defendida, há de ser negado seguimento ao Recurso Especial em razão da evidente ausência de prequestionamento acerca dos dispositivos que o recorrente suscita terem sido violados.

29. Ocorre que a Corte de origem, ao julgar os aclaratórios opostos pelo Ministério Público, não se manifestou quanto à incidência em combinação dos artigos 23, inciso I e 219, §1º do CPC, que questiona a possível retroação do marco interruptivo do prazo prescricional.

30. A decisão embargada, ao reafirmar ter ocorrido o lapso prescricional entre o fim do mandato e a notificação dos demandados, afastou a ocorrência de omissão, o que acaba por criar obstáculo ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recurso interposto, vez que ausente o prequestionamento da matéria, esbarrando a pretensão recursal no conteúdo da Súmula 211 do Superior Tribunal de Justiça.

31. Por oportuno, deve ser reiterado que, houvesse omissão na decisão embargada pelo MP, teria esta de ter sido questionada quando da intimação do julgamento do agravo de instrumento, afinal, o acórdão que julgou os embargos de declaração do corréu em nada inovou ao que julgou o mérito agravo.

32. Portanto, ausente a manifestação dos julgadores quanto ao ponto, resta prejudicada a insurgência especial do agravante, pois ausente o prequestionamento dos dispositivos que alega terem sido violados (23, inciso I da LIA e 219, §1º do CPC de 1973).

III.b. Da impossibilidade de reexame da prova dos autos

33. Caso não bastassem as razões acima expostas para se reconhecer a inadmissibilidade do recurso interposto pelo Parquet, este também não merece seguimento uma vez que o exame da questão nele suscitada envolve o exercício de atividade que, segundo o entendimento adotado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não pode ser realizado, qual seja, a análise do conjunto fático-probatório.

34. Da leitura do recurso interposto, verifica-se, facilmente, que o recorrente busca a “re-análise” dos aspectos fáticos envolvidos na discussão travada entre as partes, em especial, a verificação das datas de ajuizamento da ação e de notificação dos recorridos.

35. Com efeito, a fim de constatar o acerto desta afirmação, basta verificar que o Recurso Especial tem como fundamento um suposto erro de avaliação na verificação no marco interruptivo do marco prescricional.

36. Por isso, é inegável que a análise do mérito do Recurso Especial interposto significará revolvimento do conjunto de provas e fatos.

37. Evidente a intenção do Recorrente em buscar uma reapreciação das provas quando, no Recurso Especial, visa debater a não ocorrência do decurso do prazo prescricional a partir das datas e marcos interruptivos que entende aplicáveis ao caso em tela.

38. Da leitura do acórdão recorrido, facilmente percebe-se que houve detalhada análise dos elementos de prova que levaram o julgador a entender pela ocorrência da prescrição, embora chegando a conclusão diversa da pretendida pelo Ministério Público.

39. Pretender, como busca o Recorrente, que outra seja a conclusão decorrente da análise das provas é tentar reexame das provas coligidas aos autos, situação que atrai a incidência da súmula nº 7 do Superior Tribunal de Justiça.

40. Por tais razões, mister determinar que o recurso interposto não seja



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conhecido.

IV. DO FUNDAMENTO PELO QUAL O RECURSO NÃO PODE SER PROVIDO IV.b.

Inexistência de ofensa aos artigos 23, inciso I, da Lei 8.429/92, e 219, §1º do CPC de 1973.

41. Também quanto às alegadas violações aos artigos 23, inciso I, da Lei 8.429/92, e 219, §1º do CPC, impõe-se reconhecer que o recurso não reúne condições de ser provido.

42. Isso porque, de fato, se consumou o prazo prescricional de cinco anos entre o fim do mandato do co-demandado e a notificação da recorrida, nos termos do artigo 23, inciso I, da LIA.

43. Findo o mandato do Prefeito co-demandado em setembro de 2005, somente foi notificada a recorrida em 05 de novembro de 2010 (fl. 513), ou seja, passados mais de cinco anos do fim do mandato.

44. Assim, evidente que se consumou o lapso prescricional em face da recorrida.

45. No caso, não há que se pretender aplicar a regra prevista no artigo 219, §1º do CPC para retroagir a data do marco interruptivo da prescrição à data da distribuição da ação, eis que não foram preenchidos os requisitos previstos nos parágrafos 2º e 4º do mesmo artigo.

46. Observe-se que, para a adoção da regra estabelecida no §1º, que prevê a possibilidade de retroação do marco interruptivo do prazo prescricional, deve ser promovida a citação no prazo de 10 dias subsequentes ao despacho que a ordenar.

47. No entanto, a notificação somente foi promovida mais de dois meses depois, em 05 de novembro de 2010, sem que tenha sido requerida a prorrogação do prazo para a citação, conforme autoriza o § 3º do mesmo artigo.

48. O entendimento desta Corte é que a contagem da prescrição quinquenal é individual, conforme preceituam os precedentes REsp 1088247 e REsp 1185461, cuja ementa é a seguir transcrita" (fls. 777/782e).

Por fim, requer "o conhecimento e provimento do presente agravo regimental, para fins de levar ao Colegiado a apreciação do Recurso Especial interposto pelo contra a agravante, para seu consequente improvimento" (fl. 784e).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL não apresentou impugnação ao Agravo interno.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.385.139 - RS (2013/0161627-0)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Não obstante os argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste recurso não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão atacada, que merece ser mantida.

De início, cumpre destacar que é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "os embargos de declaração sempre interrompem o prazo para interposição de outros recursos, a menos que seja reconhecida a sua intempestividade, o que não é o caso dos autos. De fato, o julgamento dos declaratórios, independentemente de haverem sido opostos pela mesma parte ou pela parte adversa, tenha ele ou não efeito modificativo, complementa e integra a decisão embargada, formando um todo indissociável" (STJ, AgRg no REsp 1.545.435/PR, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, DJe de 23/05/2016). Nesse sentido:

"EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. INTERRUÇÃO DO PRAZO RECURSAL. APELAÇÃO TEMPESTIVA.

1. **Os embargos de declaração interrompem o prazo de interposição de qualquer outro recurso cabível, salvo em situações peculiares como a de intempestividade ou não cabimento do recurso integrativo.**

2. Embargos de divergência acolhidos" (STJ, EREsp 1.352.199/MG, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, CORTE ESPECIAL, DJe de 05/10/2015).

"RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. RECEBIMENTO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM PEDIDO DE EFEITO MODIFICATIVO COMO MERO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 538 DO CPC. RECURSO PROVIDO.

1. Configura violação ao art. 538 do CPC o recebimento de embargos de declaração como mero "pedido de reconsideração", ainda que contenham nítido pedido de efeitos infringentes.

2. Tal descabida mutação: a) não atende a nenhuma previsão legal, tampouco aos requisitos de aplicação do princípio da fungibilidade recursal; b) traz surpresa e insegurança jurídica ao jurisdicionado, pois, apesar de interposto tempestivamente o recurso cabível, ficará à mercê da subjetividade do magistrado; c) acarreta ao embargante grave sanção sem respaldo legal, qual seja a não interrupção de prazo para posteriores recursos, aniquilando o direito da parte embargante, o que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

supera a penalidade objetiva positivada no art. 538, parágrafo único, do CPC.

3. A única hipótese de os embargos de declaração, mesmo contendo pedido de efeitos modificativos, não interromperem o prazo para posteriores recursos é a de intempestividade, que conduz ao não conhecimento do recurso.

4. Assim como inexistente respaldo legal para se acolher pedido de reconsideração como embargos de declaração, tampouco há arrimo legal para se receber os aclaratórios como pedido de reconsideração. Não se pode transformar um recurso taxativamente previsto no art. 535 do CPC em uma figura atípica, "pedido de reconsideração", que não possui previsão legal ou regimental.

5. Recurso especial provido" (STJ, REsp 1.522.347/ES, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, CORTE ESPECIAL, DJe de 16/12/2015).

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS NÃO CONHECIDOS POR AUSÊNCIA DE INTERESSE. TEMPESTIVIDADE DA APELAÇÃO. PRECEDENTES.

1. A oposição dos embargos de declaração interrompe o prazo para interposição de outros recursos (art. 538 do CPC). A interrupção só não ocorre nos casos em que deles não se conhece por intempestividade, uma vez que o prazo recursal fluiu normalmente, operando-se a preclusão do direito de recorrer e, por conseguinte, o trânsito em julgado do decisorio embargado.

2. Agravo regimental provido" (STJ, AgRg no AREsp 361.853/SC, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, TERCEIRA TURMA, DJe de 25/05/2015).

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535 DO CPC. CONTRADIÇÃO EXTERNA. IMPOSSIBILIDADE.

1. Os aclaratórios são cabíveis somente para sanar omissão, obscuridade, contradição ou, ainda, para a correção de eventual erro material, o que não ocorreu.

2. A União alega que o agravo regimental não poderia ter sido conhecido em razão da intempestividade, porquanto os embargos de declaração anteriormente opostos não foram conhecidos por óbice da Súmula 115/STJ.

3. A oposição dos embargos de declaração interrompe o prazo para interposição de outros recursos (art. 538 do CPC), salvo nos casos em que estes não são conhecidos por intempestividade, o que não é o caso dos autos.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Inexiste interesse de recorrer por parte da União, pois o acórdão embargado decidiu nos termos em que pretendido no recurso especial: a incidência do imposto de renda sobre os juros de mora quando essa tributação ocorrer sobre importância principal.

5. Embargos de declaração rejeitados" (STJ, EDcl no AgRg nos EDcl no AgRg no REsp 1.234.337/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/05/2013).

No caso, o acórdão que provera o Agravo de Instrumento, interposto pela ora agravante, foi publicado em 13/12/2011, tendo o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, ora agravado, sido intimado do seu teor em 01/12/2011.

Contra esse acórdão, o corréu JOSÉ EZEQUIEL MEIRELLES DE SOUZA opôs, tempestivamente, Embargos de Declaração, rejeitados, pelo aresto de fls. 655/659e, tendo o agravado sido intimado em 26/01/2012.

Desse julgado, o Ministério Público, agravado, opôs, tempestivamente, em 06/02/2012, Embargos de Declaração, que foram rejeitados, pelo acórdão de fls. 668/672e, ao fundamento de não haveria omissão ou obscuridade a serem sanadas.

Intimado em 18/05/2012 (fl. 673e), o ora agravado interpôs o presente Recurso Especial, em 11/06/2012.

Assim, não tendo sido reconhecida a intempestividade dos Embargos de Declaração, opostos pelas partes, ainda que ambos tenham sido rejeitados, o prazo para a interposição de outros recursos fora interrompido, na forma do art. 538 do CPC/73, motivo pelo qual é tempestivo o Recurso Especial, interposto pelo ora agravado.

Também não há falar em ausência de prequestionamento acerca da matéria tratada pelos dispositivos de lei, tidos por violados, pois a questão fora suficientemente debatida, no acórdão recorrido.

Com efeito, contra a decisão que recebera a inicial da Ação Civil Pública, a agravante interpôs Agravo de Instrumento, alegando, dentre outras questões, que:

"14. Frisa-se que o prazo prescricional das condutas contidas na inicial não pode ser considerado uno; há três marcos temporais distintos na conduta dos demandados. O primeiro (a) dispensa de licitação em 19 de fevereiro de 2001; (b) o contrato após a licitação realizada em 2001, até o encerramento do primeiro mandato de JOSÉ EZEQUIEL, em 31 de dezembro de 2004; (c) o período entre 01 de Janeiro de 2004 até a cassação do ex-prefeito em setembro de 2005.

15. Com efeito, com relação aos dois primeiros marcos temporais, verifica-se o transcurso do prazo quinquenal até o efetivo recebimento da presente ação, ocorrido em 12 de agosto de 2010. **Prescreve o art. 23 da Lei 8.429/92 que o prazo prescricional possui como marco inicial o término do mandato do gestor público.**

17. O instituto da prescrição é adotado em nosso sistema jurídico em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

razão da ausência de interesse do titular da ação em exercê-la. Consiste em instrumento de racionalização processual e priorização de casos mais relevantes, cujo processamento há de ser mais célere.

18. Observa-se no presente caso que se passaram mais de cinco anos desde a o fim do mandato até a efetiva propositura da presente ação civil pública. Olvidando a ausência de interesse do representante do Ministério Público, consubstancia uma restrição às possibilidades defensivas dos demandados, até mesmo em razão da eliminação/desaparecimento de relevante parte dos registros documentais referentes à contratação ilidida.

19. Assim, impõe-se o provimento do presente agravo, com a decretação da prescrição quinquenal no caso concreto, declarando-se extinta a ação por inexistência de interesse de agir, imanente a ações da espécie" (fls. 4/5e).

No acórdão objeto do Recurso Especial, o Agravo de Instrumento foi provido, com base nos seguintes fundamentos:

"Quanto à prescrição da ação civil pública tenho que merece acolhimento.

Os fatos imputados aos réus (dispensa indevida de licitação para a contratação do serviço de transporte escolar) se deram entre 01 de janeiro de 2001 a 14 de setembro de 2005.

O mandato do Ex-Prefeito, co-réu, que praticou o ilícito se encerrou em setembro de 2005 em decorrência da sua cassação.

A ação de improbidade foi proposta em 10 de agosto de 2010, com notificação da agravante em 05 de novembro de 2005 (fl. 513).

Nos termos do art. 23, I da Lei n. 8.429/1992, as ações destinadas a levar a efeito as 'sanções previstas nesta lei podem ser propostas até cinco anos após o término do exercício de mandato, cargo em comissão ou de função de confiança.

Atualmente não há mais dúvidas de que o prazo prescricional para a propositura da ação civil pública de improbidade é de cinco anos, tal como ocorre com a ação popular, segundo maciça jurisprudência do STJ (REsp n.890.552-MG, rel. Min. José Delgado, DJ de 22.03.2007; REsp n. 406.545-S 0 Rel. Min Luiz Fux, DJ 09.12.2002 e recentemente, REsp n. 727.131-SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 11.03.2008).

Sendo assim, reconheço a prescrição da ação de improbidade relativamente à recorrente" (fls. 637/638e).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, o Tribunal de origem, interpretando o art. 23, I, da Lei 8.429/93, decidiu que, tendo transcorridos mais de cinco anos entre a data do encerramento do mandato do ex-Prefeito, corréu, e a notificação da agravante para apresentar defesa prévia, estaria prescrita a pretensão deduzida na Ação Civil Pública. Nesse contexto, não há falar em ausência de prequestionamento da matéria alegada nas razões de Recurso Especial.

Além disso, para o conhecimento e provimento do Recurso Especial não foi necessário o reexame de matéria fática. Todas as datas e fatos relevantes ao deslinde da controvérsia – data de encerramento do mandato do ex-Prefeito e a data do ajuizamento da ação – foram expressamente mencionados, no acórdão recorrido, não havendo discussão sobre sua existência ou não.

Quanto ao mérito, não se desconhece a existência de precedentes do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que "o prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada réu, haja vista o disposto no comando legal e a própria natureza subjetiva da pretensão sancionatória e do instituto em tela" (STJ, REsp 1.088.247/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/04/2009).

No entanto, a adoção de tal posicionamento, de forma isolada, não resolve a questão referente ao prazo prescricional, e respectivo termo inicial, aplicável à parte agravante.

Isso porque à empresa agravante é imputada a prática de atos de improbidade que teriam sido praticados conjuntamente com o ex-Prefeito de Triunfo/RS.

A Lei 8.429/92, por sua vez, assim determina:

"Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

(...)

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos 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;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego".

Como visto, a Lei 8.429/92 não traz regramento específico acerca do prazo prescricional aplicável aos particulares que concorram para a prática de atos ímprobos. Ao apreciar a matéria, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (*Improbidade Administrativa*, 8.ed. São Paulo : Saraiva, 2014, p.p. 759/760) ensinam que:

"Considerando que as sanções do art. 12 da Lei n.º 8.429/1992 não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

são passíveis de aplicação unicamente ao agente público, é oportuno analisar a situação dos terceiros que concorram para a prática dos atos de improbidade. **Restando demonstrado que o terceiro jamais responderá pelo ato de improbidade de forma isolada, sendo imperativo que para o ilícito tenha concorrido um agente público, constata-se que a qualidade deste, por ser o elemento condicionante da própria tipologia legal, haverá de nortear, do mesmo modo, a identificação do lapso prescricional.** Em razão disto, seria despidendo e atécnico qualquer dispositivo que viesse a estatuir tratamento específico para o **extraneus**, pois este, por mais grave que seja o ilícito praticado, não estará sujeito ao regramento da Lei n.º 8.429/1992 se agir de forma isolada, desvinculado de um agente público.

A qualidade do agente público, a um só tempo, além de permitir a subsunção do ato à tipologia legal, haverá de disciplinar a sua perquirição em relação a todos os envolvidos em sua prática. Não haverá que se falar, assim, na prescrição decenal prevista no art. 205 do Código Civil, pois esse entendimento, além de romper com o sistema, dispensará tratamento mais severo àquele que assume posição secundária na prática do ato de improbidade, terminando por beneficiar o agente público ímprobo, que ocupa o ponto nuclear das normas de combate à improbidade.

Ao terceiro, assim, haverão de ser aplicados os mesmos lapsos prescricionais relativos ao ímprobo. Identificado o envolvimento, verbi gratia, de dois agentes públicos, sendo um com vínculo temporário e o outro não, deverá ser empregado o lapso prescricional mais amplo, já que o extraneus compactuara com o ilícito praticado por ambos. Repita-se, uma vez mais, que, por força de preceito constitucional, não há que se falar em prescrição da pretensão de ressarcimento do dano".

No mesmo sentido é a lição de Waldo Fazzio Júnior (*Improbidade administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência*, 2. ed. - São Paulo: Atlas, 2014, p. 474), para quem:

"No caso do terceiro que acompanha o agente público na prática de improbidade ou dela se beneficia, o prazo prescricional é o mesmo. Não tem razão de ser eventual tratamento diferenciado. já que sua equiparação é, precisamente, para a imposição de sanções. Se prescrito eventual direito de ação contra o agente público, não teria sentido permanecer aberta a possibilidade de acionar o terceiro. De outra parte, também não teria sentido ensejar-lhe prazo menor, livrando-o da persecução antes do agente público a quem coadjuvou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ou de cuja improbidade se aproveitou.

'O **dies a quo** do prazo prescricional aplicável aos servidores públicos e agentes políticos, previsto no art. 23, inciso I, da Lei n.º 8.429/92, é extensivo aos particulares que se valeram do ato ímprobo, porquanto não haveria como ocorrer tal ilícito sem que fosse em concurso com agentes públicos ou na condição de beneficiários de seus atos' (STJ - REsp 704.323/RS - Rel. Min. Francisco Falcão - DJ 6-3-2006)".

Esse também é o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho (*Improbidade administrativa: prescrição e outros prazos extintivos*, São Paulo: Atlas, 2012, p.p. 193/194):

"De fato, essa também nos parece a melhor interpretação. O fundamento é bem consistente e pode ser visto sob dois aspectos. Primeiramente, inexistente norma expressa que contemple especificamente a prescrição para o terceiro. Ademais, o suporte jurídico que conduz o terceiro à sujeição da Lei de Improbidade é realmente o agente público que com ele participou do ato. Portanto, nada mais razoável que a pretensão a ser deduzida contra este último se identifique com aquela direcionada ao terceiro. E, se assim, é, o prazo da prescrição será o mesmo para ambos os autores.

Partindo-se dessa premissa, urge concluir que vigora, na espécie, o regime da variabilidade do prazo: aplica-se ao terceiro o prazo prescricional fixado para o agente. A identificação do prazo é consequente: só se vislumbra a prescrição da pretensão relativamente ao terceiro depois que for definido o prazo originalmente fixado para o agente.

Se o terceiro comete improbidade em concurso com agente titular de cargo em comissão ou titular de mandato, o prazo da prescrição será de cinco anos, **ex vi** do art. 23, I, da LIA. Caso, porém, o concurso seja com servidor público titular de cargo efetivo, aplicar-se-á o art. 23, II, segundo o qual a prescrição será definida pelo respectivo Estatuto. Nesse caso, valem as observações que fizemos anteriormente sobre a matéria.

A relação de subsidiariedade do terceiro alcança também os demais agentes públicos. Desse modo, se o ato é praticado em concurso com servidores trabalhistas das pessoas públicas ou das entidades administrativas privadas, ou com empregados de entidades do setor privado sujeitos à Lei de Improbidade, a prescrição concernente ao terceiro será a mesma aplicável a tais agentes. Ainda uma vez, remetemos ao capítulo anterior, dentro do qual foi examinada essa matéria.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Pode surgir alguma dúvida na hipótese em que o terceiro pratica o ato em consórcio com agentes públicos sujeitos a regimes prescricionais diversos. Como exemplo, o ato praticado em conjunto com um servidor titular de cargo em comissão (art. 23, I, da LIA) e com um servidor efetivo (art. 23, II) . Como o terceiro concordou em associar-se a ambos os agentes, deve aplicar-se a ele o prazo prescricional mais amplo, evitando-se com isso que se beneficie de prazo menor do que o atribuído a um dos agentes coautores.

Quanto ao termo a quo do prazo, permanece a relação de subsidiariedade. O momento a partir do qual deve fluir o prazo de prescrição do agente público é o mesmo a ser aplicado ao terceiro coparticipante da improbidade. Por via de consequência, incidem aqui também todas as observações que fizemos a respeito do tema nos capítulos anteriores".

Tais ensinamentos doutrinários foram acolhidos, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que firmou pacífico entendimento no sentido de que, "nos termos do artigo 23, I e II, da Lei 8429/92, aos particulares, réus na ação de improbidade administrativa, aplica-se a mesma sistemática atribuída aos agentes públicos para fins de fixação do termo inicial da prescrição" (STJ, AgRg no REsp 1.541.598/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/11/2015).

Nesse mesmo sentido:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARTICULAR EM CONLUÍO COM AGENTES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DO ART. 23 DA LIA. POSSIBILIDADE.

1. A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992. Precedentes: REsp 1405346/SP, Relator(a) p/ Acórdão Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 19/08/2014, AgRg no REsp 1159035/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 29/11/2013, AgRg no REsp 1197967/ES, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 08/09/2010.

2. Agravo Regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.510.589/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/06/2015).

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVA. PARTICULAR BENEFICIÁRIO DO ATO ÍMPROBO. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. SIMETRIA COM PRAZO DO AGENTE PÚBLICO. PRECEDENTES.

1. Esta Corte Superior entende que o termo inicial da prescrição em improbidade administrativa em relação a particulares que se beneficiam de ato ímprobo é idêntico ao do agente público que praticou a ilicitude, a teor do disposto no art. 23, I e II, da Lei n. 8.429/92. Precedentes.

2. Ademais, ainda que a título de **obiter dictum**, cumpre reafirmar que esta Corte alberga o entendimento de imprescritibilidade da pretensão de condenação por dano ao erário e o respectivo ressarcimento, formulada em ação civil pública, ante o disposto no art. 37, § 5º, da Constituição da República.

Recurso especial improvido" (STJ, REsp 1.433.552/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/12/2014).

"RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CONTRA PARTICULAR QUE TENHA AGIDO EM CONLUÍO COM AGENTE PÚBLICO. TERMO A QUO. ART. 23, I e II, DA LEI Nº 8.429/1992.

1 - O Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, todas as questões que lhe foram postas, de modo que não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional

2 - **A compreensão firmada no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, nas ações de improbidade administrativa, para o fim de fixação do termo inicial do curso da prescrição, aplicam-se ao particular que age em conluio com agente público as disposições do art. 23, I e II, da Lei nº 8.429/1992.**

3 - O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é justamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes de função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.

4 - **Afasta-se, pois, a tese de ocorrência da prescrição, porque, na espécie, o agente público que atuou em conjunto com o particular desligou-se do cargo apenas no ano seguinte ao da propositura da ação civil pública.**

5 - Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte e do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Supremo Tribunal Federal, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade administrativa.

6 - "Para fins do juízo preliminar de admissibilidade, previsto no art. 17, §§ 7º, 8º e 9º, da Lei 8.429/1992, é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do **in dubio pro societate**, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público." (REsp 1.197.406/MS, Rel.^a Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/8/2013).

7 - Recurso especial a que se nega provimento" (STJ, REsp 1.405.346/SP, Rel. p/ acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 19/08/2014).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. DATA PREMISSA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. TERCEIRO EM CONLUIO COM AGENTES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DO ART. 23 DA LIA. SÚMULA 83/STJ. DOSIMETRIA. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ.**

1. É inadmissível o recurso especial se a análise da pretensão da recorrente demanda o reexame de provas (Súmula 7/STJ).

2. **Nos moldes da jurisprudência firmada do STJ, aplica-se aos particulares, réus em ação de improbidade, a mesma sistemática cabível aos agentes públicos, prevista no art. 23, I e II, da Lei 8.429/1992, para fins de fixação do termo inicial da prescrição.**

3. "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida" (Súmula 83/STJ).

4. Não havendo violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem, no caso concreto, enseja reapreciação dos fatos e provas, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ).

5. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.159.035/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/11/2013).

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA DE MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. IMPROBIDADE. TERMO **A QUO** DO PRAZO PRESCRICIONAL. ESCLARECIMENTO.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

2. Os Embargos Declaratórios não constituem instrumento adequado



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para a rediscussão da matéria de mérito.

3. Tendo como escopo a aplicação das sanções previstas na Lei 8.429/1992, o particular submete-se ao mesmo prazo prescricional que o agente público que praticou o ato ímprobo. Precedentes do STJ.

4. Embargos de Declaração parcialmente acolhidos, sem efeito infringente, para fins de esclarecimento" (STJ, EDcl no AgRg no REsp 1.066.838/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/04/2011).

Assim, não há falar em prescrição, no caso, pois o agente público, réu na presente ação, deixou o cargo de Prefeito de Triunfo/RS em setembro de 2005 e a presente ação foi ajuizada em 10/08/2010.

Além disso, o fato de a empresa agravante ter sido notificada para apresentar defesa prévia apenas em 05/11/2005 não tem o condão de alterar tal entendimento.

Com efeito, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "o prazo quinquenal de prescrição, na ação de improbidade administrativa, interrompe-se com a propositura da ação, independentemente da data da citação, que, mesmo efetivada em data posterior, retroage à data do ajuizamento da ação (arts. 219, § 1º e 263 - CPC), ressalvada a hipótese (não ocorrente) de prescrição intercorrente" (STJ, REsp 1.374.355/RJ, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Federal Convocado TRF/1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/10/2015). Nesse mesmo sentido:

"PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE CUMULADA COM RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Nos termos da jurisprudência existente nesta Corte as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis, consoante expressamente disposto no artigo 37, §5º da CF, ainda que as punições atinentes à prática de improbidade estejam prescritas, o que não é o caso dos autos, na medida em que a demanda foi ajuizada dentro dos cinco anos previstos no artigo 23, I, da Lei n. 8.429/92 (o Prefeito deixou o cargo em 31.12.1996 e a ação foi proposta em 12.06.2000).

2. Ademais, esta Corte já se manifestou no sentido de que "a demanda ajuizada tempestivamente não pode ser prejudicada pela decretação de prescrição, em razão da demora no cumprimento da citação, atribuível exclusivamente aos serviços judiciais, ante a ratio essendi do teor da Súmula 106/STJ (REsp 1.528.444/DF, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29/06/2015).

3. Aplica-se, portanto, o entendimento existente no âmbito desta Corte, segundo o qual, "o prazo quinquenal de prescrição, na ação de improbidade administrativa, interrompe-se com a propositura da ação, independentemente da data da citação,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que, mesmo efetivada em data posterior, retroage à data do ajuizamento da ação (arts. 219, § 1º e 263 - CPC) (REsp 1374355/RJ, Rel. Min. Olindo Menezes (Des. Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 28/10/2015).

4. Afastam-se as alegações de litispendência, ante a ausência da necessária tríplice identidade, e de violação do art. 618 do CC, que não pode se sobrepor à imprescritibilidade prevista no art. 37, §5º, da CF.

5. Recurso especial não provido, divergindo do relator" (STJ, REsp 1.314.597/SP, Rel. p/ acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 09/11/2016).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 10, VIII, DA LEI N. 8.429/1992. DANO IN RE IPSA. SOCIEDADE EMPRESÁRIA CONTRATADA CUJO RECURSO NÃO FOI CONHECIDO NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE ORIGEM. RECURSO NA QUALIDADE DE TERCEIRA PREJUDICADA. POSSIBILIDADE, POR FORÇA DOS ARTIGOS 3º E 5º DA LEI N. 8.429/1992 E DO ART. 499, § 1º DO CPC. DISPOSITIVOS LEGAIS NÃO PREQUESTIONADOS. SÚMULA N. 211 DO STJ.

1. Em observância aos princípios da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal) e objetivando que a solução do litígio seja alcançada da forma mais célere possível (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal), deve-se considerar que a sociedade empresária recorre na qualidade de terceira prejudicada, mormente porque, no caso, ela compõe o polo passivo da ação de improbidade por ter-se beneficiado de contratação procedida por meio de dispensa, indevida, de licitação, o que denota o nexo de interdependência entre o seu interesse de intervir e a relação jurídica que foi submetida à apreciação judicial.

2. "Em regra, é a parte sucumbente quem tem legitimidade para recorrer. O art. 499, §1º, do CPC, contudo, assegura ao terceiro prejudicado a possibilidade de interpor recurso de determinada decisão, desde que ela afete, direta ou indiretamente, uma relação jurídica de que seja titular" (REsp 1319626/MG, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 26/02/2013, DJe 05/03/2013).

3. O recurso especial não merece conhecimento, à luz da Súmula n. 211 do STJ, em razão da ausência de prequestionamento dos artigos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, 7º e 9º da Lei n. 8.429/1992.

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

há, pois, como concluir pela ocorrência da prescrição da pretensão condenatória.

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.

7. O STJ tem externado que, em casos como o ora analisado, "o prejuízo ao erário, na espécie (fracionamento de objeto licitado, com ilegalidade da dispensa de procedimento licitatório), que geraria a lesividade apta a ensejar a nulidade e o ressarcimento ao erário, é *in re ipsa*, na medida em que o Poder Público deixa de, por condutas de administradores, contratar a melhor proposta (no caso, em razão do fracionamento e conseqüente não-realização da licitação, houve verdadeiro direcionamento da contratação)" (REsp 1280321/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/03/2012, DJe 09/03/2012).

8. Quanto à alegação de inexistência de ato de improbidade por parte da recorrente, que argui ter prestado o serviço de boa fé, o recurso não merece prosperar, à luz dos entendimentos das Súmulas n. 7 e n. 211 do STJ.

9. A ausência de menção do Tribunal de origem, quanto à intenção da sociedade empresária recorrente ou sua participação na conduta ilícita, não tem o condão de induzir à conclusão de que não pode ser apenada pela Lei de Improbidade, a qual, aliás, é clara ao estabelecer que "as disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta" (art. 3º); e que, "ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano" (art. 5º).

Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido" (STJ, REsp 1.376.524/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SEGUNDA TURMA, DJe de 09/09/2014).

"ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – NOTIFICAÇÃO DE DEFESA PRÉVIA – ART. 17, § 7º, DA LEI 8.429/1992 – PRESCINDIBILIDADE – PRESCRIÇÃO – NÃO-OCORRÊNCIA – EX-PREFEITO – FORO PRIVILEGIADO – ADI 2797/DF – INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 10.628/2002 DECRETADA.

1. A falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 não invalida os atos processuais ulteriores, salvo quando ocorrer efetivo prejuízo. Precedentes do STJ.

2. A citação válida do réu, ainda que ausente de notificação para defesa, interrompe o prazo prescricional, retroagindo, nos termos do art. 219, § 1º, do CPC, à data da propositura da ação.

3. Hipótese em que o mandato do ex-Prefeito se encerrou em 31.12.1996 e a ação civil pública foi proposta em 19.12.2001 (fl. 2), antes de expirado o quinquênio prescricional.

4. Em razão do julgamento da ADIn 2797 pelo STF, na qual foi declarada a inconstitucionalidade da Lei 10.628/2002, os autos devem retornar ao juiz de primeira instância, a quem caberá dar o impulso oficial para o processamento da ação movida contra ex-Prefeito.

5. Recurso especial provido" (REsp 812.162/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/06/2009).

Ante o exposto, **nego provimento** ao Agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0161627-0

AgInt no
REsp 1.385.139 / RS

Números Origem: 03345086920128217000 13911000011782 3345086920128217000 70044256527
70046762597 70047378591 70050279165

PAUTA: 09/05/2017

JULGADO: 09/05/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MÁRIO JOSÉ GISI**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : CONESUL SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA
ADVOGADOS : ALEXANDRE LIMA WUNDERLICH - RS036846
MARCELO AZAMBUJA ARAUJO - RS078969
ANTONIO CARLOS TOVO LOUREIRO E OUTRO(S) - RS065337
RECORRIDO : JOSÉ EZEQUIEL MEIRELLES DE SOUZA
ADVOGADO : SIMBARD JONES FERREIRA LIMA - RS063344

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : CONESUL SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA
ADVOGADOS : ALEXANDRE LIMA WUNDERLICH - RS036846
MARCELO AZAMBUJA ARAUJO - RS078969
ANTONIO CARLOS TOVO LOUREIRO E OUTRO(S) - RS065337
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTERES. : JOSÉ EZEQUIEL MEIRELLES DE SOUZA
ADVOGADO : SIMBARD JONES FERREIRA LIMA - RS063344

CERTIDÃO

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

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

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.