



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 110.580 - RS (2011/0258344-5)

RELATOR	: MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	: LUIS GUSTAVO MOREIRA DE MORAES
ADVOGADO	: ARMENIO DE OLIVEIRA DOS SANTOS E OUTRO(S)
AGRAVADO	: CARLOS SÁ AZAMBUJA
ADVOGADO	: GIOVANI BORTOLINI E OUTRO(S)
AGRAVADO	: NEIL CUNHA DE MOURA
ADVOGADO	: FRANCISCO JOSÉ ROSA DOS SANTOS
AGRAVADO	: ANTÔNIO FERNANDO OLIVEIRA FERREIRA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
AGRAVADO	: MILTON CARLOS FABRICA MARTINS
ADVOGADO	: CARLOS ALBERTO DE COGOY SOUZA E OUTRO(S)
AGRAVADO	: LUIZ GUARANI TRINDADE DE BEM
ADVOGADO	: FERNANDO MOREIRA
AGRAVADO	: HUMBERTO ALVES GASSO
ADVOGADO	: NAZIK AZMI EL URI E OUTRO(S)
AGRAVADO	: NASSER MOHAMED NIMIR YUSUF E OUTRO
ADVOGADOS	: FRANCISCO JOSÉ ROSA DOS SANTOS SAMIRA SHAMAAH
AGRAVADO	: PEDRO CELSO BARCELOS DE OLIVEIRA E OUTRO
ADVOGADO	: EDISON MARTINS MAIDANA
AGRAVADO	: NESTOR RIGUEIRA
ADVOGADO	: CARLOS ALBERTO DE MATTOS SEVERO
INTERES.	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO ASSENTADO EM FUNDAMENTO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL.

1. O Tribunal de origem decidiu, com base no art. 29, VIII, da CF, que os vereadores, no exercício da atividade parlamentar, são invioláveis, de maneira que o decreto legislativo que aumentou a remuneração mensal do prefeito não constitui ato de improbidade.

2. Inviável o conhecimento do recurso que demanda análise de matéria eminentemente constitucional, sob pena de invasão de competência reservada à Suprema Corte.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima, Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 22 de outubro de 2013(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 110.580 - RS (2011/0258344-5)

RELATOR	: MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	: LUIS GUSTAVO MOREIRA DE MORAES
ADVOGADO	: ARMENIO DE OLIVEIRA DOS SANTOS E OUTRO(S)
AGRAVADO	: CARLOS SÁ AZAMBUJA
ADVOGADO	: GIOVANI BORTOLINI E OUTRO(S)
AGRAVADO	: NEIL CUNHA DE MOURA
ADVOGADO	: FRANCISCO JOSÉ ROSA DOS SANTOS
AGRAVADO	: ANTÔNIO FERNANDO OLIVEIRA FERREIRA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
AGRAVADO	: MILTON CARLOS FABRICA MARTINS
ADVOGADO	: CARLOS ALBERTO DE COGOY SOUZA E OUTRO(S)
AGRAVADO	: LUIZ GUARANI TRINDADE DE BEM
ADVOGADO	: FERNANDO MOREIRA
AGRAVADO	: HUMBERTO ALVES GASSO
ADVOGADO	: NAZIK AZMI EL URI E OUTRO(S)
AGRAVADO	: NASSER MOHAMED NIMIR YUSUF E OUTRO
ADVOGADOS	: FRANCISCO JOSÉ ROSA DOS SANTOS SAMIRA SHAMAAH
AGRAVADO	: PEDRO CELSO BARCELOS DE OLIVEIRA E OUTRO
ADVOGADO	: EDISON MARTINS MAIDANA
AGRAVADO	: NESTOR RIGUEIRA
ADVOGADO	: CARLOS ALBERTO DE MATTOS SEVERO
INTERES.	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo regimental desafiando decisão que negou provimento a agravo em recurso especial, sob o fundamento de que o Tribunal de origem dirimiu a controvérsia à luz de fundamentos eminentemente constitucionais, matéria insuscetível de ser examinada em sede de recurso especial.

O agravante, em suas razões, sustenta que a controvérsia consiste na aplicação da Lei de Improbidade Administrativa em face dos vereadores municipais. Entende que "a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

formação do ato administrativo complexo que autoriza o aumento das remunerações do prefeito muito acima da realidade do município, revela-se ato ímprobo, contrário ao zelo do patrimônio público" (fl. 1.669).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 110.580 - RS (2011/0258344-5)

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): O inconformismo não merece prosperar.

Com efeito, o Tribunal de origem decidiu a controvérsia à luz de fundamentos eminentemente constitucionais, matéria insuscetível de ser examinada em sede de recurso especial. Vejamos trecho esclarecedor do acórdão recorrido (fls. 1.429/1.432):

"A Constituição da República, em seu art. 29, VIII, reconhece a inviolabilidade dos Vereadores por atos exercidos no cumprimento do mandato, in verbis:

[...]

Está assente na doutrina que a inviolabilidade constitucional contempla a proteção dos integrantes de casas legislativas em relação à responsabilização pessoal em razão de atos decorrentes do seu exercício parlamentar.

[...]

A inviolabilidade constitucional, norma constitucional que se sobrepõe às disposições de leis ordinárias, como é a que trata da improbidade, se assenta na garantia do exercício da representação, para permitir o cumprimento do mandato outorgado pelo povo, não competindo ao Judiciário tutelar o mandato, Cumprir ao Poder Judiciário exercer de forma objetiva, quando for o caso, o controle da constitucionalidade da norma que venha a ser aprovada, inquinando-a de nulidade, quando ofensiva às normas constitucionais.

Portanto, a inviolabilidade não impede que o Poder Judiciário possa retirar do mundo jurídico uma norma legal que seja ofensiva aos princípios constitucionais, como o da moralidade administrativa, apenas impede que esta pretensão se faça por meio da verificação da responsabilidade subjetiva dos seus agentes.

Com efeito, "a impossibilidade de se responsabilizar pessoalmente o membro do Poder Legislativo que tenha concorrido para a edição da norma dissonante da constituição não impedirá que ela seja submetida ao controle de constitucionalidade exercido pelo Poder Judiciário, quer seja concentrado ou difuso".

Assim, os atos que foram qualificados como atos de improbidade, quais sejam, os de elaboração do projeto de lei, de seu encaminhamento para votação em plenário e os votos por meio dos quais o projeto foi aprovado, e que resultaram na rejeição das emendas oferecidas, estão todos eles abrangidos pela proteção constitucional do mandato eletivo, que torna invioláveis seus



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

autores, impedindo assim a sua qualificação como atos de improbidade para o fim de apuração de responsabilidade.

Por outro lado, os votos dos vereadores se constituem em exercício da atividade parlamentar típica, e, porque concernentes ao processo legislativo, também os atos de elaboração do projeto de lei e de seu encaminhamento à votação ostentam esta mesma qualidade, são todos eles atos exercidos na atividade parlamentar.

A qualificação do decreto legislativo em questão como ato puramente administrativo ao efeito de afastar a inviolabilidade parlamentar também não tem cabida no caso concreto.

Inicialmente cumpre aclarar que decreto legislativo não pode ser equiparado ao decreto executivo, este sim, ainda que tenha efeitos gerais, é ato puramente administrativo, porque nos termos do que dispõe o art. 84 da CRFB, "é a formula pela qual o Chefe do Poder Executivo (federal, estadual, distrital e municipal) expede atos de sua competência privativa".

[...]

Assim, ainda que em meu entendimento o decreto legislativo em questão tenha conteúdo de lei formal, porque somente por lei pode-se fixar os subsídios do prefeito, nos termos do que dispõe o art. 29 da CRFB é manifesto que, ainda que se entenda que se trata no caso de decreto legislativo próprio, os atos exercidos pelos parlamentares para a sua aprovação, por integrarem o processo legislativo, se constituem em exercício do mandato, pelo que estão protegidos pela norma constitucional de inviolabilidade."

Confira-se, quanto ao ponto, a jurisprudência do STJ:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA, POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, CONTRA EX-PREFEITO. RECURSO ESPECIAL. REPARAÇÃO DE DANOS AO ERÁRIO. PRETENSÃO DE NULIDADE DO ACÓRDÃO RECORRIDO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. ART. 1º DA LEI 7347/85. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA - MATÉRIA CONSTITUCIONAL.

1. Ação Civil Pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Estadual contra ex-Prefeito objetivando sua condenação ao ressarcimento de danos causados ao erário, durante o exercício do seu mandato legislativo (1993 a 1996), tendo em vista irregularidades apontadas nos autos de ação trabalhista, em face de irregular contratação de "servidor municipal", até dezembro de 1996, ao arrepio da vedação constitucional, impondo a responsabilidade do administrador contratante por emissão de empenhos, para pagamento da mão de obra empregada nos veículos públicos, porquanto, prestando



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

serviços particulares ao Chefe do Executivo, percebia remuneração pelos cofres da Prefeitura.

[....]

10. Fundando-se o Acórdão recorrido em interpretação de matéria eminentemente constitucional - princípios do contraditório e da ampla (CF, art. 5º, incs. LIV e LV) - descabe a esta Corte examinar a questão, porquanto reverter o julgado significaria usurpar competência que, por expressa determinação da Carta Maior, pertence ao Colendo STF, e a competência traçada para este Eg. STJ restringe-se unicamente à uniformização da legislação infraconstitucional. Precedentes jurisprudenciais.

[...]

14. Recurso especial parcialmente conhecido, e nesta parte, desprovido.

(REsp 757.595/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe 30/4/2008)

Ante o exposto, nega-se provimento ao agravo regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2011/0258344-5

AgRg no
AREsp 110.580 / RS

Números Origem: 10300103665 201102583445 3431688620118217000 70035041854 70044103745

EM MESA

JULGADO: 22/10/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

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

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITO BELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AGRAVADO	: LUIS GUSTAVO MOREIRA DE MORAES
ADVOGADO	: ARMENIO DE OLIVEIRA DOS SANTOS E OUTRO(S)
AGRAVADO	: CARLOS SÁ AZAMBUJA
ADVOGADO	: GIOVANI BORTOLINI E OUTRO(S)
AGRAVADO	: NEIL CUNHA DE MOURA
ADVOGADO	: FRANCISCO JOSÉ ROSA DOS SANTOS
AGRAVADO	: ANTÔNIO FERNANDO OLIVEIRA FERREIRA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
AGRAVADO	: MILTON CARLOS FABRICA MARTINS
ADVOGADO	: CARLOS ALBERTO DE COGOY SOUZA E OUTRO(S)
AGRAVADO	: LUIZ GUARANI TRINDADE DE BEM
ADVOGADO	: FERNANDO MOREIRA
AGRAVADO	: HUMBERTO ALVES GASSO
ADVOGADO	: NAZIK AZMI EL URI E OUTRO(S)
AGRAVADO	: NASSER MOHAMED NIMIR YUSUF E OUTRO
ADVOGADOS	: FRANCISCO JOSÉ ROSA DOS SANTOS SAMIRA SHAMAAH
AGRAVADO	: PEDRO CELSO BARCELOS DE OLIVEIRA E OUTRO
ADVOGADO	: EDISON MARTINS MAIDANA
AGRAVADO	: NESTOR RIGUEIRA
ADVOGADO	: CARLOS ALBERTO DE MATTOS SEVERO

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	: LUIS GUSTAVO MOREIRA DE MORAES



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADVOGADO	: ARMENIO DE OLIVEIRA DOS SANTOS E OUTRO(S)
AGRAVADO	: CARLOS SÁ AZAMBUJA
ADVOGADO	: GIOVANI BORTOLINI E OUTRO(S)
AGRAVADO	: NEIL CUNHA DE MOURA
ADVOGADO	: FRANCISCO JOSÉ ROSA DOS SANTOS
AGRAVADO	: ANTÔNIO FERNANDO OLIVEIRA FERREIRA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
AGRAVADO	: MILTON CARLOS FABRICA MARTINS
ADVOGADO	: CARLOS ALBERTO DE COGOY SOUZA E OUTRO(S)
AGRAVADO	: LUIZ GUARANI TRINDADE DE BEM
ADVOGADO	: FERNANDO MOREIRA
AGRAVADO	: HUMBERTO ALVES GASSO
ADVOGADO	: NAZIK AZMI EL URI E OUTRO(S)
AGRAVADO	: NASSER MOHAMED NIMIR YUSUF E OUTRO
ADVOGADOS	: FRANCISCO JOSÉ ROSA DOS SANTOS SAMIRA SHAMAAH
AGRAVADO	: PEDRO CELSO BARCELOS DE OLIVEIRA E OUTRO
ADVOGADO	: EDISON MARTINS MAIDANA
AGRAVADO	: NESTOR RIGUEIRA
ADVOGADO	: CARLOS ALBERTO DE MATTOS SEVERO
INTERES.	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima, Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.