



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.630.958 - SP (2013/0335677-6)

RELATOR : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**
R.P/ACÓRDÃO : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRAZO PRESCRICIONAL PARA PROPOSITURA DA AÇÃO. REELEIÇÃO. TERMO A QUO. ART. 23 DA LEI Nº 8.429/1992. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO.

1. O objetivo da regra estabelecida na LIA para contagem do prazo prescricional é 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.

2. Daí porque é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o prazo prescricional previsto no art. 23, I, da Lei 8.429/1992, nos casos de reeleição, tem como termo inicial o encerramento do segundo mandato, em que se dá a cessação do vínculo do agente ímprobo com a Administração Pública.

3. Não bastasse, nos moldes da jurisprudência desta Corte, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade administrativa, único pedido formulado pelo autor da subjacente ação civil pública.

4. Recurso especial a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, por maioria, vencido o Sr. Ministro Relator, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Sérgio Kukina, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro Sérgio Kukina (voto-vista) os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa (Presidente) e Gurgel de Faria.

Brasília (DF), 19 de setembro de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0335677-6 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.630.958 / SP**

Números Origem: 02565606620098260000 1012008001581 15812008 2565606620098260000
445012007008285 4450120080089467 9735195800 994092565600
99409256560050000

PAUTA: 07/03/2017

JULGADO: 07/03/2017

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

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:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0335677-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.630.958 / SP

Números Origem: 02565606620098260000 1012008001581 15812008 2565606620098260000
445012007008285 4450120080089467 9735195800 994092565600
99409256560050000

PAUTA: 07/03/2017

JULGADO: 09/03/2017

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **DILTON CARLOS EDUARDO FRANÇA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

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:

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.630.958 - SP (2013/0335677-6)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Especial interposto por VITO ARDITO LERÁRIO, ex-Prefeito do Município de Pindamonhangaba/SP, com fulcro nas alíneas a e c do art. 105, III da Constituição Federal, no qual se insurge contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo lançado em Embargos Infringentes, assim ementado:

Improbidade administrativa - Ressarcimento de dano ao erário - Prescrição - Alcaide reeleito - Ato imputado como ímprobo perpetrado durante o primeiro mandato - Irrelevância - Termo a quo do prazo prescricional fixado no término do segundo mandato, em conformidade com a jurisprudência do Colendo STJ (fls. 443/455).

2. Nas razões de seu Recurso Especial, o recorrente sustenta, além de divergência jurisprudencial, violação do art. 23, I e II da Lei 8.429/92, aos seguintes argumentos: (a) o dispositivo apontado como violado é claro ao estabelecer que o início do lapso prescricional é a data de término do mandato eletivo, sem que a norma faça qualquer ressalva que, havendo reeleição, o prazo somente se inicie ao fim do segundo mandato; não pode haver, por isso, interpretação extensiva; (b) o lapso prescricional com relação ao ato tido como ímprobo, supostamente praticado no ano de 1997, iniciou-se em 31.12.2000, quando terminou o primeiro mandato do recorrente, e findou-se em 31.12.2005. Com o ajuizamento da ação em 2008, a iniciativa do *Parquet* está fulminada pela prescrição. Pede a reforma do Aresto Bandeirante, a fim de que seja restabelecida a sentença extintiva da lide sancionadora.

3. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra da douta



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Subprocuradora-Geral da República MARIA CAETANA CINTRA SANTOS, opina pelo *desprovemento* do Apelo Raro (fls. 599/603).

4. É o relatório, em síntese.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.630.958 - SP (2013/0335677-6)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

VOTO VENCIDO

DIREITO SANCIONADOR. INTERPRETAÇÃO AXIOLÓGICA E GARANTÍSTICA DE SUAS REGRAS. ACP PROMOVIDA PELO MP/SP COM SUPORTE EM ALEGADA CONDUTA ÍMPROBA PRATICADA POR EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PINDAMONHANGABA/SP, QUE ESTARIA TIPIFICADA NO ART. 10, VIII (LESÃO AO ERÁRIO POR FRUSTRAÇÃO DE LICITUDE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO) DA LEI 8.429/92. AFIRMAÇÃO DO ÓRGÃO ACUSADOR DE QUE O ENTÃO GESTOR MUNICIPAL PERMITIU A ENTABULAÇÃO DE CONTRATO DA URBE PAULISTA COM A DEMANDADA RÁDIO DIFUSORA TAUBATÉ LTDA, SEM PRÉVIO PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DA ACP POR RECONHECIMENTO JUDICIAL DA PRESCRIÇÃO, QUE SE APERFEIÇOOU 5 ANOS APÓS O TÉRMINO DO MANDATO DO ALCAIDE. REFORMA DO DECISUM PELO TJ/SP, AO FUNDAMENTO DE QUE, HAVENDO REELEIÇÃO DO AGENTE POLÍTICO, SOMENTE APÓS O TÉRMINO DO ÚLTIMO MANDATO SE INICIA O PRAZO PRESCRICIONAL PARA A PRETENSÃO DE CONDENAÇÃO POR ATO ÍMPROBO. RESTABELECIMENTO DA SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU, UMA VEZ QUE A PRETENSÃO SANCIONADORA É PRESCRITÍVEL E O PRAZO QUINQUENAL DEVE SER CONTADO A PARTIR DO TÉRMINO DO MANDATO QUANTO AOS FATOS NELE OCORRIDOS, AINDA QUE HAJA REELEIÇÃO DO MANDATÁRIO. PARECER DO MPF PELO DESPROVIMENTO DO APELO RARO. RECURSO ESPECIAL DOS DEMANDADOS CONHECIDO E PROVIDO PARA RESTABELECER A SENTENÇA QUE RECONHECEU A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM DESFAVOR DE VITO ARDITO LERÁRIO E, POR EXTENSÃO LÓGICA, À RÁDIO DIFUSORA TAUBATÉ LTDA.

1. *A pretensão da Administração de apurar e punir irregularidades cometidas por seus agentes – em conluio ou não com particulares – não é absoluta, encontrando limite temporal no*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

princípio da segurança jurídica, de hierarquia constitucional, pela evidente razão de que os Agentes Públicos e administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instável eventualidade do Poder Sancionador do Estado.

2. *Na seara do Direito Sancionador, a Lei 8.429/92 instituiu o princípio da absoluta prescritibilidade das sanções administrativas, ao prever que as ações destinadas a levar efeito as sanções previstas nesta Lei podem ser propostas até 5 após o término do exercício de mandato, de cargo de confiança ou função de confiança (art. 23, I da LIA).*

3. *Na espécie, conquanto o Tribunal Bandeirante tenha proclamado a prescritibilidade da iniciativa judicial tendente à condenação por ato ímprobo, deixou registrado nos autos que, tendo havido reeleição do mandatário político, advém inegável continuidade no exercício da função pública outrora desempenhada, pelo que se revela bastante razoável o início da fruição do prazo prescricional tão-somente após o término do último mandato, quando se dá, efetivamente, o afastamento do agente (fls. 455).*

4. *Cinge-se a presente controvérsia, portanto, em averiguar o marco inicial para contagem de prazo prescricional relativo à pretensão de reconhecimento de ato ímprobo, tendo em vista a reeleição do demandado para o cargo eletivo de Prefeito do Município de Pindamonhangaba/SP, devendo-se definir se a reeleição para cargo executivo configura, ou não, prorrogação de investidura.*

5. *Não se desconhece a existência de sugestão deste Tribunal Superior de que o termo inicial do prazo prescricional da ação de improbidade administrativa, no caso de reeleição de Prefeito, se aperfeiçoa após o término do segundo mandato. Nessa linha sugestiva: AgInt no REsp. 1.512.479/RN, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 30.5.2016; AgRg no AREsp. 676.647/PB, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, DJe 13.4.2016; AgRg no REsp. 1.510.969/SP, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe 11.11.2015; AgRg no AREsp. 161.420/TO, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 14.4.2014.*

6. *Porém, com a devida vênia, não se pode acolher essa sugestão sem submetê-la a crítica científica. De fato, se essa*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sugestão prevalecer, caberá conjecturar se, no caso de mandatos eletivos legislativos, tal recomendação também deve ser observada, o que acarretará uma modalidade de imprescritibilidade na ação. E tal ocorrerá porque, a Carta Magna não atribui limitação ao número de reeleições sucessivas para mandatos parlamentares. Nessa hipótese, de acordo com o raciocínio elaborado pela Corte de origem, cometendo o detentor do mandato eletivo qualquer ato de improbidade, e sendo reeleito para o mesmo cargo ou eleito para outros cargos, o termo inicial da prescrição somente se aperfeiçoaria com o fim do último mandato.

7. *Todavia, como a Constituição não limita o número de reeleições para os cargos do Poder Legislativo, tal entendimento conduzirá, inevitavelmente, à situação de imprescritibilidade, o que é absolutamente avesso ao ordenamento jurídico, que consagra a prescrição até mesmo para crimes hediondos e abjetos.*

8. *A reeleição não significa prorrogação de mandato, constituindo, na verdade, o início de um novo vínculo jurídico com a Administração, marcado por nova eleição mediante procedimento jurídico-eleitoral complexo, abrangendo a convenção partidária, o registro de candidatura, a propaganda partidária, o pleito, a diplomação do eleito e a posse, entre outras exigências.*

9. *É absolutamente irrealístico falar-se em prorrogação de mandato eletivo quando se tratar de reeleição. Corroborando tal assertiva, destaca-se que a Constituição Federal dispõe no parágrafo único do art. 78 que, mesmo em caso de reeleição, não tomando posse o eleito no prazo de 10 dias, será declarada a vacância do cargo. Resta, portanto, evidente que não se trata de prorrogação.*

10. *Além do mais, deve ser realçado que não há qualquer impedimento a que a ACP seja proposta no curso do mandato. Imaginar o contrário seria acolher a ilusória imunidade de qualquer mandatário eletivo, coisa que seria antirrepublicana e, sem dúvida alguma, antidemocrática, precisamente nos dias correntes, em que se advoga abertamente a eliminação de certas prerrogativas processuais dos mandatários, como o foro especial, por exemplo.*

11. *No caso em comento, os alegados fatos ímprobos (contratação de empresa sem prévio procedimento licitatório)*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ocorreram em 1997, ao passo que o término do mandato do então Alcaide findou em 31 de dezembro de 2000. A presente ACP, por sua vez, somente foi proposta em maio de 2008, portanto, após haver transcorrido o prazo prescricional de 5 anos do fim do mandato do Prefeito, aquele mandato em que teriam ocorrido os atos ímprobos e pelos quais ele, o Prefeito, deveria ter sido imediatamente processado, não se sabendo a que atribuir essa demora sancionadora. Tudo isto faz concluir que a pretensão do Poder Público em impor ao recorrente as penalidades constantes na LIA encontra-se fulminada pela prescrição. O aresto merece inegável reproche, nesse ponto.

12. *Parecer do MPF pelo desprovemento do Apelo Raro. Recurso Especial do demandado conhecido e provido para restabelecer a Sentença que reconheceu a prescrição da pretensão sancionatória da Administração Pública em desfavor de VITO ARDITO LERÁRIO e, por extensão lógica, à RÁDIO DIFUSORA TAUBATÉ LTDA.*

1. Dessume-se dos autos que, em maio de 2008, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou Ação Civil Pública por supostos atos de Improbidade Administrativa contra VITO ARDITO LERÁRIO e RÁDIO DIFUSORA TAUBATÉ LTDA.

2. Na petição inicial, imputou-lhe a conduta tipificada no art. 10, VIII (atos lesivos ao Erário por frustração de licitude de procedimento licitatório) da Lei 8.429/92, uma vez que, na qualidade de Gestor Municipal, teria permitido a contratação, sem prévio procedimento licitatório, de serviços de veiculação de atos oficiais do então Prefeito de Pindamonhangaba/SP e de sua Administração.

3. Após regular fase instrutória, sobreveio Sentença que desacolheu a iniciativa promovida pelo MP/SP, ao fundamento de que fluiu integralmente o lapso temporal da prescrição da pretensão na espécie, pois a tese do Ministério Público de que houve novo mandato e assim, iniciado novo prazo prescricional, não pode ser albergada, pois embora sedutora a tese, é princípio geral de direito que prazos prescricionais devem ser interpretados restritivamente e não ampliativamente, não se operando uma dilação por conta de novo mandato



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(fls. 290). A Sentença foi reformada pelo Tribunal Bandeirante, que fixou a tese *da reeleição do agente político advém inegável continuidade no exercício da função pública outrora desempenhada, pelo que se revela bastante razoável o início da fruição do prazo prescricional tão-somente após o término do último mandato, quando se dá, efetivamente, o afastamento do agente* (fls. 455).

4. Pois bem. Cinge-se a presente controvérsia em averiguar o marco inicial para contagem de prazo prescricional relativo a pretensão de reconhecimento de ato ímprobo, tendo em vista a reeleição do demandado para o cargo eletivo de Prefeito do Município de Pindamonhangaba/SP, devendo-se definir se a reeleição para cargo executivo configura, ou não, prorrogação de investidura.

5. Inicialmente, sustenta o Recorrente negativa de vigência ao art. 23, I da LIA, arguindo ter ocorrido a prescrição da pretensão sancionadora estatal. Para tanto, assevera que o termo *a quo* para contagem do prazo prescricional é o término do mandato no qual ocorrera o suposto ato de improbidade, e não do último mandato que exerceu. Confirmam-se os argumentos do recorrente:

Pela própria redação do dispositivo legal, nota-se que o termo a quo do prazo para o ajuizamento da ação de improbidade administrativo é o término do mandato, que se dá, no caso fie reeleição, quando termina o primeiro mandato, uma vez que não há solução de continuidade entre o primeiro e o segundo período do mandatário.

Nesse aspecto, importante asseverar que as lições doutrinárias são pacíficas no sentido de que a prescrição se interpreta de forma restrita, nos exatos termos da lei.

✧ ✧ ✧

Resta claro, portanto, que o lapso prescricional com relação ao ato tido como ímprobo, no ano de 1997. iniciou-se em 31 de dezembro do ano 2000, quando terminou o primeiro mandato do recorrente, e findou-se em 31 de dezembro de 2005. com o ajuizamento da ação em 2008, resta a pretensão fulminada pela prescrição (fls. 468/469).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. Sobre o tema, afirme-se, inicialmente, que, ao se analisar, no seu amplo perfil, a prescrição de sanções, penas, punições, castigos ou quaisquer restrições de direito, chega-se à conclusão que seu fundamento alcança três vertentes igualmente relevantes:

(i) o passar do tempo destrói as possibilidades probatórias dos ilícitos, as testemunhas eventuais perecem ou, pelo menos, nas suas memórias, se esmaece a lembrança dos fatos que teriam presenciado;

(ii) os efeitos do ato apontado de violador, com o próprio passar do tempo, perdem a sua força agressiva, empalidecendo a própria repercussão social que teriam desencadeado; e

(iii) a sequência de novos acontecimentos e o surgimento de outros contextos em diferentes situações trazem uma espécie de perdão social tácito, de tal modo que a aplicação de sanções, depois de tanto tempo decorrido da constatação dos fatos, mais parece um ato de vingança do que um ato de justiça.

7. Tudo isso é posto em ressaltado apenas para gizar que a prescrição é instituto que não deve ser visto com antipatia ou desagrado, pelo menos assim deve ser considerado pelos julgadores, até porque estes, os julgadores, são pessoas imbuídas e tocadas do espírito da razoabilidade, da equidade e da justiça, não se movendo pelas sugestões impulsivas do objetivo punitivo puro e simples, sob a inspiração de exemplar as pessoas, mostrar resultados, ou implantar pautas de moralidade.

8. Em hipóteses como as que ora se analisa, vêm a calhar os ensinamentos do Professor MARCELLO CAETANO (1906-1980), segundo o qual a prescrição cura o ato que possa ser enquadrado no futuro como ilegal, pois o *ato doente cura-se com o decurso do tempo, e isso se dá porque o legislador pensa que a ilegalidade cometida não é tão grave que deva sobrepor-se ao interesse de pôr termo à insegurança dos direitos* (Princípios Fundamentais de Direito Administrativo. Coimbra: Almedina, 2000, p. 187).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

9. Com efeito, é de se ter claro que a pretensão da Administração de apurar e punir irregularidades cometidas por seus agentes – em conluio ou não com particulares – não é absoluta, encontrando limite temporal no princípio da segurança jurídica, de hierarquia constitucional, pela evidente razão de que os Agentes Públicos e administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instável eventualidade do Poder Sancionador do Estado.

10. Por isso, ao referido direito, aplica-se o instituto da prescrição, que, nos dizeres do Mestre ANTÔNIO LUÍS DA CÂMARA LEAL, tem por efeito direto e imediato extinguir ações, em virtude do seu não-exercício durante um certo lapso de tempo. Sua causa eficiente é, pois, a *inércia do titular da ação*, e seu fator operante o *tempo* (Da Prescrição e da Decadência. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 8); o objeto da prescrição é a *extinção da pretensão da parte*, que, no caso em comento, consubstancia-se no poder coercitivo, conferido à Administração pelo ordenamento jurídico, para impor ao particular as penalidades enumeradas pela Lei 8.429/92, a depender da tipificação e comprovação da conduta do recorrente.

11. Portanto, o fluir irreparável do tempo, somado à inércia do titular do direito de ação (neste caso, o Poder Público), extingue o direito de punir aquele que supostamente transgrediu as normas administrativas, praticando a alegada improbidade.

12. Caso contrário, estar-se-ia reconhecendo a titularidade, pela Administração, de um poder absoluto e o império da incerteza, com a consequente insegurança nas relações de direito, a vulnerar a tranquilidade da ordem jurídica.

13. Na seara do Direito Sancionador Administrativo, o art. 23 da Lei 8.429/92 instituiu o *princípio da absoluta prescritibilidade das sanções administrativas*, nos seguintes termos:

Art. 23 - As ações destinadas a levar efeito as sanções previstas nesta Lei podem ser propostas:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

I - até 5 (cinco anos) após o término do exercício de mandato, de cargo de confiança ou função de confiança;

14. Nesse particular, assim dissertou o Tribunal *a quo*, ao julgar a presente demanda:

(...) o que se verifica é que, da reeleição do agente político, advém inegável continuidade no exercício da função pública outrora desempenhada, pelo que se revela bastante razoável o início da fruição do prazo prescricional tão-somente após o término do último mandato, quando se dá, efetivamente, o afastamento do agente, em perfeita sintonia com o que dispõe o artigo 23, inciso I da Lei 8.429/92, bem como com o posicionamento adotado pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (REsp. 1.107.833/SP, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, j. 08.09.2009, e REsp 1.153.079/BA, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, j. 13.04.20 10).

Assim, se conclui que o termo a quo do prazo prescricional tem início no término do último mandato eletivo, razão pela qual são rejeitados os embargos, muito embora não se negue a razoabilidade e a cultura do nobre Desembargador vencido (fls. 455).

15. Contudo, com a devida vênia, o entendimento esposado pela Corte de origem de que, em caso de reeleição, o termo *a quo* para contagem do prazo prescricional de 5 anos se aperfeiçoa com o término do último mandato, poderia conduzir a situações de imprescritibilidade da pretensão sancionatória do Estado, violando frontalmente o art. 23 da LIA, que consagrou a *prescritibilidade da pretensão sancionatória nas Ações de Improbidade* e o princípio da segurança jurídica, deixando, tanto os Agentes Públicos como os administrados em geral, em situação de instabilidade.

16. Não se desconhece a existência de sugestão deste Tribunal Superior de que o termo inicial do prazo prescricional da ação de improbidade administrativa, no caso de reeleição de Prefeito, se aperfeiçoa após o término do segundo mandato. Nessa linha sugestiva: AgInt no REsp. 1.512.479/RN, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 30.5.2016; AgRg no AREsp. 676.647/PB, Rel. Min.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ASSUSETE MAGALHÃES, DJe 13.4.2016; AgRg no REsp. 1.510.969/SP, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe 11.11.2015; AgRg no AREsp. 161.420/TO, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 14.4.2014.

17. Porém, com a devida vênia, não se pode acolher essa sugestão sem submetê-la a crítica científica. De fato, se essa sugestão prevalecer, caberá conjecturar se, no caso de mandatos eletivos legislativos, tal recomendação também deve ser observada, o que acarretará uma modalidade de imprescritibilidade na ação. E tal ocorrerá porque, a Carta Magna não atribui limitação ao número de reeleições sucessivas para mandatos parlamentares. Nessa hipótese, de acordo com o raciocínio elaborado pela Corte de origem, cometendo o detentor do mandato eletivo qualquer ato de improbidade, e sendo reeleito ou eleito para outros cargos, o termo inicial da prescrição somente se aperfeiçoaria com o fim do último mandato.

18. A reeleição não significa prorrogação de mandato, constituindo, na verdade, o início de um novo vínculo jurídico com a Administração, o qual é marcado pela eleição mediante procedimento jurídico-eleitoral complexo, abrangendo a convenção partidária, o registro de candidatura, a propaganda partidária, o pleito, a diplomação do eleito e a posse, entre outras exigências.

19. É absolutamente irrealístico falar-se em prorrogação de mandato eletivo, em caso de reeleição. Corroborando tal assertiva, destaca-se que a Constituição Federal dispõe no parág. único do art. 78 que, mesmo em caso de reeleição, não tomando posse o eleito no prazo de 10 dias, será declarada a vacância do cargo. Resta, portanto, evidente que não se trata de prorrogação.

20. Além do mais, deve ser realçado que não há qualquer impedimento a que a ACP seja proposta no curso do mandato. Imaginar o contrário seria acolher a ilusória imunidade de qualquer mandatário eletivo, coisa que seria antirrepublicana e, sem dúvida alguma, antidemocrática, precisamente nos dias correntes, em que se advoga abertamente a eliminação de certas prerrogativas processuais dos mandatários, como o foro especial, por exemplo.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

21. No caso em comento, os alegados fatos ímprobos (contratação de empresa sem prévio procedimento licitatório) ocorreram entre 1997, ao passo que o término do mandato do então Alcaide findou em 31 de dezembro de 2000. A presente ACP, por sua vez, somente foi proposta em maio de 2008, portanto, após haver transcorrido o prazo prescricional de 5 anos do fim do mandato do Prefeito, aquele mandato em que teriam ocorrido os atos ímprobos e pelos quais ele, o Prefeito, deveria ter sido imediatamente processado, não se sabendo a que atribuir essa demora sancionadora. Tudo isto faz concluir que a pretensão do Poder Público em impor ao recorrente as penalidades constantes na LIA encontra-se fulminada pela prescrição. O aresto merece inegável reproche, nesse ponto.

22. Em face do exposto, dá-se provimento ao presente Recurso Especial, para restabelecer a Sentença que reconheceu a prescrição da pretensão sancionatória da Administração Pública em desfavor de VITO ARDITO LERÁRIO e, por extensão lógica, à RÁDIO DIFUSORA TAUBATÉ LTDA. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0335677-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.630.958 / SP

Números Origem: 02565606620098260000 1012008001581 15812008 2565606620098260000
445012007008285 4450120080089467 9735195800 994092565600
99409256560050000

PAUTA: 04/04/2017

JULGADO: 04/04/2017

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**, Subprocuradora-Geral da República, pela parte
RECORRIDA: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Relator conhecendo do recurso especial e dando-lhe
provimento, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Sérgio Kukina. Aguardam os Srs. Ministros
Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0335677-6 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.630.958 / SP**

Números Origem: 02565606620098260000 1012008001581 15812008 2565606620098260000
445012007008285 4450120080089467 9735195800 994092565600
99409256560050000

PAUTA: 04/04/2017

JULGADO: 20/04/2017

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **DILTON CARLOS EDUARDO FRANÇA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

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:

Adiado para a próxima sessão por indicação do Sr. Ministro Sérgio Kukina.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.630.958 - SP (2013/0335677-6)

RELATOR : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**
RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Antes de submeter a questão de ordem ao Colegiado, considero oportuno fazer um breve histórico da causa.

Pois bem, na hipótese em exame, o Ministério Público do Estado de São Paulo, autor da subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, afirmou que Vito Ardito Lerário, então Prefeito do Município de Pindamonhangaba/SP, nesta qualidade, realizou a contratação da corré Rádio Difusora Taubaté Ltda., sem prévio procedimento licitatório. Pleiteou o órgão ministerial público, na exordial, tão somente a aplicação da penalidade de ressarcimento ao Erário dos valores indevidamente pagos pelo agente público à empresa corré (fl. 15).

O Juízo de primeiro grau, ainda na fase do art. 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92, extinguiu o processo com resolução de mérito (art. 269, IV, do CPC/73), declarando a prescrição da pretensão do autor, porquanto o término do primeiro mandato do agente público implicado ocorreu em 31/12/2000 e a ação somente foi ajuizada em 2008.

Inconformado, o *Parquet* estadual interpôs apelação, que foi provida, por maioria de votos, pela Décima Terceira Câmara do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. A ementa do acórdão ficou assim redigida (fl. 385):

Improbidade administrativa - Busca apenas de ressarcimento - Imprescritibilidade - Afastamento do decreto de prescrição, proclamado na fase do art. 17, § 8º da Lei 8.429/92 - Vigência que se dá ao artigo 37, § 5º da Constituição Federal: a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento - Precedentes do E. Superior Tribunal de Justiça - Demais matérias processuais já rejeitadas no L Juízo de origem - Preclusão - Volta dos autos à origem para prosseguimento, com citação dos réus para contestação e demais atos e termos- Recurso provido, com observação.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Contra esse acórdão, o réu Vito Ardito Lerário interpôs embargos infringentes, os quais, também por maioria, restaram rejeitados, mediante acórdão assim ementado (fl. 451):

Embargos Infringentes.

Improbidade administrativa - Ressarcimento de dano ao erário - Prescrição - Alcaide reeleito - Ato imputado como ímprobo perpetrado durante o primeiro mandato - Irrelevância - Termo a quo do prazo prescricional fixado no término do segundo mandato, em conformidade com a jurisprudência do Colendo STJ.

Embargos Infringentes rejeitados.

Foi então que o ex-Prefeito Municipal interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal, sustentando que o acórdão recorrido violou o art. 23, I, da Lei nº 8.429/92 e afirmando, em síntese, o seguinte (fl. 469): (I) "*tendo a norma determinado que a prescrição se inicia ao término do exercício do mandato, não pode tal dispositivo ser interpretado de forma extensiva, para considerar que o lapso prescricional se inicia após o término do segundo mandato*"; (II) "*resta claro, portanto, que o lapso prescricional com relação ao ato tido como ímprobo, no ano de 1997, iniciou-se em 31 de dezembro do ano de 2000, quando terminou o primeiro mandato do recorrente, e findou-se em 31 de dezembro de 2005. Com o ajuizamento da ação em 2008, resta a pretensão fulminada pela prescrição*".

Na sessão de 4/4/2017, o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, eminente Relator do feito, encaminhou voto no sentido de dar provimento ao recurso especial interposto pelo agente público réu na subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, estendendo os efeitos da decisão à pessoa jurídica corré.

Entendeu Sua Excelência, em síntese, que, nas hipóteses que envolvam atos de improbidade praticados por detentores de mandatos eletivos do Poder Legislativo, aos quais a Constituição Federal não atribui nenhuma limitação ao número de reeleições, o termo inicial da prescrição deveria ser o término do mandato no qual foi praticado o ato ímprobo, e não o término do último mandato, sob pena de, na prática, configurar-se situação de imprescritibilidade.

Foi então que pedi vista dos autos, para um exame mais detido da controvérsia.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com a mais respeitosa vênia, entendo há, no caso, uma questão prejudicial àquela enfrentada pelo Eminentíssimo Ministro Napoleão em seu voto e que impede a apreciação da controvérsia, por ora, pelo STJ. Explico.

Conforme relatei, na presente hipótese, a única sanção que o autor da ação civil pública pretende ver aplicada aos réus é o ressarcimento ao Erário.

Pois bem, ao apreciar os embargos infringentes interpostos pelo ora recorrente, o Tribunal de origem, num primeiro momento, assentou que não se pode "*alegar imprescritibilidade no que toca ao ressarcimento do dano ao erário, com base na ressalva*" constante do art. 37, § 5º, da Constituição Federal (fl. 454). Somente depois de estabelecer essa premissa, a Corte paulista afastou, no caso, a prescrição, afirmando que "*da reeleição do agente político advém inegável continuidade no exercício da função pública outrora desempenhada, pelo que se revela bastante razoável o início da fruição do prazo prescricional tão-somente após o término do último mandato, quando se dá, efetivamente, o afastamento do agente*" (fl. 455).

Nesse contexto, até mesmo por decorrência lógica, é necessário, antes, estabelecer se é ou não prescritível a pretensão de ressarcimento do dano decorrente do alegado ato ímprobo para, só então, conforme o equacionamento dessa primeira questão, definir se o termo inicial do prazo prescricional é o término do primeiro mandato (como entendem o recorrente e o Ministro Napoleão) ou o efetivo fim do vínculo do agente com o Poder Público.

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal, no **Recurso Extraordinário nº 852.475/SP**, da relatoria do saudoso Ministro Teori Zavascki, reconheceu a presença de "*repercussão geral do debate relativo à prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa*".

Houve, na sequência, determinação, pelo Ilustre Relator na Suprema Corte, no sentido de que fosse suspenso o processamento de todas demandas pendentes que tratem da questão, em tramitação no território nacional (CPC/2015, art. 1.035, § 5º).

Com essas considerações, proponho que seja cancelado o já iniciado julgamento deste feito, devolvendo-se os autos ao Relator, a fim de que seja observada a determinação emanada do Supremo Tribunal Federal (suspensão do processamento da causa), até o julgamento do mencionado **RE 852.475/SP**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É a questão de ordem que ora submeto aos Ilustres Pares.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0335677-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.630.958 / SP

Números Origem: 02565606620098260000 1012008001581 15812008 2565606620098260000
445012007008285 4450120080089467 9735195800 994092565600
99409256560050000

PAUTA: 04/04/2017

JULGADO: 25/04/2017

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

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:

Prosseguindo o julgamento, após a questão de ordem suscitada pelo Sr. Ministro Sérgio Kukina cancelando o julgamento deste feito, devolvendo-se os autos ao Relator, a fim de que seja observada a determinação emanada do Supremo Tribunal Federal (suspensão do processamento da causa), até o julgamento do RE 852.475/SP e os votos dos Srs. Ministros Relator, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria rejeitando a questão de ordem, pediu vista o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.630.958 - SP (2013/0335677-6)

RELATOR : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**
RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. QUESTÃO DE ORDEM. PRESCRITIBILIDADE DAS AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANO AO ERÁRIO. SUSPENSÃO DO FEITO ATÉ O JULGAMENTO DO RE 852.475/SP. IMPRESCRITIBILIDADE DO DANO AO ERÁRIO AFASTADA PELA CORTE DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE INSURGÊNCIA DO PARQUET. PROIBIÇÃO DE REFORMATIO IN PEJUS. QUESTÃO DE ORDEM REJEITADA.

VOTO-VISTA EM QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Trata-se, originariamente, de ação civil pública de improbidade ajuizada em face de ex-Prefeito do Município de Pindamonhangaba pela contratação de serviço de divulgação dos atos da administração pela Rádio Difusora Taubaté Ltda sem prévio procedimento licitatório. Em primeira instância, o feito foi extinto com julgado de mérito pela ocorrência de prescrição. O Tribunal de origem reformou a sentença e afastou a prescrição, considerando que prazo prescricional tem seu início a partir do término do segundo mandato eletivo (dada a reeleição para o mesmo cargo do ex-prefeito).

O Ministro Sérgio Kukina, após o voto do Ministro Relator, pediu vista antecipada na sessão do dia 4/4/2017.

Na assentada do dia 25/4/2017, o Ministro Sérgio Kukina apresentou ao Colegiado questão de ordem com vistas a que seja cancelado o julgamento iniciado e que se aguarde até o julgamento final do RE 852.475/SP. Narra que a presente ação de improbidade busca tão somente o ressarcimento ao erário em decorrência do prejuízo advindo da conduta tida por ímproba. Pontua o Ministro Kukina que a Corte de origem afastou a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário e consignou que a “ação de reparação de dano há prazo prescricional, na forma da legislação civil, não havendo nenhum motivo lógico para asseverar a imprescritibilidade” (fl. 454,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

e-STJ). Fundamenta que "até mesmo por decorrência lógica, é necessário, antes, estabelecer se é ou não prescritível a pretensão de ressarcimento do dano decorrente do alegado ato ímprobo para, só então, conforme o equacionamento dessa primeira questão, definir se o termo inicial do prazo prescricional é o término do primeiro primeiro mandato (como entendem o recorrente e o Ministro Napoleão) ou o efetivo fim do vínculo do agente com o Poder Público".

Os demais ministros da Primeira Turma votaram pela rejeição da questão de ordem.

Na sequência, pedi vista dos autos.

Analisando o feito, é preciso primeiro destacar que não obstante o Tribunal de origem ter consignado que não há que se falar em imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário, o Ministério Público não recorreu de tal decisão. Só consta dos autos recurso especial do requerido, no qual se discute o termo inicial do prazo prescricional.

Dessa forma, considero que não seria possível alterar o que foi decidido pela Corte de origem para entender pela imprescritibilidade da ação que busca o ressarcimento ao erário, pois estar-se-ia promovendo uma *reformatio in pejus*, já que não houve insurgência do *Parquet* contra tal premissa.

Portanto, seria inócua a suspensão do julgamento para que se aguarde o desenlace do RE 852.457/SP no STF, pois caso a Suprema Corte defina pela imprescritibilidade, não se poderia aplicar tal tese no âmbito do recurso especial em apreço.

Ante o exposto, rejeito a questão de ordem.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0335677-6 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.630.958 / SP**

Números Origem: 02565606620098260000 1012008001581 15812008 2565606620098260000
445012007008285 4450120080089467 9735195800 994092565600
99409256560050000

PAUTA: 20/06/2017

JULGADO: 20/06/2017

Relator

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

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

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:

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, a Turma, preliminarmente, por maioria, vencido o Sr. Ministro Sérgio Kukina, rejeitou a questão de ordem, retomando-se o pedido de vista formulado pelo Sr. Ministro Sérgio Kukina na sessão do dia 04.04.2017.

Votaram os Srs. Ministros Relator, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (Presidente) e Gurgel de Faria.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0335677-6 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.630.958 / SP**

Números Origem: 02565606620098260000 1012008001581 15812008 2565606620098260000
445012007008285 4450120080089467 9735195800 994092565600
99409256560050000

PAUTA: 12/09/2017

JULGADO: 19/09/2017

Relator

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

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

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:

"Adiado para a 35ª Sessão Ordinária por indicação do Sr. Ministro Sérgio Kukina."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.630.958 - SP (2013/0335677-6)

RELATOR : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**
RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: O Ministério Público do Estado de São Paulo, autor da subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, afirmou que Vito Ardito Lerário, então Prefeito do Município de Pindamonhangaba/SP, nesta qualidade, realizou a contratação da corré Rádio Difusora Taubaté Ltda., sem o prévio e devido procedimento licitatório. Pleiteou o órgão ministerial público, na exordial, tão somente a aplicação da penalidade de ressarcimento ao Erário dos valores indevidamente pagos pelo agente público à empresa radiofônica (fl. 15).

O Juízo de primeiro grau, ainda na fase do art. 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92, extinguiu o processo com resolução de mérito (art. 269, IV, do CPC/73), declarando a prescrição da pretensão do autor, porquanto o término do primeiro mandato do agente público implicado ocorreu em 31/12/2000 e a ação somente foi ajuizada em 2008.

Inconformado, o *Parquet* estadual interpôs apelação, que foi provida, por maioria de votos, pela Décima Terceira Câmara do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. A ementa do acórdão ficou assim redigida (fl. 385):

Improbidade administrativa - Busca apenas de ressarcimento - Imprescritibilidade - Afastamento do decreto de prescrição, proclamado na fase do art. 17, § 8º da Lei 8.429/92 - Vigência que se dá ao o artigo 37, § 5º da Constituição Federal: a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento - Precedentes do E. Superior Tribunal de Justiça - Demais matérias processuais já rejeitadas no I. Juízo de origem - Preclusão - Volta dos autos à origem para prosseguimento, com citação dos réus para contestação e demais atos e termos- Recurso provido, com observação.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Contra esse acórdão, o réu Vito Ardito Lerário interpôs embargos infringentes, os quais, também por maioria, restaram rejeitados, mediante acórdão assim ementado (fl. 451):

Embargos Infringentes.

Improbidade administrativa - Ressarcimento de dano ao erário - Prescrição - Alcaide reeleito - Ato imputado como ímprobo perpetrado durante o primeiro mandato - Irrelevância - Termo a quo do prazo prescricional fixado no término do segundo mandato, em conformidade com a jurisprudência do Colendo STJ.

Embargos Infringentes rejeitados.

Foi então que o ex-Prefeito Municipal interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal, sustentando que o acórdão recorrido violou o art. 23, I, da Lei nº 8.429/92 e afirmando, em síntese, o seguinte (fl. 469): (I) "*tendo a norma determinado que a prescrição se inicia ao término do exercício do mandato, não pode tal dispositivo ser interpretado de forma extensiva, para considerar que o lapso prescricional se inicia após o término do segundo mandato*"; (II) "*resta claro, portanto, que o lapso prescricional com relação ao ato tido como ímprobo, no ano de 1997, iniciou-se em 31 de dezembro do ano de 2000, quando terminou o primeiro mandato do recorrente, e findou-se em 31 de dezembro de 2005. Com o ajuizamento da ação em 2008, resta a pretensão fulminada pela prescrição*".

Na sessão de 4/4/2017, o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, eminente Relator do feito, encaminhou voto no sentido de dar provimento ao recurso especial interposto pelo agente público réu na subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, estendendo os efeitos da decisão à pessoa jurídica corré.

Entendeu Sua Excelência, em síntese, que, nas hipóteses que envolvam atos de improbidade praticados por detentores de mandatos eletivos do Poder Legislativo, aos quais a Constituição Federal não atribui nenhuma limitação ao número de reeleições, o termo inicial da prescrição deveria ser o término do mandato no qual foi praticado o ato ímprobo, e não o término do último mandato, sob pena de, na prática, configurar-se situação de imprescritibilidade.

Na sequência, pedi vista dos autos, para um exame mais detido da controvérsia.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em 25/4/2017, propus ao Colegiado questão de ordem no sentido de que o julgamento do presente apelo especial ficasse sobrestado até que o Supremo Tribunal Federal apreciasse o **Recurso Extraordinário nº 852.475/SP**, no qual foi reconhecida a presença de *"repercussão geral do debate relativo à prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa"*.

Rejeitado o encaminhamento por mim proposto, passo a proferir o voto-vista sobre o mérito da controvérsia, anunciando, de logo, que, respeitosamente, ousou divergir do eminente Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

Explico.

À saída, convém ressaltar que, na presente hipótese, o ato tido como ímprobo foi praticado por agente público ocupante de cargo eletivo do Poder Executivo (Prefeito Municipal). Logo, tendo em conta os limites da questão devolvida a esta Corte por meio do apelo especial, não há como examinar a controvérsia sob a perspectiva constante do voto do eminente Relator, segundo o qual, em se tratando de atos ímprobos praticados por membros do Poder Legislativo (em relação aos quais não há limite de reeleições), haveria, na prática, uma imprescritibilidade não prevista em lei ou Constituição.

Feita essa observação, relembro que, ao proferir voto-vista no **REsp 1.405.346/SP**, tive ensejo de pontuar que o objetivo da regra estabelecida no art. 23 da LIA, para fins de contagem do prazo prescricional, é precisamente impedir que os protagonistas de atos de improbidade administrativa - quer agentes públicos, quer particulares em parceria com agentes públicos - enquanto permaneçam em seus postos, explorem indevidamente o prestígio, o poder e as facilidades decorrentes da função ou cargo públicos para dificultar ou mesmo impossibilitar as investigações.

Em sintonia com essa linha de percepção, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, nas ações por ato de improbidade administrativa, o prazo prescricional deve ser contado a partir do término do segundo mandato, em caso de reeleição no âmbito do Poder Executivo. Confirmam-se, a propósito, os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INOVAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. PRESCRIÇÃO. ART. 23, I, DA LEI 8.429/1992. REELEIÇÃO. TERMO INICIAL ENCERRAMENTO DO SEGUNDO MANDATO. CONFIGURAÇÃO DO DOLO GENÉRICO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ERÁRIO.

1. Descabe a esta Corte emitir juízo de valor em agravo regimental sobre tese que não foi objeto do recurso especial. Inovação do feito que não se admite. Preclusão consumativa caracterizada.
 2. A aplicação do art. 219, § 5º, do Código de Processo Civil, com a redação dada pela Lei 11.280/2006 - pronunciamento da prescrição-, é matéria de ordem pública, passível de conhecimento a qualquer tempo pelas instâncias ordinárias.
 3. É firme a jurisprudência do STJ, no sentido de contar-se o prazo prescricional previsto no art. 23, I, da Lei 8.429/1992, nos casos de reeleição, a partir do encerramento do segundo mandato, considerando a cessação do vínculo do agente ímprobo com a Administração Pública.
 4. A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou genérico.
 5. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência desta Corte.
 6. Agravos regimentais não providos.
- (AgRg no AREsp 301.378/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 6/8/2013, DJe 14/8/2013)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. REELEIÇÃO. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO.

1. O prazo prescricional nas ações de improbidade administrativa deve ser contado a partir do segundo mandato em caso de reeleição porquanto, em que pesem sejam mandatos diferentes, existe uma continuidade no exercício da função pública pelo agente público.
 2. Agravo regimental não provido.
- (AgRg no REsp 1.259.432/PB, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 6/12/2012, DJe 4/2/2013)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE. PREFEITO. REELEIÇÃO. PRAZO PRESCRICIONAL. DIES A QUO. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO. ALÍNEA "C". SÚMULA N. 83/STJ.

1. A questão resume-se a saber se o prazo prescricional da ação de improbidade administrativa contra ato praticado no primeiro mandato de Prefeito será contado a partir do término deste mandato ou, no caso de reeleição, do segundo mandato.
2. A Lei de Improbidade associa, no artigo 23, inciso I, o início da contagem do prazo prescricional a cessação do vínculo temporário do agente ímprobo com a Administração Pública, ou, em outras palavras, o término do exercício de mandato eletivo.
3. De acordo com a justificativa da PEC de que resultou a Emenda n. 16/97, a reeleição, embora não prorrogue simplesmente o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mandato, importa em fator de continuidade da gestão administrativa. Portanto, o vínculo com a Administração, sob ponto de vista material, em caso de reeleição, não se desfaz no dia 31 de dezembro do último ano do primeiro mandato para se refazer no dia 1º de janeiro do ano inicial do segundo mandato. Em razão disso, o prazo prescricional deve ser contado a partir do fim do segundo mandato, uma vez que há continuidade do exercício da função de Prefeito, por não ser exigível o afastamento do cargo. Precedentes.

4. No que diz respeito à alínea "c", aplicável o disposto na Súmula n. 83/STJ, segundo a qual: "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida".

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 119.023/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/4/2012, DJe 18/4/2012)

Na presente hipótese, a contratação sem prévio procedimento licitatório se deu no ano de 1997. O primeiro mandato do agente público implicado se encerrou no ano de 2000 e o segundo, no ano de 2004. Portanto, como a subjacente ação civil pública foi proposta no ano de 2008, não há falar em prescrição.

Não bastasse, e também nos moldes da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade administrativa, aliás, o único pedido expressamente formulado na exordial do presente caso (fl. 15). Confirmam-se, a propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL. REPARAÇÃO DE DANOS AO ERÁRIO. APURAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. EX-VEREADORES. VALORES RECEBIDOS A MAIOR. IMPRESCRITIBILIDADE. PRECEDENTES DO STF E STJ.

1. Diante da jurisprudência consolidada no STF e STJ, a pretensão de ressarcimento ao erário, independentemente de se tratar ou não de ato de improbidade administrativo, é imprescritível.

2. Recurso especial provido.

(REsp 1.350.656/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 17/9/2013)

ADMINISTRATIVO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO DE DANOS CAUSADOS AO ERÁRIO POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPRESCRITIBILIDADE.

1. A Primeira Seção do STJ firmou entendimento no sentido da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento de danos causados ao Erário por atos de improbidade administrativa. Precedentes também da Primeira e Segunda Turmas do STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. Recurso Especial não provido.

(REsp 1.312.071/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 22/5/2013)

AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO DE DANOS CAUSADOS AO ERÁRIO POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPRESCRITIBILIDADE.

1 - A jurisprudência das Turmas que compõem a Primeira Seção do STJ é no sentido da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário por atos de improbidade administrativa.

Precedentes.

2 - Agravo regimental improvido.

(AgRg no AgRg no AREsp 179.921/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 15/4/2013)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO DAS PENALIDADES. PLEITO DE RESSARCIMENTO. CUMULAÇÃO. DESNECESSIDADE DE AÇÃO AUTÔNOMA. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INOVAÇÃO.

1. Apesar de prescrita a ação civil de improbidade administrativa quanto à aplicação das penalidades, ainda persiste o interesse de obter o ressarcimento do dano ao erário, visto que se trata de ação imprescritível.

2. A alegação de que o Ministério Público não tem legitimidade para propor a ação de ressarcimento constitui inovação recursal, vedada no âmbito do regimental.

3. Agravo regimental conhecido em parte e não provido.

(AgRg no REsp 1.287.471/PA, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 4/2/2013)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

1. Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público Federal contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que deu provimento ao agravo de instrumento para declarar a ilegitimidade ativa do Ministério Público para propor Ação de Improbidade Administrativa visando o ressarcimento dos danos aos erário decorrente de ato de improbidade administrativa, no caso, concessão irregular de benefícios previdenciários.

2. É pacífico o entendimento desta Corte Superior no sentido de que a pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao erário, manifestada na via da ação civil pública por improbidade administrativa, é imprescritível. Daí porque o art. 23 da Lei n.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.429/92 tem âmbito de aplicação restrito às demais sanções prevista no corpo do art. 12 do mesmo diploma normativo.

3. O Ministério Público tem legitimidade ad causam para a propositura de ação objetivando o ressarcimento de danos ao erário, decorrentes de atos de improbidade administrativa, no caso, a alegada concessão irregular de benefícios previdenciários.

4. Recurso especial provido para reconhecer a legitimidade do Ministério Público e determinar o retorno dos autos ao Tribunal a quo para que sejam analisadas as questões apresentadas no agravo de instrumento dos ora recorridos.

(REsp 1.292.699/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11/10/2012)

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PEDIDO DE RESSARCIMENTO. POSSIBILIDADE. AÇÃO IMPRESCRITÍVEL. PRECEDENTES.

1. É entendimento desta Corte a ação civil pública, regulada pela Lei 7.347/85, pode ser cumulada com pedido de reparação de danos por improbidade administrativa, com fulcro na Lei 8.429/92, bem como que não corre a prescrição quando o objeto da demanda é o ressarcimento do dano ao erário público. Precedentes: REsp 199.478/MG, Min. Gomes de Barros, Primeira Turma, DJ 08/05/2000; REsp 1185461/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 17/06/2010; EDcl no REsp 716.991/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23/06/2010; REsp 991.102/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 24/09/2009; e REsp 1.069.779/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/11/2009.

2. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.138.564/MG, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 2/2/2011)

Ante o exposto, pedindo vênias ao Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, nego provimento ao recurso especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0335677-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.630.958 / SP

Números Origem: 02565606620098260000 1012008001581 15812008 2565606620098260000
445012007008285 4450120080089467 9735195800 994092565600
99409256560050000

PAUTA: 12/09/2017

JULGADO: 19/09/2017

Relator

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

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VITO ARDITO LERÁRIO
ADVOGADOS : RUY PEREIRA CAMILO JUNIOR - SP111471
RAFAEL HAMZE ISSA E OUTRO(S) - SP261436
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : RADIO DIFUSORA TAUBATE LIMITADA

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:

Prosseguindo o julgamento, a Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Relator, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Sérgio Kukina, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Sérgio Kukina (voto-vista) os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa (Presidente) e Gurgel de Faria.