



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.293.624 - DF (2011/0273522-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS
RECORRIDO : JOSÉ GOMES PINHEIRO NETO
ADVOGADO : DILSON FURTADO DE ALMEIDA
RECORRIDO : DURVAL BARBOSA RODRIGUES
ADVOGADO : MARGARETH MARIA DE ALMEIDA
RECORRIDO : LÁZARO SEVERO ROCHA
ADVOGADO : ADOLFO MARQUES DA COSTA
RECORRIDO : CARLOS EDUARDO BASTOS NONÔ
ADVOGADO : DANTE TEIXEIRA MACIEL JÚNIOR
AGRAVANTE : RICARDO LIMA ESPÍNDOLA
ADVOGADO : ARNALDO CARDOSO DE SOUSA
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS

EMENTA

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 128 E 460 DO CPC. PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. CORRELAÇÃO ENTRE O PEDIDO E PROVIMENTO JURISDICIONAL. INAPLICABILIDADE EM MATÉRIA DE DIREITO SANCIONADOR, NA QUAL É POSSÍVEL A REVISÃO DA APLICAÇÃO DAS PENALIDADES, QUANDO EVIDENTE A SUA DESPROPORCIONALIDADE. NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INTEMPESTIVIDADE DO APELO RARO. CORRETA A DECISÃO QUE INADMITIU O RECURSO NA ORIGEM. NEGA-SE PROVIMENTO AO AGRAVO. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO.

1. Apesar de não ter havido pedido expresso para redução da multa civil, em sede de Apelação e, a despeito da regra de correlação ou congruência da decisão, prevista nos arts. 128 e 460 do CPC, pela qual o Juiz está restrito aos elementos objetivos da demanda, entende-se que, em tratando-se de matéria de Direito Sancionador, e revelando-se patente o excesso ou a desproporcionalidade da sanção aplicada, pode o Tribunal reduzi-la, ainda que não tenha sido alvo de impugnação recursal.

2. Na hipótese em apreço, entendeu o Tribunal de origem que a multa civil aplicada no máximo permitido (duas vezes o valor do dano) revelou-se excessiva, reduzindo-a, de ofício, para o valor equivalente à condenação de ressarcimento do dano. A alteração dessa conclusão a que chegou o Tribunal a *quo* demandaria, invariavelmente, incursão no acervo fático-probatório da demanda, o que encontra óbice, no presente caso concreto, na Súmula 7 deste Superior Tribunal de Justiça.

3. Nega-se provimento ao Agravo em Recurso Especial de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RICARDO LIMA ESPÍNDOLA e ao Recurso Especial do MINISTÉRIO PÚBLICO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da PRIMEIRA Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao agravo em recurso especial de Ricardo Lima Espíndola e negar provimento ao recurso especial do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Ari Pargendler e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília/DF, 05 de dezembro de 2013 (Data do Julgamento).

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.293.624 - DF (2011/0273522-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO : JOSÉ GOMES PINHEIRO NETO
ADVOGADO : DILSON FURTADO DE ALMEIDA
RECORRIDO : DURVAL BARBOSA RODRIGUES
ADVOGADO : MARGARETH MARIA DE ALMEIDA
RECORRIDO : LÁZARO SEVERO ROCHA
ADVOGADO : ADOLFO MARQUES DA COSTA
RECORRIDO : CARLOS EDUARDO BASTOS NONÔ
ADVOGADO : DANTE TEIXEIRA MACIEL JÚNIOR
AGRAVANTE : RICARDO LIMA ESPÍNDOLA
ADVOGADO : ARNALDO CARDOSO DE SOUSA
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

RELATÓRIO

1. MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS interpôs Recurso Especial, com fundamento na alínea a inciso III do art. 105 da Constituição Federal. RICARDO LIMA ESPÍNDOLA agravou da decisão que inadmitiu o Recurso Especial, interposto com fundamento nas alíneas a e c inciso III do art. 105 da Constituição Federal. Insurgem-se os recorrentes contra o acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, ementado nos seguintes termos:

CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DE RESPONSABILIZAÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PRELIMINARES - SUSPENSÃO PROCESSUAL - INCOMPETÊNCIA - FORO ESPECIAL - INÉPCIA DA INICIAL - CERCEAMENTO DE DEFESA - JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE - ORGANIZAÇÃO SOCIAL - CONTRATO DE GESTÃO - SUBCONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRIVADA - COBRANÇA DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO, - ATO DE IMPROBIDADE - LESÃO AO ERÁRIO - INSTITUTO CANDANGO DE SOLIDARIEDADE (ICS) E COMPANHIA DO DESENVOLVIMENTO DO PLANALTO CENTRAL (CODEPLAN).

O simples fato da Lei de Improbidade estar sendo questionada em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 2.182/2000) não justifica a suspensão dos processos instaurados com base em seus dispositivos. Igualmente indevida a suspensão porque pendente de julgamento, pelo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Tribunal de Contas, a licitude dos contratos administrativos firmados pelos acusados (art. 21, inciso II, da Lei 8.429/92).

Os Secretários de Estados não têm prerrogativa de foro especial para o processo e julgamento de atos de improbidade administrativa.

Vige no sistema processual brasileiro a teoria da substanciação, pela qual cabe ao autor, na causa de pedir, trazer ao conhecimento do julgador os fatos (causa de pedir remota) e as consequências jurídicas pretendidas (causa de pedir próxima). Não há falar, portanto, que a inicial é inepta pela falta de indicação dos dispositivos da lei de improbidade nos quais os réus estariam incursos.

Como destinatário final da prova, tem o juiz o dever de julgar antecipadamente a lide quando entender que os elementos probatórios constantes dos autos são suficientes para formar seu convencimento.

A cobrança, pela organização social, da chamada taxa de administração, remunerada recebida por este ente pela intermediação do Poder Público e empresa privada para realização do objeto contrato de gestão, constitui ato que aumenta o valor da contratação, caracterizando ato de improbidade em flagrante lesão ao erário (art. 10 da Lei 8.429/92) (fls. 933/934).

2. Em suas razões de Apelo Raro, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS alega violação aos arts. 12 da Lei 8.429/92; 128, 460, 505 e 515 do CPC, sob os seguintes argumentos: (a) o acórdão recorrido reduziu a pena de multa arbitrada sem que houvesse impugnação quanto ao valor da penalidade; e (b) o acórdão recorrido padece de nulidade, pois não se restringiu àquilo que foi pedido.

3. Em suas razões de Apelo Especial, RICARDO LIMA ESPÍNDOLA alegou violação aos arts. 295, *caput* e inciso II do CPC; 267, II do CPC, 10 e 11 da Lei 8.429/92; e 24 da Lei 8.666/93, sob os seguintes argumentos: (a) inexistiu qualquer ato ilegal, razão pela qual o processo deveria ser extinto diante da inépcia da inicial; (b) legalidade na celebração do contrato de gestão, com dispensa de licitação; e (c) ausência de comprovação do dano ao erário e do dolo de causar prejuízo.

4. Parecer do Ministério Público Federal de lavra do douto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Subprocurador-Geral da República AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS, opinando pelo conhecimento e provimento do Recurso Especial.

5. É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.293.624 - DF (2011/0273522-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS
RECORRIDO : JOSÉ GOMES PINHEIRO NETO
ADVOGADO : DILSON FURTADO DE ALMEIDA
RECORRIDO : DURVAL BARBOSA RODRIGUES
ADVOGADO : MARGARETH MARIA DE ALMEIDA
RECORRIDO : LÁZARO SEVERO ROCHA
ADVOGADO : ADOLFO MARQUES DA COSTA
RECORRIDO : CARLOS EDUARDO BASTOS NONÔ
ADVOGADO : DANTE TEIXEIRA MACIEL JÚNIOR
AGRAVANTE : RICARDO LIMA ESPÍNDOLA
ADVOGADO : ARNALDO CARDOSO DE SOUSA
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS

VOTO

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 128 E 460 DO CPC. PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. CORRELAÇÃO ENTRE O PEDIDO E PROVIMENTO JURISDICIONAL. INAPLICABILIDADE EM MATÉRIA DE DIREITO SANCIONADOR, NA QUAL É POSSÍVEL A REVISÃO DA APLICAÇÃO DAS PENALIDADES, QUANDO EVIDENTE A SUA DESPROPORCIONALIDADE. NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INTEMPESTIVIDADE DO APELO RARO. CORRETA A DECISÃO QUE INADMITIU O RECURSO NA ORIGEM. NEGA-SE PROVIMENTO AO AGRAVO. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO.

1. *Apesar de não ter havido pedido expresso para redução da multa civil, em sede de Apelação e, a despeito da regra de correlação ou congruência da decisão, prevista nos arts. 128 e 460 do CPC, pela qual o Juiz está restrito aos elementos objetivos da demanda, entende-se que, em tratando-se de matéria de Direito Sancionador, e revelando-se patente o excesso ou a desproporcionalidade da sanção aplicada, pode o Tribunal reduzi-la, ainda que não tenha sido alvo de impugnação recursal.*

2. *Na hipótese em apreço, entendeu o Tribunal de origem que*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a multa civil aplicada no máximo permitido (duas vezes o valor do dano) revelou-se excessiva, reduzindo-a, de ofício, para o valor equivalente à condenação de ressarcimento do dano. A alteração dessa conclusão a que chegou o Tribunal a quo demandaria, invariavelmente, incursão no acervo fático-probatório da demanda, o que encontra óbice, no presente caso concreto, na Súmula 7 deste Superior Tribunal de Justiça.

3. *Nega-se provimento ao Agravo em Recurso Especial de RICARDO LIMA ESPÍNDOLA e ao Recurso Especial do MINISTÉRIO PÚBLICO.*

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DE RICARDO LIMA ESPÍNDOLA

1. Inicialmente, o Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, pela decisão de fls. 1.263/1.269, inadmitiu o Recurso Especial interposto por RICARDO LIMA ESPÍNDOLA em razão da flagrante intempestividade do Apelo Raro.

2. Na petição de Agravo em Recurso Especial, RICARDO LIMA ESPÍNDOLA argumenta que sequer foi citado validamente, razão pela qual deve ser declarada a nulidade do processo.

3. Não merece prosperar o argumento trazido à baila em sede de Agravo, isto porque, não há que se cogitar de eventual vício no ato citatório do demandado RICARDO LIMA ESPÍNDOLA, até porque este apresentou tempestivamente contestação. Por conseguinte, eventual vício na citação resta suprido com o comparecimento espontâneo do réu aos autos e oferecimento, de forma tempestiva, de contestação.

4. De fato, se mostra irretocável a decisão monocrática proferida pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, porquanto os Embargos de Declaração foram julgados em 07/4/2010, cujo acórdão foi divulgado no Diário de Justiça Eletrônico em 26/04/2010 (fls. 1.019). Nos termos da Lei 11.419/2006, considera-se publicado no primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização (27/04/2010). Dessa forma, o prazo recursal começou a fluir no dia 28/04/2010, findando-se em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

27/05/2010, considerando o prazo em dobro para recorrer, tendo em vista a existência de litisconsortes com procuradores distintos (art. 191 do CPC). Apesar do prazo em dobro, o Recurso Especial somente foi interposto em 28/05/2010 (fls. 1.143), sendo, portanto, manifestamente, intempestivo.

RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

5. Sustenta-se violação aos arts. 12 da Lei 8.429/92; 128, 460, 505 e 515 do CPC, alegando que (a) não poderia ter o órgão colegiado reduzido o valor da multa sem que houvesse impugnação em sede de apelação; e (b) o acórdão recorrido padece de nulidade, pois não se restringiu àquilo que foi pedido. Interpostos Embargos de Declaração pelo Ministério Público, esclareceu o Tribunal *a quo*:

Quanto aos embargos de declaração interpostos pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, tenho que, da mesma forma, não merece guarida.

Com efeito, ao contrário do que afirma o embargante, a redução da multa restou devidamente fundamentada. Confira-se, a propósito, o voto do e. Des. Cruz Macedo:

"Senhor Presidente, também acompanho Vossa Excelência, inclusive afastando a-tese de que o Secretário não poderia ser responsabilizado por improbidade administrativa e, sim, por crime de responsabilidade. Nesse sentido, trago julgamento do Supremo Tribunal Federal, em que o Ministro Joaquim Barbosa afasta a tese suscitada em um pedido do Deputado Paulo Maluf, e Sua Excelência faz uma distinção nos contextos normativos. Portanto, invocando essa questão de ordem na Petição nO 3.923/SP, afasto a preliminar.

No voto de Vossa Excelência, além da condenação ao ressarcimento do valor ao erário, houve aplicação de uma multa civil no valor equivalente a duas vezes a condenação. Estou considerado o valor da multa excessivo, porque o art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa estabelece o ressarcimento integral do dano, perda de bens e multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público. Assim, penso que a fixação da multa no valor máximo revela-se excessivo. Por isso, peço vênha para reduzi-la ao valor equivalente à condenação, além das penalidades aplicadas na sentença (fls. 1.017).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. O efeito devolutivo, positivado no art. 515 do CPC, da apelação pode ser analisado sob duas óticas: em sua extensão e em profundidade. A respeito da extensão do efeito devolutivo, lecionam os professores FREDIE DIDIER JÚNIOR e LEONARDO CARNEIRO DA CUNHA:

Quanto à extensão, o grau de devolutividade é definido pelo recorrente, nas razões de seu recurso. Significa dizer que, ao deduzir o pedido de nova decisão, o recorrente fixa a extensão da devolutividade, a fim de que o tribunal possa julgar o recurso. Trata-se da aplicação do aforismo tantum devolutum quantum appellatum, valendo dizer que, nesse caso, a matéria a ser apreciada pelo tribunal é delimitada por o que é submetido ao órgão ad quem a partir da amplitude das razões apresentadas no recurso. O objeto do julgamento pelo órgão ad quem pode ser igual ou menos extenso, comparativamente ao julgamento do órgão a quo, mas nunca mais extenso (Curso de Direito Processual Civil, Volume 3, 11a. edição, Salvador, Editora Jus Podivm, 2013, p.118).

7. *In casu*, apesar de não ter havido pedido expresso para redução da multa civil, em sede de Apelação, pois os recorrentes, ao deduzirem requerimento de reforma parcial do julgado, deixaram de impugnar o valor da multa arbitrada; e, a despeito da regra de correlação ou congruência da decisão, prevista nos arts. 128 e 460 do CPC, pela qual o juiz está restrito aos elementos objetivos da demanda, entende-se que, em se tratando de matéria de Direito Sancionador, e, revelando-se patente o excesso e a desproporcionalidade da sanção aplicada, pode o Tribunal reduzir a sanção, ainda que não tenha sido alvo de impugnação recursal.

8. Na hipótese em apreço, entendeu o Tribunal de origem que a multa civil aplicada no máximo permitido (duas vezes o valor do dano) revelou-se excessiva, reduzindo-a, de ofício, para o valor equivalente à condenação de ressarcimento do dano. A alteração dessa conclusão a que chegou o Tribunal *a quo* demandaria, invariavelmente, incursão no acervo fático-probatório da demanda, o encontra óbice na Súmula 7 deste Superior Tribunal de Justiça.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

9. Diante do exposto, nega-se provimento ao Agravo em Recurso Especial e ao Recurso Especial do *Parquet*.

10. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2011/0273522-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.293.624 / DF**

Números Origem: 123642520068070001 1236490 12364906 20060110123649 20060110123649AGS

PAUTA: 05/12/2013

JULGADO: 05/12/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: JOSÉ GOMES PINHEIRO NETO
ADVOGADO	: DILSON FURTADO DE ALMEIDA
RECORRIDO	: DURVAL BARBOSA RODRIGUES
ADVOGADO	: MARGARETH MARIA DE ALMEIDA
RECORRIDO	: LÁZARO SEVERO ROCHA
ADVOGADO	: ADOLFO MARQUES DA COSTA
RECORRIDO	: CARLOS EDUARDO BASTOS NONÔ
ADVOGADO	: DANTE TEIXEIRA MACIEL JÚNIOR
AGRAVANTE	: RICARDO LIMA ESPÍNDOLA
ADVOGADO	: ARNALDO CARDOSO DE SOUSA
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

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

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo em recurso especial de Ricardo Lima Espíndola e negou provimento ao recurso especial do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Ari Pargendler e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.