



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1980076 - MG (2022/0014425-4)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADOR : NATHALIA DANIEL DOMINGUES - MG124956
AGRAVADO : ANTONIO MUNHOZ LEITE
ADVOGADO : LUIZA OLIVEIRA MASCARENHAS CANCADO - MG146617

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA DE CONDENAÇÃO IMPOSTA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE RECONHECIDA PELA CORTE DE ORIGEM, COM APLICAÇÃO POR ANALOGIA DO ART. 1º DO DECRETO 20.910/1932. REEXAME DE MATÉRIA LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. OFENSA REFLEXA À LEI.

1. Cuida-se, na origem, de ação ordinária ajuizada contra o Estado de Minas Gerais, ora agravante, em que o autor, ora agravado, objetiva a anulação do título executivo decorrente da decisão proferida pelo Tribunal de Contas estadual nos autos do Processo Administrativo n. 33.303, transitado em julgado em 16/5/2017.

2. A partir da premissa jurídica de que a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário não é imprescritível e de que inexistente no ordenamento jurídico estadual norma disciplinadora do prazo prescricional aplicável ao caso concreto, entendeu o Tribunal de origem que o deslinde da controvérsia deveria se dar mediante a incidência, por analogia, da regra contida no art. 1º do Decreto 20.910/1932, a fim de se reconhecer a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo instaurado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

3. É firme o entendimento deste Superior Tribunal de que lei federal quando aplicada por analogia no âmbito dos entes estaduais e municipais, com objetivo de colmatar a inexistência de legislação própria destes, assume natureza de lei local. Nesse sentido: **AgInt no REsp 1.919.428/ES**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA,

PRIMEIRA TURMA, DJe 24/2/2022; **AgRg no AREsp 713.381/DF**, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/10/2015.

4. Segundo lição doutrinária de Maria Helena DINIZ, a analogia importa em “aplicar, a um caso não contemplado de modo direto ou específico por uma norma jurídica, uma norma prevista para uma hipótese distinta, mas semelhante ao caso não contemplado” (*Compêndio de introdução à ciência do direito*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 455).

5. Na forma da jurisprudência desta Corte, a mera ofensa reflexa à legislação federal não autoriza a abertura da via especial. A propósito, os seguintes julgados: **AgInt no REsp n. 1.872.309/SC**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 2/12/2021; **EDcl no AgInt no AREsp n. 1.865.373/MG**, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 2/3/2022.

6. Caso concreto em que o eventual equívoco da Corte estadual na utilização por analogia do art. 1º do Decreto 20.910/1932 se apresenta como questão meramente reflexa, na medida em que o deslinde da controvérsia se vincula, em última análise, a uma possível inadequada aplicação da regra contida no art. 4º da LINDB (“Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”), questão esta que não fora suscitada no recurso especial.

7. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 09/08/2022 a 15/08/2022, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 15 de agosto de 2022.

Sérgio Kukina
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1980076 - MG (2022/0014425-4)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADOR : NATHALIA DANIEL DOMINGUES - MG124956
AGRAVADO : ANTONIO MUNHOZ LEITE
ADVOGADO : LUIZA OLIVEIRA MASCARENHAS CANCADO - MG146617

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA DE CONDENAÇÃO IMPOSTA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE RECONHECIDA PELA CORTE DE ORIGEM, COM APLICAÇÃO POR ANALOGIA DO ART. 1º DO DECRETO 20.910/1932. REEXAME DE MATÉRIA LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. OFENSA REFLEXA À LEI.

1. Cuida-se, na origem, de ação ordinária ajuizada contra o Estado de Minas Gerais, ora agravante, em que o autor, ora agravado, objetiva a anulação do título executivo decorrente da decisão proferida pelo Tribunal de Contas estadual nos autos do Processo Administrativo n. 33.303, transitado em julgado em 16/5/2017.

2. A partir da premissa jurídica de que a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário não é imprescritível e de que inexiste no ordenamento jurídico estadual norma disciplinadora do prazo prescricional aplicável ao caso concreto, entendeu o Tribunal de origem que o deslinde da controvérsia deveria se dar mediante a incidência, por analogia, da regra contida no art. 1º do Decreto 20.910/1932, a fim de se reconhecer a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo instaurado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

3. É firme o entendimento deste Superior Tribunal de que lei federal quando aplicada por analogia no âmbito dos entes estaduais e municipais, com objetivo de colmatar a inexistência de legislação própria destes, assume natureza de lei local. Nesse sentido: **AgInt no REsp 1.919.428/ES**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 24/2/2022; **AgRg no AREsp**

713.381/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/10/2015.

4. Segundo lição doutrinária de Maria Helena DINIZ, a analogia importa em “aplicar, a um caso não contemplado de modo direto ou específico por uma norma jurídica, uma norma prevista para uma hipótese distinta, mas semelhante ao caso não contemplado” (*Compêndio de introdução à ciência do direito*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 455).

5. Na forma da jurisprudência desta Corte, a mera ofensa reflexa à legislação federal não autoriza a abertura da via especial. A propósito, os seguintes julgados: **AgInt no REsp n. 1.872.309/SC**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 2/12/2021; **EDcl no AgInt no AREsp n. 1.865.373/MG**, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 2/3/2022.

6. Caso concreto em que o eventual equívoco da Corte estadual na utilização por analogia do art. 1º do Decreto 20.910/1932 se apresenta como questão meramente reflexa, na medida em que o deslinde da controvérsia se vincula, em última análise, a uma possível inadequada aplicação da regra contida no art. 4º da LINDB (“*Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito*”), questão esta que não fora suscitada no recurso especial.

7. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno interposto pelo ESTADO DE MINAS GERAIS contra decisão de minha lavra, que não conheceu de seu recurso especial, assim concebida (fls. 1.944/1.959):

Trata-se de recurso especial interposto pelo ESTADO DE MINAS GERAIS, com fundamento no art. 105, III, a, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Extraí-se dos autos que ANTÔNIO MUNHOZ LEITE ajuizou a subjacente ação ordinária em face da parte ora recorrente, objetivando a anulação do título executivo decorrente da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nos autos do Processo Administrativo n. 33.303, transitado em julgado em 16/5/2017, aduzindo, em síntese, a incompetência daquela Corte de Contas e, ainda, a prescrição da dívida ali reconhecida.

O Juízo de 1º Grau julgou improcedente o pedido autoral (fls. 171/182).

A sentença foi reformada nos termos da ementa que segue (fl. 1.863):

APELAÇÃO – AÇÃO ORDINÁRIA – ANULATÓRIA DE CONDENAÇÃO IMPOSTA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ALFENAS – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – REN. 636.886 (TEMA N. 899) – PRESCRITIBILIDADE – AUSÊNCIA DE AFERIÇÃO

ADMINISTRATIVA DO ELEMENTO SUBJETIVO NECESSÁRIO À CHANCELA DA NATUREZA ÍMPROBA DO ATO –VIA PROCESSUAL INADEQUADA PARA A REFERIDA PERQUIRIÇÃO –ATO PRATICADO ANTES DO ADVENTO DA LEI COMPLEMENTAR N.102/08(ORGANIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS) – APLICAÇÃO CONCRETA DO DECRETO N. 20.910/32 –DECURSO DE QUATORZE ANOS ENTRE A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E O JULGAMENTO MERITÓRIO DA IMPUTAÇÃO –SEGURANÇA JURÍDICA – PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE CONFIGURADA – CONDENAÇÃO ANULADA –RECURSO PROVIDO

- Consoante sedimentado pelo colendo Pretório Excelso no âmbito do Recurso Extraordinário n. 636.886, a impossibilidade de aferição pelas Cortes de Contas do elemento subjetivo balizador da conduta investigada afasta do correspondente processo a imprescritibilidade prevista no artigo 37, §5º, da Constituição Federal.

-Praticada a conduta antes da entrada em vigor da Lei Complementar n. 102/2008, que regulamentou a prescrição no âmbito dos processos administrativos instaurados pelo egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, não de incidir na espécie, consoante já decidido pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, as disposições do Decreto nº. 20.910/32.

-Em prol da segurança jurídica, o decurso de mais de quatorze anos entre a instauração do processo administrativo e o julgamento meritório da imputação impõe o reconhecimento da prescrição intercorrente em relação à investigação perpetrada, o que deságua na anulação da condenação administrativa fustigada. -Recurso provido.

[...]

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados (fls. 1.903/1.908). Narra a parte recorrente que (fls. 1.916/1.917):

Ao partir do pressuposto de que o dano ao erário discutido na espécie é prescritível, conforme a tese fixada no RE n.º 636.886, o egrégio Tribunal a quo reconheceu a caracterização de prescrição intercorrente ao longo da tramitação do Processo Administrativo n.º 33.303, afastando, assim, o dever de ressarcimento ao erário imposto pelo TCE-MG.

O v. acórdão consignou não ser possível a aplicação, no caso concreto, da Lei Complementar n. 102/2008 (Organização do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), razão pela qual utilizou, por analogia, o prazo quinquenal previsto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/32. Sobre este ponto, o v. acórdão assinalou:

Com efeito, na medida em que praticadas as condutas antes da entrada em vigor da Lei Complementar n. 102/08 (Organização do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), que regulamentou exaurientemente a prescrição no âmbito dos processos administrativos do TCE-MG, não de incidir na espécie, consoante já decidido pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, as disposições do Decreto nº 20.910/32 e da Lei nº 9.873/1998:

O v. acórdão consignou não se tratar de prescrição pré-processual ou de prescrição posterior à definitividade da condenação, concluindo que “a incúria intraprocessual por período superior ao quinquênio legal tem o condão de configurar a prescrição intercorrente”.

Ao apreciar os embargos de declaração opostos pelo Recorrente, o Tribunal a quo deixou ainda mais claro que o reconhecimento da prescrição intercorrente se deu em razão da aplicação, por analogia, do prazo de 05 (cinco) anos previsto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/32.

Confira-se:

[...]

Como se vê, a partir da conclusão de que inexistente, no caso dos autos, lei local regulamentadora da prescrição intercorrente na esfera administrativa estadual, o v. acórdão aplicou, por analogia, o prazo estabelecido no art. 1º do Decreto n.º 20.910/32, ultrapassando os limites de interpretação da norma.

Diante desse quadro, aponta violação ao art. 1º do Decreto 20.910/1932, ao argumento de que este "não disciplina, minimamente, o instituto da prescrição intercorrente", sendo certo, outrossim, que "é pacífico o entendimento de que a norma acima transcrita não pode ser interpretada extensivamente, no sentido de delimitar a atuação administrativa punitiva, enquanto ainda é apurado o cometimento de infrações à legislação em vigor" (fl. 1.917).

E continua (fl. 1.920):

Reforça-se, nessa linha, que a jurisprudência do STJ é pacífica ao assinalar que o art. 1º do Decreto n.º 20.910/32 regula apenas a prescrição quinquenal, de modo que o mesmo não pode ser utilizado, por analogia, para reconhecer a ocorrência de prescrição intercorrente-sobretudo quando não há lei local contemplando tal possibilidade, como concluiu o v. acórdão recorrido.

Não há dúvidas, portanto, acerca da violação direta ao art. 1º do Decreto n.º 20.910/32, diante da absoluta impossibilidade de utilização da norma para o reconhecimento da prescrição intercorrente.

De outro lado, assevera que (fls. 1.920/1.921):

[...] mesmo aplicando-se corretamente o prazo quinquenal do art. 1º do Decreto n.º 20.910/32, incidindo a partir da constituição definitiva do débito pelo TCE-MG, ainda assim não estaria configurada a prescrição.

[...]

Neste cenário, não restam dúvidas de que é após a constituição definitiva do débito que se tem início o transcurso do prazo de 05 (cinco) anos para a cobrança do débito. Esta é a única hipótese possível de aplicação do prazo quinquenal previsto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/32, o que não foi observado pelo acórdão recorrido, data maxima venia.

Logo, a partir da aplicação da tese fixada no RE n.º 636.886, é possível concluir que a pretensão ressarcitória do Recorrido não se encontra prescrita, seja em termos de prescrição intercorrente, seja em termos de prescrição da pretensão de fundo do direito.

Assim sendo, o v. acórdão acaba por violar o disposto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/32, afastando-se, substancialmente, do entendimento jurisprudencial já consolidado por este c. Superior Tribunal de Justiça. Torna-se imperativo, neste sentido, o provimento do recurso interposto.

Por fim, requer o provimento do recurso especial.

Contrarrazões às fls. 1.926/1.930.

Recurso admitido na origem (fls. 1.934/1.936).

É O RELATÓRIO. PASSO À FUNDAMENTAÇÃO.

Como consignado no acórdão recorrido, não se olvida que este Superior Tribunal já se manifestou entendimento no sentido de ser possível a aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/1932 no que se refere à atuação do Tribunal de Contas da União - TCU. Senão vejamos:

ADMINISTRATIVO. PREFEITO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. TCU. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. PRECEDENTE DA SEGUNDA TURMA: RESP N. 1.480.350/RS. PRECEDENTE DA PRIMEIRA TURMA: RESP N. 1.129.206/PR.

I - Ação originária visando à anulação do procedimento administrativo

instaurado no TCU contra o autor que, enquanto Prefeito do Município de Pedra/PE, teria superfaturado obras de construção de escolas municipais, culminando na condenação ao ressarcimento de parte da quantia recebida em virtude do Convênio n. 5.328/96, e multa.

II - Prescrição quinquenal reconhecida, considerando que a vigência do referido Convênio data de 1997, e a Tomada de Contas foi instaurada pelo TCU somente em 2005.

III - Os autos não versam sobre ação de ressarcimento para o fim de se estabelecer sobre a imprescritibilidade nos termos constitucionais respectivos.

IV - "Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99" (REsp n. 1.480.350/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, primeira turma, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016).

V - Precedente análogo da Primeira Turma, sob o enfoque da Lei n. 9.874/99.

VI- Recurso especial improvido.

(REsp 1.464.480/PE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 23/6/2017)

Sucedendo que, no caso concreto, o aludido dispositivo legal foi aplicado por analogia a processo de tomada de contas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ante a conclusão contida no acórdão recorrido de que há lacuna no âmbito da respectiva legislação estadual de regência. Confira-se (fl. 1.869):

Com efeito, na medida em que praticadas as condutas antes da entrada em vigor da Lei Complementar n.102/08 (Organização do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), que regulamentou exaurientemente a prescrição no âmbito dos processos administrativos do TCE-MG, não de incidir na espécie, consoante já decidido pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, as disposições do Decreto nº. 20.910/32e da Lei nº. 9.873/998: [...]

Nesse contexto, segundo a jurisprudência deste Superior Tribunal, a lei federal aplicada por analogia no âmbito dos entes estaduais ou municipais assume natureza eminentemente de lei local, o que inviabiliza seu exame, dos termos da Súmula 280/STF. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 54 DA LEI 9.784/1999. APLICAÇÃO POR ANALOGIA NO ÂMBITO ESTADUAL. NATUREZA DE LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF.

1. Como cediço, "com vistas nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, este Superior Tribunal de Justiça tem admitido a aplicação, por analogia integrativa, da Lei Federal n. 9.784/1999, que disciplina a decadência quinquenal para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, aos Estados e Municípios, quando ausente norma específica, não obstante a autonomia legislativa destes para regular a matéria em seus territórios" (REsp 1.251.769/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/9/2011).

2. A Lei 9.784/1999, ao ser aplicada por analogia no âmbito da Administração Pública dos Estados e Municípios, assume natureza de lei local, o que inviabiliza o reexame das conclusões firmadas pelo Tribunal de origem em virtude do óbice da Súmula 280/STF. Nesse sentido: AgRg no AREsp 713.381/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/10/2015.

3. Agravo interno não provido.

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. APRECIÇÃO DE ALEGADA VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. INVIABILIDADE, NA VIA DE RECURSO ESPECIAL. LEIS 8.112/90 E 9.784/99, APLICADAS A SERVIDORES DO DISTRITO FEDERAL, POR FORÇA, RESPECTIVAMENTE, DAS LEIS DISTRITAIS 197/91 E 2.834/2001. NATUREZA DE LEI LOCAL. LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. DIREITO LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. A análise de suposta ofensa a dispositivos constitucionais compete exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, inciso III, da Constituição da República, sendo defeso o seu exame, no âmbito do Recurso Especial, ainda que para fins de prequestionamento, conforme pacífica jurisprudência do STJ.

II. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que "a Lei Orgânica do Distrito Federal tem caráter de norma local, sendo inviável a análise de seus dispositivos na via do recurso especial, em virtude da vedação prevista na Súmula 280 do STF, aplicável por analogia" (STJ, AgRg no REsp 1.382.420/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/10/2013).

III. É assente o entendimento desta Corte no sentido de que, "ausente lei local específica, a Lei 9.784/99 pode ser aplicada de forma subsidiária no âmbito dos demais Estados-Membros, tendo em vista que se trata de norma que deve nortear toda a Administração Pública, servindo de diretriz aos seus demais órgãos" (STJ, AgRg no Ag 1.196.717/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, DJe de 22/03/2010). Contudo, a Lei Distrital 2.834/2001 aplicou, no âmbito do Distrito Federal, as regras previstas na Lei Federal 9.784/99. Diante desse quadro, em última análise, o conhecimento do Recurso Especial implicaria o exame de lei local, o que é vedado, pela Súmula 280/STF.

IV. O entendimento deste Tribunal consolidou-se no sentido de que "a Lei Federal 8.112/90, aplicável aos servidores públicos do Distrito Federal por força da Lei Distrital 197/91, é materialmente local, atraindo, por analogia, o óbice contido no Enunciado 280, da Súmula do STF. Dentre os precedentes: AgRg no AREsp 175.332/DF, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Turma, DJe 19/3/2013; AgRg no AREsp 191.422/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 7/5/2014" (STJ, AgRg no AREsp 347.948/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 30/09/2014).

V. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp 713.381/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/10/2015)

Por fim, a teor do Enunciado Administrativo n. 7 do Superior Tribunal de Justiça, "Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016, será possível o arbitramento de honorários recursais, na forma do art. 85, § 11, do novo CPC".

Logo, considerando-se que o acórdão recorrido foi prolatado já na vigência do CPC/2015 e, outrossim, tendo em vista o não acolhimento da pretensão recursal da parte ora recorrente, é cabível a condenação desta em honorários advocatícios recursais, na forma do art. 85, § 11, do CPC/2015. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3 E 7/STJ. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VÍCIO NO JULGADO. OCORRÊNCIA. SUPRESSÃO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA RECURSAL. ART. 85, § 11, DO CPC/2015. FIXAÇÃO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS.

1. Tendo em vista o disposto no art. 85, § 11, do CPC/2015, c/c o

Enunciado Administrativo nº 7/STJ ("Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016 será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do NCPC") e o trabalho adicional realizado em grau recursal, impõe-se a fixação dos honorários advocatícios a título de sucumbência recursal.

2. Embargos de declaração acolhidos.

(EDcl no AREsp 1.679.208/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 3/12/2020)

PROCESSUAL CIVIL. MAJORAÇÃO DE HONORÁRIOS RECURSAIS. ART. 85, §11, DO CPC/2015. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO NA VIGÊNCIA DO CPC/2015. POSSIBILIDADE.

1. Hipótese em que foi dado provimento a recurso da Fazenda Nacional para reconhecer a possibilidade de majoração dos honorários recursais, no âmbito do STJ, na forma do art. 85, §11, do CPC/2015.

2. Conforme consignado no decisum agravado, "não seria a data do ato judicial decisório que determinaria a aplicação do art. 85, § 11, do CPC de 2015, mas a data em que publicada a decisão contra a qual é interposto o recurso" (EDcl no AREsp 1.752.269/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 7.4.2021).

3. "É devida a fixação de honorários recursais no âmbito do STJ quando o acórdão recorrido do Tribunal de origem tenha sido prolatado na vigência do Código Fux, ainda que a sentença tenha sido publicada à luz do Código Buzaid" (AgInt nos EDcl no AREsp 1.424.412/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 26.11.2019).

4. Agravo Interno não provido.

(AgInt no AgInt nos EDcl no AREsp 1.805.836/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 10/12/2021) - Grifo nosso

ANTE O EXPOSTO, não conheço do recurso especial. **Condeno** a parte recorrente ao pagamento de honorários advocatícios recursais arbitrados, nos termos do art. 85, § 11, do CPC, em 10% sobre a verba honorária fixada nas instâncias ordinárias.

Aduz o agravante que, "ao contrário do que restou decidido, não incide, no caso, o óbice da Súmula 280 do STF, visto que não há, no presente feito, a necessidade de apreciação de Lei local, sequer há a incidência de lei local" (fls. 1.953/1.954).

Nesse sentido, repisa os argumentos expendidos no apelo especial de que a aplicação, ao caso concreto, da prescrição intercorrente em favor da parte agravante importou em ofensa ao art. 1º do Decreto 20.910/1932, uma vez que "não há previsão na legislação estadual para aplicação desse instituto, [...] que foi aplicado por analogia pelo Tribunal de Contas do Estado" (fl. 1.954). Isso porque (fl. 1.955):

O que se discute, portanto, é que a aplicação correta do prazo quinquenal previsto no art. 1º do Decreto n.º 20.910/32 afasta a caracterização de prescrição no caso concreto, impondo-se, por essa razão, a pronta reforma do acórdão recorrido.

O v. acórdão consignou não se tratar de prescrição pré-processual ou de prescrição posterior à definitividade da condenação, concluindo que "a incúria intraprocessual por período superior ao quinquênio legal tem o condão de configurar a prescrição intercorrente". Ocorre que ao utilizar o Decreto-Lei 20.910/32 como parâmetro, este lei federal por excelência, o fez com base em

premissas equivocadas, visto que tal diploma não traz previsão do instituto. Dessa maneira, a analogia construída baseia-se em premissa equivocada, advinda de dispositivo de lei federal violado, consoante explanado no âmbito do Recurso Especial, não conhecido.

E ainda (fls. 1.956/1957):

Como se vê, a partir da conclusão de que inexistente, no caso dos autos, lei local regulamentadora da prescrição intercorrente na esfera administrativa estadual, o v. acórdão aplicou, por analogia, o prazo estabelecido no art. 1º do Decreto n.º 20.910/32, ultrapassando os limites de interpretação da norma.

É notória, portanto, a violação do art. 1º do Decreto n.º 20.910/32, cujo texto assim estabelece: Art.1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem. Como se vê, o art. 1º do Decreto n.º 20.910/32 não disciplina, minimamente, o instituto da prescrição intercorrente.

A este respeito, é pacífico o entendimento de que a norma acima transcrita não pode ser interpretada extensivamente, no sentido de delimitar a atuação administrativa punitiva, enquanto ainda é apurado o cometimento de infrações à legislação em vigor. Sobre o tema, este c. Superior Tribunal de Justiça vem rechaçando o uso da analogia em matéria de prescrição.

Mais adiante, assevera que (fl. 1.958):

[...] é possível extrair do entendimento do STJ duas teses elementares sobre o instituto da prescrição, ambas violadas pelo v. acórdão recorrido:

a) dispositivos da legislação federal que versam sobre prescrição intercorrente não podem ser aplicados, por analogia, às ações administrativas desenvolvidas por estados e municípios, quando o instituto não é contemplado por lei local;

b) o art. 1º do Decreto n.º 20.910/32 regula apenas a prescrição quinquenal (exercício da pretensão de fundo), não podendo ser estendido para fins de reconhecimento de prescrição intercorrente, a qual somente está prevista na Lei n.º 9.873/1999.

Requer, assim, a reconsideração ou a reforma da decisão atacada.

Impugnação às fls. 1.964/1.970.

É O RELATÓRIO.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): O presente agravo interno não merece prosperar.

Extraí-se dos autos que ANTÔNIO MUNHOZ LEITE ajuizou a subjacente ação ordinária em desfavor da parte ora agravante, objetivando a **anulação do título executivo decorrente da decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais** nos autos do Processo Administrativo n. 33.303, transitado em julgado em 16/5/2017, aduzindo, em síntese, a incompetência daquela Corte de Contas e, ainda, a **prescrição da dívida ali reconhecida.**

De se ver, portanto, que a questão **não envolve eventual prescrição de dívida da Fazenda Pública para com o administrado**, mas o contrário: existência de uma dívida do agravado para com o ESTADO DE MINAS GERAIS, ora agravante.

A partir da premissa jurídica de que a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário não é imprescritível e de que inexiste no ordenamento jurídico estadual norma disciplinadora do prazo prescricional aplicável ao caso concreto, entendeu o Tribunal de origem que o deslinde da controvérsia deveria se dar mediante a incidência, por analogia, da regra contida no art. 1º do Decreto 20.910/1932, a fim de se reconhecer a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo instaurado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Confira-se (fls. 1.867/1.871):

*Por ocasião do julgamento do agravo de instrumento n. 1.0000.18.126718-8/001, interposto “initio litis” pelo ora apelante com vistas ao sobrestamento da cobrança fustigada, pautou-se esta Câmara Julgadora pela possibilidade de prosseguimento do feito com vistas à perquirição concreta da configuração de ato doloso de natureza ímproba por parte do gestor, ao fundamento de que, à luz da sedimentação exegética havida do julgamento do Recurso Extraordinário n. 852.475 (Tema 897), a referida natureza acarretaria a imprescritibilidade da cobrança fustigada, nos moldes do artigo 37, §5º, da Constituição Federal. Entrementes, como bem asseverado pelo recorrente, **a Suprema Corte, em 17/04/2020, obrou em sedimentar superveniente precedente vinculativo firmado no âmbito do RE n. 636.886(Tema n. 899), reconhecendo a impossibilidade de aplicação da referida imprescritibilidade aos casos em que apurado o dano ao erário pelos Tribunais de Contas, na medida em que desvestidas as comentadas apurações da aferição subjetiva imperiosa à aplicação concreta do dispositivo constitucional suprarreferido:***

[...]

Destarte, ao sedimentar em caráter vinculativo que “a pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)”, por certo que o Pretório Excelso colocou uma pá de cal na questão debatida no presente processado. Logo, não há que se perquirir incidentalmente neste “case” a eventual natureza ímproba e dolosa das condutas perpetradas, porquanto não ostentada pela presente demanda a peculiar natureza jurídica da ação de improbidade administrativa.

*Em consequência, assim como reconhecido pela colenda Corte de Contas em relação às penalidades constatadas que não geraram dano ao erário, **há de ser reconhecida “in casu” a prescrição dos valores indicados na Certidão de Débito ora questionada.***

*Com efeito, na medida em que praticadas as condutas antes da entrada em vigor da Lei Complementar n.102/08 (Organização do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), que regulamentou exaustivamente a prescrição no âmbito dos processos administrativos do TCE-MG, **hão de incidir na espécie, consoante já decidido pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, as disposições do Decreto nº. 20.910/32 e da Lei nº. 9.873/998:***

[...]

No caso dos autos, na medida em que instaurado o correspondente processo administrativo de investigação no ano seguinte às práticas imputadas e transitada em julgado a apenação em 16.05.2017, não há que se falar em prescrição pré-processual ou posterior à definitividade da condenação. Entrementes, tratando-se de imputação de ressarcimento, não se pode olvidar que a incúria intraprocessual por período superior ao quinquênio legal tem o condão de configurar a prescrição intercorrente, consoante já decidido por esta Corte Julgadora:

[...]

“In casu”, vê-se da tramitação do expediente administrativo em espeque que o relatório de inspeção deflagrado em 11.12.1995 remanesceu convertido em processo administrativo em 10.06.1996 (fls. 1570, do processo administrativo digitalizado), o qual perdurou até 11.10.2011, ocasião em que proferida a primeira decisão meritória pela colenda Corte de Contas (fls. 2205/2232).

Ora, não se mostra compatível com a segurança jurídica a postergação por mais de quatorze anos da investigação administrativa instaurada.

[...]

Logo, configurada a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo instaurado pelo colendo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o acolhimento da pretensão recursal é medida que se impõe, com a consequente anulação da certidão de débito fustigada. Pelo exposto, dou provimento à apelação, para julgar procedente o pedido inicial e anular a condenação imposta ao autor no âmbito do Processo Administrativo nº 33.303, instaurado pelo colendo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

(Grifos nossos)

Nesse contexto, nada obstante o Decreto 20.910/1932 tratar de norma federal, sua aplicação por analogia no âmbito do ESTADO DE MINAS GERAIS faz com que assumo, para o caso concreto, natureza eminentemente de lei local, o que inviabiliza seu exame, nos termos da Súmula 280/STF.

Com efeito, é firme o entendimento deste Superior Tribunal de que lei federal quando aplicada por analogia no âmbito dos entes estaduais e municipais, com objetivo de colmatar a inexistência de legislação própria destes, assume natureza de lei local.

Nesse sentido, *mutatis mutandis*:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 54 DA LEI 9.784/1999. APLICAÇÃO POR ANALOGIA NO ÂMBITO ESTADUAL. NATUREZA DE LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF.

1. Como cediço, "com vistas nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, este Superior Tribunal de Justiça tem admitido a aplicação, por analogia integrativa, da Lei Federal n. 9.784/1999, que disciplina a decadência quinquenal para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, aos Estados e Municípios, quando ausente norma específica, não obstante a autonomia legislativa destes para regular a matéria em seus territórios" (REsp 1.251.769/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/9/2011).

2. A Lei 9.784/1999, ao ser aplicada por analogia no âmbito da Administração Pública dos Estados e Municípios, assume natureza de lei local, o que inviabiliza o reexame das conclusões firmadas pelo Tribunal de origem em virtude do óbice da Súmula 280/STF. Nesse sentido: AgRg no AREsp 713.381/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/10/2015.

3. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1.919.428/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 24/2/2022)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. APRECIÇÃO DE ALEGADA VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. INVIABILIDADE, NA VIA DE RECURSO ESPECIAL. LEIS 8.112/90 E

9.784/99, APLICADAS A SERVIDORES DO DISTRITO FEDERAL, POR FORÇA, RESPECTIVAMENTE, DAS LEIS DISTRITAIS 197/91 E 2.834/2001. NATUREZA DE LEI LOCAL. LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. DIREITO LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. A análise de suposta ofensa a dispositivos constitucionais compete exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, inciso III, da Constituição da República, sendo defeso o seu exame, no âmbito do Recurso Especial, ainda que para fins de prequestionamento, conforme pacífica jurisprudência do STJ.

II. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que "a Lei Orgânica do Distrito Federal tem caráter de norma local, sendo inviável a análise de seus dispositivos na via do recurso especial, em virtude da vedação prevista na Súmula 280 do STF, aplicável por analogia" (STJ, AgRg no REsp 1.382.420/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/10/2013).

III. É assente o entendimento desta Corte no sentido de que, "ausente lei local específica, a Lei 9.784/99 pode ser aplicada de forma subsidiária no âmbito dos demais Estados-Membros, tendo em vista que se trata de norma que deve nortear toda a Administração Pública, servindo de diretriz aos seus demais órgãos" (STJ, AgRg no Ag 1.196.717/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, DJe de 22/03/2010). Contudo, a Lei Distrital 2.834/2001 aplicou, no âmbito do Distrito Federal, as regras previstas na Lei Federal 9.784/99. Diante desse quadro, em última análise, o conhecimento do Recurso Especial implicaria o exame de lei local, o que é vedado, pela Súmula 280/STF.

IV. O entendimento deste Tribunal consolidou-se no sentido de que "a Lei Federal 8.112/90, aplicável aos servidores públicos do Distrito Federal por força da Lei Distrital 197/91, é materialmente local, atraindo, por analogia, o óbice contido no Enunciado 280, da Súmula do STF. Dentre os precedentes: AgRg no AREsp 175.332/DF, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Turma, DJe 19/3/2013; AgRg no AREsp 191.422/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 7/5/2014" (STJ, AgRg no AREsp 347.948/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 30/09/2014).

V. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp 713.381/DF, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/10/2015)

Sobreleva acrescentar que o argumento deduzido pela parte agravante no sentido de que a aplicação por analogia do art. 1º do Decreto 20.910/1932 seria inadequada - na medida em que para tanto se teria emprestado ao aludido dispositivo legal indevida interpretação extensiva - não se apresenta suficiente para modificar o entendimento consignado na decisão atacada.

Com efeito, segundo lição doutrinária de Maria Helena DINIZ, a analogia importa em "aplicar, a um caso não contemplado de modo direto ou específico por uma norma jurídica, uma norma prevista para uma hipótese distinta, mas semelhante ao caso não contemplado" (*Compêndio de introdução à ciência do direito*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 455).

Da mesma forma, não se pode olvidar de que, na forma da jurisprudência desta Corte, a mera ofensa reflexa à legislação federal não autoriza a abertura da via especial. A propósito, os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. INDENIZAÇÃO DA LICENÇA-PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. BASE DE CÁLCULO. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. SÚMULA 284/STF.

1. Na forma da jurisprudência desta Corte, compete à parte recorrente demonstrar em seu recurso especial, de forma clara, precisa e congruente, em que consiste a alegada violação à lei federal, sendo-lhe vedada a utilização de argumentos de natureza genérica ou, outrossim, dissociados dos fundamentos adotados no acórdão recorrido. Nesse sentido: AgInt no REsp 1.838.289/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe 23/6/2021; AgInt no AREsp 1.187.884/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 14/12/2020.

2. Caso concreto em que a União se insurge, no apelo nobre, contra o entendimento firmado no acórdão recorrido, no sentido de que a gratificação natalina e o adicional de 1/3 de férias possuem natureza permanente e, portanto, na forma do art. 41 da Lei 8.112/1990, devem integrar a base de cálculo da indenização da licença-prêmio não usufruída pelo servidor.

3. O art. 41 da Lei 8.112/1990, tido por malferido, não define quais são as parcelas remuneratórias de caráter permanente. Assim, conclui-se que não possui ele comando normativo capaz de sustentar a tese deduzida pela União, sendo, portanto, incapaz de impugnar de modo efetivo o fundamento contido no acórdão recorrido. Incidência da Súmula 284/STF.

4. Eventual equívoco do Tribunal a quo no que concerne à definição da natureza das aludidas vantagens remuneratórias, para fins de inclusão na base de cálculo da indenização da licença-prêmio não usufruída pelos servidores, **quando muito importa em ofensa reflexa ao art. 41 da Lei 8.112/1990, hipótese que não autoriza a abertura da via especial.** Nesse sentido: AgInt no REsp 1.572.782/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/11/2017.

5. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.872.309/SC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 2/12/2021) - Grifo nosso

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS NO JULGADO. REDISCUSSÃO DE MATÉRIA JÁ DECIDIDA. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. A decisão embargada foi clara no sentido de que, havendo intimação por via eletrônica, é desnecessária a intimação publicada no Diário de Justiça (e-STJ fl. 5961).

2. Não se pode falar em omissão quando o tribunal adota outro fundamento que não aquele defendido pela parte, desde que as questões discutidas sejam analisadas de forma fundamentada, como ocorreu in casu.

3. **A questão acerca do art. 196, do CPC configura ofensa reflexa a dispositivo de lei federal, na medida em que a tese a ele vinculada perpassa, necessariamente, pela interpretação da Resolução n. 234/16 do CNJ.**

4. Embargos de declaração rejeitados.

(EDcl no AgInt no AREsp n. 1.865.373/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 2/3/2022) - Grifo nosso

Nesse contexto, eventual equívoco da Corte estadual na utilização por analogia do art. 1º do Decreto 20.910/1932 **se apresenta como questão meramente reflexa**, na medida em que **o deslinde da controvérsia se vincula, em última análise, a uma possível inadequada aplicação da regra contida no art. 4º da LINDB** (“Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os

princípios gerais de direito”), questão esta que não fora suscitada no recurso especial.

ANTE O EXPOSTO, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**Aglnt no REsp 1.980.076 / MG
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2022/0014425-4

Número de Origem:

10000181267188004 51429579720188130024

Sessão Virtual de 09/08/2022 a 15/08/2022

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADOR : NATHALIA DANIEL DOMINGUES - MG124956

RECORRIDO : ANTONIO MUNHOZ LEITE

ADVOGADO : LUIZA OLIVEIRA MASCARENHAS CANCADO - MG146617

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
AGENTES POLÍTICOS - PREFEITO - PRESTAÇÃO DE CONTAS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADOR : NATHALIA DANIEL DOMINGUES - MG124956

AGRAVADO : ANTONIO MUNHOZ LEITE

ADVOGADO : LUIZA OLIVEIRA MASCARENHAS CANCADO - MG146617

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 09/08/2022 a 15/08/2022, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 16 de agosto de 2022