



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 120.979 - GO (2011/0281912-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : FERNANDO JOSÉ DE ANDRADE
ADVOGADO : DANILO CLARIANO DE FARIA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
INTERES. : CÂMARA MUNICIPAL DE ITUMBIARA
INTERES. : RONALDO VIEIRA E OUTROS
INTERES. : ANTÔNIO JOSÉ DE OLIVEIRA E OUTROS
INTERES. : CHARLESTON JOSÉ DA SILVA ROICE E OUTROS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INTERESSE DE AGIR. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. Trata-se, na origem, de "Ação Civil Pública com pedido de nulidade de atos administrativos do Poder Legislativo Municipal e restituição de valores indevidamente recebidos por vereadores", em razão de recebimento indevido de valores referentes à chamada "abertura e fechamento de trabalhos legislativos".
2. "O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público" (Súmula 329/STJ), assim entendido em sentido amplo o Erário, bem pertencente, de modo indireto, a toda a sociedade, o que envolve, portanto, interesse difuso da coletividade. Precedentes do STJ.
3. Não houve prequestionamento da temática do interesse de agir à luz da existência da Execução Fiscal. Incide, portanto, a Súmula 211/STJ.
4. Agravo Regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque e em bloco." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou, justificadamente, do julgamento o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.

Brasília, 16 de agosto de 2012(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 120.979 - GO (2011/0281912-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : FERNANDO JOSÉ DE ANDRADE
ADVOGADO : DANILO CLARIANO DE FARIA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
INTERES. : CÂMARA MUNICIPAL DE ITUMBIARA
INTERES. : RONALDO VIEIRA E OUTROS
INTERES. : ANTÔNIO JOSÉ DE OLIVEIRA E OUTROS
INTERES. : CHARLESTON JOSÉ DA SILVA ROICE E OUTROS

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se, na origem, de "Ação Civil Pública com pedido de nulidade de atos administrativos do Poder Legislativo Municipal e restituição de valores indevidamente recebidos por vereadores", em razão de recebimento indevido de valores referentes à chamada "abertura e fechamento de trabalhos legislativos".

Alega-se que a Resolução de Imputação de débito do TCM (título executivo) voltou-se apenas contra o Presidente da Câmara, e não contra os demais vereadores, o que motivou a propositura da presente demanda contendo pedido de nulidade e de ressarcimento.

A sentença de improcedência foi reformada pelo Tribunal *a quo* nos termos de acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. PERCEBIMENTO DE AJUDA DE CUSTO INDEVIDAMENTE. DANO AO ERÁRIO. OBRIGAÇÃO DE RESSARCIR O COMBALIDO COFRE MUNICIPAL. 1. In casu, o presente recurso deve ser provido, tendo em vista a ilegalidade do percebimento da prefalada ajuda de custo pelos vereadores à época do ato praticado. Os representantes do povo são agentes políticos e deve perceber subsídios, sem penduricalhos. 2. Ademais, não há falar em suposta boa-fé no recebimento da referida vantagem, conforme orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça. 3. Consequentemente, mister determinar a restituição dos valores auferidos irregularmente, acolhendo o parecer da ínclita Procuradoria de Justiça. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO (fls. 1273-1283/STJ).

Dois Embargos de Declaração não alteraram o resultado (fls. 1.352-1.358 e 1.458-1.474).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Recurso Especial foi interposto com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República. O ora agravante alega violação do art. 267, VI, do CPC. Afirma a ilegitimidade ativa do Ministério Público. Aduz que o débito é objeto de Execução Fiscal após Resolução de Imputação de Débito com eficácia de título executivo, levada a efeito pelo Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás.

O Recurso foi inadmitido em razão da incidência da Súmula 7/STJ. Ao respectivo Agravo neguei provimento em razão da Súmula 211/STJ.

Sobreveio Agravo Regimental no qual se alega que houve o prequestionamento da matéria e que é desnecessária a menção à Execução Fiscal.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 120.979 - GO (2011/0281912-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 25.6.2012.

A irresignação não merece prosperar.

A defesa do patrimônio público e dos interesses sociais constitui missão primordial e dever constitucional do Ministério Público, nos termos do art. 129, III, da CF/88, *in verbis*:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

.....

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesse difusos e coletivos.

consoante

Na esteira do comando constitucional, o elenco infraconstitucional em vigor (art. 6º, VII, "b", da LC 75/1993; art. 81 do CDC; art. 17, *caput* e § 4º, da Lei 8.429/1992; art. 25, IV, "a" e "b", da Lei 8.625/1993; e art. 1º da Lei 7.347/1985) evidencia que o Ministério Público está legitimado para propor Ação Civil Pública em defesa do patrimônio público, assim entendido em sentido amplo o Erário, que pertence indiretamente a toda a sociedade e envolve, portanto, interesse difuso da coletividade.

A propósito, este Tribunal Superior editou a Súmula 329, com a seguinte redação: "O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público". Cito precedentes:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 129, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EX-PREFEITO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

1. O Ministério Público está legitimado à propositura da ação civil pública em defesa de qualquer interesse difuso ou coletivo, abarcando nessa previsão o resguardo do patrimônio público, com supedâneo no art. 1.º, inciso IV,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da Lei n.º 7.347/85, máxime diante do comando do art. 129, inciso III, da Carta Maior, que prevê a ação civil pública, agora de forma categórica, como instrumento de proteção do patrimônio público e social (Precedentes: REsp n.º 861566, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 23/04/2008; REsp n.º 686.993/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, DJU de 25/05/2006; REsp n.º 815.332/MG, Rel. Min. Francisco Falcão, DJU de 08/05/2006; e REsp n.º 631.408/GO, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 30/05/2005).

2. Legitimatão *ad causam* do Ministério Público à luz da dicção final do disposto no art. 127 da CF, que o habilita a demandar em prol de interesses indisponíveis, na forma da súmula nº 329, aprovada pela Corte Especial em 02.08.2006, cujo verbete assim sintetiza a tese: "O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público".

3. Recurso especial provido para determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que aprecie o recurso de apelação.

(REsp 1086147/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe 6/5/2009).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ENUNCIADO SUMULAR N. 329 DO STJ. REQUERIMENTO. JUSTIÇA GRATUITA. ART. 4º DA LEI 1.060/50.

PRESUNÇÃO *JURIS TANTUM*. POSSIBILIDADE DE AFASTAMENTO. REVISÃO NESTA CORTE. SÚMULA 07/STJ.

1. Percebe-se que o entendimento esposado pela Corte a quo coaduna-se com a jurisprudência deste Superior Tribunal, ao reconhecer a legitimidade ativa do Parquet visando a apurar improbidade administrativa e tutelar o erário, por meio da ação civil pública, como a hipótese em apreço.

2. Com efeito, as reiteradas decisões no mesmo sentido acarretaram a edição da Súmula n. 329/STJ, in verbis : "[o] Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público".

3. Esta Corte possui o entendimento de que o benefício da justiça gratuita pode ser pleiteado a qualquer tempo, bastando, para obtenção do benefício, a simples afirmação do requerente de que não está em condições de arcar com as custas do processo e com os honorários advocatícios. Sendo assim, a afirmação de hipossuficiência possui presunção *iuris tantum*, contudo pode o magistrado indeferir a assistência judiciária se não encontrar fundamentos que confirmem o estado de hipossuficiência do requerente.

4. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 1196896/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 4/10/2010).

Não fosse isso, não houve prequestionamento da temática do interesse de agir (referido como legitimidade) à luz da existência da Execução Fiscal, motivo pelo qual incide a Súmula 211/STJ.

O imbróglio que levou à falta de prequestionamento da matéria debatida foi



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

suficientemente explicado na decisão monocrática, que ora reitero:

A sentença julgou a demanda improcedente em razão da boa-fé decorrente da dificuldade de interpretação dos normativos aplicáveis.

O acórdão da apelação (fls. 1273-1283/STJ) afasta tal entendimento à luz da "desarrazoabilidade" dos pagamentos feitos. Nessa oportunidade, não aborda o tema da "ilegitimidade ativa" diante da decisão do TCM e da execução fiscal. O tema é tangenciado na fundamentação ao se afastar responsabilidade exclusiva do presidente da Câmara Municipal, sem expor o enfoque proposto no Recurso Especial. Esse exame é repetido no acórdão dos primeiros Embargos de Declaração (fl. 1355/STJ).

No acórdão dos segundos Embargos de Declaração, o tema da ilegitimidade ativa é examinado à luz dos arts. 129 da CF e 25 da Lei 8.626/1993, sem qualquer correlação com a execução fiscal proposta.

Isso se dá em razão do provável equívoco na qualificação do fundamento recursal (a situação, da forma pela qual narrada, não conduz ao debate sobre *legitimidade*, mas sim sobre *interesse - binômio necessidade-adequação*).

Resultado desse imbróglio está na falta de prequestionamento da matéria, a despeito da oposição de Embargos de Declaração (Súmula 211/STJ). Não há menção ao conteúdo da execução fiscal no acórdão recorrido, ou ao seu cotejo com a pretensão deduzida na Ação Civil Pública, tudo à luz do art. 71 da CF (cuja competência para o exame refoge a esta Corte).

Registro que não foi alegada violação do art. 535 do CPC.

Acrescento que, ao contrário do que afirmado no Regimental, a existência da Execução Fiscal é fundamento nodal do apelo e determinante para identificação do equívoco da qualificação jurídica da pretensão do agravante – especialmente na distinção entre legitimidade e interesse.

Nesse aspecto, a transcrição feita pelo agravante do trecho do acórdão recorrido é irrelevante na demonstração do prequestionamento.

Diante do exposto, **nego provimento ao Agravo Regimental.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2011/0281912-6

AgRg no
AREsp 120.979 / GO

Números Origem: 1281873188 200601779031 200802636432 93006

PAUTA: 16/08/2012

JULGADO: 16/08/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: FERNANDO JOSÉ DE ANDRADE
ADVOGADO	: DANILO CLARIANO DE FARIA E OUTRO(S)
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
INTERES.	: CÂMARA MUNICIPAL DE ITUMBIARA
INTERES.	: RONALDO VIEIRA E OUTROS
INTERES.	: ANTÔNIO JOSÉ DE OLIVEIRA E OUTROS
INTERES.	: CHARLESTON JOSÉ DA SILVA ROICE E OUTROS

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE	: FERNANDO JOSÉ DE ANDRADE
ADVOGADO	: DANILO CLARIANO DE FARIA E OUTRO(S)
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
INTERES.	: CÂMARA MUNICIPAL DE ITUMBIARA
INTERES.	: RONALDO VIEIRA E OUTROS
INTERES.	: ANTÔNIO JOSÉ DE OLIVEIRA E OUTROS
INTERES.	: CHARLESTON JOSÉ DA SILVA ROICE E OUTROS

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 regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque e em bloco."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou, justificadamente, do julgamento o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.