



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.606.210 - SP (2015/0243088-3)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : SIDNEY ALVARENGA ROSA
ADVOGADO : JOSÉ ABELINO CAMPOS AMORIM E OUTRO(S) - SP060375
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : WALFRIDO DIAS JUNIOR
ADVOGADO : RICARDO FLORENTINO BRITO E OUTRO(S) - SP268500

EMENTA

ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTENTE. REANÁLISE DA DOSIMETRIA DA PENA APLICADA. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ. ALEGAÇÃO DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 83 DA SÚMULA DO STJ. CARACTERIZAÇÃO DA PRESCRIÇÃO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 83 DA SÚMULA DO STJ E, POR ANALOGIA, DO ENUNCIADO N. 280 DA SÚMULA DO STF.

I - Quanto à violação ao artigo 535 do Código de Processo Civil de 1973, a argumentação revela-se improcedente. O acórdão recorrido não se ressentia de omissão, obscuridade ou contradição, porque apreciou a controvérsia com fundamentação suficiente, embora contrária aos interesses dos réus. Além disso, está pacificado nesta Corte que o julgador não está obrigado a responder questionamentos ou teses das partes, nem mesmo ao prequestionamento numérico.

II - A alegação atinente à inadequação da subsunção dos atos praticados como ímprobos retrata questão que, para a reversão do entendimento firmado pelo Tribunal *a quo*, demanda incontestado revolvimento fático-probatório. Por consequência, o conhecimento da referida temática resta obstaculizada diante do verbete sumular n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

A reanálise da dosimetria de sanções impostas em ações de improbidade administrativa implica, igualmente, em revolvimento fático-probatório, hipótese também inadmitida pelo verbete sumular n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

III - A alegação de inépcia não prospera. A petição inicial descreveu com clareza o fato pelo qual estavam sendo processados os réus, bem como indicando os dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa reputados violados, quais sejam, 9º, 10 e 12, incisos I e II, e, ainda, apresentado pedidos congruentes com as causas de pedir próxima e remota delineadas. Dessa forma, assegurou-se o exercício dos direitos fundamentais da ampla defesa e do contraditório. Precedentes: REsp 1186389/PR, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, Rel. p/ Acórdão Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/04/2015, DJe 07/11/2016.

IV - No que tange à caracterização da prescrição, igualmente, não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prospera a tese aventada. O fato que ensejou a propositura da ação de improbidade administrativa ocorreu no ano de 2000. Noutro vértice, a demanda foi proposta em 2004 e, portanto, dentro do lapso temporal quinquenal, estabelecido no artigo 23, inciso II, da Lei n. 8.429/92 c. c. artigos 132 e 142, inciso I, da Lei n. 8.112/90. Precedente: REsp 965.340/AM, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/09/2007, DJ 08/10/2007, p. 256

V - Não se conhece do recurso interposto, quanto a prescrição, à luz da Lei Complementar do Estado de São Paulo (Lei Complementar Estadual n. 207/1979), haja vista tratar-se de legislação local, hipótese impeditiva de abordagem em sede de recurso excepcional, segundo a Súmula n. 280 do Supremo Tribunal Federal.

VI - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 22 de agosto de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.606.210 - SP (2015/0243088-3)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Na origem, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em desfavor de Walfrido Dias Junior e Sidney Alvarenga Rosa. À causa foi arbitrado o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Sustenta-se, em síntese, que, conforme boletim de ocorrência 6550/2000 do 47º Distrito Policial da Comarca de São Paulo, foi apreendido veículo abandonado que estaria participando, supostamente, de "rachas", informação obtida através de denúncia anônima. O automóvel foi entregue sob depósito ao carcereiro competente, Walfrido Dias Junior que, consoante apuração policial, adulterou o registro da placa do carro, resultando na denúncia à Corregedoria-Geral da Polícia Civil, por parte do proprietário do veículo.

Restou comprovado que, aproveitando de sua função pública, o demandado, com a colaboração de Sidney Alvarenga Rosa, Delegado de Polícia, apoderou-se do automóvel, utilizando-o para fins exclusivamente pessoais, mantendo a posse clandestina e irregular do bem depositado.

Julgou-se procedente o pedido da ação civil pública para condenar os réus Walfrido Dias Junior e Sidney Alvarenga Rosa: a) à perda de suas respectivas funções públicas, suspendendo seus direitos políticos pelo prazo de 08 (oito) anos, e proibindo a contratação com o poder público ou receber incentivos creditícios, direta ou indiretamente por 05 (cinco) anos; b) ao pagamento de multa equivalente ao da locação de um veículo semelhante pelo prazo em que o primeiro teve em seu poder o automóvel apreendido, por autorização do segundo; c) custas processuais.

A decisão foi mantida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (fls. 1.221-1.239), nos termos assim ementados:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

APELAÇÃO CÍVEL- Ação Civil Pública - Improbidade Administrativa- Preliminares afastadas- Alegação de utilização gratuita de veículo apreendido por agente público com a colaboração de seu superior hierárquico destinado a satisfação de interesse particular- Enriquecimento Ilícito- Ato de Improbidade Administrativa configurado- Sentença de procedência mantida- Recursos desprovidos.

Os embargos declaratórios opostos foram rejeitados (fls. 1.276-1.280).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO- Pedido de modificação do julgado- Nítido caráter de infringência- Descabimento- Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade- Embargos de declaração sujeitos aos limites traçados pelo artigo 535 do Código de Processo Civil- Embargos rejeitados.

Walfrido Dias Junior interpôs o presente recurso especial, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal e artigos 26 a 29 da Lei Federal n. 8.038/90.

Em síntese, aduz que, nos termos do artigo 23, inciso II, da Lei n. 8.429/92 o prazo regular para a propositura da ação de improbidade administrativa seria de 2 (dois) anos e como interposta fora do prazo deve ser julgada extinta a punibilidade pela prescrição conforme disposto no artigo 80, inciso II e III da Lei Complementar n. 922/03 (fls. 1.284-1.288).

Sidney Alvarenga Rosa também interpõe recurso especial com fulcro no artigo 105, inciso III, alíneas *a* e *c*, da Constituição Federal, artigos 508 e 541 do Código de Processo Civil de 1973 e na Lei n. 8.038/90. Sustenta a violação aos preceitos normativos contidos nos artigos 535, inciso II do Código de Processo Civil de 1973.

Em resumo, alega o recorrente que: a) ao rejeitar os embargos aclaratórios opostos manteve-se a omissão no acórdão recorrido; b) a petição é inepta, o que dificultou tanto o exercício da defesa do recorrente assim como a tipificação de qual conduta ilícita tratava a condenação; c) o acórdão associou equivocadamente o recorrente para o reconhecimento ao ato improbo, não individualizando as penas, somando-as e atingindo a pena máxima estabelecida em lei; e) deve ser julgado extinto o processo diante da inépcia da inicial



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

somado ao prejuízo abusivo e ilegal ao demandado por conduta praticada exclusivamente por outro réu atinente a mesma ação; f) a aplicação da penalidade deve respeitar os princípios constitucionalmente previstos da proporcionalidade e da razoabilidade.

Alega, ainda, a existência de dissídio jurisprudencial apresentando diversos acórdãos que demonstram circunstâncias semelhantes às tratadas no presente recurso (fls. 1.293/1.342).

Foram apresentadas contrarrazões de ambos os recursos pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (fls. 1.558-1.573)

Em juízo de admissibilidade, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo inadmitiu os recursos especiais (fls. 1.575-1.576 e 1.577-1.579). Adveio a interposição de agravos (fls. 1582-1587 e 1589-1619), a fim de possibilitar a subida dos recursos especiais.

O Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento dos agravos, ou, caso conhecidos, pelo não provimento (fls. 1.639-1.643), em parecer assim ementado:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVOS EM RECURSO ESPECIAL. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. DEMORA NA CITAÇÃO. MOTIVOS INERENTES AO MECANISMO DA JUSTIÇA. SÚMULAS 7/STJ, 83/STJ E 106/STJ. FALTA DE COTEJO ANALÍTICO. SÚMULA 284/STF 1. A mera repetição das razões do recurso especial, no todo ou em parte, sem a demonstração específica do desacerto da decisão agravada, implica deficiência de argumentação, na forma do art. 544, § 4º, I, do CPC e das Súmulas 182/STJ e 287/STF. 2. A pretensão recursal esbarra no óbice da Súmula 83/STJ, dada a observância da jurisprudência consolidada no enunciado da Súmula 106/STJ, segundo o qual, proposta a ação no prazo fixado para o exercício, a demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da justiça, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição ou decadência. Ademais, aferir as circunstâncias que levaram à demora na citação certamente demandaria o revolvimento de fatos e provas, tarefa vedada na instância especial (Súmula 7/STJ). 3. Não há como conhecer da divergência jurisprudencial suscitada se as razões do recurso especial não contam com o cotejo analítico exigido pelo art. 541, parágrafo único, do CPC e pelo art. 255 do RI/STJ. Com efeito, a caracterização da divergência jurisprudencial não se satisfaz mediante a simples transcrição de ementas, pois exige o confronto de trechos dos relatórios e dos votos dos julgados tidos por colidentes, como meio de se demonstrar a similitude fática e jurídica entre eles. Sob esse ângulo, a pretensão recursal esbarra no óbice da Súmula 284/STF, em vista da deficiência de argumentação. 4. Parecer pelo não conhecimento dos agravos, ou, caso conhecidos, pelo não provimento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Proveu-se o recurso de agravo, determinando-se sua conversão em recurso especial, nos termos do artigo 34, inciso XVI, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça (fls. 1.645).

Após a determinação de conversão do agravo em recurso especial, intimado a ofertar novo parecer, o Ministério Público Federal apenas reiterou os termos do anteriormente realizado, posicionando-se pelo desprovimento do apelo (fls. 1660-1661).

Em decisão monocrática negou-se provimento ao recurso de Walfrido Dias Junior e conheceu-se parcialmente do recurso de Sidney Alvarenga Rosa e, na parte conhecida, negou-se provimento.

Interposto agravo interno, reitera as razões de mérito a parte agravante Sidney Alvarenga Rosa.

Intimada, a parte agravada apresentou impugnação em que requer que seja negado provimento ao agravo interno.

É o relatório. Decido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.606.210 - SP (2015/0243088-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Ainda que o julgamento ocorra quando já em vigor o Código de Processo Civil de 2015, como a decisão sobre a qual foi interposto o recurso especial foi publicada sob a égide da legislação processual civil anterior, quanto ao cabimento, aos demais pressupostos de admissibilidade e ao processamento do recurso, aplicam-se as regras do Código de Processo Civil de 1973, diante do fenômeno da ultratividade e do enunciado administrativo n. 2 do Superior Tribunal de Justiça.

Quanto à violação ao artigo 535 do Código de Processo Civil de 1973, a argumentação revela-se improcedente. O acórdão recorrido não se ressentia de omissão, obscuridade ou contradição, porquanto apreciou a controvérsia com fundamentação suficiente, embora contrária aos interesses dos recorrentes.

Além disso, está pacificado nesta Corte que o julgador não está obrigado a responder questionamentos ou teses das partes, nem mesmo ao prequestionamento numérico. Nesse sentido, é o precedente:

RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO. ACÓRDÃO RECORRIDO. INEXISTÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO NUMÉRICO. DESNECESSÁRIO. TEORIA. ACTIO NATA. PRECATÓRIO COMPLEMENTAR. ART. 33 DO ADCT. PARCELAMENTO. PRESCRIÇÃO. ÚLTIMA PARCELA. ARTIGO 730, DO CPC. NÃO CABIMENTO.

1. Não há ofensa ao art. 535, do CPC, quando o aresto a quo decide plenamente a controvérsia e se apresenta devidamente motivado, sem omissões, contradições ou obscuridades a serem sanadas, não sendo necessário que o magistrado efetue o prequestionamento numérico dos dispositivos legais aplicáveis ao caso ou que este se manifeste sobre cada um dos argumentos apresentados pela parte. Precedentes.

2. À luz da teoria da actio nata, em caso de precatório expedido na forma do art. 33, do ADCT, incide o prazo prescricional de 05 (cinco) anos para a cobrança das diferenças pagas a menor, a contar do pagamento da última parcela. Precedentes.

3. O Superior Tribunal de Justiça apresenta firme entendimento de que não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

é necessário instaurar outro processo executório, com citação da Fazenda, para oposição eventual de novos embargos à execução, em caso de expedição de precatório complementar, sendo inaplicável, portanto, o disposto no art. 730 do CPC. Precedentes.

4. Recurso especial não provido. (REsp 1125391/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/05/2010, DJe 02/06/2010) (grifos não constantes no original).

A alegação atinente à inadequação da subsunção dos atos praticados como ímprobos retrata questão que, para a reversão do entendimento firmado pelo Tribunal *a quo*, demanda incontestemente revolvimento fático-probatório.

Por consequência, o conhecimento da referida temática resta obstaculizada diante do verbete sumular n. 7 do Superior Tribunal de Justiça, impondo um juízo negativo de prelibação nesse ponto.

O raciocínio jurídico ora perfilhado, não discrepa do adotado por esta Corte:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. AUSÊNCIA. INCONFORMISMO. IRREGULARIDADES NA LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E DO ELEMENTO SUBJETIVO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno interposto em 28/04/2016, contra decisão publicada em 20/04/2016, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73.

II. Trata-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, proposta pelo Ministério Público do Estado de Goiás em desfavor de Joaquim da Silva Pires, então Prefeito, Município de Minaçu/GO e Auto Posto Portaria LTDA., após apuração, pelo Tribunal de Contas do Município, de diversas irregularidades encontradas em contrato de fornecimento de combustíveis firmado, em 2008, entre a Prefeitura de Minaçu/GO e a empresa Auto Posto Portaria Ltda.

III. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que o voto condutor do acórdão recorrido apreciou fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

IV. No caso, o acórdão recorrido, com fundamento no acervo fático-probatório dos autos, concluiu que o agravante concorreu, de forma consciente e voluntária, para o cometimento dos atos de improbidade previstos no art. 10 da Lei 8.429/92, e anuiu com as irregularidades cometidas no procedimento licitatório, permitindo a aquisição de bens e serviços por preços



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

superiores aos de mercado.

Segundo o acórdão recorrido, o agravante, "prefeito do Município de Minaçu-GO à época dos fatos, autorizou sem qualquer pesquisa de preços o Pregão 17/2007 e homologou a licitação contendo diversas irregularidades, tais como, ausência de ato de designação do pregoeiro; ausência de planilha orçamentária, conforme exigência do artigo 15, §7º, inciso II, c/c o artigo 40, §2º, inciso II, ambos da Lei nº 8.666/93 (pesquisa de preço); ausência de parecer jurídico sobre as minutas e a licitação; inexistência de certificado de verificação emitido pelo controle interno do Município", bem como que "está caracterizado o superfaturamento, já que o ente municipal adquiriu óleo diesel por R\$ 2,25, gasolina por R\$ 2,99 e álcool hidratado por R\$ 1,99, enquanto que o preço de mercado de tais produtos eram, à época, R\$ 2,05, R\$ 2,81 e R\$ 1,87, respectivamente, o que gerou um prejuízo ao erário de R\$ 267.000,00 (duzentos e sessenta e sete mil reais)".

Nesse contexto, a análise da pretensão recursal, consubstanciada no afastamento do ato improbo, com a consequente inversão da conclusão adotada na origem, demandaria o reexame da matéria fático-probatória, o que é vedado, em sede de recurso especial, ante o óbice da Súmula 7 desta Corte. Precedentes do STJ.

V. Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 852.118/GO, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2016, DJe 04/11/2016) (grifos não constantes no original)

No tocante a reanálise da dosimetria de sanções impostas em ações de improbidade administrativa implica, igualmente, em revolvimento fático-probatório, hipótese também inadmitida pelo verbete sumular n. 7 do Superior Tribunal de Justiça, e que, consequentemente, impede o conhecimento do recurso.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DANO MORAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. O Ministério Público tem legitimidade ad causam para o pedido de reparação por danos morais, na ação civil pública (arts. 127 e 129, III - CF e art. 1º - Lei 7.347/1985), restrita (porém) aos interesses ou direitos difusos e coletivos (transindividuais). Precedente: REsp 637.332/RR, Rel. Min. Luiz Fux - DJ 14/12/2004.

Nessa categoria (interesses ou direitos transindividuais) não se insere o (eventual) dano moral à imagem da própria Instituição.

2. O pedido de dano vem fundado na alegação de que o envolvimento dos demandados - Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais e o Superintendente Administrativo da Procuradoria-Geral de Justiça - nas condutas que lhe (s) foram imputadas (corrupção passiva) teria exposto a imagem da instituição ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

descrédito da coletividade.

3. Conquanto a ação imprópria dos demandados, na prática de ato de corrupção no exercício de cargo público, possa suscitar na coletividade a suspeita sobre a atuação da Instituição a que pertencem, pelo rompimento do pressuposto moral de que seus agentes agem dentro da lei e na sua defesa, o eventual prejuízo que daí possa advir não expressa dano coletivo (titulado por pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato) ou difuso: titulado por grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si por uma relação jurídica base (Lei 8.078/1990 - art. 81) .

4. A jurisprudência desta Corte tem reconhecido que, ressalvadas as hipóteses excepcionais, o (re) exame da dosimetria das sanções aplicadas pelo Tribunal de origem, na improbidade administrativa, ao fundamento de desproporcionalidade, em face das balizas do art. 12 da Lei 8.429/92, implica o revolvimento da matéria fático-probatória, que encontra óbice na Súmula 7 - STJ.

5. A mesma compreensão rege (na espécie) a alegação de violação aos arts. 332 do CPC e 72, § 1º, da Lei 9.472/1997, por ter o julgado (supostamente) desconsiderado a gravação de escuta telefônica entre envolvidos e agentes da contravenção, que daria suporte à demonstração do seu envolvimento e, consequentemente, de acolhida do pedido.

6. O acórdão recorrido confirmou a sentença de improcedência, no particular, tendo em consideração todo o arcabouço das provas produzidas, expressas em testemunhos e degravações de escutas telefônicas (nelas inserida gravação referida no recurso). A atuação desta Corte no exame crítico das conclusões a que chegou a Corte de origem representa (ria) novo exame da prova dos autos (Súmula 7/STJ).

7. Agravo regimental desprovido.(AgRg no REsp 1337768/MG, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/11/2015, DJe 19/11/2015) (grifos não constantes no original).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. CABIMENTO DO JULGAMENTO MONOCRÁTICO. SÚMULA 568/STJ. DISCUSSÃO PREJUDICADA COM A INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO INTERNO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESVIO DE RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDEF. INEXISTÊNCIA DE COMPLEMENTAÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. APLICABILIDADE DA LEI Nº 8.429/92 AOS AGENTES POLÍTICOS. NEGATIVA DE AUTORIA E DESPROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Nos termos da Súmula 568/STJ, é possível o julgamento monocrático do recurso especial quando houver jurisprudência no mesmo sentido dos fundamentos adotados no decisum. Ainda que assim não fosse, a jurisprudência desse Sodalício orienta no sentido de que o julgamento colegiado torna prejudicado eventuais vícios inerentes ao exame monocrático. Precedentes.

2. O acórdão recorrido consignou que a sentença do Juízo sentenciante foi omissão quanto às imputações de: (i) aplicação de recursos do FUNDEF na remuneração e valorização do magistério abaixo do percentual legalmente exigível; e, (ii) imputação do débito ao gestor no valor total de R\$142.496,95 (cento e quarenta e dois mil, quatrocentos e noventa e seis reais e noventa e cinco centavos), por despesas realizadas em sobrepreço, sem comprovação ou ao arrepio de determinação legal. Por essa razão, houve alteração



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

no dispositivo da sentença, tendo em vista especificamente as duas omissões acima apontadas. Assim, a concessão de efeitos infringentes foi possível justamente porque houve tais vícios no decisor.

3.O acórdão concluiu pela competência da Justiça Estadual para processar e julgar a demanda, "tendo em vista que as verbas já foram creditadas e incorporadas à municipalidade". Isso porque a competência da Justiça Federal na esfera cível somente se verifica quando a União tiver legítimo interesse para atuar como autora, ré, assistente ou oponente, conforme disposto no art. 109, inciso I, da Constituição, o que não ocorre na espécie.

4. O acórdão recorrido, ao concluir pela aplicabilidade da Lei de Improbidade a agentes políticos, se aproxima da orientação jurisprudencial desse Sodalício. Precedentes.

5. O Tribunal a quo entendeu, com fundamento nos elementos fáticos e probatórios constantes dos autos, pela efetiva configuração de ato de improbidade administrativa. A condenação se baseou não somente nas conclusões do Tribunal de Contas, mas também nos elementos probatórios trazidos aos autos pelas partes da ação de improbidade.

Portanto, a análise da alegação demandaria o revolvimento do conjunto fático e probatório constante dos autos, o que é inviável na via recursal eleita a teor da Súmula 7/STJ.

6. As sanções foram aplicadas levando-se em consideração as condutas praticadas, bem como os danos causados ao erário. Assim, a análise da alegação sub examine demandaria o revolvimento do conjunto fático e probatório constante dos autos, a análise da alegação é inviável na via recursal eleita, a teor da Súmula 7/STJ.

7. Agravo interno não provido. (AgInt no AREsp 926.632/PB, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/11/2016, DJe 23/11/2016) (grifos não constantes no original).

A começar pela alegação de inépcia, a mesma não prospera. A exordial descreveu com clareza o fato pelo qual estavam sendo processados os recorrentes, bem como indicando os dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa reputados violados, quais sejam, 9º, 10 e 12, incisos I e II, e, ainda, apresentado pedidos congruentes com as causas de pedir próxima e remota delineadas.

Dessa forma, assegurou-se o exercício dos direitos fundamentais da ampla defesa e do contraditório. Conforme entendimento desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE RECEBE A INICIAL. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. EXIGÊNCIA SOMENTE DA PRESENÇA DE INDÍCIOS. PROVA DO ELEMENTO SUBJETIVO. SÚMULA 7. TEMAS COMO INÉPCIA DA INICIAL, LEGITIMIDADE PASSIVA DE PESSOA JURÍDICA E CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL EM SINTONIA COM A ORIENTAÇÃO DO STJ. SÚMULA 83.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CLÁUSULA COMPROMISSÓRIA NÃO REPERCUTE NAS ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

OBJETO DA LIDE 1. O presente feito trata de fatos que remontam ao Edital de Leilão Público de alienação de ações ordinárias nominativas de emissão da Companhia de Saneamento do Paraná - Sanepar. A empresa recorrente (Dominó Holdings S.A.) se sagrou vencedora da licitação e realizou o pagamento da quantia de R\$ 249.780.612,41 (junho de 1998) pelas ações leiloadas, segundo a própria autora afirma à fl. 3530. A fim de se ter parâmetro mais atualizado das cifras, considerando-se esse valor pelo INPC de junho de 1998 a janeiro de 2015, a quantia hoje seria de, aproximadamente, R\$ 706.155.848,79. Pelo IPCA, no mesmo período, chegar-se-ia ao patamar de R\$ 691.260.887,89.

2. Em cumprimento ao referido edital (item 1.2), celebrou-se acordo de acionistas no qual foi mantida a participação do Estado do Paraná e, em tese, preservado o seu controle acionário com 60% do capital votante. O Ministério Público sustenta que o referido pacto entre acionistas foi, na verdade, conluio para esvaziar completamente o controle estatal, uma vez que, de forma indireta, todo o poder decisório foi, de fato, transferido à iniciativa privada. A ilicitude estaria justamente no ponto em que o domínio central da empresa seria do Estado apenas de modo formal. Na prática, a venda de parte minoritária foi fictícia, somente para viabilizar a compra das ações por menor preço, sendo certo que os interesses privados predominaram, segundo se alega.

PONTOS DISCUTIDOS NO RECURSO ESPECIAL

3. Os principais temas abordados no Recurso Especial são: a) violação do art. 535 do CPC; b) inépcia da inicial; c) existência de cláusula compromissória a dispor que as discussões sobre o próprio acordo de acionistas seriam resolvidas perante a jurisdição arbitral e impediriam o ajuizamento da presente ação, nos termos do art. 267, VII, do CPC; d) legitimidade passiva da recorrente (pessoa jurídica), mesmo sem a presença dos sócios; e) prescrição, tendo em vista o fim do primeiro mandato eletivo de um dos requeridos; f) prova indiciária do elemento subjetivo no momento em que se recebe a inicial de improbidade administrativa; g) (im)propriedade da análise da gradação de culpa, com base em doutrina civilista; e h) (des)necessidade de prova de dano ao Erário. Como foi alegado fato novo superveniente, verifica-se suposta perda de objeto da presente Ação de Improbidade, visto ter ocorrido transação já homologada entre as partes em outro processo, no qual se discutia a anulação do acordo de acionistas (a respeito disso, vide itens 9 e 10).

TESE PRINCIPAL INDICADA NA INICIAL

4. Pode-se resumir a causa de pedir, veiculada na inicial, no ponto em que se alega o esvaziamento do controle estatal da Sanepar, porque, por vias transversas, o acordo de acionistas teria transmitido o poder decisório sobre as questões gerenciais mais importantes ao sócio minoritário (particular), em clara ofensa ao interesse público.

5. O Parquet ingressou com a presente Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, apontando, em suma: "Contudo, como será visto adiante, o teor deste ACORDO DE ACIONISTAS viola o interesse público, a Constituição da República, a legislação federal e a Lei Estadual que autorizou a venda das ações, a qual permitiu a alienação parcial delas, desde que não ocorresse a disposição do poder-dever de gestão da SANEPAR pelo ESTADO DO PARANÁ, o que se deu, entretanto, de forma ilícita, por via oblíqua, através da celebração do mencionado ACORDO" (fl. 69) - destaques do original.

ACÇÃO ADMITIDA NA ORIGEM 6. Após as respectivas defesas prévias (art. 17, § 7º, da Lei de Improbidade Administrativa) e um primeiro recurso de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agravo de Instrumento (contra uma primeira decisão que recebeu a inicial), o juiz proferiu decisão e recebeu a inicial da Ação de Improbidade (art. 17, § 8º, conforme decisão de fls. 3217-3221, 16º Volume), o que gerou o novo recurso de Agravo julgado às fls. 3432/3453 e contra o qual se apresentou o presente Recurso Especial.

VOTO DO MINISTRO RELATOR 7. O Exmo. Sr. Min. Relator, Cesar Asfor Rocha, conheceu em parte do REsp e, nessa fração, proveu-o para o fim de afastar, liminarmente, a ocorrência de ato de improbidade no caso. Em suma, recusou as alegações de violação do art. 535 do CPC, a ilegitimidade passiva da empresa Dominó Holdings S/A (recorrente) e a ocorrência de prescrição. Porém, concluiu que não há caracterização de ato ímprobo na espécie, no seguinte sentido: "A falta de justa causa da ação de improbidade administrativa pode constituir questão de mérito, somente solucionável após a instrução probatória, mas quando resta evidenciada, de imediato, pela análise das próprias condições da ação, é razão jurídica bastante, por si só, para acarretar o trancamento do processo, por meio de agravo de instrumento (art. 17, §§ 8º e 10 da Lei n. 8.429/1992), dada a natureza sancionatória dessa ação". Com isso, conforme se vê no item a seguir, haveria trancamento da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade, que tramita no primeiro grau desde 2.12.2004.

ANDAMENTO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE E DA AÇÃO CÍVEL ANULATÓRIA DO ACORDO DE ACIONISTAS 8. Em consulta aos sistemas processuais do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, percebe-se que a Ação Civil Pública por Ato de Improbidade ainda não foi sentenciada no primeiro grau de jurisdição. O último andamento data de 25.2.2014. A fase atual é de produção de provas.

9. No que concerne à Ação Anulatória do acordo de acionistas proposta pelo próprio Estado do Paraná contra a ora recorrente e outros, houve transação, já devidamente homologada pelo TJPR, em 26.11.2003. Tal negócio jurídico foi firmado nos autos dos Embargos Infringentes 484.291-9/03.

10. A transação formulada nos autos da Ação Anulatória, por tratar de interesses mais econômicos (acionistas envolvidos), tanto que admitida a negociação (viés privado), não pode impedir o julgamento da Ação de Improbidade, cuja causa de pedir está assentada em fundamento próprio, qual seja, o resguardo do interesse público.

Esse ponto é importante, porque, na sessão do dia 21.6.2012, os Ministros integrantes desta Segunda Turma discutiram se a base do negócio jurídico já tinha sido apreciada definitivamente, inclusive pelo STJ. Como se vê, não houve análise do mérito propriamente dito.

INEXISTÊNCIA DE OMISSÕES E CONTRADIÇÕES NO ACÓRDÃO HOSTILIZADO 11.

Basicamente todos as questões supostamente omissas estão na ementa do acórdão a quo, em sintonia com o que consta na fundamentação do voto do Desembargador Relator, a evidenciar que, mesmo que de forma sucinta, houve, sim, enfrentamento pelo TJPR.

12. A única questão que não está bem definida na ementa do acórdão é a que diz respeito à existência de cláusula compromissória a impedir a análise do caso pelo Poder Judiciário (submissão apenas ao juízo arbitral). Não obstante isso, nota-se que o TJPR não deixou propriamente de apreciá-la. O voto do relator é claro no sentido de que essa discussão, entre outras (vide fl. 3452), confundir-se-ia com o mérito, de tal maneira que, por isso, o Tribunal rejeitava o recurso nessa parte.

13. O que deve ficar registrado é que a Corte de Apelação apreciou o tema.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Se essa decisão está, ou não, correta, isso é questão de mérito deste Recurso Especial e será apreciado mais à frente, em momento oportuno. Contudo, de omissão não se há de falar.

14. Por outro enfoque, também não se pode falar em contradição.

Conforme o STJ decide, a contradição que autoriza o manejo dos Embargos de Declaração é aquela interna ao julgado. Sobre o tema, os seguintes precedentes: a) EDcl no REsp 1.215.297/ES, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 6.5.2014, DJe 14.5.2014; b) EDcl no AgRg no REsp 1.402.655/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 17.12.2013, DJe 19.12.2013; c) EDcl no AgRg no Ag 1.401.862/RS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Quinta Turma, julgado em 7.11.2013, DJe 12.11.2013; d) REsp 218.528/SP, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, julgado em 7.2.2002; d) EDcl nos EDcl no REsp 938.602/SC, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 6.11.2014, DJe 21.11.2014; e) EDcl no AgRg nos EREsp 1.341.709/PI, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Corte Especial, julgado em 5.11.2014, DJe 16.12.2014.

15. No caso, de uma maneira ou de outra, a fundamentação é coerente com as conclusões do acórdão. Segundo o TJPR, existem indícios de irregularidades no referido acordo. Ou seja, a ação deve prosseguir.

Não enxergo as apontadas contradições.

RECONHECIMENTO DE INÉPCIA DA INICIAL: SÚMULA 83/STJ 16. O Ministério Público requereu, primeiramente, a condenação dos requeridos nas sanções do art. 12, II, da Lei 8.429/1992, e, subsidiariamente, nas penalidades do inc. III daquele mesmo dispositivo, caso não acolhido o primeiro pedido. Esses requerimentos são compatíveis com as causas de pedir expostas na petição inicial. Não há, pois, a alegada inépcia.

17. O STJ já teve oportunidade de decidir que "Não se configura inépcia da inicial se a petição contiver a narrativa dos fatos configuradores, em tese, da improbidade administrativa e, para o que importa nesta demanda, do prejuízo aos cofres públicos" (REsp 964.920/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 28.10.2008, DJe 13.03.2009). Nessa mesma linha, o seguinte precedente: "No tocante à alegativa de ofensa ao art. 282, IV, do CPC, não há falar em ausência de delimitação da pretensão na exordial. Isso porque se formulou pedido certo na peça introdutória, em que requerida a condenação do recorrente às sanções previstas no art. 12 da Lei n. 8.429/92, inclusive na forma de tópicos, em decorrência da prática de ato suficientemente narrado, subsumível em tese ao tipo previsto no art. 11, I, do mesmo diploma normativo" (AgRg no REsp 1.294.456/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 4.9.2014, DJe 18.9.2014).

EXISTÊNCIA DE CLÁUSULA COMPROMISSÓRIA: NÃO REPERCUSSÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE

18. A empresa Dominó Holdings S/A (recorrente) alega que a cláusula 15ª do acordo de acionistas, ao dispor que as discussões acerca do próprio ato seriam resolvidas perante a jurisdição arbitral, impediria o ajuizamento da presente ação, nos termos do art. 267, VII, do CPC. Em suma, o Tribunal de Apelação entendeu que, como a própria validade da cláusula está sendo impugnada na inicial da ACP, o tema seria propriamente de mérito, a demandar análise mais completa do caso, após a dilação probatória. O Min. Cesar Asfor Rocha, Relator, concordou com essa posição e foi além, para dizer que, de todo modo, a referida disposição do acordo seria voltada apenas a solucionar questões entre as partes ali signatárias e não poderia vincular a atuação do Ministério Público.

19. Mesmo que se avalie a questão pelo ângulo estrito, como



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

requerido pela parte, e se admita que o tema seria meramente preliminar, cujo acolhimento ensejaria a extinção do feito sem resolução do mérito, a cláusula compromissória, ainda que válida (algo que é um dos fundamentos da própria inicial), seria vinculante somente daqueles que participaram do negócio jurídico. Jamais em relação a terceiros, no caso, ao Ministério Público.

20. Por outro lado, por vias transversas, haveria ainda violação ao art. 17, caput e § 1º, da Lei 8.429/1992 c/c o art. 1º da Lei 9.307/1996, ao dispor que a legitimidade ativa da Ação de Improbidade é privativa do Ministério Público e da pessoa jurídica interessada, além de ser proibida a transação sobre o objeto das respectivas ações, justamente porque indisponível. Enfim, lembre-se que a "jurisdição" arbitral só pode ser exercida em se tratando de interesses puramente privados: "As pessoas capazes de contratar poderão valer-se da arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis" (art. 1º da Lei 9.307/1996).

LEGITIMIDADE PASSIVA DA RECORRENTE. PESSOA JURÍDICA. SÚMULAS 7 E 83, AMBAS DO STJ

21. O acórdão recorrido, acerca do tema, assim se expressou: "A agravante possui legitimidade para integrar o pólo passivo, vez que há indícios suficientes da prática de conduta administrativa ímproba, pois participou do acordo de acionistas em litígio, sendo questionável as regras nele pactuadas (forma de distribuição de dividendos, de deliberação e de exercício do direito de voto)", fl. 3433.

22. O STJ tem jurisprudência tranquila no sentido de que, "Considerando que as pessoas jurídicas podem ser beneficiadas e condenadas por atos ímprobos, é de se concluir que, de forma correlata, podem figurar no polo passivo de uma demanda de improbidade, ainda que desacompanhada de seus sócios" (REsp 970.393/CE, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21.6.2012, DJe 29.6.2012). No mesmo rumo: a) REsp 1.122.177/MT, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3.8.2010, DJe 27.4.2011; b) REsp 1.038.762/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18.8.2009, DJe 31.8.2009. Incidência da Súmula 83 do STJ.

23. Por outro lado, quanto à alegação de que o TJPR deveria mais profundamente avaliar a existência, ou não, do elemento subjetivo, o Recurso encontra óbice na Súmula 7. O Tribunal paranaense afirmou expressamente que os agentes da empresa participaram do já mencionado acordo de acionistas e há que indícios de irregularidades. O STJ está vinculado a essas conclusões fáticas, nos termos daquele Enunciado.

PRESCRIÇÃO: SÚMULA 83/STJ 24. Em relação à prescrição, a análise do acórdão indica que o TJPR decidiu em sintonia com a pacífica jurisprudência do STJ em dois pontos: a) "Se particular, estranho ao serviço público, praticar, concorrer ou se beneficiar de ato de improbidade praticado por agente público no exercício de mandato eletivo, sujeitar-se-á ao mesmo regime prescricional deste"; e b) "Não há falar em prescrição quinquenal (art. 23, inciso I, da Lei nº 8.429/92), pois a reeleição implica na continuidade do exercício da função governamental, devendo o termo inicial da prescrição começar a fluir a partir da efetiva saída do cargo, o que se deu, no caso, após o término do segundo mandato do co-réu (ex-governador)".

25. "Tendo como escopo a aplicação das sanções previstas na Lei 8.429/1992, o particular submete-se ao mesmo prazo prescricional que o agente público que praticou o ato ímprobo. Precedentes do STJ" (EDcl no AgRg no REsp 1.066.838/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

7.4.2011, DJe 26.4.2011). No mesmo sentido: a) REsp 1.433.552/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 25.11.2014, DJe 5.12.2014; b) AgRg no REsp 1.197.967/ES, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 26.8.2010, DJe 8.9.2010; c) REsp 1.156.519/RO, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 18.6.2013, DJe 28.6.2013; e d) REsp 1.405.346/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 15.5.2014, DJe 19.8.2014.

26. Sobre o início da contagem em si, a jurisprudência do STJ também não vacila. Firmou o entendimento de que o prazo prescricional se conta, em caso de reeleição de político, a partir do término do segundo mandato. Nessa linha: a) AgRg no AREsp 161.420/TO, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 3.4.2014, DJe 14.4.2014; b) AgRg no REsp 1.208.201/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 8.4.2014, DJe 14.4.2014; c) REsp 1.290.824/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19.11.2013, DJe 29.11.2013; e d) AgRg no REsp 1.259.432/PB, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 6.12.2012, DJe 4.2.2013.

ELEMENTO SUBJETIVO: ANÁLISE INDICIÁRIA NO RECEBIMENTO

27. De início, deve-se salientar que, conforme orientação do STJ, nesse momento de recebimento da inicial, a lógica que impera é de aplicação do princípio *in dubio pro societate*. Precedentes: a) AgRg no AREsp 498.335/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25.11.2014, DJe 4.12.2014; b) AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel.

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 25.11.2014, DJe 17.12.2014; c) AgRg no REsp 1.384.970/RN, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 18.9.2014, DJe 29.9.2014; d) REsp 1.197.406/MS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22.8.2013.

28. Com base nisso, o STJ está a dizer que bastam meros indícios, substrato mínimo a autorizar o prosseguimento da ação. A ideia é evitar demandas temerárias ou mesmo desvios flagrantes no manejo de tal tipo de processo. Tanto isso é verdade que este Tribunal Superior aceita decisões sucintas, desde que fundamentadas. Não há, pois, necessidade de análise exauriente nesta fase inicial, até mesmo porque impossível neste momento, considerando-se a futura dilação probatória. Sobre o assunto, os seguintes precedentes: a) AgRg no AREsp 479.898/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 1º.4.2014, DJe 7.4.2014; b) REsp 1.357.838/GO, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 12.8.2014, DJe 25.9.2014.

29. Estabelecidas essas premissas, o STJ não poderia exigir mais da Corte de Apelação do que a análise indiciária das eventuais irregularidades a justificar o prosseguimento da Ação de Improbidade. Em várias partes do acórdão de fls. 3432/3453, inclusive na ementa, o TJPR deixa claro que os indícios existem. A partir desse quadro, o STJ, se seguisse posição contrária, estaria revolvendo matéria fática (existência de indícios) e indo em sentido oposto ao que sua própria jurisprudência tem estabelecido em relação ao tema, especialmente em se tratando de juízo meramente de recebimento da inicial.

30. Deve-se lembrar que o caso é complexo. Cuida-se de ação na qual se discute a privatização de empresa estatal cujas cifras, na década de 1990, remontavam a quase R\$ 250.000.000,00. Os interesses envolvidos são múltiplos. A dificuldade probatória também existe, tanto que designada perícia no primeiro grau de jurisdição.

31. Por outro prisma, consoante orientação hoje segura, em relação ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

elemento subjetivo, há necessidade de dolo nas situações do art. 11, e ao menos culpa na hipótese do art. 10, sendo que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4.5.2011). A respeito do tema, os seguintes precedentes: a) AgRg no AREsp 533.862/MS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 20.11.2014, DJe 4.12.2014; b) AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 21.8.2014, DJe 28.8.2014; c) AgRg no AREsp 560.613/ES, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 20.11.2014, DJe 9.12.2014; d) AgRg no AgRg no AREsp 533.495/MS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 6.11.2014, DJe 17.11.2014.

32. Forte nisso, por um lado, parece sem sentido estabelecer no caso um paradigma perigoso a respeito da necessidade de se buscar culpa "grave", parâmetro não previsto pelo legislador, para fins da condenação com base no art. 10. É que, de toda sorte, há neste processo a alegação subsidiária de violação ao art. 11, que exigirá somente dolo genérico. Ou seja, de qualquer maneira, desconsiderada a imputação relativa àquele artigo, haver-se-ia ainda de analisar a outra subsequente.

33. Em síntese, quanto ao elemento subjetivo, no geral, o posicionamento do Tribunal a quo está em perfeita sintonia com a orientação do STJ (Súmula 83), além do que a revisão das premissas fáticas do acórdão hostilizado implica revolvimento de matéria fática (Súmula 7). GRADAÇÃO DE CULPA: IMPROPRIEDADE

34. Por outro lado, o STJ não tem estabelecido gradação de culpas, com base em tão antiga como criticável doutrina civilista, a fim de que se tenha a condenação com fundamento no art. 10. O que se exige, conforme os julgados acima, é ao menos culpa, e isso deve ser visto após instrução processual e de acordo com o caso concreto. Deve-se afastar, de plano, qualquer possibilidade de gradação fantasiosa de culpa, a partir de noções civilistas ultrapassadas, no campo da improbidade administrativa.

35. De qualquer maneira, ainda que se admitisse essa "gradação", o próprio grau da culpa somente poderia ser avaliado após a instrução processual. Ou seja, por qualquer ângulo que se analise, inconveniente se mostra a discussão neste momento processual.

36. Com base nisso, pode-se dizer que o reconhecimento da inexistência de justa causa por ausência de culpa grave, tanto na ementa quanto no corpo do voto do e. Min. Relator, contrariou a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

DANO/PREJUÍZO ERÁRIO: SÚMULAS 7 E 83 DO STJ 37. No que se refere a esse aspecto, a pacífica jurisprudência do STJ fixou a orientação de que o dano ou prejuízo só é necessário para o tipo previsto no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa. Nessa linha: a) AgRg no AREsp 560.613/ES, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 20.11.2014, DJe 9.12.2014; b) REsp 1.091.420/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 23.10.2014, DJe 5.11.2014.

38. Em sendo assim, inconveniente buscar eventual prova de dano ou prejuízo neste momento processual. Por um lado, se há o pedido condenatório com base no art. 11 da LIA, não faz sentido discutir a matéria; a ação deveria prosseguir em relação ao pedido subsidiário.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por outra perspectiva, cabe ponderar ainda que a própria existência do dano ou prejuízo também será examinada após o término da instrução processual, consoante os seguintes julgados: a) AgRg no AREsp 400.779/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 25.11.2014, DJe 17.12.2014; e) REsp 1.220.256/MT, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 12.4.2011, DJe 27.4.2011.

39. Partindo dessas premissas, constata-se que o voto do e. Min. Relator se afastou da sólida orientação jurisprudencial do STJ.

CONCLUSÕES

40. Resumindo: a) inexistente omissão ou contradição no acórdão recorrido, razão pela qual o recurso não merece provimento pela alegação de negativa de prestação jurisdicional; b) não há a apontada inépcia da inicial, porque o TJPR decidiu em consonância com a orientação do STJ, no sentido de que os fatos e fundamentos jurídicos estão bem postos na peça introdutória, e os pedidos em sintonia com o que dispõe a Lei de Improbidade; c) a existência de cláusula compromissória no acordo de acionistas não limita a atuação do Ministério Público, que, além de não ser parte do negócio, vela por interesses públicos indisponíveis e não simplesmente econômicos; d) a pessoa jurídica, se for supostamente beneficiária de ato ímprobo, tem legitimidade para figurar no polo passivo de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa; e) o prazo prescricional, nos casos que envolvam políticos e pessoas privadas, é regido pelos lapsos aplicáveis àqueles, e, em caso de reeleição, a contagem se inicia terminado o segundo mandato; f) as questões afetas à ausência de justa causa esbarram, neste feito, nas Súmulas 7 e 83 do STJ, porque, na fase inicial de recebimento da ação, bastam meros indícios, sendo desnecessária ainda a incursão mais profunda em provas relativas ao elemento subjetivo; g) tendo em vista que há imputação inicial concernente à possível incidência do art. 11 da LIA no caso, esvaziada se torna a discussão atinente à existência do dano/prejuízo neste momento, além do que essa temática encontraria óbice na Súmula 7 desta Corte.

41. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido.

(REsp 1186389/PR, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, Rel. p/ Acórdão Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/04/2015, DJe 07/11/2016)

No que tange à caracterização da prescrição, igualmente não prospera a tese aventada. O fato que ensejou a propositura da ação de improbidade administrativa ocorreu no ano de 2000. Noutro vértice, a demanda foi proposta em 2004, portanto, dentro do lapso temporal quinquenal, estabelecido no artigo 23, inciso II, da Lei n. 8.429/92 c. c. artigos 132 e 142, inciso I, da Lei n. 8.112/90.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRESCRIÇÃO. ART. 23, INCISO II, DA LEI 8.429/92. REGIME JURÍDICO ÚNICO DOS SERVIDORES CIVIS DA UNIÃO. ART. 142 DA LEI 8.112/90.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PARTICULARES. EXTENSÃO. DEFESA PRELIMINAR. ART. 17, § 7º, DA LIA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. ART. 535. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. PENA DE MULTA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. O inciso II do artigo 23 da Lei 8.429/92 dispõe que o prazo prescricional para a ação de improbidade é o previsto "em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego".

2. O ato de improbidade administrativa, em qualquer das modalidades previstas nos artigos 9º, 10º e 11 da Lei 8.429/92 (enriquecimento ilícito, dano ao erário ou violação dos princípios da Administração Pública), constitui transgressão disciplinar punível com a pena de demissão, o que fixa o prazo prescricional, na esfera federal, em cinco anos, a partir da data em que o fato se tornou conhecido, conforme inciso VI do artigo 132 c/c § 1º do artigo 142, ambos da Lei 8.112/90.

3. Se alguém estranho ao serviço público praticar um ato de improbidade em concurso com ocupante de cargo efetivo ou emprego público, sujeitar-se-á ao mesmo regime prescricional do servidor público. Precedente.

4. O acórdão recorrido foi enfático em consignar que "o primeiro fato que veio à tona, que foi de pronto conhecido, foi a tentativa do levantamento da quantia de R\$ 1.257.960,04, em 12 de fevereiro de 1996" e que "os demais fatos só vieram a ser conhecidos depois, com a investigação criminal". Afirmou, ainda, que a "ação veio a ser proposta no dia 14 de fevereiro de 2001. Logo, dentro do prazo".

Assim, deve ser reconhecida a prescrição apenas do ato tentado, já que os outros foram descobertos durante a instrução criminal, após o dia 14.02.96.

5. "Em que pese o rito específico contido no § 7º do artigo 17 da Lei de Improbidade, que prevê a notificação do requerido para manifestação prévia, sua inobservância não tem o efeito de invalidar os atos processuais ulteriores, exceto se o requerido sofrer algum tipo de prejuízo" (REsp 619.946/RS, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJU de 02.08.07).

6. Assertiva de nulidade do acórdão suscitada por João Lira Tavares afastada. Ausência de omissão no aresto recorrido que concluiu pela participação efetiva do recorrente na prática dos atos ímprobos, resultando na percepção de valores em detrimento do erário público.

7. Reexame do quantum fixado a título de multa civil obstada pela Súmula 7/STJ. Infirmar a premissa de que João Lira Tavares tinha acesso ao produto do crime por outros meios, além de simples depósitos bancários, demandaria o reexame das circunstâncias de fato e de prova dos autos.

8. Cabe à parte indicar com precisão os dispositivos de lei que julga violados, sob pena de inadmissão do recurso por deficiência de fundamentação, nos termos da Súmula 284/STF. No recurso especial de Antônio de Azevedo Lira não se apontou os dispositivos de lei federal que, supostamente, amparam à alegação de bis in idem na condenação.

9. A falta de prequestionamento impede o conhecimento do recurso especial nos termos da Súmula 211/STJ. No apelo de Jorge Secaf Neto, indicou-se contrariedade ao artigo 692 do CPC, dispositivo não examinado na Corte de origem.

10. Recurso especial de Melcon Astwarzaturian provido em parte e dos demais litisconsortes conhecidos em parte e providos também em parte, todos apenas para reconhecer a prescrição do ato de improbidade na sua forma tentada.

(REsp 965.340/AM, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/09/2007, DJ 08/10/2007, p. 256)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ainda que superficialmente, oportuno salientar que caso houvesse a aplicação da Lei Complementar Estadual n. 207/1979, mesmo assim não restaria caracterizada a prescrição, pois igualmente restaria aplicável o prazo de 05 (cinco) anos, nos termos do seu art. 80, inciso II. Afinal, está-se diante de situação subsumível à hipótese de demissão, conforme arts. 74 e 75 daquele diploma normativo.

Deixa-se, todavia, de se adentrar na referida questão da prescrição sob tal perspectiva, ou seja, à luz da Lei Complementar do Estado de São Paulo, haja vista tratar-se de legislação local, hipótese impeditiva de abordagem em sede de recurso excepcional, segundo a Súmula n. 280 do Supremo Tribunal Federal.

Um último registro acerca dessa temática, como não houve a aplicação da pena de ressarcimento de dano ao erário, a análise da prescrição sob tal aspecto apresenta-se completamente despicienda, afinal não interfere para o deslinde do presente feito.

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0243088-3

AgInt no
REsp 1.606.210 / SP

Números Origem: 02006266020088260000 179032004 2006266020088260000 5835320040179033 7530865

PAUTA: 22/08/2017

JULGADO: 22/08/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SIDNEY ALVARENGA ROSA
ADVOGADO : JOSÉ ABELINO CAMPOS AMORIM E OUTRO(S) - SP060375
RECORRENTE : WALFRIDO DIAS JUNIOR
ADVOGADO : RICARDO FLORENTINO BRITO E OUTRO(S) - SP268500
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : SIDNEY ALVARENGA ROSA
ADVOGADO : JOSÉ ABELINO CAMPOS AMORIM E OUTRO(S) - SP060375
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : WALFRIDO DIAS JUNIOR
ADVOGADO : RICARDO FLORENTINO BRITO E OUTRO(S) - SP268500

CERTIDÃO

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

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

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