

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.647.209 - MT (2017/0002921-2)**

**RELATOR** : **MINISTRO OG FERNANDES**  
**RECORRENTE** : DILCEU ROSSATO  
**ADVOGADOS** : SAULO RONDON GAHYVA E OUTRO(S) - MT013216  
CARLOS ANTONIO PERLIN - MT017040  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO  
**INTERES.** : IRINEU ROVEDA JUNIOR  
**INTERES.** : BARBARA LAUDETE HOFFMANN  
**INTERES.** : ALCEMAR ROSA DOS SANTOS  
**INTERES.** : ROSÂNGELA MOURA SILVA CONSULTORIA - ME  
**INTERES.** : ROSANGELA MOURA SILVA  
**INTERES.** : ELSON JACINTO DA SILVA  
**INTERES.** : EURO DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES  
MOBILIÁRIOS S/A  
**INTERES.** : JORGE LUIZ GOMES CHRISPIM  
**INTERES.** : JOAO LUIZ FERREIRA CARNEIRO  
**INTERES.** : SERGIO DE MOURA SOEIRO

**DECISÃO**

Vistos, etc.

Trata-se de recurso especial interposto por Dilceu Rossato em oposição a acórdão assim ementado (e-STJ, fls. 1.535/1.536):

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREFEITO - REELEIÇÃO NÃO CONSECUTIVA - SUSPENSÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL - *DIES A QUO* - TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO - ART. 23, I, DA LEI Nº 8.429/92 - ADOTAM-SE OS MESMOS FUNDAMENTOS DA REELEIÇÃO CONSECUTIVA - RECURSO PROVIDO.

O postulado constitucional da moralidade administrativa é princípio basilar da atividade administrativa e decorre, diretamente, do almejado combate à corrupção e à impunidade no setor público. Por isto, não pode a Lei de Improbidade Administrativa - conquista social, ser interpretada de forma restrita.

O julgador também é hermeneuta. Nesta qualidade, tem a obrigação de acompanhar a evolução do direito e da justiça, e, portanto, de interpretar as situações postas sub judice, fazendo unia subsunção contextualizada. teleológica, analógica, e em prol da sociedade. Assim, deve valer-se também da razão de ser da Lei de Improbidade, dos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, e do próprio instituto da prescrição, a fim de atribuir uma causa de suspensão desta, quando, embora não haja reeleição sucessiva, o agente ímprobo é reeleito, antes do termo final da prescrição.

A prescrição da ação de improbidade, na hipótese de mandatos intercalados, adotam-se as mesmas razões dos mandatos sucessivos. O exercício do mandato subsequente suspende o curso do prazo de prescrição iniciado com o

# Superior Tribunal de Justiça

término do antecedente e ainda não consumado. Na reeleição, o término do primeiro mandato não é considerado para o início da contagem do prazo prescricional. Logo o exercício do subsequente, presente mandatos intercalados, suspende o curso do prazo: onde houver a mesma razão, aplica-se o mesmo direito.

O recorrente alega a existência de violação do art. 23, I, da Lei n. 8.429/1992, porquanto entende que a prescrição deve ser contada do término do primeiro mandato eletivo.

Aduz que (e-STJ, fl. 1.576):

Conforme consignado no próprio acórdão, a hipótese consiste em: "O primeiro mandato eletivo do agravado encerrou em 31/12/2008, não havendo sua reeleição - consecutiva - para Prefeito do Município de Sorriso. Todavia, nas eleições municipais de 2012, o agravado Dilceu Rossato se elegeu para assumir o cargo de Prefeito do Município de Sorriso pelo período 2013/2016, ou seja, houve mero interregno provisório do vínculo com a Administração Pública, tendo ele retomado o poder de administrar, antes de decorrido o prazo prescricional de 05 (cinco)".

Parecer do Ministério Público pelo desprovimento do recurso especial (e-STJ, fls. 1.675/1.683).

É o relatório.

Quanto à ocorrência da prescrição, o Tribunal de origem assim consignou (e-STJ, fl. 1.540):

**O primeiro mandato eletivo do agravado encerrou em 31/12/2008, não havendo sua reeleição - consecutiva - para Prefeito do Município de Sorriso. Todavia, nas eleições municipais de 2012, o agravado Dilceu Rossato se elegeu para assumir o cargo de Prefeito do Município de Sorriso pelo período 2013/2016, ou seja, houve mero interregno provisório do vínculo com a Administração Pública, tendo ele retomado o poder de administrar, antes de decorrido o prazo prescricional de 05 (cinco).**

É certo que a Lei de Improbidade Administrativa é omissa quanto ao possível rompimento temporário do agente político detentor de mandato eletivo. Mas ela também o foi no caso de reeleição, e a jurisprudência, neste caso, com mestria, deu uma interpretação favorável à coletividade, à Administração Pública, entendendo que o *dies a quo* da prescrição se contaria a partir do término do último mandato. - grifos acrescentados

É cediço que as ações destinadas à aplicação de sanções aos responsáveis pela prática de ato de improbidade administrativa estão sujeitas à prescrição nos termos do art. 23 da Lei n. 8.429/1992.

De acordo com tal dispositivo, nos casos de ato de improbidade imputado a agente público no exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança, o prazo para ajuizamento da ação é de 5 (cinco) anos, contados do primeiro dia após o término do exercício do mandato ou o afastamento do cargo,

momento em que ocorre o término ou cessação do vínculo temporário estabelecido com o Poder Público.

Nesse viés, tratando-se especificamente de mandato eletivo, consoante exegese do art. 23, I, da Lei 8.429/1992, na hipótese de reeleição do agente político, o prazo prescricional para a ação de improbidade administrativa começa a fluir após o término ou cessação do segundo mandato, pois, "embora distinto do primeiro, há uma continuidade do exercício da função pública, com a permanência do vínculo existente entre o agente e o ente político, uma vez que a lei não exige o afastamento do cargo para a disputa de novo pleito eleitoral" (Resp 1.441.459/SC, Relatora a Ministra Regina Helena Costa, DJe 16/9/2016).

Nesse sentido, o entendimento de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção desta Corte:

ADMINISTRATIVO. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICABILIDADE A PREFEITO MUNICIPAL. PRAZO PRESCRICIONAL QUE FLUI A PARTIR DA EXTINÇÃO DO SEGUNDO MANDATO EM CASO DE REELEIÇÃO PARA MANDATOS SUCESSIVOS.

[...]

III - Em se tratando de reeleição de prefeito municipal para mandatos sucessivos, o prazo prescricional previsto no inc. I do art. 23 da Lei n.º 8.429/92 começa a fluir a partir da extinção do segundo mandato. Precedentes: REsp nº 1.153.079/BA, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, DJe de 29/04/2010; REsp nº 1.107.833/SP, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 18/09/2009.

IV - Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 23.443/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/4/2012, DJe 2/8/2012)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. ART. 23, I, DA LEI 8.429/1992. REELEIÇÃO. TERMO INICIAL ENCERRAMENTO DO SEGUNDO MANDATO.

1. É firme a jurisprudência do STJ, no sentido de se contar o prazo prescricional previsto no art. 23, I, da Lei 8.429/1992, nos casos de reeleição, a partir do encerramento do segundo mandato, considerando a cessação do vínculo do agente ímprobo com a Administração Pública.

2. Recursos especiais providos.

(REsp 1.290.824/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 29/11/2013)

No mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: AREsp 151.531/PI, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 7/8/2013; AREsp 362.477/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 23/10/2013; AREsp 332.412/SP, Rel. Min. Og Fernandes, DJe 7/8/2014; AREsp 468.961/RJ, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 3/9/2014; e REsp 1.500.812/SE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 23/3/2015.

Em situação análoga, é possível entender o que seriam mandatos consecutivos:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO. REELEIÇÃO.

# *Superior Tribunal de Justiça*

PREFEITO MUNICIPAL. INTERREGNO ENTRE MANDATOS. ELEIÇÃO ANULADA. POSSE DO PRESIDENTE DA CÂMARA POR DETERMINAÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL. NOVO PLEITO. POSSE COM CONCLUSÃO DO MANDATO NA REELEIÇÃO. MANDATOS CONSECUTIVOS. TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO. INEXISTÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. PRECEDENTES. APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE.PRECEDENTES. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO CARACTERIZADO. CONTRATO SEM LICITAÇÃO DE PESSOA VEDADO PELA LEI ORGÂNICA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E LEGALIDADE. PRECEDENTES. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. Cinge-se a controvérsia dos autos, a saber se ocorreu ou não a prescrição da ação civil pública, por improbidade administrativa, uma vez que houve um lapso temporal entre o primeiro mandato de prefeito municipal, cumprido integralmente, e o segundo, após anulação do pleito eleitoral, com posse provisória do Presidente da Câmara, por determinação da Justiça Eleitoral.

2. Reeleição pressupõe mandatos consecutivos. A legislatura corresponde a um período, atualmente, em caso de prefeitos, de quatro anos. O fato de o Presidente da Câmara Municipal ter assumido provisoriamente, conforme determinação da Justiça Eleitoral, até que fosse providenciada nova eleição, não descaracterizou a legislatura, esta correspondente ao período de 01 de janeiro de 2005 a 31 dezembro de 2008.

3. Não ocorrendo a prescrição, prevalece o entendimento jurisprudencial pacífico desta Corte, no sentido de que, no caso de agente político detentor de mandato eletivo ou de ocupantes de cargos de comissão e de confiança inseridos no polo passivo da ação, inicia-se a contagem do prazo com o fim do mandato. Exegese do art. 23, I, da Lei 8.429/92. Precedentes.

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

5. No caso dos autos, ficou comprovada a utilização de recursos públicos na contratação de transporte escolar, sem licitação, sendo o contratado pai de um vereador, conduta vedada pela Lei Orgânica Municipal. Caso em que a conduta do agente se amolda ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da administração pública, em especial a impessoalidade, a moralidade e a legalidade. Precedentes.

6. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.

Recurso especial improvido.

(REsp 1.414.757/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 16/10/2015)

Contudo, este não é o caso dos autos.

Como bem delineado pela Corte local, o primeiro mandato eletivo do

# *Superior Tribunal de Justiça*

recorrente encerrou-se em 31/12/2008, não tendo ocorrido sua reeleição consecutiva, pois ele só foi eleito novamente no período de 2013/2016. Assim, fica descaracterizada a consecutividade dos mandatos e demonstrada a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.

Logo, havendo descontinuidade no exercício da função pública, deve ser computado o prazo prescricional a partir do término do primeiro mandato ocupado pelo recorrente.

Dessa forma, merece reparos a decisão combatida, já que a ação de improbidade foi manejada apenas em 29/6/2015, portanto, mais de cinco anos depois do término do mandato.

Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015, c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para reconhecer a prescrição da pretensão punitiva.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 02 de fevereiro de 2018.



Ministro Og Fernandes  
Relator