



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.194.009 - SP (2010/0087178-6)

RELATOR : **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**
EMBARGANTE : **HÉLIO DO AMARAL FILHO**
ADVOGADOS : **DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)**
 LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
INTERES. : **DOMINGOS MARTIN ANDORFATO**
INTERES. : **PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEFESA PRELIMINAR. ART. 17, § 7º, DA LIA. NULIDADE RELATIVA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. *PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF*. PRECLUSÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Embargos declaratórios recebidos como agravo regimental, dado o seu caráter manifestamente infringente, em observância aos princípios da fungibilidade recursal. Precedentes do STJ.

2. O juízo singular, soberano na análise de fatos e provas, de forma fundamentada, entendeu pela possibilidade de proferir julgamento antecipado. Alterar esse entendimento, implicaria, além de revolvimento do conjunto fático-probatório para se concluir pela necessidade de instrução do feito, procedimento defeso nesta via recursal, a teor da Súmula 7/STJ, violação ao princípio do livre convencimento motivado.

3. *In casu*, não há falar em cerceamento de defesa ou violação ao devido processo legal, consoante entendimento deste Superior Tribunal de Justiça acerca prescindibilidade da defesa prévia, dependendo a declaração de nulidade pela sua ausência de efetivo prejuízo, o que não ocorreu na espécie, tendo em vista a amplitude da manifestação defensiva contida na manifestação preliminar recebida como contestação. Ademais, o aresto recorrido assentou pela imprescindibilidade da defesa prévia, razão pela qual anulou a sentença. Não analisou, para concluir nesse sentido, o quadro fático do caso concreto, motivo por que não se aplica, neste aspecto, a Súmula 7/STJ.

4. "A falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 não invalida os atos processuais ulteriores, salvo quando ocorrer efetivo prejuízo"(REsp 1.034.511/CE).

5. Da interpretação sistemática da Lei 8.429/92, especialmente do art. 17, § 10, que prevê a interposição de agravo de instrumento contra decisão que recebe a petição inicial, infere-se que eventual nulidade pela ausência da notificação prévia do réu (art. 17, § 7º) será **relativa**, precluindo caso não arguida na primeira oportunidade.

6. Não está o magistrado, no exercício da judicatura, limitado às razões expendidas no apelo especial, podendo, por fundamento diverso, conhecer da violação ao dispositivo da lei federal, atendido sempre o princípio do livre convencimento motivado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

7. Vigê a regra geral da independência das esferas cível, administrativa e penal na responsabilização por fatos ilícitos. Contudo, referida independência resta obstada em situações de inexistência do fato ou de negativa de autoria, nos termos do art. 935 do CC e 66 do CPP. Neste ponto, ademais, configurada a indevida inovação recursal, vedada nas razões de agravo regimental e embargos de declaração, não podendo ser apreciada pelo Superior Tribunal de Justiça, sob pena de supressão de instância.
8. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, Prossequindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Francisco Falcão, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (voto-vista) e Teori Albino Zavascki, receber os embargos de declaração como agravo regimental e negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Francisco Falcão (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 17 de maio de 2012(Data do Julgamento)

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA
Presidente e Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.194.009 - SP (2010/0087178-6)

RELATOR : **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**
EMBARGANTE : **HÉLIO DO AMARAL FILHO**
ADVOGADOS : **DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)**
 LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
INTERES. : **DOMINGOS MARTIN ANDORFATO**
INTERES. : **PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA**

RELATÓRIO

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA:

Trata-se de embargos de declaração opostos por HÉLIO DO AMARAL FILHO contra decisão que deu provimento ao recurso especial para, afastando a nulidade da sentença, determinar a remessa dos autos ao Tribunal de origem para prosseguir no julgamento da apelação (fls. 1.698/1.703e).

Sustenta o embargante inovação da tese recursal pelo Ministério Público Federal no parecer, ponto no qual reside a omissão, uma vez que o *Parquet* estadual não aduziu nas razões do recurso especial a ausência de prejuízo à defesa quando invocada a violação ao art. 17, § 7º, da LIA. Aduz, ainda, conhecimento *ex officio* da matéria pela decisão ora recorrida.

Indica, ademais, incidência das Súmulas 283/STF e 7/STJ.

Por fim, assegura efetivo prejuízo à ampla defesa, ante a ausência de produção de provas em sede de ação civil pública, especialmente em face da absolvição na esfera penal pelo reconhecimento de ausência de dolo na conduta.

Requer, assim, o acolhimento dos embargos para que seja sanado o vício apontado (fls. 1.710/1.731e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.194.009 - SP (2010/0087178-6)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEFESA PRELIMINAR. ART. 17, § 7º, DA LIA. NULIDADE RELATIVA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. *PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF*. PRECLUSÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Embargos declaratórios recebidos como agravo regimental, dado o seu caráter manifestamente infringente, em observância aos princípios da fungibilidade recursal. Precedentes do STJ.

2. O juízo singular, soberano na análise de fatos e provas, de forma fundamentada, entendeu pela possibilidade de proferir julgamento antecipado. Alterar esse entendimento, implicaria, além de revolvimento do conjunto fático-probatório para se concluir pela necessidade de instrução do feito, procedimento defeso nesta via recursal, a teor da Súmula 7/STJ, violação ao princípio do livre convencimento motivado.

3. *In casu*, não há falar em cerceamento de defesa ou violação ao devido processo legal, consoante entendimento deste Superior Tribunal de Justiça acerca prescindibilidade da defesa prévia, dependendo a declaração de nulidade pela sua ausência de efetivo prejuízo, o que não ocorreu na espécie, tendo em vista a amplitude da manifestação defensiva contida na manifestação preliminar recebida como contestação. Ademais, o aresto recorrido assentou pela imprescindibilidade da defesa prévia, razão pela qual anulou a sentença. Não analisou, para concluir nesse sentido, o quadro fático do caso concreto, motivo por que não se aplica, neste aspecto, a Súmula 7/STJ.

4. "A falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 não invalida os atos processuais ulteriores, salvo quando ocorrer efetivo prejuízo"(REsp 1.034.511/CE).

5. Da interpretação sistemática da Lei 8.429/92, especialmente do art. 17, § 10, que prevê a interposição de agravo de instrumento contra decisão que recebe a petição inicial, infere-se que eventual nulidade pela ausência da notificação prévia do réu (art. 17, § 7º) será **relativa**, precluindo caso não arguida na primeira oportunidade.

6. Não está o magistrado, no exercício da judicatura, limitado às razões expendidas no apelo especial, podendo, por fundamento diverso, conhecer da violação ao dispositivo da lei federal, atendido sempre o princípio do livre convencimento motivado.

7. Vigoriza a regra geral da independência das esferas cível, administrativa e penal na responsabilização por fatos ilícitos. Contudo, referida independência resta obstada em situações de inexistência do fato ou de negativa de autoria, nos termos do art. 935 do CC e 66 do CPP. Neste ponto, ademais, configurada a indevida inovação recursal, vedada nas razões de agravo regimental e embargos de declaração, não podendo ser apreciada pelo Superior Tribunal de Justiça, sob pena de supressão de instância.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8. Agravo regimental não provido.

VOTO

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA (Relator):

Inicialmente, em razão do manifesto caráter infringente dos embargos declaratórios, recebo-os como agravo regimental, aplicando-se-lhes o princípio da fungibilidade recursal, conforme pacífica orientação jurisprudencial desta Corte. Nesse sentido, cito os seguintes julgados: EDcl na Pet 4.167/SP, Rel. Min. LAURITA VAZ, Corte Especial, DJ 13/8/07; EDcl no EREsp 602648/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Corte Especial, DJ 1º/8/06; EDcl no AG 798.315/SP, Rel. Min. CASTRO MEIRA, Segunda Turma, DJ 7/11/06; EDcl no REsp 801.439/RS, Rel. Min. PAULO GALLOTTI, Sexta Turma, DJ 30/10/06.

Por outro lado, é pertinente delinear os seguintes esclarecimentos.

Ajuizada a ação civil pública (fls. 3/23e) e citados os réus (Hélio e Domingos), apresentou defesa prévia o recorrente às fls. 393/406e.

Determinado o aditamento da inicial (fl. 813e), o *Parquet* diligenciou para incluir no polo passivo da ação a empresa Puntual (fls. 816/823e).

No curso da ação, ainda manifestou o recorrente pela incompetência absoluta em face da alteração feita pela Lei 10.628/02.

Julgando antecipadamente a lide, nos termos do art. 330, I, do CPC, sobreveio a sentença condenatória e, neste ponto, importa transcrever os seguintes trechos (fl. 1.157e):

Regularmente citados, os réus ofertaram contestações às fls. 387/400, 413/464.

O réu Hélio do Amaral Filho aduziu ilegitimidade passiva, ilegitimidade ativa, inépcia da inicial - pois há incompatibilidade dos fatos narrados com a conclusão; impossibilidade jurídica do pedido; a Lei 8.666/93 que aduz ter sido violado não estava em vigor. Pugnou pela extinção do feito ou sua improcedência.

Assim, rechaçadas as teses defensivas, o juízo singular condenou os réus pela prática de improbidade administrativa, aplicando-se-lhes a pena de ressarcimento integral do dano e a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, pagamento de multa civil, proibição de contratar com o Poder Público, receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios direta ou indiretamente (fls. 1.156/1.165e).

Opostos embargos declaratórios pelo ora recorrente questionando a ausência de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

observância da defesa prévia estabelecida na Lei 8.429/92, foram rejeitados (fl. 1.245e).

Assim, cumpre ressaltar que o juízo singular, soberano no exame de fatos e provas, de forma fundamentada, entendeu pela possibilidade de proferir julgamento antecipado.

Alterar esse entendimento, implicaria, além de revolvimento do conjunto fático-probatório para se concluir pela necessidade de instrução do feito, procedimento defeso nesta via recursal a teor da Súmula 7/STJ, violação ao princípio do livre convencimento motivado.

Não há, portanto, cerceamento de defesa ou violação ao devido processo legal, consoante entendimento deste Superior Tribunal de Justiça acerca prescindibilidade da defesa prévia, dependendo a declaração de nulidade pela sua ausência de efetivo prejuízo, o que não ocorreu na espécie, tendo em vista a amplitude da manifestação defensiva contida na manifestação preliminar recebida como contestação (fls. 393/406e).

Além do mais, o aresto recorrido assentou pela imprescindibilidade da defesa prévia, razão pela qual anulou a sentença. Não analisou, para concluir nesse sentido, o quadro fático do caso concreto, motivo por que não se aplica, neste aspecto, a Súmula 7/STJ.

Por outro lado, destaca-se que não está o magistrado no exercício da judicatura limitado às razões expendidas no apelo especial, podendo, por fundamento diverso, conhecer da violação ao dispositivo da lei federal, atendido sempre o princípio do livre convencimento motivado.

Ademais, vige a regra geral da independência das esferas cível, administrativa e penal na responsabilização por fatos ilícitos. Contudo, referida independência resta obstada em situações de inexistência do fato ou de negativa de autoria, nos termos do art. 935 do CC e 66 do CPP.

In casu, contudo, não há elementos nos autos a despontar pela atuação concomitante da esfera penal pelos mesmos fatos que ensejaram o ajuizamento da ação civil pública, sequer a conclusão pela absolvição por ausência de dolo na conduta.

Ainda que presentes supracitadas informações, inviável em sede de recurso especial firmar pela inexistência do ato de improbidade (pela ausência de elemento essencial – dolo na conduta), pois da competência exclusiva das instâncias ordinárias (Súmula 7/STJ).

Neste ponto, ademais, resta configurada a indevida inovação recursal, vedada nas razões de agravo regimental e embargos de declaração, não podendo ser apreciada pelo Superior Tribunal de Justiça, sob pena de supressão de instância.

Por fim, a parte não trouxe elementos capazes de infirmar a decisão impugnada, que merece ser mantida por seus próprios fundamentos (fls. 1.698/1.703e):

Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim ementado (fl. 1.383e):

AÇÃO CIVIL PUBLICA - PROCEDIMENTO DETERMINADO PELO §



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

7º DO ART. 17 DA LEI FEDERAL Nº 8.429/92, INTRODUZIDO PELA MP 2.225-45, DE 2001 - VALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA - OBRIGATORIEDADE PRINCIPALMENTE NO CASO CONCRETO, EM QUE O CO-RÉU APRESENTOU DEFESA PRÉVIA - PROVIDO O RECURSO DO CO-RÉU HÉLIO PARA ANULAR A SENTENÇA, PREJUDICADAS AS DEMAIS QUESTÕES.

Em suas razões (fls. 1.395/1.410), sustenta o recorrente ofensa ao art. 17, § 7º, da lei 8.429/92, diante da nulidade do feito, ao entendimento da imprescindibilidade da defesa prévia, pois de natureza absoluta, em prejuízo, entretanto, da celeridade processual. Aduz, ademais, dissídio jurisprudencial em relação ao julgado no AgRg no Ag 582.221/RS quanto à aplicabilidade do dispositivo supracitado – introduzido pela MP 2.225-45/2001 e anterior, contudo, à Emenda Constitucional 32/01 – que versa sobre matéria processual civil.

Requer, assim, o provimento do recurso especial nos termos das razões expostas.

Foram apresentadas contrarrazões às fls. 1.430/1.446 apenas por Hélio do Amaral Filho.

O recurso especial não foi admitido na origem (fls. 1.449/1.450e). Interposto agravo de instrumento, foi dado provimento pela então relatora Min. DENISE ARRUDA (fls. 1.676/1.687e).

O Ministério Público Federal, por meio de parecer exarado pelo Subprocurador-Geral da República AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS, opinou pelo parcial conhecimento do recurso especial e, nessa extensão, pelo provimento (fls. 1.691/1.696e).

Decido.

Cuidam os autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público imputando aos ora recorridos a prática de improbidade administrativa.

Citado para responder à ação, o recorrido Hélio do Amaral Filho "apresentou defesa prévia (fls. 387/400), na qual pedia fosse a inicial rejeitada ou fosse reconhecida a ilegitimidade passiva. Contudo, o magistrado, em sua sentença, julgou antecipadamente a lide e rejeitou os Embargos de Declaração interposto" pelo ora recorrido, "em que insistia no rito previsto no art. 17, § 7º da Lei de improbidade Administrativa" (fl. 1.385e).

A ação foi julgada procedente, dando ensejo à interposição do apelo ao qual foi provido pelo Tribunal de origem, nos seguintes termos (fls. 1.386/1.390e):

Com efeito, o § T- do art. 17 da Lei Federal nº 8 429, de 02 de junho de 1992, introduzido pela Medida Provisória 2.225-45, de 04.09 2001, dispõe que:

"§ 7º - **Estando a inicial em devida** forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de 15 (quinze) dias).

Caso recebida a petição inaugural, prossegue o § 9º do mesmo dispositivo, "**será o réu citado para apresentar contestação**". Ora, esta câmara já teve a oportunidade de decidir que o rito referido teria que ser obrigatoriamente seguido, o que, à evidência, ocasionou dano à defesa dos réus, pelo menos ao apelante Hélio, que apresentou manifestação preliminar, isto é, defesa prévia, sendo que tal dispositivo não é inconstitucional.

Nesse sentido:

"A prescrição legal é da mais clara univocidade e o procedimento ali



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

previsto não podia realmente ser postergado, por isso mesmo que contempla meio de defesa previsto pelo legislador para a hipótese de ação de improbidade.

No dizer de MARINO PAZZAGLINI FILHO ("Lei de Improbidade Administrativa Comentada", Ed. Atlas, 2- edição, pág. 198):

"Considerando a inicial em devida forma, o Magistrado ordenará sua autuação e a notificação do requerido para manifestação por escrito, dentro do prazo de 15 dias, sobre os termos da ação proposta, cuja defesa pode ser instruída com documentos e justificações (§ 7-).

Trata-se, pois, de chamamento inicial do requerido para oferecer defesa prévia contra a *ação proposta*. A *inobservância do disposto no § 7- do art 17 da LIA, vale dizer, a falta de notificação do requerido para apresentação de defesa preliminar antes do recebimento da petição inicial da ação civil de improbidade*

administrativa, configura nulidade absoluta e insanável do processo, que não se convalida pela não-arguição tempestiva, porque afronta a princípio fundamental da ampla defesa" (sublinhou-se)

O agravado sustenta que a aludida disposição processual seria inconstitucional porque trazida por Medida Provisória (M.P. 2.225-45, de 04.09.2001) que jamais "foi apreciada pelo Congresso Nacional e, portanto, nunca foi convertida em lei ordinária", além do que a superveniente Emenda Constitucional n. 32, de 11.09.2001, vedou a edição de medidas provisórias sobre matéria relativa a direito processual civil.

Sem procedência a objeção, porque a própria Emenda Constitucional nº 32/01 ressaltou expressamente, em seu art. 2º, que "*As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional*". Está claro, portanto, que o § 7- do art. 17 da Lei de Improbidade Administrativa continua em vigor, amoldando-se por inteiro à ressalva de direito intertemporal contida no art. 2º da E.C. 32/01.

Como se colhe de julgado da 8- Câmara de Direito Público desta Corte, da lavra do Des. CELSO BONILHA:

"Não colhe o argumento da *resposta de inconstitucionalidade do artigo 4-da Medida Provisória n 2 225-45, de 04 09 2001, que introduziu modificação ao artigo 17 da Lei nº 8 429/92, pois a vedação de edição de medidas provisórias sobre processo civil só alcança aquelas editadas após a promulgação da Emenda Constitucional n- 32, de 1109 01, tanto que mantidas as anteriores à publicação dessa emenda (artigo 2-)* Como anota Francisco Octavio de Almeida Piado 'Os §§ 7º ao 9º instauram verdadeiro contraditório vestibular, anterior ao juízo de recebimento da petição inicial, contraditando-a e, inclusive, produzindo provas, com vistas à sua rejeição, numa verdadeira defesa preliminar .

Sempre com o propósito de repelir demandas infundadas e de preservar a dignidade dos agentes públicos, os §§ 7º-' a 9- *trouxeram para o procedimento da ação de responsabilidade por improbidade administrativa uma fase análoga àquela prevista no Código de Processo Penal para o processo dos crimes de responsabilidade dos funcionários públicos (arts 523-517 do CPP)*' ('*Improbidade Administrativa*', São Paulo, Malheiros Editores, 2001, p 292)"(Agravamento de Instrumento nº 278.598-5/0-00, j. 6.11.2002).

Daí que anula-se a sentença para que o Juízo obedeça o rito previsto no § 7º do art. 17 da Lei Federal n- 8.429/92 e, caso recebida a petição inicial, sejam os réus citados (§ 9º da mesma lei).

Desta forma, ficam prejudicadas as demais questões.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Do exposto, dá-se provimento ao recurso de Hélio do Amaral Filho para anular a r. Sentença prejudicando o exame das demais questões.

De início, não há conhecer do recurso especial quanto à divergência, tendo em vista versar a discussão acerca da aplicabilidade da Emenda Constitucional 32/01, matéria de índole constitucional, afeta, portanto, ao Supremo Tribunal Federal.

Por outro lado, o aresto recorrido diverge do entendimento firmado por esta Corte Superior acerca da imprescindibilidade da defesa prévia estabelecida no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/92.

In casu, não foram especificadas pela parte quais provas teriam ficado impossibilitadas de produzir, delimitando, destarte, o prejuízo advindo da ausência da apreciação da defesa prévia.

Assim, não havendo prejuízo em decorrência da inobservância da defesa preliminar, aplicável o princípio do *pas de nullité sans grief*.

Nesse sentido:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. § 7º, DA LEI Nº 8.429/92. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA ANTERIOR À CITAÇÃO. PREJUÍZO INDEMONSTRADO.

1. É cediço no Eg. STJ que "não compete ao autor da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, mas ao magistrado responsável pelo trâmite do processo, a determinação da notificação prevista pelo art. 17, § 7º, da Lei de Improbidade". (REsp 700.038/RS, Rel. Min. José Delgado, DJ 12.09.2005).

2. A inobservância do contraditório preambular em sede de ação de improbidade administrativa, mediante a notificação prévia do requerido para o oferecimento de manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias (§ 7º, do art. 17, da Lei 8.429/92), importa em grave desrespeito aos postulados constitucionais da ampla defesa e do contraditório, corolários do princípio mais amplo do *due process of law*. Precedentes do STJ: REsp 1100609/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/05/2009, DJe 18/05/2009; REsp 883795/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, Rel. p/ Acórdão Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/12/2007, DJe 26/03/2008; REsp 1008632/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/09/2008, DJe 15/09/2008.

3. *In casu*, ajuizada ação civil pública pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, contra o Município de Barretos e outros agentes públicos não foi determinada a notificação prévia dos demandados, tendo o juízo de primeiro recebido as contestações por eles apresentadas sem oportunizar nova citação, decisão que foi reformada pelo Tribunal *a quo* para reconhecer a nulidade do feito em razão da inobservância do disposto no art. 17, § 7º, da Lei n.º 8.429/92.

4. Na hipótese sub judice, não restou demonstrado o prejuízo supostamente ocasionado aos demandados, tanto mais que, após o provimento do agravo de instrumento, que, muito embora tenha reconhecido a nulidade do processo, o r. Juízo monocrático determinou que as contestações já ofertadas nos autos fossem recebidas como defesas preliminares, recebeu a inicial e determinou a citação dos réus para oferecimento de defesa, consoante se verifica da consulta realizada no site do Tribunal de origem. (original sem grifo)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Incidência da exceção à regra da imprescindibilidade da notificação prévia do agente improbo, consoante precedentes desta Corte Superior: REsp 944555/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/11/2008, DJe 20/04/2009; REsp 619946/RS, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/06/2007, DJ 02/08/2007 p. 439 ;REsp 965.340/AM, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/09/2007, DJ 08/10/2007 p. 256; REsp 812162/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/06/2009, DJe 25/06/2009.

6. Ademais, verifica-se que já foi proferida sentença, em 31.03.2009, nos autos da ação civil pública, julgando procedente o pedido deduzido pelo Ministério Público Estadual, motivo pelo qual, atingida a finalidade da norma prevista no § 7º, do art. 17, da Lei de Improbidade, revelando-se forçoso aplicar-se, na hipótese vertente, o princípio da instrumentalidade das formas, segundo o qual *"as exigências formais do processo só merecem ser cumpridas a risca, sob pena de invalidade dos atos, na medida em que isso seja indispensável para a consecução dos objetivos desejados."* (Antonio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, Teoria Geral do Processo, S. Paulo, Malheiros, 1995, 11ª ed. p. 42).

7. O princípio da instrumentalidade das formas visa o aproveitamento do ato processual cujo defeito formal não impeça que seja atingida a sua finalidade. Precedentes jurisprudenciais do STJ: AgRg no Ag 782446/RJ, Relator Ministro LUIZ FUX, DJ 20.09.2007 e REsp 902431/RS, Relatora Ministra DENISE ARRUDA, DJ 10.09.2007..

8. Recurso especial provido. (REsp 1116932/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 14/10/09)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – EX-PREFEITO – APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 – COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967 – NOTIFICAÇÃO DE DEFESA PRÉVIA – ART. 17, § 7º, DA LEI 8.429/1992 – PRESCINDIBILIDADE – NULIDADE DA CITAÇÃO – INOCORRÊNCIA – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL – JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE – CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO-CONFIGURADO – FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE – NÃO-CONFIGURADA – VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL – IMPOSSIBILIDADE – SÚMULA 284/STF.

1. Trata-se, originariamente, de ação civil pública ajuizada contra Carlos Roberto Aguiar, ex-Prefeito de Reriutaba/CE, por não ter o mesmo emitido, no prazo de 60 dias, a prestação de contas final da aplicação dos recursos repassados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, no valor de R\$ 66.645,00, o qual se destinava à construção de um centro para instalação de unidades produtivas de beneficiamento de palha, confecção de bordado e corte e costura.

2. Não há qualquer antinomia entre o Decreto-Lei 201/1967 e a Lei 8.429/1992, pois a primeira impõe ao prefeito e vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato.

3. O julgamento das autoridades – que não detêm o foro constitucional por prerrogativa de função para julgamento de crimes de responsabilidade –, por atos de improbidade administrativa, continuará a ser feito pelo juízo monocrático da justiça cível comum de 1ª instância.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. A falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 não invalida os atos processuais posteriores, salvo quando ocorrer efetivo prejuízo. Precedentes do STJ.

5. Está preclusa a discussão sobre alegada falsidade na assinatura de ciência do mandado citatório do réu, em razão do decurso de prazo, sem recurso, da decisão em incidente de falsificação.

6. É competente a Justiça Federal para apreciar ação civil pública por improbidade administrativa, que envolva a apuração de lesão a recursos públicos federais. Precedentes.

7. Não ocorre cerceamento de defesa por julgamento antecipado da lide, quando o julgador ordinário considera suficiente a instrução do processo.

8. É incabível, em recurso especial, a análise de violação de dispositivo constitucional.

9. Inviável a apreciação do recurso por ofensa aos arts. 165 e 458 do CPC (fundamentação deficiente), em razão de alegações genéricas. Incidência, por analogia, da Súmula 284/STF.

10. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido. (REsp 1.034.511/CE, Rel. Min. ELIANA CALMON, Segunda Turma, DJe 22/9/09)

No mesmo sentido: REsp 1.174.721/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 29/6/10; REsp 809.902/RS, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 14/9/09; AgRg no REsp 1.102.652/GO, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 31/8/09.

O Prof. ARNALDO RIZZARDO comunga do mesmo entendimento: "Não cabe levar o formalismo ao extremo, posto que não haverá maior prejuízo ao demandado, e nem se desrespeita o devido processo legal. Deparando-se o agente com o ato citatório, nada mais normal que peça ao juiz o exame da viabilidade ou não da inicial, em argumentos que integram a contestação" (*in Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa*, Ed. GZ, 2009, pp. 399/400)

Ademais, da interpretação sistemática da Lei 8.429/92, especialmente do art. 17, § 10, que prevê a interposição de agravo de instrumento contra decisão que recebe a petição inicial, infere-se que eventual nulidade pela ausência da notificação prévia do réu (art. 17, § 7º) será **relativa**, precluindo caso não arguida na primeira oportunidade.

Ante o exposto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, **dou provimento** ao recurso especial para, afastando a nulidade da sentença, determinar a remessa dos autos ao Tribunal de origem para prosseguir no julgamento da apelação.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0087178-6 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EDcl no**
REsp 1.194.009 / SP

Números Origem: 201000871786 22002 320120020103530 6324655 63246553
6324655300

EM MESA

JULGADO: 05/05/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

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

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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: 2010/0087178-6 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EDcl no**
REsp 1.194.009 / SP

Números Origem: 201000871786 22002 320120020103530 6324655 63246553
6324655300

EM MESA

JULGADO: 17/05/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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 Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0087178-6 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EDcl no**
REsp 1.194.009 / SP

Números Origem: 201000871786 22002 320120020103530 6324655 63246553
6324655300

EM MESA

JULGADO: 20/09/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **LINDÔRA MARIA ARAÚJO**

Secretária

Bela. **MÁRCIA ARAUJO RIBEIRO** (em substituição)

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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 recebendo os embargos de declaração como agravo regimental e negando-lhe provimento, pediu vista o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Aguardam os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Teori Albino Zavascki.

Licenciado o Sr. Ministro Francisco Falcão.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0087178-6 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EDcl no**
REsp 1.194.009 / SP

Números Origem: 201000871786 22002 320120020103530 6324655 63246553
6324655300

PAUTA: 12/04/2012

JULGADO: 12/04/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

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

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. .

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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 Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.194.009 - SP (2010/0087178-6)

RELATOR : MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA
EMBARGANTE : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

VOTO-VISTA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA SOB A IMPUTAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. DEFESA PRÉVIA. ART. 17, § 7º. DA LEI DE REGÊNCIA. INDISPENSABILIDADE. OBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. NULIDADE DA DECISÃO QUE DEU PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. VOTO VISTA DISCORDANTE DO RELATOR.

1. *As ações judiciais fundadas em dispositivos legais insertos no domínio do Direito Sancionador, o ramo do Direito Público que formula os princípios, as normas e as regras de aplicação na atividade estatal punitiva de crimes e de outros ilícitos, devem observar um rito que lhe é peculiar, o qual prevê, tratando-se de ação de imputação de ato de improbidade administrativa, a prévia ouvida do acionado (art. 17, § 7º. da Lei 8.429/92), sendo causa de nulidade do feito a inobservância desse requisito defensivo, integrante do due process of law.*

2. *Conforme conhecida e reverenciada posição doutrinária, a infração a qualquer exigência do devido processo legal - por ser uma garantia constitucional - produz inevitavelmente a nulidade do processo em que ocorreu. O sistema de garantias processuais não deve ser flexibilizado em favor de interesses administrativos, ainda que possam ser reconhecidos e proclamados como da mais alta relevância, porquanto sobre eles avultam os princípios e as normas postas na Carta Magna.*

3. *Voto pelo provimento dos Embargos de Declaração, para assegurar ao recorrente o direito de ser ouvido previamente na ação de improbidade administrativa aseptada contra si, mas sem a antecipação de qualquer juízo quanto ao seu mérito, com a devida vênua do eminente Relator.*

1. Conforme relatado pelo douto Ministro ARNALDO ESTEVES



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

LIMA, trata-se de Embargos de Declaração opostos por HÉLIO DO AMARAL FILHO contra decisão que deu provimento ao Recurso Especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO, ao entendimento de que, nos termos da jurisprudência do STJ, é imprescindível a defesa prévia no julgamento de Ação Civil Pública por improbidade administrativa. Concluiu, ainda, que a alegação de nulidade pelo não atendimento do disposto no art. 17, § 7o. da Lei 8.429/92 está preclusa, bem como que não se encontra comprovado o prejuízo decorrente da ausência de defesa prévia.

2. O feito foi trazido a julgamento pelo eminente Relator, que recebeu os Embargos de Declaração como Agravo Regimental e negou-lhe provimento.

3. Pedi vista dos autos para examinar com vagar a questão referente à imprescindibilidade (ou não) de prévia ouvida do acionado nas ações de improbidade administrativa.

4. Ressalte-se, inicialmente, que as ações judiciais calcadas em dispositivos legais insertos no domínio do Direito Sancionador, ramo do Direito Público que formula os princípios, as normas e as regras de aplicação na atividade estatal punitiva de crimes e outros delitos, devem observar um rito que lhe é peculiar, como é o caso da ação de improbidade administrativa, que deve seguir rito próprio, previsto na Lei 8.429/92, que a sujeita a condições específicas que não se exigem para os demais processos cíveis.

5. Cite-se, a propósito, a exigência prevista na Lei 8.429/92 de que a petição inicial, além das formalidades previstas no art. 282 do CPC, deva ser instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade (art. 17, § 6o.), sendo certo que ação temerária, que não convença o Magistrado da existência do ato de improbidade ou da procedência do pedido, deverá ser rejeitada (art. 17, § 8o.).

6. Além disso, a Lei de Improbidade Administrativa impõe a necessidade de prévia ouvida do acionado para que apresente manifestação por escrito antes de o Juiz decidir pelo recebimento ou não da petição inicial (art. 17, § 7o.), marcando o encerramento da fase preliminar.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

7. Tal fase preliminar se justifica diante da preocupação do legislador de impedir o abusivo direito de acionar, que causam ao acionado graves consequências de ordem moral e jurídica. Conforme bem observado pelo Professor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS, ao citar as ponderações realizadas por Adilson Abreu Dallari, em sua monografia sobre Limitações à atuação do Ministério Público na Ação Civil Pública, *é um constrangimento, de qualquer maneira, para qualquer pessoa, ser processado. Uma autoridade pública, quando é processada, tem um desgaste muito maior que qualquer cidadão, porque o simples fato de ser processado tem grande repercussão política na pessoa. Esse risco, bastante concreto, desestimula gente decente, honesta, correta, a ousar trabalhar na Administração Pública* (O Limite da Improbidade Administrativa, Comentários à Lei 8.429/92, Rio de Janeiro, Forense, 2010, p. 553).

8. Além disso, diante da ausência de decisão do Juiz que recebe a inicial da Ação de Improbidade Administrativa, suprime-se um recurso à defesa, já que, de acordo com o art. 17, § 10 da Lei 8.429/92, *da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento*.

9. Não se há de perder de vista que em todos os ramos do Direito Sancionador devem ser sempre respeitadas as garantias que cercam o exercício do *jus puniendi* estatal, culturalmente consagradas no Processo Penal moderno, que agasalha a regra constitucional do devido processo legal que, uma vez desrespeitada, produz inevitavelmente a nulidade do processo em que ocorreu. Corroborando com esse entendimento, cumpre novamente trazer à baila a lição do douto Professor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS:

O prévio juízo de admissibilidade da ação regularmente instruída segue o ritual do contraditório, no melhor estilo democrático processual, em que o autor e réu possuem a liberdade de expor suas razões da maneira mais cristalina possível, para que o magistrado possua elementos sólidos para que, em uma cognição sumária, não exauriente, possa aferir se a ação de improbidade administrativa possui elementos sólidos ou não passa de criação intelectual do seu subscritor, sem viabilidade jurídica concreta.

(...).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Caso seja descumprida a presente determinação legal estatuída pelo § 7o. do art. 17 da Lei 8.429/92, não resta dúvida de que será violado o devido processo legal, estabelecido no art. 5o., LV da CF.

Recebida a ação, após o oferecimento das razões preliminares do réu, existirá a possibilidade de ultrapassar-se a admissibilidade da lide para a posteriori serem determinadas as medidas de urgência.

A notificação prévia dos requeridos, como condição que antecede à citação, é necessária, e a sua inobservância gera nulidade (ob. cit., p. 558/560).

10. De fato, o sistema de garantias não deve ser flexibilizado em favor de interesses administrativos, ainda que possam ser reconhecidos e proclamados como da mais alta relevância, porquanto sobre eles avultam os princípios e as normas postas na Carta Magna; também é preciso lembrar que o Poder Público se submete à jurisdição, ou seja, também deve reverência às garantias processuais, não podendo promover a defesa dos seus interesses, senão dentro das demarcações do processo.

11. *In casu*, o Magistrado de origem julgou antecipadamente a lide sem analisar a defesa prévia apresentada pelo requerido, motivo pelo qual impõe-se reconhecer o desrespeito ao procedimento preliminar previsto no art. 17, § 7o. da Lei 8.429/92 e, por consequência, a nulidade do feito.

12. Com base nessas considerações, peço vênia ao douto Relator para assegurar ao recorrente o direito de ser ouvido previamente na Ação de Improbidade Administrativa assentada contra si, mas sem antecipação de qualquer juízo quanto ao seu mérito; reitero que a alegação de que deve prevalecer o interesse estatal em punir infratores não tem a força de afastar a observância das garantias subjetivas e das normas de processo. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.194.009 - SP (2010/0087178-6)

RELATOR : **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**
EMBARGANTE : **HÉLIO DO AMARAL FILHO**
ADVOGADOS : **DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)**
 : **LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)**
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
INTERES. : **DOMINGOS MARTIN ANDORFATO**
INTERES. : **PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA**

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI: Sr. Presidente, vou pedir vênias a V. Exa. e ao Sr. Ministro Benedito Gonçalves, para acompanhar o voto do Sr. Ministro Napoleão Maia Nunes Filho. O procedimento especial para aplicação de sanções pessoais por improbidade administrativa é, em tudo, semelhante ao processo penal. Aliás, esse procedimento, especialmente depois da modificação que teve, foi copiado do Código de Processo Penal, na parte relativa ao procedimento para aplicação de sanção por ilícito praticado por funcionário público. E uma das etapas é essa, de antes do recebimento da denúncia, que aqui se chama recebimento da petição inicial, ter esse incidente prévio para fazer uma análise da viabilidade da ação.

Nesse caso, pelo que se depreende, essa etapa do procedimento foi suprimida. Simplesmente, o juiz recebeu a manifestação inicial como contestação e prosseguiu no feito. Foi isso que aconteceu, salvo melhor juízo. Não vejo como o juiz possa dispor sobre o procedimento.

De modo que, com essas breves considerações, peço vênias a V. Exa. e ao Sr. Ministro Benedito Gonçalves para acompanhar a divergência.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0087178-6 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.194.009 / SP** **EDcl no**

Números Origem: 201000871786 22002 320120020103530 6324655 63246553
6324655300

PAUTA: 12/04/2012

JULGADO: 17/04/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocuradora-Geral da República

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

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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 divergente do Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho dando provimento aos embargos de declaração, para assegurar ao recorrente o direito de ser ouvido previamente, na ação de improbidade assestada contra si, mas sem a antecipação de qualquer juízo quanto ao seu mérito, no que foi acompanhado pelo Sr. Ministro Teori Albino Zavascki e os votos dos Srs. Ministro Relator e Benedito Gonçalves recebendo os embargos de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

declaração como agravo regimental e negando-lhe provimento, pediu vista o Sr. Ministro Francisco Falcão (RISTJ, art, 162, §2º, segunda parte).

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0087178-6 **PROCESSO ELETRÔNICO** EDcl no **REsp 1.194.009 / SP**

Números Origem: 201000871786 22002 320120020103530 6324655 63246553

PAUTA: 12/04/2012

JULGADO: 08/05/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. OSWALDO JOSÉ BARBOSA SILVA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
 RECORRIDO : HÉLIO DO AMARAL FILHO
 ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
 DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
 INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
 INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE	:	HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS	:	LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S) DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
EMBARGADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	:	DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES.	:	PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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 Sr. Ministro Francisco Falcão."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0087178-6 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EDcl no**
REsp 1.194.009 / SP

Números Origem: 201000871786 22002 320120020103530 6324655 63246553
6324655300

PAUTA: 12/04/2012

JULGADO: 17/05/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **OSWALDO JOSÉ BARBOSA SILVA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : HÉLIO DO AMARAL FILHO
ADVOGADOS : LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DOMINGOS MARTIN ANDORFATO
INTERES. : PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA

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 Francisco Falcão, a Turma, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (voto-vista) e Teori Albino Zavascki, recebeu os embargos de declaração como agravo regimental e negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Francisco Falcão (voto-vista) votaram com o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.194.009 - SP (2010/0087178-6)

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO: Trata-se de embargos declaratórios opostos contra a decisão que deu provimento ao recurso especial do Ministério Público de São Paulo, afastando alegada nulidade de sentença e determinando a remessa dos autos ao Tribunal de Origem para o prosseguimento no julgamento da apelação.

O presente feito decorre de ação civil pública proposta em face de irregularidades em contrato de obras de infraestrutura na área central de Araçatuba.

O Juiz da primeira instância, com esteio no artigo 330, I, do CPC, julgou antecipadamente a lide condenando os réus ao ressarcimento do dano, além da suspensão dos seus direitos políticos e indisponibilidade patrimonial até o montante necessário à satisfação do montante condenatório.

O Tribunal *a quo*, por sua vez, ao decidir a apelação entendeu por bem anular a sentença uma vez que não teria sido assegurado o direito à apresentação de defesa prévia, conforme o rito previsto no § 7º do artigo 17 da Lei 8.429/92.

No recurso especial o Ministério Público busca a reforma do acórdão afirmando não ser obrigatória a obediência ao rito estabelecido no dispositivo em comento.

Ao decidir o recurso o nobre Ministro Relator, entendendo que não teria havido prejuízo para a defesa do ora recorrido, deu provimento ao recurso especial para o prosseguimento do julgamento da apelação interposta.

Inconformado, Hélio do Amaral Filho opôs embargos de declaração, alegando omissão do *decisum* acerca da existência de inovação da tese recursal, consistente na ausência de prejuízo à defesa.

O Ministro relator, recebendo os embargos de declaração como agravo regimental, trouxe o feito a julgamento e negou provimento ao recurso, por entender que a manifestação defensiva afastou a alegada existência de prejuízo.

Após os votos divergentes dos nobres Ministros Napoleão Nunes Maia Filho e Teori Albino Zavascki, votou com o relator o Ilustre Ministro Benedito Gonçalves.

Para melhor analisar a questão, pedi vista dos autos.

De fato, conforme observado pelo Ministro Relator, o Senhor Hélio do Amaral Filho, efetivamente, apresentou defesa prévia às fls. 393/406-e, onde apresenta os seus



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

argumentos de defesa, tais como ilegitimidade, inépcia da inicial, prescrição e ainda incompetência do juízo.

Todos os questionamentos apresentados foram analisados e afastados fundamentadamente.

Em primeiro grau de jurisdição foi explicitado, verbis:

Afasto a alegação de incompetência ratione personae. O foro por prerrogativa de função, conferido aos Prefeitos Municipais somente pode ser reconhecido na área penal. Em ação civil pública por ato de improbidade administrativa é competente o juiz de primeiro grau para processar e julgar a ação, porquanto eminentemente civil.

Rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa. O art. 129, III, da Constituição Federal dispôs: são funções institucionais do Ministério Público: III. Promover inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos"....

...Rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva do có-réu Hélio do Amaral Filho. Responde pelo ato de improbidade não só o agente público, mas todos aquele que dele obtiver algum resultado direto ou indireto, conforme o disposto no artigo 3º da Lei 8.429/92. Ademais, pelo que consta dos autos, o có-réu era sócio-diretor da pessoa jurídica, sendo ele que apresentava as medições, na qualidade de engenheiro para recebimento das quantias pagas pela Prefeitura Municipal. Nesta situação foi beneficiado diretamente pelo ato de improbidade (fls. 118,123,204 e 210).

Ademais, verifica-se pelos autos que a referida empresa Puntual construtora e comércio Ltda não passa do denominado "testa de ferro", pois não existe fisicamente nos locais indicados como sendo seu endereço. Observo que ela está representada nos autos 1469/96 (que originou a presente ação e que tramita também nesta vara), porquanto ali ela é a credora de considerável quantia da Prefeitura Municipal. Naquele processo, seu endereço é o mesmo de fls. 1066, no qual não foi encontrada. O sócio que assina a procuração pública autorizando o có-réu Hélio Amaral Filho a representá-la não consta da Junta Comercial (fls. 955, 962/963). Não há na Junta Comercial nenhuma informação sobre o endereço da referida empresa que se escafedeu como um raio na hora de figurar como réu neste processo.

Estes fatos concretos, demonstrados nos autos, só corroboram a afirmação de que a referida empresa não passou de mero ardil para que dos cofres públicos da Cidade de Araçatuba fosse surrupiados os valores superfaturados desta obra, em benefício dos réus neste processo. ...

... Rejeito a alegação de prescrição quinquenal. A presente ação civil pública visa o ressarcimento integral de dano causado ao patrimônio público; ela é imprescritível, conforme o disposto no art. 37, §5º, in fine, da Constituição Federal vigente....



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

...O có-réu procura abrigo na legislação derogada para justificar a legalidade de seus atos. Equivoca-se em seu raciocínio.

Muito antes da licitação, a Constituição Federal determinou que a administração pública tinha que obedecer aos "princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade" e outros (art. 37). Destarte, mesmo sob a égide do Decreto-lei 23000/86, tais princípios deviam ser observados.... (fls. 1159/1162 - eSTJ).

Por sua vez, o ora agravante, correu na ação civil pública, em suas razões não especifica qual o prejuízo que teria sofrido, as provas que deixou de produzir ou mesmo quais as teses de defesa que não puderam ser adotadas em momento processual adequado.

Data vênua aos posicionamentos divergentes, entendo, em conformidade com o voto do Nobre Ministro Relator Arnaldo Esteves Lima, que inexistente a comprovação do prejuízo deve permanecer válido o procedimento adotado, incidindo na espécie o princípio *pas de nullité sans grief*, sendo de rigor o afastamento da alegada nulidade.

Tais as razões expendidas, recebo os embargos de declaração como agravo regimental e nego-lhe provimento.

É o voto vista.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.194.009 - SP (2010/0087178-6)

RELATOR : **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**
EMBARGANTE : **HÉLIO DO AMARAL FILHO**
ADVOGADOS : **DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)**
 : **LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)**
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
INTERES. : **DOMINGOS MARTIN ANDORFATO**
INTERES. : **PUNTUAL CONSTRUTORA E COMÉRCIO LTDA**

VOTO

O SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Sr. Presidente, V. Exa. negou provimento ao regimental e, no item 3 da ementa do voto de V. Exa., está dito que:

*"No caso, não há
..... recebida como contestação."*

Pelo argumento do item 3, peço vênua à divergência para acompanhar o voto de V. Exa.