

RECURSO ESPECIAL Nº 1.804.473 - MG (2019/0039857-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
R.P/ACÓRDÃO : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
RECORRIDO : **LUIZ TADEU LEITE**
ADVOGADO : **HUGO ARAÚJO ALCÂNTARA - MG121344**
RECORRIDO : **LUIZ TADEU MARTINS LEITE**
ADVOGADOS : **JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO - MG020180**
RODRIGO ROCHA DA SILVA - MG079709
INTERES. : **SEBASTIAO WELLINGTON PIMENTA DE FIGUEIREDO**
ADVOGADO : **DANIELLA CRISTIANE RODRIGUES FERREIRA - MG099662**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS COM EFEITOS MODIFICATIVOS NA ORIGEM. OMISSÃO RECONHECIDA. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. CIRCUNSTÂNCIAS CONFIGURADORAS DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de ação por improbidade administrativa em que os réus restaram condenados em primeiro grau de jurisdição. Tal condenação foi inicialmente mantida pela Corte *a quo* em apelação. Posteriormente, o Tribunal mineiro, julgando embargos de declaração manejados pelos ora recorridos, entendeu configurada omissão no julgamento da apelação e, apreciando os embargos declaratórios, atribuiu-lhes efeitos infringentes para declarar a não ocorrência de ato ímprobo na espécie.

2. A irrisignação do recorrente resume-se à impossibilidade de reversão do julgamento em embargos declaratórios.

3. É certo que o objetivo dos Embargos de Declaração é a complementação ou a declaração do verdadeiro sentido de uma decisão eivada de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, não possuindo, em regra, natureza de recurso com efeito modificativo.

4. Na hipótese, porém, a Corte de origem reputou configuradas ao menos duas omissões relevantes no julgamento da apelação, consistentes em alegações feitas pela defesa desde a contestação, e que não haviam sido consideradas nos julgamentos anteriores. Em vista disso, apreciando os embargos de declaração, acabou por conferir-lhes efeitos modificativos, não se verificando, nesse contexto, nenhuma ilegalidade.

5. Rever a conclusão lançada pelo Tribunal local, de modo a afastar a ocorrência de omissão relevante, apta a autorizar a análise dos embargos de declaração, e, na sequência, um novo olhar sobre a configuração dos atos imputados como ímprobos, implicaria

Superior Tribunal de Justiça

revolvimento do conteúdo fático-probatório dos autos, providência incompatível com a presente via, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

6. Recurso especial desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, "Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Og Fernandes, divergindo do Sr. Ministro-Relator para negar provimento ao recurso especial, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães, por maioria, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Og Fernandes, que lavrará o acórdão. Vencido o Sr. Ministro Herman Benjamin. Votaram com o Sr. Ministro Og Fernandes os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Francisco Falcão, nos termos do art. 162, § 4º, do RISTJ.

Brasília (DF), 27 de outubro de 2020(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator

RECURSO ESPECIAL Nº 1.804.473 - MG (2019/0039857-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
RECORRIDO : **LUIZ TADEU LEITE**
ADVOGADO : **HUGO ARAÚJO ALCÂNTARA - MG121344**
RECORRIDO : **LUIZ TADEU MARTINS LEITE**
ADVOGADOS : **JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO - MG020180**
RODRIGO ROCHA DA SILVA - MG079709
INTERES. : **SEBASTIAO WELLINGTON PIMENTA DE FIGUEIREDO**
ADVOGADO : **DANIELLA CRISTIANE RODRIGUES FERREIRA - MG099662**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição da República, contra acórdão ementado:

APELAÇÕES CÍVEIS - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - AUSÊNCIA DE NULIDADE DA SENTENÇA - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO - SENTENÇA EXTRA PETITA - INOCORRÊNCIA. ATO ÍMPROBO CONFIGURADO - ELEMENTO SUBJETIVO DEMONSTRADO. MULTA CIVIL - REDUÇÃO DO VALOR ARBITRADO. SENTENÇA REFORMADA EM PARTE.

Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade.

Não se decreta nulidade da sentença sem demonstração de prejuízo.

Diferença entre fundamentação sucinta e fundamentação deficiente.

A ação civil pública fundada em suposta improbidade é via adequada à apuração dos fatos, mormente quando existem indícios de improbidade.

Julgando o magistrado a demanda dentro dos limites em que foi proposta, ainda que não tenha atendido totalmente o pleito contido na exordial, não há que se falar em sentença extra petita.

Se a conduta do agente destoar da previsão legal a que está adstrito, caracterizar-se-á a ilicitude da conduta e advirá a necessidade de sua responsabilização.

Se presente a conduta ímproba, observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, devem ser mantidas as sanções impostas, sendo devida, entretanto, a redução do quantum fixado a título de multa civil, quando arbitrado em valor excessivo e desproporcional ao dano.

Os primeiros Embargos de Declaração do Ministério Público do Estado de

Superior Tribunal de Justiça

Minas Gerais foram julgados prejudicados ante o acolhimento parcial dos Aclaratórios de Luiz Tadeu Martins Leite e Luiz Tadeu Leite em acórdão que teve a seguinte ementa:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - OFENSA A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - APRECIÇÃO DE TESES DEFENSIVAS - OMISSÕES - PRESENÇA - INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE - ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. Verificada a presença de omissão no acórdão quanto à apreciação da matéria de defesa ventilada pelos réus, cumpre acolher os embargos de declaração, por restar preenchida condição do art. 535 do CPC/73.

2. A inexistência de comprovação de que a celebração de convênio entre o Município de Montes Claros e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Educacional de Montes Claros Ibituruna - FUNADEM, com o repasse de verbas municipais a esta última - as quais foram a final destinadas ao desenvolvimento do time de vôlei local - tenham decorrido da vontade deliberada dos réus em beneficiar a campanha política do terceiro requerido torna incabível a manutenção da condenação dos réus pela prática de atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei Federal n.º 8.429/192.

Os segundos Embargos de Declaração do Ministério Público do Estado de Minas Gerais foram acolhidos para excluir a condenação ao pagamento de honorários advocatícios pelo *Parquet*.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais alega que o art. 535, II, do CPC/1973 foi violado. Aduz:

Com a devida vênia, ao reconhecer omissão no acórdão proferido no julgamento da apelação, a Turma Julgadora contrariou o disposto no art. 535, II, do CPC/73 (art. 1.022, 11, do CPC/16), porquanto não cabem embargos declaratórios para promover novo exame da matéria discutida, nem está o julgador obrigado a rebater todos os argumentos utilizados pelas partes, bastando que decida a causa com os fundamentos adequados ao desate da lide.

(...)

Não havia, portanto, omissão a ser suprida no julgamento dos embargos declaratórios aviados por Luiz Tadeu Martins Leite e Luiz Tadeu Leite.

Data venia, valendo-se da nova composição da Turma Julgadora em razão da aposentadoria da Relatora, observa-se que o novo julgamento da lide em sede de embargos de declaração afrontou o disposto no art. 535, II, do CPC/73 (art. 1.022, II, do CPC/16).

Dessa forma, deve ser restabelecido o acórdão de fls. 562-580v.º, proferido no julgamento da apelação, e apreciados os embargos declaratórios de -" fls. 605.607-opostos pelo autor, os quais não foram analisados pôr restarem

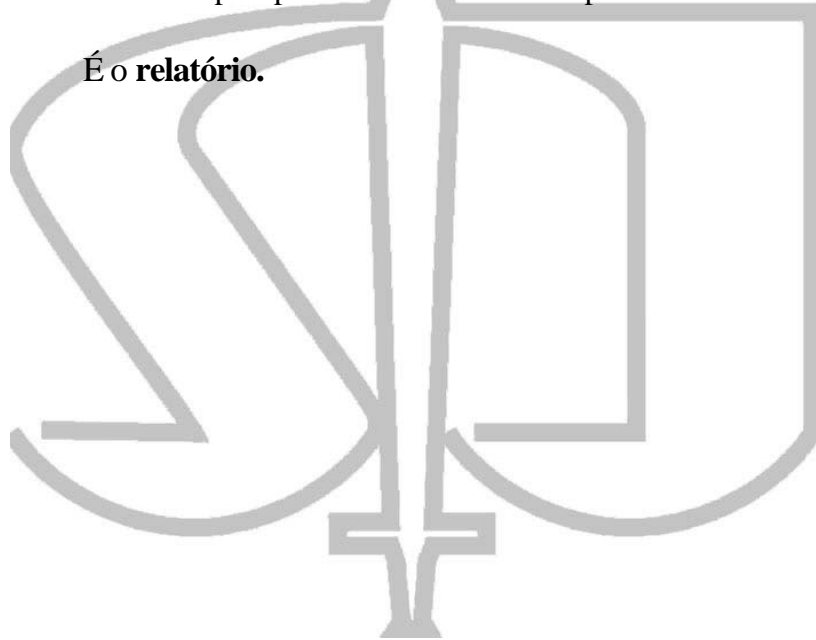
Superior Tribunal de Justiça

prejudicados diante do acolhimento parcial dos aclaratórios aviados por Luiz Tadeu Martins Leite e Luiz Tadeu Leite.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso em parecer cuja ementa é abaixo transcrita:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OBSCURIDADE, OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU ERRO MATERIAL. NÃO OCORRÊNCIA. REFORMA DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE.
- Parecer pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.804.473 - MG (2019/0039857-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Histórico da demanda

Trata-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra o então prefeito de Montes Claros, Luiz Tadeu Leite, e seu filho, Luiz Tadeu Martins Leite, deputado estadual.

O ato ímprobo, de acordo com o autor da demanda, consistiu na liberação pelo Alcaide, do valor de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais) – em valores atualizados: R\$ 1.002.271,66 (um milhão, dois mil, duzentos e setenta e um reais e sessenta e seis centavos) – para patrocinar time de vôlei liderado por seu filho, para sua promoção pessoal, mediante registro de suas aparições públicas em diversos eventos e meios de comunicação, além de declarações como diretor da citada equipe esportiva para fomentar e divulgar sua candidatura como deputado estadual.

Em primeiro grau, os réus foram condenados pela prática do ato ímprobo.

As Apelações do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e de Luiz Tadeu Martins Leite foram desprovidas e a apelação de Luiz Tadeu Leite foi provida apenas para reduzir a multa civil aplicada.

Posteriormente, contudo, como acima narrado, a Corte mineira atribuiu efeitos infringentes ao citado aresto, no julgamento de Embargos de Declaração, sem que estivessem presentes os vícios de contradição, omissão ou obscuridade.

Afronta ao art. 535 do CPC/1973

A irresignação prospera.

Como é cediço, o objetivo dos aclaratórios não é a reapreciação da causa, pois tal recurso tem natureza restrita visando tão somente aclarar ou integrar a decisão recorrida.

Superior Tribunal de Justiça

Os Embargos de Declaração, assim, não se prestam ao re julgamento da lide, a partir do reexame de matéria já decidida pelos órgãos judicantes precedentes, mas, apenas, à elucidação ou ao aperfeiçoamento do *decisum* em casos de obscuridade, contradição ou omissão.

O Tribunal de origem, ao apreciar as Apelações, enfrentou os fatos relevantes ao deslinde da demanda e confirmou a sentença, deixando claro que existiu o ato ímprobo praticado pelos dois recorridos consubstanciado no fato de filho do prefeito firmar termo de adesão de prestação de serviço voluntário para dirigir o time de vôlei, dez dias depois de seu pai, prefeito do Município de Montes Claros, ter celebrado convênio para o repasse de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais – válidos para 2009) ao referido time, por meio da Funadem, com o fim único de valer-se de tal posição de diretor para promoção pessoal atrelada a campanha eleitoral.

A relatora do acórdão que julgou as citadas Apelações asseverou (fls. 696-698):

No caso sul) judice, restou demonstrado que houve conduta dolosa, concluindo-se que os réus violaram os princípios do Direito Administrativo, principalmente os princípios da legalidade e da moralidade, uma vez que restou comprovado que houve retirada irregular de valores do orçamento municipal, restando evidenciado que tais valores foram única e exclusivamente direcionados para pagamento da seleção de voleibol, visando fins publicitários da campanha política do filho do prefeito.

In casu, todos os fatos foram narrados de forma minuciosa na inicial, bem como foram demonstradas todas as provas nos autos.

Conforme salientado pelo juízo a quo (fls. 402):

"Não restam dúvidas de que as ações dos, senhores Luiz Tadeu Leite e Luiz Tadeu Martins Leite, se enquadram na parte final da definição que se encontra, estampada no art. 11 e inciso I da Lei de Improbidade Administrativa."

Trata-se como bem salientado pelo ilustre Representante da Procuradoria Geral de Justiça (f. 539-v), se a própria decisão reconheceu que o repasse propiciou vantagens ao filho do prefeito, admitiu, ainda que de forma implícita, a ocorrência do desvio da verba destinada à promoção do desporto, o que acarreta prejuízo ao patrimônio público, caracterizando o ato de improbidade administrativa previsto no art. 10, III, IX e XI, da Lei Federal n. 8.429/92.

No caso em tela, não há dúvida de que o requerido Luiz Tadeu Martins Leite figurava como diretor do time de voleibol à época dos repasses e que o requerido Luiz Tadeu Leite era prefeito na época.

Superior Tribunal de Justiça

Verifica-se nos autos que na data de 31 de julho de 2009, que o Município de Montes Claros, representado pelo prefeito Luiz Tadeu Leite, assinou convênio com a FUNADEM (Fundação de Desenvolvimento Educacional de Montes Claros) no equivalente a R\$550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais), visando repasse ao time de voleibol de Montes Claros. Posteriormente, em 10/08/2009, o filho do prefeito, conhecido como Tadeuzinho (Sr. Luiz Tadeu Martins Leite) firmou termo de adesão com a FUNADEM de prestação de serviço voluntário. Posteriormente, em 06 de maio de 2010, o requerido Luiz Tadeu Martins Leite afastou-se do cargo de diretor do time de voleibol e candidatou -se ao cargo de deputado estadual.

À f. 346 consta o Projeto Sócio Torcedor da Equipe Voleibol de Montes Claros, onde consta o apelante Tadeu Martins Leite como "diretor", constando inclusive os telefones de contato.

À f. 58, em seus panfletos de propaganda política, o apelante Luiz Tadeu Martins Leite ("Tadeuzinho"), salienta seu envolvimento na criação de uma equipe de vôlei profissional.

À f. 133, em entrevista ao jornal local, o prefeito Luiz Tadeu Leite, afirma que vai lutar para ter o time em Montes Claros. E à f. 140 em entrevista ao Jornal Gazeta, ressalta:

"Montes Claros jamais esteve na mídia nacional e internacional de maneira favorável como atualmente, graças à grande atuação do time de vôlei, que conseguiu a melhor média de público da superliga do Brasil."

Em 2009, o filho do Prefeito Luiz Tadeu Leite, conhecido como "Tadeuzinho" prestou serviços para o time de vôlei local.

Do outdoor de f. 512 (com a imagem figurativa da bola de vôlei) se extrai:

"Montes Claros começa 2010 com a bola toda'.

Observa-se claramente, que o então prefeito efetuou forte campanha eleitoral para o filho, ou seja, praticou abuso de poder a favor de seu filho, fazendo inclusive uso do slogan "Montes Claros ficará muito melhor em 2010 - porque agora é de pai para filho." Inegável que o apelante "Tadeuzinho" atrela sua imagem ao time de vôlei, tendo inclusive se apresentado aos eleitores como diretor da equipe vencedora do time de vôlei de Montes Claros. Basta observar as imagens das reportagens juntadas aos autos.

Os documentos retirados do sitio da internet (fls. 04/11) demonstram a vinculação entre o apelante "Tadeuzinho" e o time de vôlei.

Em coletiva (f. 06/08), o apelante "Tadeuzinho" expõe sobre a novidade anunciada: o lançamento do projeto sócio torcedor.

Da leitura do trecho acima copiado é evidente que a existência de lei autorizando o repasse de verbas à Funadem não era essencial para a caracterização dos fatos como atos de improbidade administrativa, porquanto o que se questiona é a utilização de recursos do convênio citado para a promoção política do ora recorrido, pouco importante que

Superior Tribunal de Justiça

tenha havido ou não autorização legislativa para tanto, a qual serviu apenas para tentar revestir de legalidade o ato ímprobo praticado.

Em outras palavras, a improbidade administrativa decorre do simples fato de filho do prefeito dirigir o time de vôlei, dez dias depois de seu pai, prefeito do Município de Montes Claros, ter celebrado convênio para o repasse de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais – válidos para 2009) ao referido time, por meio da Funadem, com o fim único de valer-se de tal posição de diretor para promoção pessoal atrelada à sua campanha eleitoral, tanto é que se candidatou ao cargo de deputado estadual, menos de um ano após a celebração de tal convênio.

É irrelevante, portanto, o fato de convênio ter sido celebrado com autorização legislativa, pois a toda evidência, desde sua origem, tinha por escopo garantir a propaganda política do recorrido. A lei que autorizou o convênio não só serviu como mero instrumento para que os ora recorridos atingissem o objetivo espúrio visado pelos recorridos, como também foi usada para camuflar a improbidade praticada.

O Superior Tribunal de Justiça entende que a mera existência de lei municipal não afasta por si só a configuração da improbidade, que é definida com base em lei federal.

A propósito:

AGRAVOS EM RECURSOS ESPECIAIS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEDIÇÃO PELO PREFEITO E APROVAÇÃO PELOS VEREADORES DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, SEM ALTERAÇÃO ESTRUTURAL DE LEIS ANTERIORMENTE DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS. LEIS QUE CRIAM INDEVIDAMENTE CARGOS COMISSIONADOS. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AGRAVO DOS RECORRENTES APARECIDO CARLOS DOS SANTOS E ALESSANDRA TRIGO ALVES, QUE NÃO PREENCHEM OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE.

FALTA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE INADMISSIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO.

AGRAVOS DOS DEMAIS RECORRENTES QUE SUPERAM O ÓBICE DE ADMISSIBILIDADE. ANÁLISE DO RECURSO ESPECIAL. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. ACÓRDÃO FUNDAMENTADO DE FORMA LÓGICA E RACIONAL, TOCANDO OS ELEMENTOS ESSENCIAIS PARA A SOLUÇÃO DO LITÍGIO. ALEGAÇÕES PARALELAS E DESINFLUENTES QUE DISPENSAM ABORDAGEM ESPECÍFICA SE REPELIDAS PELO TODO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO

OU OBSCURIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PARA OBTER A CONDENAÇÃO DOS RÉUS POR ATOS CONCRETOS.

AUSÊNCIA DE PROPÓSITO DE ATACAR LEI EM TESE. APURAÇÃO DA OCORRÊNCIA OU NÃO DE DOLO OU DE LESÃO AO ERÁRIO QUE DEMANDA REVOLVIMENTO DE CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL OBSTADA PELA SÚMULA N. 7/STJ.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público de São Paulo em desfavor de ex-prefeito e ex-vereadores do Município de São José do Rio Preto, tendo em conta a recriação de cargos comissionados fora das hipóteses de dispensa de concurso público, a despeito do anterior decreto de inconstitucionalidade de leis locais com conteúdo similar. Julgados improcedentes os pedidos em primeira instância, o Tribunal de Justiça reformou a decisão apelada para acolher os pedidos formulados na inicial. As partes, então, interpuseram recurso especial e subseqüente agravo em recurso especial.

II - O agravo interposto pelos recorrentes Aparecido Carlos dos Santos e Alessandra Trigo Alves deixou de impugnar especificamente os fundamentos da decisão de inadmissibilidade do recurso, razão pela qual deve ser inadmitido. Súmula n. 284/STF. III - Por sua vez, os demais agravos reuniram condições para a apreciação dos recursos especiais.

IV - Inexistência de obscuridade ou omissão em acórdão que declinou de modo bastante os motivos por que qualificou como ímproba a atuação dos agentes políticos demandados. Acórdão que deixou de percorrer analiticamente cada uma das razões consideradas relevantes pelos recorrentes, mas que, diante do percurso argumentativo trilhado pelo relator da apelação, acabaram se revelando secundárias. V - Não ocorrência de violação dos arts. 27 e 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/99, que versa sobre vinculação e extensão dos efeitos do decreto de inconstitucionalidade, já que a ação proposta pelo Ministério Público não visa a discutir lei em tese, senão atuação concreta dos agentes que caracterizou improbidade administrativa.

VI - Impossibilidade de investigar-se a (in)suficiência probatória, a inexistência de dolo e a ausência de lesão ao erário sem revisitar o conteúdo fático-probatório constante dos autos, atividade que exorbita as funções do Superior Tribunal de Justiça. Incide, assim, o enunciado da Súmula n. 7/STJ. Precedentes: EREsp n. 1.344.725/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 27/3/2019, DJe 1º/4/2019; AgInt no REsp n. 1.678.327/MG, Rel.

Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 26/2/2019, DJe 1º/3/2019. VII - No que toca ao alegado dissídio jurisprudencial, de notar-se que a incidência do óbice da Súmula n. 7/STJ impede o exame da divergência pela falta de similitude entre os paradigmas adotados. Ainda que assim não fosse, inexistente similitude fática entre os julgados apontados.

VIII - Por fim, registre-se que o presente recurso, inicialmente distribuído, por equívoco, como recurso especial (REsp nº 1.787.223), teve sua classe alterada para agravo em recurso especial, recebendo nova numeração (AREsp nº 1.491.896).

IX - Inadmissibilidade do agravo em recurso especial interposto pelos recorrentes Aparecido Carlos dos Santos e Alessandra Trigo Alves. Admissibilidade dos agravos interpostos pelos demais recorrentes para conhecer em parte dos

recursos especiais e, na parte conhecida, negar-lhes provimento. Prejudicados, pois, os requerimentos de atribuição de efeito suspensivo aos recursos.

(AREsp 1491896/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/05/2019, DJe 14/05/2019)

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CÂMARA MUNICIPAL DE CUNHA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. DOSIMETRIA. SANÇÃO. INSTÂNCIA ORDINÁRIA. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra o ora recorrente, Presidente da Câmara Municipal de Cunha - SP, e outros, objetivando a condenação dele pela prática de ato ímprobo, consistente no provimento de diversos cargos comissionados criados pela Lei Municipal 1.037/2005, alterada pela Lei Municipal 1.116/2007, que, pela natureza das atividades, não são típicos de provimento por comissão. Sustenta ainda o Parquet que o agravante manteve vagos os cargos concursados, provendo apenas os cargos em comissão, burlando a regra do Concurso Público.

2. O Tribunal a quo foi categórico ao afirmar a existência do elemento subjetivo. Vejamos: "Ele agiu com dolo. Como presidente da Câmara Municipal, não se pode aceitar que ignorasse a exigência constitucional de que a contratação de pessoal seja precedida de concurso público. Ressalte-se que as leis declaradas inconstitucionais foram promulgadas durante o período em que ele exercia a presidência da Casa (biênios 2005/2006 e 2007/2008). O fato de os corréus terem sido nomeados anteriormente, para outros cargos em comissão não elide a sua responsabilidade. Esta é inegável quando se tem em conta que, no exercício da presidência, ele nomeou os mesmos corréus, agora para os cargos previstos nas duas leis inconstitucionais. Aliás, ao contrário do alegado, sua conduta ímproba foi bem individualizada e consistiu naquelas nomeações. (fl.

1938, grifei) 3. Modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese do recorrente, demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ (REsp 1.285.160/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12.6.2013).

4. Cabe esclarecer, quanto ao artigo 11 da Lei 8.429/1992, que a jurisprudência do STJ, com relação ao resultado do ato, firmou-se no sentido de que se configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, em regra, independe da ocorrência de dano ou lesão ao Erário (REsp 1.320.315/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.11.2013) 5. O entendimento firmado na jurisprudência do STJ é no sentido de que, como regra geral, modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial. Nesse sentido: AgRg no AREsp 435.657/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22.5.2014; REsp 1.252.917/PB, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27.2.2012;

AgRg no AREsp 403.839/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 11.3.2014; REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma DJe 7.2.2014; e REsp 1.326.762/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda

Turma, DJe 17.9.2013.

6. Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ.

7. Agravo Interno não provido.

(AgInt no AREsp 769.691/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/10/2016, DJe 08/11/2016)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. SUJEIÇÃO AO REGIME DA LEI 8.429/1992. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. LEIS E RESOLUÇÃO MUNICIPAIS. REAJUSTE DE SUBSÍDIOS (PREFEITOS, VICE-PREFEITO, SECRETÁRIOS E VEREADORES) PARA A MESMA LEGISLATURA. CONDUTAS PREVISTAS NO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. REQUISITOS. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO. REVISÃO FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COMO CAUSA DE PEDIR. VIABILIDADE. INCOMPETÊNCIA DO MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. FUNDAMENTO NÃO ATACADO. SÚMULA 283/STF. CUMULAÇÃO DE SANÇÕES. POSSIBILIDADE. REVISÃO DA DOSIMETRIA DA PENA. SÚMULA 7/STJ, SALVO FLAGRANTE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE.

1. Trata-se, na hipótese, de Ação Civil Pública proposta contra prefeito, vice-prefeito, secretários e vereadores do Município de Chapadão do Sul/MS que editaram resolução e leis municipais para aumentar seus subsídios.

2. Os ora agravantes foram condenados pela prática de atos de improbidade administrativa (arts. 11 da Lei 8.429/1992), consistentes no vício de iniciativa de lei municipal, inobservância do prazo de 180 dias do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal e atribuição de efeito financeiro do reajuste dos subsídios para a mesma legislatura (arts. 21 da LRF; 29, V e VI; 39, § 4º, e 37, X e XI, da CF).

3. A penalidade imposta resultou no "ressarcimento integral do valor recebido a maior decorrente das Leis Municipais n. 503/2004, 507/2004 e Resolução n. 98/04, devidamente corrigido, com aplicação de multa civil no montante de uma vez o valor da remuneração recebida pelo agente" (fl. 949/STJ).

4. Acerca da incompetência do membro do Ministério Público que determinou a petição inicial para propor ação contra Prefeito, não houve combate a fundamento autônomo do acórdão recorrido, que assentou que "Em que pese o julgamento da ADI 1916/MS pelo STF declarando a constitucionalidade do artigo 30, inciso X da LC 72/94, certo é que à época da propositura da ação civil pública, em 09/06/2006, encontravam-se suspensos os efeitos do referido artigo desde 26/10/2001, por força de liminar concedida na Medida Cautelar da ADI 1916/MS. Note-se que a liminar deferida na cautelar, suspendeu com eficácia ex nunc, até decisão final da ação direta, a execução e a aplicação da expressão "e a ação civil pública" do referido dispositivo. Logo, a vigência da norma que legitima tão somente o Procurador- Geral do Justiça para a propositura da Ação

Superior Tribunal de Justiça

Civil Pública encontrava-se suspensa, não havendo portanto, falar em defeito de representação do Ministério Público no presente caso". Incide, por analogia, a Súmula 283/STF.

5. O Superior Tribunal de Justiça já sedimentou o entendimento de que a Lei 8.429/1992 se aplica aos agentes políticos.

6. Ademais, o STJ entende ser possível a análise de constitucionalidade de norma como fundamento para decidir matéria ventilada em Ação Civil Pública.

7. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 8.

É pacífico a orientação do STJ no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

9. Sobre o elemento subjetivo, o Tribunal de origem consignou: "Além de atentarem contra os princípios que devem embasar a atuação dos agentes públicos, é inegável que geraram dano ao erário. É certo que os réus agiram em desconformidade com os princípios que regem a administração pública. Além disso, restou comprovado a conduta ímproba, porque se beneficiaram diretamente com o recebimento dos valores indevidos - indevidos porque só se tornaram possíveis diante de procedimento que não obedeceu as disposições legais -, e assim efetivamente causaram prejuízo ao erário. Agiram dolosamente os réus, visando à prática do ato lesivo à Administração Pública, o que ocorreu, ainda que por tempo certo. Então, o ato praticado é ilegal, imoral, é ímprobo. Os requeridos, conhecedores da ilegalidade que praticavam, já que ninguém pode se escusar do cumprimento da lei, mesmo assim, instituíram o aumento dos subsídios e houve recebimento, por parte destes, dos valores acima do permitido, contrariamente às normas legais. Ademais, a existência do recebimento de valores com violação de dispositivos legais e constitucionais, faz militar em desfavor dos requeridos a presunção de conhecimento da ilicitude, invertendo-se o ônus da prova, cabendo aos demandados provarem sua inocência, no caso ausente" 10.

Verifica-se que o Tribunal de origem foi categórico ao afirmar a existência do elemento subjetivo. Nesse contexto de limitação cognitiva, a alteração das conclusões firmadas pelas instâncias inferiores somente poderia ser alcançada com o revolvimento do conjunto fático-probatório, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

11. Consoante orientação sedimentada neste Tribunal Superior, não ocorre julgamento ultra petita se o Tribunal local decide questão que é reflexo do pedido na exordial. O pleito inicial deve ser interpretado em consonância com a pretensão deduzida na exordial como um todo, sendo certo que o acolhimento do pedido extraído da interpretação lógico-sistemática da peça inicial não implica julgamento extra petita.

12. A jurisprudência do STJ é no sentido de que a aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992 exige que o magistrado considere, no caso concreto, "a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente" (conforme previsão expressa contida no parágrafo único do referido artigo).

Assim, é preciso analisar a razoabilidade e a proporcionalidade em relação à

Superior Tribunal de Justiça

gravidade do ato ímprobo e à cominação das penalidades, as quais podem ocorrer de maneira cumulativa ou não.

13. Ademais, é pacífico no âmbito no STJ o entendimento de que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não pode ser considerado propriamente sanção, mas apenas consequência imediata e necessária de reparação do ato ímprobo, razão pela qual não pode figurar isoladamente como penalidade. Dessa forma, não prospera a alegação dos agravantes de que houve violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na aplicação cumulativa das penas de ressarcimento de danos e de multa civil.

14. O STJ estabeleceu que não é possível, em exame de Recurso Especial, redefinir a dosimetria da pena em ação de improbidade administrativa, sob pena de revolvimento fático-probatório vedado pela Súmula 7/STJ. Por outro lado, ressalva-se a hipótese de desproporcionalidade flagrante, como nas penalizações ínfimas ou exorbitantes, o que não se afigura no presente caso.

15. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 173.860/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/02/2016, DJe 18/05/2016)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DO PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES ACIMA DOS ÍNDICES OFICIAIS DE CORREÇÃO. INOBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS DE REAJUSTES ESTABELECIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS. DEVER DE RESSARCIMENTO DOS VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE INDEPENDENTE DE COMPROVAÇÃO DE DOLO OU MÁ-FÉ. MATÉRIA DE DIREITO. INEXISTÊNCIA DE REAPRECIÇÃO DE PROVAS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Não se discute, no presente caso, a existência ou não de dano ao erário que possa ser imputada aos agravantes, mas, cinge-se o ponto nodal da controvérsia em averiguar a necessidade ou não de comprovação da má-fé para devolução de valores recebidos indevidamente. Portanto, a análise da controvérsia não encontra óbice na Súmula 7 desta Corte, pois trata-se de questão eminentemente de direito, não se fazendo necessária a reapreciação de matéria fático-probatória.

2. Agravo Regimental desprovido.

(AgRg no REsp 1258083/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/09/2013, DJe 20/09/2013)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. MAJORAÇÃO ILEGAL DA REMUNERAÇÃO E POSTERIOR TRANSFORMAÇÃO EM AJUDA DE CUSTO SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO. OBRIGAÇÃO DE RESSARCIR O COMBALIDO COFRE MUNICIPAL. RESTABELECIMENTO DAS SANÇÕES COMINADAS NA SENTENÇA.

1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra prefeito, vice-prefeito e vereadores do Município

Superior Tribunal de Justiça

de Baependi/MG, eleitos para a legislatura de 1997/2000, imputando-lhes improbidade pelas seguintes condutas: a) edição das Leis 2.047/1998 e 2.048/1999, fixando seus subsídios para a mesma legislatura ? em contrariedade aos arts. 29, V, e 37, XI, da Constituição ?, sobretudo porque baseados em dispositivo da EC 19/98 não regulamentado; e b) edição, num segundo momento, da Lei 2.064/1999, que suspendeu as leis antes mencionadas e transformou em ajuda de custo os valores majorados às suas remunerações, independentemente de comprovação de despesas, com vigência até a regulamentação pendente.

2. O Juízo de 1º grau julgou procedente o pedido e declarou a inconstitucionalidade incidental e a nulidade das leis municipais, condenando os réus a devolverem os valores indevidamente recebidos, além de cominar as sanções previstas na Lei 8.429/1992.

3. A Corte de origem deu parcial provimento às Apelações dos réus para excluir a) a condenação ao ressarcimento e b) a cominação de sanções.

4. A despeito de ter reconhecido que as leis municipais em referência foram editadas em contrariedade à orientação do Tribunal de Contas do Estado e aos princípios da impessoalidade e da moralidade, o acórdão recorrido afastou integral e amplamente todas as consequências da improbidade por não ter vislumbrado má-fé e expressividade nos valores envolvidos.

5. O entendimento de que inexistiu má-fé é irrelevante in casu, pois a configuração dos atos de improbidade por dano ao Erário e o dever de ressarcimento decorrem de conduta dolosa ou culposa, de acordo com os arts. 5º e 10 da Lei 8.429/1992. Precedentes do STJ.

6. A edição de leis que implementaram o aumento indevido nas próprias remunerações, posteriormente camuflado em ajuda de custo desvinculada de prestação de contas, enquadra a conduta dos responsáveis ? tenham agido com dolo ou culpa ? no art. 10 da Lei 8.429/1992, que censura os atos de improbidade por dano ao Erário, sujeitando-os às sanções previstas no art. 12, II, da mesma lei.

7. No próprio acórdão consta que havia manifestações do Tribunal de Contas e do STF em sentido contrário à conduta por eles adotadas.

8. A ausência de exorbitância das quantias pagas não afasta a configuração da improbidade nem torna legítima sua incorporação ao patrimônio dos recorridos. Múdicos ou não, os valores indevidamente recebidos devem ser devolvidos aos cofres públicos. Precedente do STJ.

9. Cabe lembrar que o valor da majoração excedeu os insuficientes recursos existentes, à época, para ações sociais básicas.

10. A condenação imposta pelo juízo de 1º grau foi afastada à míngua de fundamento jurídico válido, devendo ser restabelecida a sentença em parte, apenas com readequação da multa civil, por ter sido aplicada além do limite previsto no art. 12, II, da supracitada lei.

11. Diante do quadro fático delineado pela instância ordinária (transformação do inconstitucional aumento em ajuda de custo desvinculada de prestação de contas, em montante que ultrapassou a remuneração dos vereadores e quase alcançou a do então prefeito, em contraste com o insuficiente orçamento existente à época para a realização de ações sociais), é razoável fixar a multa em duas vezes o valor do dano.

12. O ressarcimento ao Erário do valor da majoração indevidamente auferida pelos recorridos impõe-se como dívida decorrente do prejuízo causado,

Superior Tribunal de Justiça

independentemente das sanções propriamente ditas.

13. Recurso Especial parcialmente provido.

(REsp 723.494/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/09/2009, DJe 08/09/2009)

Cabe destacar, nesse ponto, a posição adotada pelo Superior Tribunal de Justiça da desnecessidade de o julgador responder a todas as alegações da parte, bastando que observe as questões imprescindíveis à sua resolução, não estando adstrito a ater-se aos fundamentos indicados no recurso, nem, tampouco, a responder individualmente a todos os argumentos expostos.

Embora não existisse omissão no julgamento da Apelação, nos termos acima expendidos, o Tribunal *a quo*, ao julgar os Embargos Decisórios opostos pelos ora recorridos, a pretexto de sanar vício inexistente, reexaminou o mérito do feito, anteriormente decidido, para modificar a conclusão anterior.

Portanto, patente a afronta do art. 535 do CPC/1973, pois os Embargos de Declaração não podem ser utilizados para sustentar eventual incorreção do *decisum* hostilizado ou propiciar novo exame da própria questão de fundo, para deconstituir, em via processual inadequada, ato judicial regularmente proferido.

Nesse sentido:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS ELENCADOS NO ART. 535 DO CPC. CONCESSÃO DE EFEITOS INFRINGENTES. OFENSA CARACTERIZADA.

1. Os embargos de declaração são cabíveis somente quando o provimento jurisdicional padece de omissão, contradição ou obscuridade, nos ditames do art. 535, incisos I e II, do CPC, ou revele patente a ocorrência de erro material.

2. Apenas excepcionalmente admite-se que o embargos de declaração - espécie recursal ordinariamente integrativa - tenha efeitos modificativos, sendo imprescindível, para tanto, a constatação da presença dos referidos vícios, cuja correção importe necessariamente em alteração da conclusão jurisdicional impugnada.

3. A simples mudança de entendimento do tribunal de origem acerca de matéria anteriormente apreciada, ausentes erro material, omissão, contradição ou obscuridade, não autoriza a atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração. Precedentes.

4. Recurso especial provido.

(REsp 1523256/BA, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 19/05/2015, DJe 29/05/2015)

RECURSO ESPECIAL - AÇÃO DE RESCISÃO CONTRATUAL - CITAÇÃO EDITALÍCIA - CONTESTAÇÃO INTEMPESTIVA - REVELIA - DECRETAÇÃO - ACÓRDÃO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO - PROVIMENTO - REVELIA AFASTADA - ACÓRDÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - OMISSÃO, OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO E ERRO MATERIAL - NÃO-OCORRÊNCIA - SIMPLES MUDANÇA DE ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL A QUO - ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS MODIFICATIVOS AOS EMBARGOS - IMPOSSIBILIDADE, NA ESPÉCIE - OFENSA AO ART. 535 DO CPC - OCORRÊNCIA - RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I - Os embargos de declaração constituem a via adequada para sanar omissões, contradições, obscuridades ou erros materiais do decisório embargado, admitida, excepcionalmente, a atribuição de efeitos modificativos quando esses vícios sejam de tal monta que a sua correção necessariamente infirme as premissas do julgado;

II - Na hipótese dos autos, não tendo ocorrido erro material, omissão, contradição ou obscuridade no acórdão de agravo de instrumento, a simples mudança de entendimento do Tribunal a quo a respeito de matéria já apreciada anteriormente não autoriza a atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração;

III - Recurso especial provido.

(REsp 1016848/MT, Rel. Ministro MASSAMI UYEDA, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/06/2011, DJe 14/06/2011)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS ELENCADOS NO ART. 535 DO CPC. CONCESSÃO DE EFEITOS INFRINGENTES. OFENSA CARACTERIZADA.

1.- Há ofensa ao artigo 535 do Código de Processo Civil pois o Acórdão que julgou Embargos de Declaração emprestou-lhes efeitos modificativos, sem justificar o cabimento, isto é, sem destacar e embasar o raciocínio da ocorrência de omissão, contradição ou obscuridade, havendo o Acórdão, sob novo Relator, realizado por verdadeira reforma de julgado embargado, como se tratasse de julgamento de apelação interposto contra o aludido Acórdão.

2.- Insuficiência da lacônica, e puramente subjetiva afirmação do E.

Relator do acórdão embargado de que "a meu ver, o documento escrito constante dos autos é apto para embasar a presente monitória".

3.- Recurso Especial provido, anulando-se o Acórdão dos Embargos de Declaração.

(REsp 1066716/ES, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, TERCEIRA TURMA, julgado em 07/06/2011, DJe 15/06/2011)

Voto divergente do Min. Og Fernandes

Superior Tribunal de Justiça

O eminente Min. Og Fernandes abre divergência, aduzindo: “não nos cabe, a meu sentir, discutir no âmbito do presente recurso especial, tal qual propõe o eminente Relator em seu judicioso voto, a natureza das omissões apontadas pela Corte de origem, diga-se, se detinham caráter de relevância ou não, pois tal providência demanda necessária e evidente reanálise do material fático-probatório contido nos autos, esbarrando no óbice da Súmula 7/STJ”. O Tribunal de origem pode, como se afirma no voto divergente, entender que houve omissão quanto aos argumentos relativos (i) à existência de lei autorizativa e (ii) à inexistência de ilegalidade na exploração da vida pregressa pelo candidato.

O que não poderia ter feito o Tribunal de origem, como fez, é no julgamento dos EDcl afirmar “a inexistência de comprovação de que a celebração de convênio [...] tenha decorrido da vontade deliberada dos réus em beneficiar a campanha política” (fl. 782, e-STJ).

Isso porque se consignou no acórdão embargado que “houve retirada irregular de valores do orçamento” e que “tais valores foram única e exclusivamente direcionados para pagamento da seleção de voleibol, visando fins publicitários da campanha política do filho do prefeito” (fl. 696, e-STJ).

Conclusão

Houve, respeitada a posição contrária, rejuízo da matéria, ato incompatível com a finalidade dos Aclaratórios.

Ante o exposto, **dou provimento ao Recurso Especial para anular o acórdão de fls. 776-806, com o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que sejam julgados os Embargos de Declaração, com a observância dos limites cognitivos dos Aclaratórios, e analisadas as demais questões postas, caso existentes e pertinentes.**

É como voto.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.804.473 - MG (2019/0039857-5)

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se, na hipótese, de recurso especial movido pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em contrariedade a acórdão que, no julgamento de embargos de declaração, conferiu-lhes efeitos infringentes para o fim de desconstituir condenação por ato de improbidade administrativa imputado aos ora recorridos, o então prefeito de Montes Claros/MG e seu filho.

O acórdão recorrido foi assim ementado (e-STJ, fl. 851):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - OFENSA A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - APRECIÇÃO DE TESES DEFENSIVAS - OMISSÕES - PRESENÇA - INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE - ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. Verificada a presença de omissão no acórdão quanto à apreciação da matéria de defesa ventilada pelos réus, cumpre acolher os embargos de declaração, por restar preenchida condição do art. 535 do CPC/73.

2. A inexistência de comprovação de que a celebração de convênio entre o Município de Montes Claros e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Educacional de Montes Claros Ibituruna - FUNADEM, com o repasse de verbas municipais a esta última - as quais foram a final destinadas ao desenvolvimento do time de vôlei local - tenham decorrido da vontade deliberada dos réus em beneficiar a campanha política do terceiro requerido torna incabível a manutenção da condenação dos réus pela prática de atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei Federal n.º 8.429/192.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais alega que o art. 535, II, do CPC/1973 foi violado. Aduz, em suma:

Com a devida vênia, ao reconhecer omissão no acórdão proferido no julgamento da apelação, a Turma Julgadora contrariou o disposto no art. 535, II, do CPC/73 (art. 1.022, 11, do CPC/16), porquanto não cabem embargos declaratórios para promover novo exame da matéria discutida, nem está o julgador obrigado a rebater todos os argumentos utilizados pelas partes, bastando que decida a causa com os fundamentos adequados ao desate da lide.

(...)

Não havia, portanto, omissão a ser suprida no julgamento dos embargos declaratórios aviados por Luiz Tadeu Martins Leite e Luiz Tadeu Leite.

Superior Tribunal de Justiça

Data venia, valendo-se da nova composição da Turma Julgadora em razão da aposentadoria da Relatora, observa-se que o novo julgamento da lide em sede de embargos de declaração afrontou o disposto no art. 535, II, do CPC/73 (art. 1.022, II, do CPC/16).

Dessa forma, deve ser restabelecido o acórdão de fls. 562-580v, proferido no julgamento da apelação, e apreciados os embargos declaratórios de -" fls. 605.607- opostos pelo autor, os quais não foram analisados pô restarem prejudicados diante do acolhimento parcial dos aclaratórios aviados por Luiz Tadeu Martins Leite e Luiz Tadeu Leite.

O Ministério Público Federal posicionou-se favoravelmente à pretensão do recorrente (e-STJ, fls. 1.209-1.215).

O eminente Relator, após sustentação oral realizada pela defesa dos ora recorridos, apresentou voto no sentido de dar provimento ao recurso especial para anular o acórdão impugnado com o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que sejam julgados os embargos de declaração, com a observância dos limites cognitivos dos aclaratórios, e analisadas as demais questões postas, acaso existentes e pertinentes.

Atento às razões expostas em sustentação oral, pedi vista dos autos para melhor análise da questão, o que passo a fazer.

Na origem, cuida-se de Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra o então prefeito de Montes Claros, Luiz Tadeu Leite, e seu filho, Luiz Tadeu Martins Leite, deputado estadual.

O ato ímprobo consistiria na utilização, pelo filho do alcaide, de sua condição de diretor de time de vôlei patrocinado por verbas públicas (R\$ 550.000,00 – quinhentos e cinquenta mil reais – válidos para 2009) liberadas por seu pai, chefe do poder executivo municipal, para a promoção pessoal dele (filho) – aparições públicas em diversos eventos e meios de comunicação, além de declarações como diretor da citada equipe esportiva para fomentar e divulgar sua candidatura como deputado estadual.

Em primeiro grau, os réus foram condenados pela prática do ato ímprobo. Tal condenação foi inicialmente mantida pela Corte *a quo* em apelação. Posteriormente, o Tribunal mineiro, julgando embargos de declaração manejados pelos ora recorridos, entendeu configurada omissão no julgamento da apelação e,

apreciando os embargos declaratórios, atribuiu-lhes efeitos infringentes para declarar a não ocorrência de ato ímprobo na espécie.

Eis aí a celeuma posta, sendo certo que a irrisignação do Ministério Público estadual resume-se à impossibilidade de reversão do julgamento em embargos declaratórios.

Aduz, nesse tocante, que, ao reconhecer omissão no acórdão proferido na apelação e alterar o conteúdo do seu resultado, o acórdão recorrido teria contrariado o art. 535, II, do CPC/1973 (art. 1.022, II, do CPC/2015) ao analisar argumentos constantes apenas no voto vencido e promover verdadeira revisão no julgado, no qual não havia omissão, uma vez que os votos majoritários já haviam considerado a licitude da exposição da vida do candidato, mas considerado ímprobo o uso de dinheiro público para a promoção política do filho do prefeito.

De fato, não se descarta da natureza vinculada dos embargos de declaração, sendo seu objetivo a complementação ou a declaração do verdadeiro sentido de uma decisão eivada de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, não possuindo, em regra, natureza de recurso com efeito modificativo.

No entanto, é possível a concessão de efeitos infringentes aos aclaratórios nos casos em que, conforme seja a deficiência a ser corrigida, a sanatória acarrete, inevitavelmente, na modificação do julgado recorrido, conforme admitem a doutrina e a jurisprudência atuais.

Nesse sentido, são inúmeros os precedentes desta própria Corte de Justiça em situações nas quais se excepciona a fundamentação vinculada dos embargos, para atribuir-lhes efeitos infringentes.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO CONFIGURADA. EXECUÇÃO E EMBARGOS À EXECUÇÃO. COMPENSAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO PELA CORTE ESPECIAL NO RESP 1.520.710/SC, JULGADO SOB O RITO DO ART. 543-C DO CPC/1973. PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.

1. O objetivo dos Embargos de Declaração é a complementação ou a declaração do verdadeiro sentido de uma decisão eivada de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, não possuindo, em regra, natureza de recurso com efeito modificativo. De fato, houve omissão

quanto à tese apresentada.

2. Merece parcial provimento a pretensão recursal, uma vez que o entendimento do Tribunal de origem não está em consonância com a orientação do STJ. Com efeito, no julgamento do REsp 1.520.710/SC, submetido ao rito dos recursos repetitivos, a Corte Especial do STJ consolidou o entendimento de que, na vigência do CPC/1973, é possível a cumulação da verba honorária fixada nos Embargos à Execução com a arbitrada na própria Execução contra a Fazenda Pública, sendo vedada, contudo, a compensação entre ambas.

3. Embargos de Declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para sanar a omissão e dar parcial provimento ao Recurso Especial, determinando-se o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que fixe os honorários devidos na Execução de forma autônoma e independente dos respectivos Embargos, desde que a cumulação da verba honorária não exceda o limite máximo de 20% previsto no § 3º do art. 20 do CPC/1973, vedada a compensação.

(EDcl nos EDcl no REsp 1.555.806/RS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/9/2020, DJe 7/10/2020.)

EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DE TERCEIRO. ALIENAÇÃO DO BEM APÓS A INSCRIÇÃO DO DÉBITO EM DÍVIDA ATIVA. EXISTÊNCIA DE OUTROS BENS SUFICIENTES PARA GARANTIR A DÍVIDA TRIBUTÁRIA. HIPÓTESE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 185 DO CTN CONFIGURADA. FRAUDE À EXECUÇÃO AFASTADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM COM BASE NO EXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS E COM FUNDAMENTOS NÃO IMPUGNADOS NAS RAZÕES RECURSAIS. INCIDÊNCIA DOS ÓBICES DAS SÚMULAS 7/STJ E 284/STF. EXISTÊNCIA DE OMISSÕES E OBSCURIDADES NO ACÓRDÃO EMBARGADO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DO PARTICULAR ACOLHIDOS, COM EFEITOS MODIFICATIVOS, PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL DA FAZENDA NACIONAL.

1. A teor do art. 535 do CPC/1973, os Embargos de Declaração constituem modalidade recursal destinada a suprir eventual omissão, obscuridade e/ou contradição que se faça presente na decisão contra a qual se insurge, de maneira que seu cabimento revela finalidade estritamente voltada para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, que se quer seja cumprida com a efetiva cooperação das partes.

2. Por outro lado, sem olvidar a circunstância de estarem jungidos à fundamentação vinculada, é possível a concessão de efeitos infringentes aos Aclaratórios no caso em que, conforme seja a deficiência a ser corrigida, seu suprimento acarrete, inevitavelmente, a modificação do julgado recorrido, conforme admitem a doutrina e a jurisprudência atuais.

3. Na hipótese dos autos, verifica-se o caráter aclaratório ou integrativo dos Embargos, porquanto há necessidade de alguns esclarecimentos no acórdão de fls. 254/262, que adotou o entendimento firmado no REsp. 1.141.990/PR, sob o regime do recurso especial repetitivo, segundo o qual há presunção absoluta da fraude à execução quando a alienação é

Superior Tribunal de Justiça

efetivada após a inscrição do débito tributário em dívida ativa, sendo desnecessária, portanto, a discussão acerca da má-fé ou não do adquirente, sendo inaplicável a Súmula 375/STJ.

4. Todavia, embora fixada a premissa fática de que a alienação do veículo ocorreu em 2011, após a inscrição em Dívida Ativa da União e ajuizamento da Execução Fiscal, e quando plenamente vigente a atual redação do art. 185 do CTN, alterada pela Lei Complementar 118/2005, não se considerou os fundamentos adotados pelo Tribunal de origem para julgar procedentes os Embargos de Terceiros, notadamente que o bem em discussão não é o único patrimônio do devedor da Execução Fiscal, porquanto a União também indicou à penhora os direitos que o executado possui sobre a moto Honda/CG, pacla MCH6485 (fls. 106). Com base nesse argumento, o Tribunal de origem consignou que a fraude à execução não é oponível ao terceiro, pois constata a boa-fé na hipótese.

5. Logo, existindo comprovação de que o devedor possuía outros bens suficientes a suportar a satisfação da dívida executada, caberia à Fazenda credora o ônus de provar que a aquisição do bem pelo terceiro seria capaz de levar o alienante/executado à insolvência, sob pena de tornar-se letra morta o disposto no parágrafo único do art. 185 do CTN, com a redação conferida pela LC 118/2005.

6. Oportuno registrar, ainda, que a fundamentação de que o devedor fiscal detém outros bens reservados à penhora é apta, por si só, para respaldar o resultado do julgamento do acórdão de origem, e não houve impugnação sobre o ponto nas razões do Apelo Nobre de iniciativa da FAZENDA NACIONAL, o que faz incidir, por analogia, o óbice da Súmula 283/STF, a impedir a cognição da pretensão recursal.

7. Outrossim, torna-se inviável, em sede de Recurso Especial, desconstituir a conclusão alcançada pela Corte de origem de que o devedor dispõe de outros bens para garantir a dívida, porquanto demandaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

8. Embargos de Declaração do Particular acolhidos, para, atribuindo-lhes efeitos modificativos, não conhecer do Recurso Especial da FAZENDA NACIONAL, restabelecendo, na íntegra, o acórdão do TRF-4a. Região.

(EDcl no AgRg no AREsp 639.842/SC, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/5/2020, DJe 25/5/2020.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. REENQUADRAMENTO FUNCIONAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA. SENTENÇA PROFERIDA EM EMBARGOS À EXECUÇÃO. CABIMENTO DA APELAÇÃO. AUSÊNCIA DE ERRO GROSSEIRO. PROVIMENTO DE APELAÇÃO EM JULGADO COLEGIADO. VIOLAÇÃO DO ART. 932, III, DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. AFRONTA À COISA JULGADA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. QUESTÃO NÃO PREQUESTIONADA. SÚMULA 211/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA.

1. Relativamente aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, deve-se ressaltar

que o acórdão recorrido não incorreu em nenhum vício, uma vez que o voto condutor do julgado apreciou, fundamentadamente, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida pela parte recorrente. Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional.

2. Não se trata de impugnação ao cumprimento de sentença, mas sim de Embargos à Execução, cuja natureza é de ação autônoma.

Assim sendo, o recurso cabível contra o julgado que resolve estes embargos é a apelação.

3. Uma vez recebidos os Embargos, eles devem ser julgados por meio de sentença com base no art. 920, III, do CPC/2015. Há possibilidade, também, de o juiz rejeitar liminarmente os Embargos à Execução nas hipóteses do art. 918 do CPC/2015, de que se deve recorrer por meio de Apelação.

4. Quanto à ofensa ao art. 932, III, do CPC/2015, sem razão o recorrente porque o Tribunal de origem, baseado nas peculiaridades do caso, deu provimento à Apelação em Embargos à Execução.

5. No tocante à violação dos arts. 485, VI, 502, 505, 509, 507, 508 e 779 do CPC/2015, o recorrente defende serem inalteráveis os limites fixados no título executivo transitado em julgado sobre a legitimidade passiva.

6. Contudo, o provimento do Recurso Especial quanto à violação da coisa julgada, em face da exclusão do Município do cumprimento da obrigação de fazer referente ao período em que o requerente esteve transferido para a autarquia, demanda reexame de fatos. Incidência do óbice contido na Súmula 7/STJ.

7. Da leitura do acórdão combatido, integrado pelo pronunciamento da origem em Embargos de Declaração, extrai-se que o art. 267, VI, § 3º, do CPC/1973 e a tese a ele vinculada não foram objeto de debate na instância ordinária, o que atrai a aplicação da Súmula 211/STJ por ausência de prequestionamento.

8. Por fim, a divergência apontada não é capaz de ultrapassar a barreira da admissibilidade, na medida em que os arestos recorrido e paradigma não encerram a indispensável identidade fático-jurídica.

9. Embargos de Declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para tornar sem efeito a decisão embargada e conhecer parcialmente do Recurso Especial, com relação à preliminar de violação do art. 1.022 do CPC/2015, negando-lhe, nessa parte, provimento.

(EDcl no REsp 1.816.457/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/2/2020, DJe 18/5/2020.)

Logo, a atribuição de efeitos infringentes, com a modificação de julgamento anterior, pela via dos embargos de declaração, não configura, por si só, vício ao art. 535 do CPC/1973.

No caso em apreço, ao analisar e dar provimento aos embargos de

declaração, assim deliberaram os julgadores da Corte mineira (e-STJ, fls. 786-806):

Já em relação à omissão quanto aos argumentos de que o repasse de verba à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Educacional Montes Claros Ibituruna - FUNADEM havia sido autorizado por lei específica e de ausência de ilicitude na exposição da vida pregressa do candidato em propaganda eleitoral, verifica-se que as questões foram ventiladas na contestação de fls. 210/229 e reiteradas no recurso de apelação de f. 583/595, embora não tenham sido apreciadas nos votos vencedores, senão apenas no voto vencido do em. Des. ALBERTOVILAS BOAS, que atuara como Vogal.

De fato, não se desconhece que, analisado suficientemente o cerne da controvérsia, não há falar em exame minucioso de todas as teses e alegações trazidas pelas partes nos autos. Contudo os dois aspectos acima mencionados se consubstanciaram como principais argumentos de defesa dos primeiro e terceiro requeridos, embora os votos majoritários não os tenham considerado, nem ao menos para afastá-los. Desta forma, assiste razão aos embargantes ao apontarem a presença de omissão quanto a não apreciação de sua tese defensiva.

Dito isso, passo a sanar o vício.

Ao analisar os argumentos de defesa dos demandados, convenço-me de que, na esteira do voto do em. Des. ALBERTO VILAS BOAS, o pedido formulado no bojo desta ação civil pública por ato de improbidade administrativa deve ser julgado improcedente.

Com efeito, o i. Sentenciante considerou que LUIZ TADEU MARTINS LEITE e LUIZ TADEU LEITE se valeram de um convênio legalmente aprovado para obter vantagem indevida, consistente na promoção pessoal daquele primeiro para fins eleitorais, o que violaria "os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições públicas" (f. 402.).

De fato, o Poder Executivo do MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS celebrou convênio com a FUNADEM, devidamente autorizado pela Lei Municipal n.º 4.115/09, "in verbis":

[--] Como se vê, o repasse da verba foi direcionado exclusivamente à FUNADEM, a qual destinou a quantia para, entre outros, realizar investimentos no time de vôlei local, na forma do Termo de Convênio celebrado entre a Fundação e o MUNICÍPIO (f. 27/30 apenso).

Sobre este aspecto, não há nos autos qualquer alegação de que o fomento da atividade esportiva não estava elencado dentre as finalidades da Fundação, ou de que os valores não tenham, de fato, sido empregados em benefício daquela atividade.

Ademais, tampouco há comprovação de que a edição da aludida Lei pelo Poder Legislativo local se deu a fim de satisfazer exclusivamente aos desejos pessoais do Chefe do Poder Executivo em favorecer seu filho, pois sequer se cogitou do exercício de influência do ex-Prefeito Municipal sobre os parlamentares municipais neste sentido.

De outro lado, não me convenço de que a celebração do mencionado convênio se enquadraria na vedação contida em dispositivo da Lei

Superior Tribunal de Justiça

Orgânica do Município de Montes Claros, cuja redação é a seguinte:

Art. 100 - O Prefeito, o Vice-Prefeito, os Vereadores e os servidores municipais, bem como as pessoas ligadas a qualquer deles por matrimônio ou parentesco, afim ou consanguíneo, até o segundo grau, ou por adoção, não poderão contratar com o Município, subsistindo a proibição até seis (seis) meses após findas as respectivas funções. Parágrafo Único - Não se incluem nesta proibição os contratos cujas cláusulas e condições sejam uniformes para todos os interessados.

Ora, não houve contratação do ex-Prefeito Municipal e de seu filho pelo MUNICÍPIO, senão a celebração de convênio entre o ente municipal e uma fundação, cuja administração cabia à época ao Sr. José Felipe Dias de Oliveira (f. 27 do apenso). O superveniente destino dos valores oriundos daquele ato ao time de vôlei do qual o terceiro requerido passou a fazer parte, "data venia", não pode ser enquadrado na hipótese vedada pela LOM, sob pena de se conferir interpretação extensiva a norma restritiva de direitos.

De outro lado, não me convenço de que o acervo probatório existente nos autos seja suficiente para demonstrar que a atuação de LUIZ TADEU MARTINS LEITE perante a equipe de vôlei tenha visado exclusivamente ao benefício de sua campanha eleitoral. A propósito, peço licença para transcrever trecho do acórdão da Justiça Eleitoral que desacolheu a tese de que o réu se valeu da equipe esportiva mantida pela FUNADEM em prol da sua candidatura:

Logo, independentemente de Tadeuzinho ter exercido efetivamente o cargo de diretor do time de vôlei, não é possível vislumbrar a ocorrência de qualquer conduta apta a configurar o alegado abuso de poder econômico. Conforme se apurou nos autos, em nenhuma das aparições públicas como diretor do time de vôlei o investigado Tadeuzinho promoveu sua candidatura ou se portou de modo a obter futuros ganhos eleitorais. (F.238.)

É de se ver, ainda, que a menção a que o réu LUIZ TADEU MARTINS LEITE se envolveu "na criação de uma equipe de vôlei profissional" em propaganda eleitoral impressa (f. 58), a meu aviso, não se reveste de qualquer ilegalidade ou ofensa aos princípios que norteiam a Administração Pública, sobretudo se considerada a finalidade da propaganda que é a de obter a simpatia e, por consequência, o voto dos eleitores.

Diante disso, não há como atribuir a pecha de ímprobas às condutas indicadas na inicial, ante a inexistência de comprovação de que a celebração do convênio e o repasse de verbas à FUNADEM, as quais foram revertidas em prol do time de vôlei, tenham decorrido da vontade deliberada dos réus em beneficiar a campanha política do terceiro requerido. Em razão da conclusão acima, torna-se despicienda a análise dos demais argumentos deduzidos pelo primeiro e segundo embargantes, bem como dos vícios apontadas pelo terceiro embargante, o qual, na verdade, apenas pretendia a majoração das sanções aplicadas aos réus, o que não é cabível na via estreita dos declaratórios." (fls.646/647v - g. n.)

E, ao apreciar outros embargos de declaração do ora recorrente, assim consignaram:

Com efeito, foi reconhecida a omissão no acórdão que julgou a Apelação Cível n.º 1.0433.10.012627-8/006 em relação aos argumentos de que o repasse de verba à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Educacional de Montes Claros Ibituruna- FUNADEM havia sido autorizado por lei específica e de ausência de ilicitude na exposição da vida pregressa do candidato em propaganda eleitoral. Por sua vez, o MINISTÉRIO PÚBLICO insiste em afirmar que tais alegações eram irrelevantes ao deslinde da controvérsia, pelo que desnecessária a sua apreciação. Entretanto, diferentemente do sustentado pelo ora recorrente, as mencionadas questões eram tão pertinentes, que seu o exame ensejou a alteração do resultado do julgamento. Como se vê, não há propriamente denúncia de omissão, mas, sim, o inconformismo do embargante com a solução alcançada pela maioria da Turma Julgadora, o qual, entretanto, reclama a utilização de via recursal diversa. (fl. 686v.)

Dessa maneira, em que pese o esforço argumentativo do Ministério Público estadual em demonstrar a ocorrência de violação do art. 535, II, do CPC/1973, não vislumbro, na hipótese, a sua ocorrência.

Destarte, conforme os excertos acima transcritos, a Corte estadual entendeu de forma categórica que havia ao menos duas omissões relevantes a serem sanadas pela via dos embargos de declaração, relevantes, inclusive, a ponto de justificar o acolhimento dos aclaratórios com efeitos infringentes.

A primeira omissão dizia respeito ao fato de que o repasse de verbas para a fundação que mantinha ou cuidava do time de vôlei versado nos autos havia sido feita mediante autorização legislativa específica, ou seja, havia lei municipal que autorizava o repasse e nenhum indicativo de que sua edição objetivou atender interesse de um ou outro agente político. A segunda omissão consistiu na alegação de que não havia nenhuma ilegalidade na exploração da vida pregressa pelo candidato.

Concluiu, pois, expressamente a Corte mineira que tais aspectos não tinham sido enfrentados por ocasião do julgamento da apelação, tampouco no acórdão dos primeiros embargos de declaração opostos, muito embora tivessem sido

suscitados pela defesa dos ora recorridos desde a contestação em primeiro grau.

Assim, não nos cabe, a meu sentir, discutir no âmbito do presente recurso especial, tal qual propõe o eminente Relator em seu judicioso voto, a natureza das omissões apontadas pela Corte de origem, diga-se, se detinham caráter de relevância ou não, pois tal providência demanda necessária e evidente reanálise do material fático-probatório contido nos autos, esbarrando no óbice da Súmula 7/STJ.

Embora ciente de que os embargos de declaração não se prestam ao rejuízo da lide, a partir do reexame de matéria já decidida pelos órgãos judicantes precedentes, mas, apenas, à elucidação ou ao aperfeiçoamento do *decisum* em casos de obscuridade, contradição ou omissão, está-se diante de hipótese, penso eu, em que o Tribunal local reputou inequivocamente configurada a presença de omissão no acórdão embargado, apta a possibilitar a reanálise da questão debatida.

Nesses termos, rever a conclusão lançada pelo Tribunal local, de modo a afastar a ocorrência de omissão relevante, apta a autorizar a análise dos embargos de declaração, e, na sequência, um novo olhar sobre a configuração dos atos imputados como ímprobos, implicaria revolvimento do conteúdo fático-probatório dos autos, providência incompatível com a presente via, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

Destaque-se, ademais, detalhe suscitado em sustentação oral, no sentido de que o julgamento da apelação foi feito por três desembargadores componentes da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e o julgamento dos embargos de declaração, já sob a sistemática do novo Código de Processo Civil, com a previsão do julgamento estendido, ocorreu não apenas por três desembargadores, mas por cinco julgadores, ou seja, pela integralidade da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça, a qual, por maioria, decidiu pelo acolhimento dos embargos.

Tal peculiaridade confere ainda maior legitimidade àquela decisão.

Ante o exposto, com as devidas vênias, divirjo do voto proferido pelo em. Relator, Min. Herman Benjamin, para negar provimento ao recurso especial.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.804.473 - MG (2019/0039857-5)

VOTO-VOGAL

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Como relatado, trata-se de Recurso Especial, interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com fundamento na alínea **a** do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, assim ementado:

"EMENTA: APELAÇÕES CÍVEIS - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - AUSÊNCIA DE NULIDADE DA SENTENÇA - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO - SENTENÇA **EXTRA PETITA** - INOCORRÊNCIA. ATO ÍMPROBO CONFIGURADO - ELEMENTO SUBJETIVO DEMONSTRADO. MULTA CIVIL - REDUÇÃO DO VALOR ARBITRADO. SENTENÇA REFORMADA EM PARTE.

Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade.

Não se decreta nulidade da sentença sem demonstração de prejuízo.

Diferença entre fundamentação sucinta e fundamentação deficiente.

A ação civil pública fundada em suposta improbidade é via adequada à apuração dos fatos, mormente quando existem indícios de improbidade.

Julgando o magistrado a demanda dentro dos limites em que foi proposta, ainda que não tenha atendido totalmente o pleito contido na exordial, não há que se falar em sentença **extra petita**.

Se a conduta do agente destoar da previsão legal a que está adstrito, caracterizar-se-á a ilicitude da conduta e advirá a necessidade de sua responsabilização.

Se presente a conduta ímproba, observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, devem ser mantidas as sanções impostas, sendo devida, entretanto, a redução do **quantum** fixado a título de multa civil, quando arbitrado em valor excessivo e desproporcional ao dano" (fl. 670e).

Os Embargos de Declaração opostos contra o julgado foram apreciados nos termos da seguinte ementa:

"EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - OFENSA A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - APRECIÇÃO DE TESES DEFENSIVAS - OMISSÕES - PRESENÇA - INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE - ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. Verificada a presença de omissão no acórdão quanto à apreciação da matéria de defesa ventilada pelos réus, cumpre acolher os embargos de declaração, por restar preenchida condição do art. 535 do CPC/73.
2. A inexistência de comprovação de que a celebração de convênio entre o Município de Montes Claros e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Educacional de Montes Claros Ibituruna - FUNADEM, com o repasse de verbas municipais a esta última - as quais foram a final destinadas ao desenvolvimento do time de vôlei local - tenham decorrido da vontade deliberada dos réus em beneficiar a campanha política do terceiro requerido torna incabível a manutenção da condenação dos réus pela prática de atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei Federal n.º 8.429/92" (fl. 782e).

Opostos novos Embargos de Declaração contra o julgado, foram eles parcialmente acolhidos, com se vê da ementa do julgado:

"EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - ACOLHIMENTO PARCIAL DE EMBARGOS ANTERIORES - ALEGADA AUSÊNCIA DE VÍCIOS - PRETENSÃO DE REDISCUTIR O MÉRITO - OMISSÃO - INEXISTÊNCIA - CONDENAÇÃO DA PARTE AUTORA EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ - ART. 18 DA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA - NÃO CABIMENTO - ACOLHIMENTO EM PARTE.

1. **É cabível o acolhimento parcial de embargos de declaração - ao entendimento de que havia omissão no julgado anterior quanto à apreciação de relevantes fundamentos da defesa -, sem que isso configure reapreciação indevida do mérito da controvérsia.**
2. Verificada a omissão quanto à fixação indevida de honorários de sucumbência em desfavor do Ministério Público, diante da ausência da má-fé prevista no art. 18 da Lei de Ação Civil Pública, cabe acolher os embargos para sanar o vício e decotar a condenação" (fl. 851e).

Sustenta o recorrente, em apertada síntese, nas razões do Recurso Especial, contrariedade ao art. 535, II, do CPC/73, "porquanto não cabem embargos declaratórios para promover novo exame da matéria discutida nem está o julgador obrigado a rebater todos os argumentos utilizados pelas partes, bastando que decida a causa com os fundamentos adequados ao desate da lide" (fl. 1.031e).

Com efeito, "a atribuição de efeitos infringentes, em embargos de declaração, somente é admitida em casos excepcionais, os quais exigem, necessariamente, a ocorrência dos vícios previstos no art. 1.022 do CPC/2015" (STJ, EDcl no REsp 1.649.366/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/10/2020).

No acórdão do Tribunal de origem, que examinou os primeiros Embargos de Declaração, restou assim consignado:

"Já em relação à omissão quanto aos argumentos de que o repasse de verba à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Educacional de Montes Claros Ibituruna- FUNADEM havia sido autorizado por lei específica e de ausência de ilicitude na exposição da vida pregressa do candidato em propaganda eleitoral, verifica-se que as questões foram ventiladas na contestação de f. 210/229 e reiteradas no recurso de apelação de f. 583/595, embora não tenham sido apreciadas nos votos vencedores, senão apenas no voto vencido do em. Des. ALBERTO VILAS BOAS, que atuara como Vogal.

De fato, não se desconhece que, analisado suficientemente o cerne da controvérsia, não há falar em exame minucioso de todas as teses e alegações trazidas pelas partes nos autos. Contudo, os dois aspectos acima mencionados se consubstanciaram como principais argumentos de defesa dos primeiro e terceiro requeridos, embora os votos majoritários não os tenham considerado, nem ao menos para afastá-los. Desta forma, assiste razão aos embargantes ao apontarem a presença de omissão quanto a não apreciação de sua tese defensiva. Dito isso, passo a sanar o vício.

(...)

De fato, o Poder Executivo do MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS celebrou convênio com a FUNADEM, devidamente autorizado pela Lei Municipal n.º 4.115/09, 'in verbis':

(...)

Como se vê, o repasse da verba foi direcionado exclusivamente à FUNADEM, a qual destinou a quantia para, entre outros, realizar investimentos no time de vôlei local, na forma do Termo de Convênio celebrado entre a Fundação e o MUNICÍPIO (f. 27/30 apenso). Sobre este aspecto, não há nos autos qualquer alegação de que o fomento da atividade esportiva não estava elencado dentre as finalidades da Fundação, ou de que os valores não tenham, de fato, sido empregados em benefício daquela atividade. Ademais, tampouco há comprovação de que a edição da aludida Lei pelo Poder Legislativo local se deu a fim de satisfazer exclusivamente aos desejos pessoais do Chefe do Poder Executivo em favorecer seu filho, pois sequer se cogitou

do exercício de influência do ex-Prefeito Municipal sobre os parlamentares municipais neste sentido.

De outro lado, não me convenço de que a celebração do mencionado convênio se enquadraria na vedação contida em dispositivo da Lei Orgânica do Município de Montes Claros, cuja redação é a seguinte:

(...)

Ora, não houve contratação do ex-Prefeito Municipal e de seu filho pelo MUNICÍPIO, senão a celebração de convênio entre o ente municipal e uma fundação, cuja administração cabia à época ao Sr. José Felipe Dias de Oliveira (f. 27 do apenso). O superveniente destino dos valores oriundos daquele ato ao time de vôlei do qual o terceiro requerido passou a fazer parte, 'data venia', não pode ser enquadrado na hipótese vedada pela LOM, sob pena de se conferir interpretação extensiva a norma restritiva de direitos.

De outro lado, não me convenço de que o acervo probatório existente nos autos seja suficiente para demonstrar que a atuação de LUIZ TADEU MARTINS LEITE perante a equipe de vôlei tenha visado exclusivamente ao benefício de sua campanha eleitoral. A propósito, peço licença para transcrever trecho do acórdão da Justiça Eleitoral que desacolheu a tese de que o réu se valeu da equipe esportiva mantida pela FUNADEM em prol da sua candidatura:

(...)

Diante disso, não há como atribuir a pecha de ímprobas às condutas indicadas na inicial, ante a inexistência de comprovação de que a celebração do convênio e o repasse de verbas à FUNADEM, as quais foram revertidas em prol do time de vôlei, tenham decorrido da vontade deliberada dos réus em beneficiar a campanha política do terceiro requerido" (fls. 786/789e).

Como ressaltou o Ministro OG FERNANDES, em seu voto-vista, o Tribunal de origem entendeu estarem presentes duas omissões relevantes – sobre fatos suscitados pela defesa, desde a contestação –, a serem sanadas na via dos Embargos de Declaração, consubstanciadas na existência de autorização legislativa para o repasse de verbas para a fundação mantenedora do time de vôlei da cidade, sem indícios de que sua edição tenha ocorrido para beneficiar agentes políticos, e na ausência de ilegalidade na exploração da vida pregressa do candidato.

Ademais, o julgamento da Apelação fez-se com a presença de três Desembargadores. Já o julgamento dos Declaratórios, que foram acolhidos, sanando-se as

Superior Tribunal de Justiça

omissões, com efeitos infringentes, ocorreu, em 2º Grau, com o Colegiado ampliado, na forma do art. 942 do CPC/2015, circunstância que, a meu ver, confere maior legitimidade ao acórdão recorrido.

Ante o exposto, peço vênia ao Relator, para, acompanhando a divergência, negar provimento ao Recurso Especial.

É o voto.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2019/0039857-5

PROCESSO ELETRÔNICO

**REsp 1.804.473 /
MG**

Números Origem: 00719530320108130433 01262782520108130433 10433100126278 10433100126278001
10433100126278002 10433100126278003 10433100126278004 10433100126278005
10433100126278006 10433100126278007 10433100126278008 10433100126278009
10433100126278010 10433100126278011 1262782520108130433 433100071953
433100126278 719530320108130433

PAUTA: 15/08/2019

JULGADO: 15/08/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : LUIZ TADEU LEITE
ADVOGADO : HUGO ARAÚJO ALCÂNTARA - MG121344
RECORRIDO : LUIZ TADEU MARTINS LEITE
ADVOGADOS : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO - MG020180
RODRIGO ROCHA DA SILVA - MG079709
INTERES. : SEBASTIAO WELLINGTON PIMENTA DE FIGUEIREDO
ADVOGADO : DANIELLA CRISTIANE RODRIGUES FERREIRA - MG099662

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

CERTIDÃO

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

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

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2019/0039857-5

PROCESSO ELETRÔNICO

**REsp 1.804.473 /
MG**

Números Origem: 00719530320108130433 01262782520108130433 10433100126278 10433100126278001
10433100126278002 10433100126278003 10433100126278004 10433100126278005
10433100126278006 10433100126278007 10433100126278008 10433100126278009
10433100126278010 10433100126278011 1262782520108130433 433100071953
433100126278 719530320108130433

PAUTA: 17/10/2019

JULGADO: 17/10/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : LUIZ TADEU LEITE
ADVOGADO : HUGO ARAÚJO ALCÂNTARA - MG121344
RECORRIDO : LUIZ TADEU MARTINS LEITE
ADVOGADOS : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO - MG020180
RODRIGO ROCHA DA SILVA - MG079709
INTERES. : SEBASTIAO WELLINGTON PIMENTA DE FIGUEIREDO
ADVOGADO : DANIELLA CRISTIANE RODRIGUES FERREIRA - MG099662

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

CERTIDÃO

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

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

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2019/0039857-5

PROCESSO ELETRÔNICO

**REsp 1.804.473 /
MG**

Números Origem: 00719530320108130433 01262782520108130433 10433100126278 10433100126278001
10433100126278002 10433100126278003 10433100126278004 10433100126278005
10433100126278006 10433100126278007 10433100126278008 10433100126278009
10433100126278010 10433100126278011 1262782520108130433 433100071953
433100126278 719530320108130433

PAUTA: 26/11/2019

JULGADO: 26/11/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : LUIZ TADEU LEITE
ADVOGADO : HUGO ARAÚJO ALCÂNTARA - MG121344
RECORRIDO : LUIZ TADEU MARTINS LEITE
ADVOGADOS : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO - MG020180
RODRIGO ROCHA DA SILVA - MG079709
INTERES. : SEBASTIAO WELLINGTON PIMENTA DE FIGUEIREDO
ADVOGADO : DANIELLA CRISTIANE RODRIGUES FERREIRA - MG099662

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). RODRIGO ROCHA DA SILVA, pela parte RECORRIDA: LUIZ TADEU MARTINS LEITE

CERTIDÃO

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

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, dando provimento ao recurso, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Og Fernandes."

Aguardam os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2019/0039857-5

PROCESSO ELETRÔNICO

**REsp 1.804.473 /
MG**

Números Origem: 00719530320108130433 01262782520108130433 10433100126278 10433100126278001
10433100126278002 10433100126278003 10433100126278004 10433100126278005
10433100126278006 10433100126278007 10433100126278008 10433100126278009
10433100126278010 10433100126278011 1262782520108130433 433100071953
433100126278 719530320108130433

PAUTA: 20/10/2020

JULGADO: 20/10/2020

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

Secretária

Bela. VALÉRIA RODRIGUES SOARES

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : LUIZ TADEU LEITE
ADVOGADO : HUGO ARAÚJO ALCÂNTARA - MG121344
RECORRIDO : LUIZ TADEU MARTINS LEITE
ADVOGADOS : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO - MG020180
RODRIGO ROCHA DA SILVA - MG079709
INTERES. : SEBASTIAO WELLINGTON PIMENTA DE FIGUEIREDO
ADVOGADO : DANIELLA CRISTIANE RODRIGUES FERREIRA - MG099662

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

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA 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)."

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2019/0039857-5

PROCESSO ELETRÔNICO

**REsp 1.804.473 /
MG**

Números Origem: 00719530320108130433 01262782520108130433 10433100126278 10433100126278001
10433100126278002 10433100126278003 10433100126278004 10433100126278005
10433100126278006 10433100126278007 10433100126278008 10433100126278009
10433100126278010 10433100126278011 1262782520108130433 433100071953
433100126278 719530320108130433

PAUTA: 20/10/2020

JULGADO: 27/10/2020

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA SÍLVIA DE MEIRA LUEDEMANN**

Secretária

Bela. **VALÉRIA RODRIGUES SOARES**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : LUIZ TADEU LEITE
ADVOGADO : HUGO ARAÚJO ALCÂNTARA - MG121344
RECORRIDO : LUIZ TADEU MARTINS LEITE
ADVOGADOS : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO - MG020180
RODRIGO ROCHA DA SILVA - MG079709
INTERES. : SEBASTIAO WELLINGTON PIMENTA DE FIGUEIREDO
ADVOGADO : DANIELLA CRISTIANE RODRIGUES FERREIRA - MG099662

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

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Og Fernandes, divergindo do Sr. Ministro-Relator para negar provimento ao recurso especial, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães, a Turma, por maioria, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Og Fernandes,

Superior Tribunal de Justiça

que lavrará o acórdão. Vencido o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Votaram com o Sr. Ministro Og Fernandes os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Francisco Falcão, nos termos do art. 162, § 4º, do RISTJ.

