



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.651.676 - PR (2016/0322571-0)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : FRANCISCO MACHADO MOTA
ADVOGADOS : FABIAN EMANUEL DALTOÉ DALMINA - PR057859
MANUELA TOPPEL PORTES - PR068943
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
INTERES. : MARIA ELIZABETE DE BORBA
INTERES. : ALEXSANDRO RICARDO ERTHAL
ADVOGADO : FABIAN EMANUEL DALTOÉ DALMINA - PR057859

EMENTA

PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PRESENÇA DO *FUMUS BONI IURIS*. COMPROVAÇÃO DE EFETIVA DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. DESNECESSIDADE. *PERICULUM IN MORA* PRESUMIDO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. A RESPONSABILIDADE DOS RÉUS É SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO PROCESSO. ALÍNEA "C". NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Cuida-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto pelo ora recorrente, em face de decisão que determinou a indisponibilidade de bens e o seu afastamento do cargo de Vereador do Município de São Miguel do Iguaçu, na Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual.
2. O Tribunal *a quo* deu parcial provimento ao Agravo de Instrumento.

JURISPRUDÊNCIA DO STJ QUANTO À DECRETAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE DOS BENS E *PERICULUM IN MORA* PRESUMIDO

3. A Corte de origem, quanto à decisão que decretou a indisponibilidade de bens, afirmou "*que há indícios suficientes acerca das irregularidades cometidas pelo Agravante,*" (fl. 185, grifei).
4. Esclareça-se que não há como fugir ao decreto da indisponibilidade, uma vez que, estando dispensada a prova da dilapidação patrimonial ou de sua iminência, o registro da presença do *fumus boni iuris* é suficiente para autorizar a medida constritiva.
5. É firme o entendimento no STJ de que a decretação de indisponibilidade dos bens não se condiciona à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto visa, justamente, a evitar dilapidação patrimonial futura. Nesse sentido: *Recurso Especial Repetitivo 1.366.721/BA*, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe 19.9.2014; AgRg no REsp 1.314.088/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 27.6.2014; AgRg no REsp 1.407.616/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 2.5.2014; AgRg no AREsp 287.242/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 13.11.2013; AgRg no REsp 1.375.481/CE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 2.5.2014; AgRg no REsp 1.414.569/BA, Rel.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 13.5.2014; REsp 1.417.942/PB, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16/12/2013; AgRg no AREsp 415.405/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11.12.2013; AgRg nos EREsp 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 7.6.2013; AgRg no AgRg no REsp 1.328.769/BA, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.8.2013; REsp 1.319.583/MT, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.8.2013; AgRg no AREsp 144.195/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/4/2013; AgRg no AREsp 133.243/MT, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 24.5.2012; AgRg no REsp 1.312.389/PA, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 14.3.2013; AgRg no AREsp 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 6.9.2012; AgRg no AREsp 188.986/MG, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 24.9.2012; AgRg nos EDcl no REsp 1.271.045/PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 12.9.2012; REsp 1.373.705/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/9/2013; REsp 1.319.484/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 20.6.2014, REsp 1.304.148/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 9.5.2013, e REsp 1.308.512/MT, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1º.8.2013.

6. Ademais, alterar o entendimento firmado pelo Tribunal de origem demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, diante do óbice da Súmula 7/STJ.

RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS RÉUS ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO PROCESSO

7. Como bem destacado pelo *Parquet* federal no seu parecer, o STJ firmou o entendimento de que "nos casos de improbidade administrativa a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena. Não existe, portanto, ofensa alguma aos preceitos da solidariedade." (AgRg no REsp 951.528/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 31/3/2009). Nesse sentido: AgRg no REsp 1314061/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16/5/2013; REsp 1.195.828/MA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 4/10/2010; AgRg no REsp 951.528/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 31/3/2009; AgRg no AREsp 249.045/RN, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20/11/2013; REsp 1.407.862/RO, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 19/12/2014; e REsp 1.438.344/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 9/10/2014.

COTEJO ANALÍTICO

8. Por fim, o recorrente não demonstrou as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles.

9. Recurso Especial não provido.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."" Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 16 de março de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.651.676 - PR (2016/0322571-0)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : FRANCISCO MACHADO MOTA
ADVOGADOS : FABIAN EMANUEL DALTOÉ DALMINA - PR057859
MANUELA TOPPEL PORTES - PR068943
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
INTERES. : MARIA ELIZABETE DE BORBA
INTERES. : ALEXSANDRO RICARDO ERTHAL
ADVOGADO : FABIAN EMANUEL DALTOÉ DALMINA - PR057859

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a" e "c", da CF) interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná às fls. 169-193, cuja ementa é a seguinte:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE DETERMINOU A INDISPONIBILIDADE DE BENS DO REQUERIDO, SEU AFASTAMENTO DA FUNÇÃO DE VEREADOR, ALÉM DE DETERMINAR QUE PERMANEÇA DISTANTE CEM METROS DOS PRÉDIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO IGUAÇU. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS QUANTO À INDISPONIBILIDADE. DOCUMENTAÇÃO ROBUSTA QUE ATENDE AO FUMUS BONI JURIS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA No 1.366.721/BA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO. NECESSIDADE DE QUANTIFICAÇÃO DO DANO. GARANTIA DO PREJUÍZO. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA CIVIL. DECISÃO ESCORREITA NO PONTO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO PARA AFASTAMENTO DA FUNÇÃO PÚBLICA E * PERMANECER DISTANTE CEM METROS DOS PRÉDIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PODER GERAL DE CAUTELA. INAPLICABILIDADE DIANTE DA NÃO COMPROVAÇÃO DE COMPROMETIMENTO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PRECEDENTES. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. DIREITO DE IR E VIR LIVREMENTE. ART. 5º, XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REFORMA DA DECISÃO NESTE PONTO. RETORNO À ATIVIDADE DE VEREADOR E LIVRE ACESSO ÀS REPARTIÇÕES PÚBLICAS. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

O recorrente sustenta que, além da divergência jurisprudencial, ocorreu ofensa ao artigo 10 da Lei 8.429/92, sob o argumento de que, para a decretação da indisponibilidade de bens, é necessária a comprovação do dano ao Erário, e de que a constrição, em razão da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

solidariedade, deve ser proporcional a conduta de cada litisconsórcio passivo.

Contrarrazões apresentadas às fls. 267-270.

Houve juízo de admissibilidade negativo na instância de origem, o que deu ensejo à interposição do presente Agravo, que foi convertido em Recurso Especial à fl. 318.

Parecer do Ministério Público Federal opinando pelo desprovisionamento do Agravo às fls. 306-316.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.651.676 - PR (2016/0322571-0)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 15.12.2016.

Cuida-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto pelo ora recorrente, em face de decisão que determinou a indisponibilidade de bens e o seu afastamento do cargo de Vereador do Município de São Miguel do Iguaçu, na Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual.

O Tribunal *a quo* deu parcial provimento ao Agravo de Instrumento e assim consignou na decisão:

Assim, a indisponibilidade de bens do indiciado tem a função de assegurar a existência de patrimônio sobre o qual incidirá, se for o caso, a futura execução forçada da sentença condenatória decorrente de atos de improbidade administrativa.

Ou seja, o objetivo é limitar os direitos sobre a propriedade do indiciado, de tal forma que não possa se desfazer de seu patrimônio sem garantir o pagamento integral de eventual condenação futura.

(...)

De outra banda, quanto ao *fumus boni iuris*, convém destacar ***que há indícios suficientes acerca das irregularidades cometidas pelo Agravante***, a exemplo de notas de empenho e o grau de parentesco entre os beneficiados por procedimento cirúrgico excepcional e não realizado no âmbito do SUS, ao menos cotidianamente.

(...)

Por fim, a despeito da alegação do Agravante de que a providência de indisponibilidade de ativos seria inócua frente ao pagamento, por ele, do valor da cirurgia bariátrica objeto de investigação antes da distribuição do feito de origem, imperioso destacar que tal fato ser revela insuficiente para livrá-lo da constrição, na medida em que a ação originária conta com litisconsórcio passivo, devendo ainda ser apurado o grau de participação de cada um dos réus nos procedimentos para obtenção do quantum *debeatur*.

Noutro diapasão, ressalte-se que há jurisprudência consolidada no âmbito do egrégio Superior Tribunal de Justiça no tocante a necessidade de bloqueio de tantos bens quanto forem suficientes para garantir eventual ressarcimento ao erário, além de sei' prevista, para fins de cálculo do montante devido, a multa civil da Lei 110 8.429/92, in verbis:

(...)

Dessa forma, considerando a legislação pertinente, bem corno os precedentes jurisprudenciais citados, a decretação de indisponibilidade dos bens



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do Agravante foi corretamente determinada pelo Juízo de primeiro grau, motivo pelo qual deve subsistir, superada a decisão monocrática que, em cognição sumária, equivocadamente a havia afastado.

(...)

Em face do exposto, voto no sentido de conhecer do recurso de agravo de instrumento interposto e, no mérito, dar-lhe parcial provimento, reformando a decisão agravada e, com isso, excluindo a determinação de afastamento do Agravante da atividade de vereador, garantindo-lhe o exercício de sua função política, bem como a ordem de afastamento por mais de cem metros dos prédios públicos do Município de São Miguel do Iguaçu, ***mantendo a indisponibilidade de bens, nos termos da fundamentação.*** (fls. 184-192, grifei).

O parecer do *Parquet* Federal, exarado pelo Subprocurador-Geral da República Dr. Aurélio Virgílio Veiga Rios, às fls. 306-316, bem analisou a questão:

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO DEMANDADO. DECRETAÇÃO. POSSIBILIDADE. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 07/STJ. REQUISITOS DA MEDIDA. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLENDIA PRIMEIRA SEÇÃO. MONTANTE. VALOR INTEGRAL. POSSIBILIDADE. SOLIDARIEDADE ATÉ O FINAL DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO. I. No que se refere à interpretação dos arts. 7º e 10º, ambos da Lei n. 8.429/92, ***o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento segundo a qual o juízo pode decretar, fundamentadamente, a indisponibilidade ou bloqueio de bens do indiciado ou demandado, quando presentes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause lesão ao patrimônio público ou importe enriquecimento ilícito, prescindindo da comprovação de dilapidação de patrimônio, ou sua iminência.*** II. O periculum in mora, nessa fase, milita em favor da sociedade, encontrando-se implícito no comando legal o sistema de cautelaridade da ação de improbidade administrativa, no intuito de garantir o ressarcimento ao erário e/ou a devolução do produto do enriquecimento ilícito, decorrente de eventual condenação, nos termos estabelecidos no art. 37, § 7º, da Constituição. III. Por força do disposto no parágrafo único do art. 7º da Lei nº 8.429/92, a medida de indisponibilidade deve recair sobre o montante que assegure o ressarcimento integral do dano perpetrado. Na espécie, verifica-se que foi intentada ação civil pública na qual caberá a apuração, discriminadamente, do valor devido pelo recorrente. A medida cautelar deverá, portanto, limitar-se ao valor máximo pelo qual os réus possam vir a ser condenados, incluindo eventual aplicação de multa civil. IV. ***A jurisprudência desse Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade dos agentes é solidária até o final da instrução no processo originário, oportunidade na qual poderá ser delimitada a quota de***



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

responsabilidade de cada agente. V. Parecer pelo não provimento do agravo em recurso especial. (grifei em itálico).

O Tribunal de origem, quanto à decisão que decretou a indisponibilidade de bens, afirmou ***"que há indícios suficientes acerca das irregularidades cometidas pelo Agravante,"*** (fl. 185, grifei).

Esclareço que não há como fugir ao decreto da indisponibilidade, uma vez que, estando dispensada a prova da dilapidação patrimonial ou de sua iminência, o registro da presença do *fumus boni iuris* é suficiente para autorizar a medida constritiva.

É firme no STJ que a decretação de indisponibilidade dos bens não se condiciona à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto visa, justamente, a evitar dilapidação patrimonial futura. Nesse sentido: REsp 1366721/BA, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe 19/09/2014.

Ademais, alterar a conclusão firmada pelo Tribunal de origem demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, diante do óbice da Súmula 7/STJ.

No mais, como bem destacado pelo *Parquet* federal no seu parecer, o STJ firmou o entendimento de que "nos casos de improbidade administrativa a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena. Não existe, portanto, ofensa alguma aos preceitos da solidariedade." (AgRg no REsp 951.528/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 31/03/2009).

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RESSARCIMENTO DE DANOS CAUSADOS POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM PRECEDENTES DESTA CORTE. ATRAÇÃO DA SÚMULA 83/STJ. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 7/STJ. FUNDAMENTO INEXISTENTE NA DECISÃO AGRAVADA. DISSOCIAÇÃO DAS RAZÕES RECURSAIS. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA 284/STF. IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO DE FUNDAMENTOS.

1. Cuida-se originariamente de ação civil pública ajuizada pelo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ministério Público contra ex-prefeitos, em decorrência de contratação, pela Prefeitura Municipal de Ouro Verde, de servidores sem a observância do art. 37, inciso II, da CF com repasse à empresa Aproverde - Associação dos Produtores Rurais de Ouro Verde, durante os anos de 1997 a 2004, sob a forma de subvenção, da importância de R\$ 416.662,06.

2. O Tribunal de origem, soberano na análise dos fatos, entendeu que houve a prática de ato de improbidade administrativa e consignando, ainda, a responsabilidade solidária dos envolvidos pela reparação dos danos, entendimento albergado pela jurisprudência desta Corte.

3. ***Nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, momento em que se delimita a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena.***

4. A decisão agravada nada afirmou acerca da incidência, in casu, do óbice contido na Súmula 7/STJ, o que resulta em dissociação entre as razões do agravo regimental e da decisão. Assim, o conhecimento do recurso encontra óbice na Súmula 284/STF.

5. A apresentação tardia, pelos agravantes, de teses e questionamentos não abordados em recurso especial representa inovação, vedada no âmbito do agravo regimental.

Agravo regimental conhecido em parte e improvido.

(AgRg no REsp 1314061/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 16/05/2013) (grifei).

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. GARANTIA DE EVENTUAL EXECUÇÃO. LIMITES. VALOR DO DANO AO ERÁRIO, ACRESCIDO DE POSSÍVEL IMPOSIÇÃO DE MULTA CIVIL, ESTIMADO PELO AUTOR DA AÇÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTAURAÇÃO DE LIQUIDAÇÃO. PODERES DE CAUTELA E DE CONDUÇÃO DO FEITO PELOS MAGISTRADOS. OBSERVÂNCIA DE PRECEITOS LEGAIS SOBRE VEDAÇÃO À INDISPONIBILIDADE.

1. É pacífico nesta Corte Superior entendimento segundo o qual a indisponibilidade de bens deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma. Precedentes.

2. Na espécie, o Ministério Público Federal quantifica inicialmente o prejuízo ao erário na esfera de vinte e cinco milhões de reais. Esta é, portanto, a quantia a ser levada em conta na decretação de indisponibilidade dos bens, não esquecendo o valor do pedido de condenação em multa civil, se houver (vedação ao excesso de cautela).

3. Ocorre que, contando a ação civil pública com vinte e cinco réus, e dado o desenvolvimento incipiente da instrução processual, não é possível aferir, agora, o grau de participação de cada parte na consecução de eventuais condutas ímprobas.

4. ***Daí porque aplica-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, até a liquidação, devem permanecer***



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

bloqueados tanto quantos bens foram bastantes para dar cabo da execução em caso de procedência da ação, na medida em que vigora entre os réus uma responsabilidade do tipo solidária. Precedentes.

5. Deixe-se claro, entretanto, que ao juiz responsável pela condução do processo cabe guardar atenção, entre outros, aos preceitos legais que resguardam certas espécies patrimoniais contra a indisponibilidade, mediante atuação processual dos interessados - a quem caberá, p. ex., fazer prova que determinadas quantias estão destinadas a seu mínimo existencial.

6. Recurso especial provido.

(REsp 1195828/MA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 04/10/2010) (grifei).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 10.628/2002 – LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO – INDISPONIBILIDADE DOS BENS NECESSÁRIOS AO RESSARCIMENTO DO DANO – ATO DE IMPROBIDADE – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA.

1. Inexiste violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida.

2. O Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 84 do Código de Processo Penal, inseridos pelo art. 1º da Lei n. 10.628/2002, conforme julgamento das tão-noticiadas ADIN 2797/DF e ADI 2860/DF, em 15.9.2005. Como determinado pelo próprio STF, a competência para julgamento de ex-prefeitos recai na primeira instância.

3. É entendimento assente que, nos casos de improbidade administrativa a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena. Não existe, portanto, ofensa alguma aos preceitos da solidariedade.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 951.528/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 31/03/2009) (grifei).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 8.429/92. INDISPONIBILIDADE DE TODOS OS BENS. DESPROPORCIONALIDADE. PREJUÍZO DAS ATIVIDADES EMPRESARIAIS. LIMITAÇÃO AO PEDIDO INICIAL. REVISÃO DO JULGADO. SÚMULA 7/STJ.

1. O art. 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92 é claro ao dispor que a constrição patrimonial "recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito".

2. O Tribunal a quo considerou extremado o bloqueio da totalidade dos bens do agravado, entendendo que a medida inviabilizaria suas atividades



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

empresariais, além de se mostrar desproporcional à extensão dos danos causados ao erário.

3. Não se ignora a jurisprudência desta Corte de Justiça no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, momento em que se delimita a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena." (AgRg no REsp 1314061/SP, Relator Ministro Humberto Martins, DJe 16/5/2013)

4. No presente caso, a Corte de origem verificou que o Ministério Público requereu a condenação de todos os demandados, proporcionalmente ao tempo de suas respectivas permanências nos cargos. Diante disso e, considerando as provas até então produzidas, delimitou o valor do suposto dano causado ao erário de acordo com os atos praticados por cada um dos demandados.

5. Diante desse quadro, a inversão do julgado por suposta afronta ao art. 7º da Lei n. 8.429/92 demandaria a análise dos documentos e provas que instruíram os autos, procedimento inviável na via eleita, a teor da Súmula 7/STJ.

6. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 249.045/RN, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 20/11/2013) (grifei).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FORNECIMENTO DE PASSAGENS AÉREAS PARA A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA. LICITAÇÃO FRAUDULENTA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA POR DEFICIÊNCIA DE DIGITALIZAÇÃO DO PROCESSO. NÃO CONFIGURAÇÃO. NEGATIVA DE VIGÊNCIA DO ART. 535, II, DO CPC NÃO EVIDENCIADA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. AGENTE POLÍTICO. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. INEXISTÊNCIA. AÇÃO DE NATUREZA CÍVEL. ATUAL ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS SUPERIORES. APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS AGENTES POLÍTICOS. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO ENTRE AGENTES PÚBLICOS ÍMPROBOS E TERCEIROS BENEFICIÁRIOS. NÃO-CONFIGURAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 47 DO CPC. LAUDO PERICIAL PARTICULAR JUNTADO NA APELAÇÃO. ALEGAÇÃO DE ERROR IN PROCEDENDO POR AUSÊNCIA DE EXAME ADEQUADO DA PROVA. EXPRESSA IMPERTINÊNCIA DA PROVA PERICIAL AFIRMADA PELA CORTE A QUO. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO ATACADO. SÚMULA 283/STF. ELEMENTO SUBJETIVO PRESENTE NA CONDUTA INDIVIDUAL DOS RECORRENTES RECONHECIDO EXPRESSAMENTE PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO. SÚMULA 7/STJ. ATO DE IMPROBIDADE QUE CAUSE LESÃO AO ERÁRIO. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA. MULTA CIVIL. NATUREZA PECUNIÁRIA TRANSMISSÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AOS HERDEIROS (ART. 8º DA LIA). POSSIBILIDADE. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES DO STJ. RECURSOS ESPECIAIS PARCIALMENTE CONHECIDOS E, NESSA PARTE, NÃO PROVIDOS.

1. CASO CONCRETO: No caso dos autos, o Ministério Público do Estado de Rondônia ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra Silverani Cesar Santos e Outros, em razão da contratação irregular de empresa de turismo para prestar serviços de venda de passagens aéreas à Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia. Por ocasião da sentença, os pedidos foram julgados procedentes a fim de condenar os réus nos termos dos arts. 3º, 4º, 5º e 10 c/c 12, II, da Lei 8.429/92, o que foi mantido pelo Tribunal de origem.

(...)

4. MÉRITO DA CONTROVÉRSIA

4.1. O Tribunal a quo, ao julgar a controvérsia, expressamente consignou: "o convite é a modalidade de licitação mais simples, destinada às contratações de pequeno valor, consistindo na solicitação escrita a pelo menos três interessados do ramo, registrados ou não, para que apresentem suas propostas no prazo mínimo de cinco dias úteis (art. 21, § 2º, IV); diante dos critérios previstos na Lei nº, 8.666/1993, não havendo justificativa para a modalidade de licitação adotada no caso concreto, configurando a ilegalidade do certame, além do que não foi atendido ao comando previsto no art. 195, § 3º, da CF de 1988, e também violado o art 9º, inc. III, da mesma lei, pela presença no quadro societário da contratada de dois servidores da Assembléia Legislativa; a ausência de observância de procedimentos legais na contratação e as ilegalidades cometidas no fornecimento de passagens aéreas (cancelamento de passagens pagas e reembolso ao titular do bilhete; venda de bilhetes em duplicidade; divergência de valores na emissão do bilhetes e das faturas; cobrança de passagens sem emissão de bilhetes são atos suficientes para configurarem atos de improbidade na forma prevista na Lei n. 8.429/92" (fl. 2.714); Nenhum dos recorrentes impugnou o fundamento transcrito, apto, por si só, para manter o julgado impugnado nesse tópico, atraindo a incidência da Súmula 283/STF.

4.2. Por outro lado, a Corte de origem analisou de maneira individual e detalhada a conduta de cada um dos envolvidos no ato de improbidade administrativa, e o fato de estarem expressamente fundadas nas provas produzidas nos autos, reconhecendo a presença do indispensável elemento subjetivo (culpa ou dolo) com a consequente imposição das sanções previstas na Lei 8.429/92. Assim, é manifesto que a pretendida reversão dos termos do acórdão recorrido depende de prévio exame fático-probatório dos autos, o que é inviável em sede de recurso especial, em face do óbice da Súmula 7/STJ.

4.3. A orientação deste Tribunal Superior é no sentido de que, nos atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário, a responsabilidade entre ímprobos é solidária, o que poderá ser reavaliado por ocasião da instrução final do feito ou somente em fase de liquidação, inexistindo violação ao princípio da individualização da pena. Nesse sentido: REsp 1.119.458/RO, 1ª Turma, Rel. Min. Hamilton Carvalhido,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DJe de 29.4.2010; AgRg na MC 15.207/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 18.9.2009.

4.4. As sanções de natureza pecuniária prevista na Lei de Improbidade Administrativa, especificamente a multa civil e o ressarcimento ao erário, são transferidas aos herdeiros nos limites da herança, nos termos do art. 8º da Lei 8.429/92 (REsp 951.389/SC, 1ª Seção, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 4.5.2011).

4.5. A análise da pretensão recursal no sentido de que sanções de perda da função pública e suspensão de direitos políticos aplicadas não observaram os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, com a consequente reversão do entendimento manifestado pela Corte a quo, exige o reexame de matéria fático-probatória dos autos, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Nesse sentido: REsp 1.203.149/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 7.2.2014; EDcl no AREsp 360.707/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 16.12.2013; AgRg no AREsp 39.018/MG, 1ª Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe de 27.8.2012.

5. DISPOSITIVO: Recursos especiais parcialmente conhecidos e, nessa parte, não providos.

(REsp 1407862/RO, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 19/12/2014)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ALEGADA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. OFENSA AOS ARTS. 131, 458, II, E 535, II, DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE PROVAS PARA O DEFERIMENTO DA MEDIDA. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. LIMITE DA CONSTRIÇÃO. VALOR NECESSÁRIO AO INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/92. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

I. Recurso Especial manifestado contra acórdão que negou provimento a Agravo de Instrumento interposto de decisão que, nos autos de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, deferiu o pedido de indisponibilidade dos bens de todos os demandados, até o valor total atribuído à causa.

II. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Ademais, os Embargos de Declaração têm como objetivo sanar eventual obscuridade, contradição ou omissão existentes na decisão recorrida. Não há omissão no acórdão recorrido quando o Tribunal de origem pronuncia-se, de forma clara, precisa e fundamentada, sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão. Inocorrência de violação aos 131, 458, II, e 535, II, do CPC.

III. A análise da irresignação da recorrente, no sentido de que não existem provas de sua participação no cartel objeto de investigação, demandaria o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

IV. De acordo com o art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/92, a indisponibilidade dos bens dos réus deve assegurar o integral ressarcimento do dano ou recair sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito, acrescido do valor do pedido de condenação em multa civil, se houver.

V. No caso, não obstante a ação ajuizada, na origem, tenha como objetivo a apuração de irregularidades praticadas, por diversos agentes - doze, no total -, na licitação e contratação de fornecimento de merenda escolar, pelo Município de Jandira/SP, ocorridas no período compreendido entre 2001 e 2008, a inicial restringe a atuação da recorrente ao Contrato 98/2007, firmado entre o Município de Jandira/SP e a empresa SP ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, em 01/10/2007, cujos valores foram pagos em 2007 e 2008, totalizando R\$ 8.093.118,62. Assim, mostra-se descabida a decretação de indisponibilidade dos seus bens até o valor total atribuído à causa - R\$ 110.215.834,72, correspondente a vários outros contratos, nos quais não se envolveu a recorrente, nos termos da inicial da ação de improbidade administrativa -, pois, em caso de procedência do pedido, sua condenação pecuniária será restrita ao ressarcimento do valor pago em 2007 e 2008, em decorrência do Contrato 98/2007 - R\$ 8.093.118,62 -, acrescido de multa civil correspondente a até três vezes o valor que teria sido ilicitamente acrescido ao patrimônio do ex-Prefeito PAULO BURURU HENRIQUE BARJUD e de JULIO EDUARDO DE LIMA, conforme pedido expresso na vestibular do aludido processo. Precedentes do STJ (AgRg no REsp 1.307.137/BA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/09/2012; REsp 1.119.458/RO, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/04/2010).

VI. ***A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, "nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento" (STJ, MC 15.207/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/02/2012).***

VII. Na hipótese dos autos, além de ainda não ter sido apurado o grau de participação de cada agente nas condutas tidas por ímprobas, não há notícias no sentido de que tenha sido efetivada a medida de indisponibilidade de bens dos demais réus, motivo pelo qual é inviável, no presente momento, o acolhimento da pretensão da recorrente no sentido de que, além de limitada a indisponibilidade ao valor do Contrato 98/2007, a medida seja restrita ao resultado da divisão de tal valor com os demais réus da ação. Precedente: STJ, MC 9.675/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 03/08/2011.

VIII. Recurso Especial conhecido e parcialmente provido, para determinar que a medida de indisponibilidade dos bens da recorrente seja limitada ao valor necessário ao integral ressarcimento do dano indicado no item E, IX, do pedido formulado na inicial da Ação Civil Pública.

(REsp 1438344/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 09/10/2014) (grifei).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Reconheço, portanto, a responsabilidade solidária entre os réus, que respondem pelo mesmo ato de improbidade administrativa, até a instrução final do processo, quando se delimitará a responsabilidade de cada um.

Assim, a decretação da indisponibilidade de bens, considerando a responsabilidade solidária entre os réus, mostra-se legítima.

Por fim, em relação ao dissídio jurisprudencial, a divergência deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. É indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais impede o conhecimento do Recurso Especial com base na alínea "c" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal.

O recorrente não demonstrou as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles.

Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, *in casu*, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ.

Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida."

Diante do exposto, **nego provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0322571-0

REsp 1.651.676 / PR

Números Origem: 00453561220148160000 1299848801 1299848802

PAUTA: 16/03/2017

JULGADO: 16/03/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FRANCISCO MACHADO MOTA
ADVOGADOS : FABIAN EMANUEL DALTOÉ DALMINA - PR057859
MANUELA TOPPEL PORTES - PR068943
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
INTERES. : MARIA ELIZABETE DE BORBA
INTERES. : ALEXSANDRO RICARDO ERTHAL
ADVOGADO : FABIAN EMANUEL DALTOÉ DALMINA - PR057859

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

CERTIDÃO

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

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

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