

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.899.455 - AC (2020/0251441-6)**

**RELATÓRIO**

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES:** Trata-se de Recursos Especiais, interpostos pela UNIÃO (fls. 835/842e) e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (fls. 888/904e), contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, publicado na vigência do CPC/73, assim ementado:

**"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. EX-PREFEITO E SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS. TÉRMINO DE MANDATO ELETIVO. CIÊNCIA DO FATO PELO AUTOR DA AÇÃO. PRESCRIÇÃO RECONHECIDA. PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO QUANTO AO PEDIDO DE RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE AÇÃO AUTÔNOMA. REMESSA OFICIAL. DESCABIMENTO.**

1. A Lei 8.429/1992 não contém norma expressa a respeito do reexame necessário da sentença, em ações de improbidade administrativa. O mesmo ocorre com a Lei 7.437/1985, pelo que a existência de remessa de ofício da sentença regula-se, na espécie, pelo art. 475, I, do CPC. Precedentes deste Tribunal.

**2. A sentença declarou a ocorrência da prescrição com base no art. 23, da Lei 8.429/92, e, com base no art. 269, IV, do CPC, julgou improcedente o pedido.**

**3. Ocorre a prescrição da pretensão de condenar ex-prefeito nas sanções previstas na Lei 8.429/92, depois de decorridos mais de 5 (cinco) anos do fim do exercício do seu mandato.**

**4. Em ação de improbidade administrativa, o termo inicial para fins de contagem do prazo prescricional é a data em que o fato se tornou conhecido do autor da ação.**

5. 'O termo inicial do lapso prescricional da ação de improbidade conta-se da ciência inequívoca, pelo titular de referida demanda, da ocorrência do ato Improbo, sendo irrelevante o fato de o ato de improbidade ser de notório conhecimento de outras pessoas que não a legitimada ativa 'ad causam'. A prescrição presume inação daquele que tem interesse e legitimidade para agir'. (Júnior, Waldo Fazzio. Improbidade Administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência. 2. ed. São Paulo : Atlas, 2014, p. 473).

**6. Pacífico o entendimento jurisprudencial desta Terceira Turma de que a pretensão ao ressarcimento por dano patrimonial oriundo de ato improbo, que é imprescritível, deve ser buscada**

**em ação autônoma.**

7. Remessa oficial a que não se conhece.

8. Apelações do MPF e da União a que se nega provimento" (fl. 824e).

Opostos Embargos de Declaração, pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, foram eles rejeitados, pelo acórdão de fls. 869/876e.

No Recurso Especial, com fundamento na alínea **a** do art. 105, III, da CF/88, a UNIÃO sustenta ofensa ao art. 12, II e III, da Lei 8.429/92. Para tanto, alega que:

**"Interpretando-se tal artigo, sob a perspectiva da pena de ressarcimento ao erário, nota-se a independência desta pena. Vale dizer, ainda que afastada a improbidade administrativa, o Magistrado deve prosseguir na análise do caso, a fim de averiguar a procedência do pedido de ressarcimento ao erário, porquanto são penas autônomas e distintas.**

**O fundamento dessa premissa reside na possibilidade de se propor ação de cobrança a despeito da ação de improbidade administrativa. O pedido de ressarcimento ao erário é autônomo e suficiente, pelo que, mesmo se afastada a pecha de improbidade da conduta do agente, não se se arrostar o pleito ressarcitório.**

(...)

Pensar em sentido contrário seria determinar ao autor da ação de improbidade administrativa, julgada improcedente, que propusesse outra ação, esta de cunho meramente ressarcitório. Como se percebe, há flagrante violação ao direito constitucional de duração razoável do processo, previsto no art. 5º, inc. LXXVIII da Constituição Federal, bem como ao princípio da instrumentalidade, por meio do qual se recomenda o aproveitamento dos atos processuais, nos casos de inexistência de nulidade absoluta.

**Esse tema não é novo ao Colendo Superior Tribunal de Justiça – STJ, que pacificamente abona a possibilidade de análise do pedido ressarcitório na hipótese de afastamento da conduta ímproba. Confira-se:**

(...)

**Nessa esteira, é cristalina a possibilidade do fenômeno identificado pela doutrina como a 'reversibilidade da ação de improbidade administrativa', isto é, a viabilidade de ação de improbidade administrativa improcedente remanescer como ação ressarcitória, por esta estar abrangida por aquela, embora seja independente. Nesse cenário, resta violado o art. 12, incs. II e III da Lei nº 8.429/92, porquanto o e. TRF1 negou a autonomia do pleito ressarcitório" (fls. 840/842e).**

# Superior Tribunal de Justiça

Ao final, requer o conhecimento e provimento do Recurso Especial, de modo a reformar o acórdão recorrido, "para determinar o prosseguimento do feito, somente pelo pedido ressarcitório" (fl. 842e).

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por sua vez, com suporte na alínea a do permissivo constitucional, alega ofensa aos arts. 292 e 535, I e II, do CPC/73 e 17 e 18 da Lei 8.429/92, alegando que:

**"13. Tendo vislumbrado omissão e contradição no aresto transcrito, o Ministério Público Federal opôs aclaratórios, a fim de que aquela Corte Federal viesse a se pronunciar acerca do disposto no art. 292 do CPC e nos arts. 17 e 18 da Lei nº8.429/92, bem como acerca do disposto no art. 37, §§ 4º e 5º, da CF/88.**

(...)

**15. Sem embargo de sua robusta argumentação, os aclaratórios opostos pelo *Parquet* federal foram rejeitados pelo egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, configurando assim negativa de vigência ao art. 535, I e II, do CPC.**

(...)

**25. Noutro giro, o acórdão recorrido não merece prevalecer, pois conforme se depreende, entendeu a Colenda Terceira Turma que se faz necessário o ajuizamento de ação autônoma para a apreciação do pedido de ressarcimento do dano ao erário, ainda que imprescritível a pretensão.**

**26. Contudo, da análise da decisão verifica-se que a C. Terceira Turma deixou de considerar o disposto no artigo 292 do CPC, *verbis*:**

(...)

**27. Ora, possibilitando o diploma processual civil a cumulação de pedidos em um mesmo processo, a toda evidência a prescrição que atinja a um deles não fulminará os demais, mormente tendo sido reconhecida no próprio acórdão a imprescritibilidade do ressarcimento de dano causado ao erário (art. 37, § 5º, da CF).**

(...)

**30. A análise do *decisum* recorrido indica que a colenda Terceira Turma do TRF da I a Região, a par de deixar de considerar o disposto no artigo 292 do CPC, também negou vigência aos arts. 17 e 18 da Lei de Improbidade Administrativa ao entender necessário o ajuizamento de nova demanda para o ressarcimento do dano ao erário, desprestigiando solenemente os princípios da instrumentalidade das formas, da celeridade e da economia processual.**

**31. Ora, possibilitando a Lei de Improbidade Administrativa a cumulação de pedidos em um mesmo processo, a toda evidência a prescrição que atinja a um deles não fulminará o atinente à**

**reposição da lesão aos cofres públicos, mormente tendo sido reconhecida no próprio acórdão a imprescritibilidade do ressarcimento de dano causado ao erário (art. 37, § 5º, da CF).**

**32. A questão, com efeito, é pacífica no âmbito deste E. Superior Tribunal de Justiça, que admite o prosseguimento da ação em relação à pretensão ressarcitória, que não se confunde com aquelas de cunho condenatório, conforme se depreende dos seguintes julgados:**

(...)

**33. Relevante notar que o julgado acima transcrito, da lavra do Ministro Luiz Fux, reformou acórdão da mesma 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que adotava o mesmo entendimento do acórdão recorrido, ou seja, confrontante com a jurisprudência desse Egrégio Superior Tribunal de Justiça.**

**34. Portanto, a exposição acima demonstra que o entendimento adotado pelo egrégio Tribunal de origem nega vigência aos arts. 292 e 535, I e II, do CPC, bem como aos artigos 17 e 18, da Lei n. 8.429/92, de sorte que urge que esse Tribunal da Cidadania restaure o império da lei federal, reformando o aresto recorrido a fim de que ação civil pública em questão prossiga em seu regular curso" (fls. 893/903e).**

Por fim, requer o conhecimento e o provimento do Recurso Especial, para que o feito prossiga, quanto ao pleito ressarcitório (fl. 904e).

Novo Recurso Especial foi interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a fls. 908/917e.

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO apresentou contrarrazões, pelos recorridos (fls. 924/933e).

O Tribunal de origem admitiu os Recursos Especiais (fls. 938/939e e 940/941e).

O Presidente da Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas - COGEPAC (Resolução STJ/GP 29, de 22/12/2020), Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, a fls. 956/958e, indicou o presente Recurso Especial para afetação como representativo de controvérsia de natureza repetitiva, destacando que "o presente recurso especial, oriundo do Tribunal Regional Federal da 1ª Região veicula controvérsia jurídica multitudinária ainda não submetida ao rito dos recursos repetitivos, a qual pode ser assim delimitada: 'possibilidade de se promover o ressarcimento do dano ao erário nos autos da Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, ainda que se declare a prescrição para as demais punições previstas na Lei n. 8.429/92, tendo em vista o caráter imprescritivo daquela pretensão específica". Esclareceu, ainda, que, "em consulta à pesquisa de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, é possível recuperar aproximadamente 8 acórdãos e 180 decisões monocráticas proferidas por Ministros das Primeira e Segunda

Turmas, contendo a controvérsia destes autos", e que foram selecionados mais dois Recursos Especiais para tramitarem, no STJ, como representativos de controvérsia de natureza repetitiva (REsp 1.899.407/DF e REsp 1.901.271/MT).

O Ministério Público Federal, a fls. 968/971e, em parecer subscrito pelo Subprocurador-Geral da República NICOLAO DINO, opina "favoravelmente à admissão dos presentes recursos especiais como representativo da referida controvérsia, por reconhecer a multiplicidade de processos sobre a mesma tese jurídica".

Na sessão virtual realizada entre 14/04/2021 e 20/04/2021, a Primeira Seção do STJ, por unanimidade, decidiu afetar o presente processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C), e, também por unanimidade, suspendeu a tramitação de processos somente nos casos em que, sendo incontroversa a fluência do prazo prescricional para a imposição das sanções previstas na Lei 8.429/92, remanesça apenas a discussão quanto à necessidade de ajuizamento de ação autônoma, para fins de ressarcimento dos danos causados ao erário. O acórdão, publicado em 30/04/2021, recebeu a seguinte ementa:

**"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ARTS. 1.036, 1.037 E 1.038 DO CPC/2015 C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/09/2016. CONTROVÉRSIA SOBRE A NECESSIDADE DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO AUTÔNOMA, PARA FINS DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO, QUANDO RECONHECIDA A PRESCRIÇÃO PARA A IMPOSIÇÃO DAS DEMAIS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI 8.429/92.**

**I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, caput e §§ 1º e 5º, do CPC/2015: 'Possibilidade de se promover o ressarcimento do dano ao erário nos autos da Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa, ainda que se declare a prescrição para as demais punições previstas na Lei n. 8.429/92, tendo em vista o caráter imprescritível daquela pretensão específica'.**

**II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/09/2016)" (fl. 997e).**

O Ministério Público Federal, pelo Subprocurador-Geral da República NICOLAO DINO, opina pelo provimento dos Recursos Especiais, em parecer assim ementado:

**"RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. CUMULAÇÃO COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PEDIDOS COMPATÍVEIS ENTRE SI. DESNECESSIDADE DE**

**PROPOSITURA DE AÇÃO AUTÔNOMA. INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS. ECONOMIA PROCESSUAL. DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO.**

1. Não se vislumbra violação ao art. 535 do CPC/73, pois, embora contrário aos interesses e à tese defendida pela recorrente, o Tribunal analisou todos os aspectos essenciais da controvérsia. Ademais, embora não tenha havido menção expressa aos dispositivos legais suscitados (arts. 17 e 18 da LIA, e art. 292 do CPC/73), eles podem ser considerados implicitamente pré-questionados.

2. Nos termos da LIA, cabe cumulação dos pedidos de ressarcimento ao erário e condenação às sanções decorrentes de atos de improbidade administrativa, já que são pedidos compatíveis entre si, o juízo competente é o mesmo e o tipo de procedimento é adequado para ambos os pedidos (art. 292 do CPC/1973).

3. Havendo a prescrição das penalidades previstas na Lei nº 8.429/92, nada impede o prosseguimento da demanda com vistas ao ressarcimento integral do dano (cuja imprescritibilidade não se põe em dúvida – STF, Tema 897), tal como previsto no art. 12, II e III, da Lei nº 8.429/92, porquanto a ação de improbidade, uma vez ultrapassada a etapa peculiar de recebimento da inicial, obedece ao rito comum (LIA, art. 17, *caput*), o qual é adequado para a pretensão ressarcitória remanescente.

4. Os princípios da instrumentalidade das formas, da economia processual e da duração razoável do processo repelem peremptoriamente a exigência de uma nova demanda para reparação do dano pelo só fato de a pretensão sancionatória se achar prescrita. Ou seja, a determinação de propositura de uma nova ação para veicular, novamente, pleito de reparação do dano implicaria excessivo e injustificado apego à forma.

5. **Parecer pelo provimento dos recursos especiais**, com a adoção da seguinte tese: 'Ainda que se reconheça a prescrição das sanções previstas na Lei nº 8.429/1992, é possível promover o ressarcimento do dano ao erário nos mesmos autos da ação de improbidade administrativa, por ser de índole comum, e tendo em vista o caráter imprescritível daquela específica pretensão.'" (fls. 1.012/1.013e).

É o relatório.

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.899.455 - AC (2020/0251441-6)**

**RELATORA** : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**RECORRENTE** : **UNIÃO**  
**RECORRIDO** : **F B DE S**  
**RECORRIDO** : **S G DA S**  
**RECORRIDO** : **G C**  
**RECORRIDO** : **M R F DE C**

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA DE NATUREZA REPETITIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCONFORMISMO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO QUANTO AO PEDIDO DE IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 12 DA LEI 8.429/92. PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO QUANTO À PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO DOS DANOS CAUSADOS AO ERÁRIO. POSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DO STJ. TESE FIRMADA SOB O RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. RECURSO ESPECIAL, INTERPOSTO PELA UNIÃO, CONHECIDO E PROVIDO. RECURSO ESPECIAL, INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

I. Recursos Especiais interpostos contra acórdão publicado na vigência do CPC/73, aplicando-se, no caso, o Enunciado Administrativo 2/2016, do STJ, aprovado na sessão plenária de 09/03/2016 ("Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça").

II. Na origem, a União ajuizou ação postulando, com fundamento nos arts. 9º, II e XI, 10, V, VIII, IX e XII, e 11, I, da Lei 8.429/92, a condenação do ex-Prefeito do Município de Senador Guimard, do ex-Presidente da Comissão de Licitação e de dois membros da referida Comissão pela prática de atos de improbidade administrativa, consubstanciados em irregularidades na execução do Convênio 851/2001 e em procedimento licitatório para aquisição de unidade móvel de saúde. Após processado o feito e realizada a instrução, a sentença reconheceu a prescrição da ação e julgou extinto o processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 269, IV, do CPC/73, concluindo que o ressarcimento ao erário deveria ser postulado em ação autônoma. Interpostas Apelações e Remessa Necessária, o Tribunal de origem não conheceu da última e negou provimento aos apelos, ao fundamento de que, "apesar de o ressarcimento por dano patrimonial oriundo de ato de improbidade, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição, ser imprescritível, tal pretensão deve ser buscada em ação autônoma".

III. A controvérsia ora em apreciação, submetida ao rito dos recursos especiais representativos de controvérsia, nos termos do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015, cinge-se

à análise da "possibilidade de se promover o ressarcimento do dano ao erário nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ainda que se declare a prescrição para as demais punições previstas na Lei n. 8.429/92, tendo em vista o caráter imprescritível daquela pretensão específica".

IV. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

V. Segundo entendimento desta Corte, "não há violação do art. 535, II, do CPC/73 quando a Corte de origem utiliza-se de fundamentação suficiente para dirimir o litígio, ainda que não tenha feito expressa menção a todos os dispositivos legais suscitados pelas partes" (STJ, REsp 1.512.361/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/09/2017).

VI. Nos termos do art. 5º da Lei 8.429/92, "ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano". Tal determinação é ressaltada nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei 8.429/92, de modo que o ressarcimento integral do dano, quando houver, sempre será imposto juntamente com alguma ou algumas das demais sanções previstas para os atos ímprobos. Assim, por expressa determinação da Lei 8.429/92, é lícito ao autor da ação cumular o pedido de ressarcimento integral dos danos causados ao erário com o de aplicação das demais sanções previstas no seu art. 12, pela prática de ato de improbidade administrativa.

VII. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento no sentido de que "se mostra lícita a cumulação de pedidos de natureza condenatória, declaratória e constitutiva nesta ação, quando sustentada nas disposições da Lei nº 8.429/1992" (STJ, REsp 1.660.381/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/11/2018). Nesse sentido: STJ, AgInt nos EDcl no AREsp 437.764/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 12/03/2018.

VIII. Partindo de tais premissas, o Superior Tribunal de Justiça firmou jurisprudência no sentido de que "a declaração da prescrição das sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa não impede o prosseguimento da demanda quanto à pretensão de ressarcimento dos danos causados ao erário" (STJ, REsp 1.331.203/DF, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, DJe de 11/04/2013). Em igual sentido: STJ, AgInt no REsp 1.518.310/SE, Rel. p/ acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/07/2020; REsp 1.732.285/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/11/2018; AgRg no AREsp 160.306/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 16/04/2015; REsp 1.289.609/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 02/02/2015; AgRg no REsp 1.427.640/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 27/06/2014; REsp 1.304.930/AM, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/08/2013; AgRg no REsp 1.287.471/PA, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/02/2013; EREsp



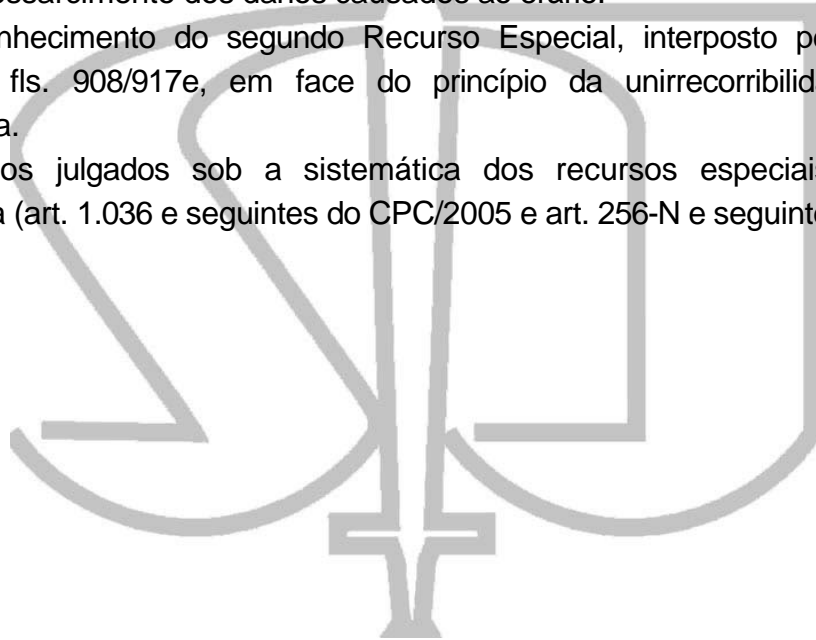
1.218.202/MG, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 28/09/2012; REsp 1.089.492/RO, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/11/2010; REsp 928.725/DF, Rel. p/ acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, DJe de 05/08/2009.

**IX. Tese jurídica firmada: "Na ação civil pública por ato de improbidade administrativa é possível o prosseguimento da demanda para pleitear o ressarcimento do dano ao erário, ainda que sejam declaradas prescritas as demais sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92."**

X. Recurso Especial, interposto pela União, conhecido e provido. Recurso Especial, interposto pelo Ministério Público Federal, a fls. 888/904e, conhecido e parcialmente provido. Acórdão recorrido reformado, para determinar o prosseguimento da demanda quanto ao pedido de ressarcimento dos danos causados ao erário.

XI. Não conhecimento do segundo Recurso Especial, interposto pelo Ministério Público Federal, a fls. 908/917e, em face do princípio da unirrecorribilidade e da preclusão consumativa.

XII. Recursos julgados sob a sistemática dos recursos especiais representativos de controvérsia (art. 1.036 e seguintes do CPC/2005 e art. 256-N e seguintes do RISTJ).



**VOTO**

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora):** Na origem, a UNIÃO ajuizou, em 09/08/2008, ação postulando, com fundamento nos arts. 9º, II e XI, 10, V, VIII, IX e XII, e 11, I, da Lei 8.429/92, a condenação do ex-Prefeito do Município de Senador Guimard, do ex-Presidente da Comissão de Licitação e de dois membros da referida Comissão pela prática de atos de improbidade administrativa, consubstanciados em irregularidades na execução do Convênio 851/2001 e em procedimento licitatório para aquisição de unidade móvel de saúde.

Após processado o feito e realizada a instrução, a sentença reconheceu a prescrição da ação e julgou extinto o processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 269, IV, do CPC/73, concluindo que o ressarcimento ao erário deveria ser postulado em ação autônoma (fls. 718/722e).

Interpostas Apelações e Remessa Necessária, o Tribunal de origem não conheceu da última e negou provimento aos apelos, em acórdão publicado em 17/10/2014, assim ementado:

**"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. EX-PREFEITO E SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS. TÉRMINO DE MANDATO ELETIVO. CIÊNCIA DO FATO PELO AUTOR DA AÇÃO. PRESCRIÇÃO RECONHECIDA. PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO QUANTO AO PEDIDO DE RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE AÇÃO AUTÔNOMA. REMESSA OFICIAL. DESCABIMENTO.**

1. A Lei 8.429/1992 não contém norma expressa a respeito do reexame necessário da sentença, em ações de improbidade administrativa. O mesmo ocorre com a Lei 7.437/1985, pelo que a existência de remessa de ofício da sentença regula-se, na espécie, pelo art. 475, I, do CPC. Precedentes deste Tribunal.

2. **A sentença declarou a ocorrência da prescrição com base no art. 23, da Lei 8.429/92, e, com base no art. 269, IV, do CPC, julgou improcedente o pedido.**

3. **Ocorre a prescrição da pretensão de condenar ex-prefeito nas sanções previstas na Lei 8.429/92, depois de decorridos mais de 5 (cinco) anos do fim do exercício do seu mandato.**

4. **Em ação de improbidade administrativa, o termo inicial para fins de contagem do prazo prescricional é a data em que o fato se tornou conhecido do autor da ação.**

5. 'O termo inicial do lapso prescricional da ação de improbidade

conta-se da ciência inequívoca, pelo titular de referida demanda, da ocorrência do ato Improbo, sendo irrelevante o fato de o ato de improbidade ser de notório conhecimento de outras pessoas que não a legitimada ativa 'ad causam'. A prescrição presume inação daquele que tem interesse e legitimidade para agir'. (Júnior, Waldo Fazzio. Improbidade Administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência. 2. ed. São Paulo : Atlas, 2014, p. 473).

**6. Pacífico o entendimento jurisprudencial desta Terceira Turma de que a pretensão ao ressarcimento por dano patrimonial oriundo de ato improbo, que é imprescritível, deve ser buscada em ação autônoma.**

7. Remessa oficial a que não se conhece.

8. Apelações do MPF e da União a que se nega provimento" (fl. 824e).

Opostos Embargos de Declaração, pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, foram eles rejeitados, pelo acórdão de fls. 869/876e, publicado em 17/04/2015.

Conforme relatado, a UNIÃO interpôs Recurso Especial, sustentando ofensa ao art. 12, II e III, da Lei 8.429/92. O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL também interpôs Recurso Especial, alegando violação aos arts. 292 e 535, I e II, do CPC/73 e 17 e 18 da Lei 8.429/92.

Passo, a seguir, à apreciação dos Recursos Especiais representativos da controvérsia.

De início, é de se registrar que, na sessão realizada em 09/03/2016, em homenagem ao princípio **tempus regit actum** – inerente aos comandos processuais –, o Plenário do STJ sedimentou o entendimento de que a lei a reger o recurso cabível e a forma de sua interposição é aquela vigente à data da publicação da decisão impugnada, ocasião em que o sucumbente tem a ciência exata dos fundamentos do provimento jurisdicional que pretende combater.

Tal compreensão restou sumariada no Enunciado Administrativo 2/2016, do STJ, **in verbis**: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça".

No caso, os Recursos Especiais foram interpostos contra acórdão publicado na vigência do CPC/73, devendo, portanto, à luz do aludido diploma processual, ser analisados os requisitos de sua admissibilidade.

Com o advento do CPC/2015, o rito de processo e julgamento dos recursos especiais repetitivos foi estabelecido nos arts. 1.036 a 1.041 do referido diploma normativo.

No âmbito do Regimento Interno desta Corte, o tema está regulado nos arts. 104-A e 256 a 256-X do RISTJ.

Em consonância com o disposto no art. 1.036, § 5º, do CPC/2015 e no art. 256, **caput**, do RISTJ, previu-se a necessidade de afetação de dois ou mais recursos representativos da controvérsia, exigência cumprida, no caso, em razão de também terem

sido afetados o REsp 1.899.407/DF e o REsp 1.901.271/MT, que cuidam do mesmo tema.

Os presentes recursos são aptos, consoante previsto no art. 1.036, § 6º, do CPC/2015 e no art. 256, § 1º, do RISTJ.

**I - Fundamentos relevantes da questão jurídica discutida (art. 984, § 2º, c/c o art. 1.038, § 3º, do CPC/2015 e art. 104-A, I, do RISTJ)**

A controvérsia ora em apreciação cinge-se à análise da "possibilidade de se promover o ressarcimento do dano ao erário nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ainda que se declare a prescrição para as demais punições previstas na Lei n. 8.429/92, tendo em vista o caráter imprescritível daquela pretensão específica".

Para melhor compreensão da questão, cumpre transcrever o voto condutor do acórdão recorrido, que, embora entendendo que a pretensão de ressarcimento seria imprescritível, concluiu que ela deveria ser postulada em ação autônoma, **in verbis**:

"Logo, é indubitável que a pretensão do ajuizamento da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, em 09/12/2009 (cf. fl. 3) (**sic**, 09/12/2008, fls. 3e, 47e, 720e), de aplicação de sanções aos requeridos, ora apelados, **pelo cometimento de supostos atos ímprobos, dos quais a parte autora/apelante teve inequívoca ciência em maio de 2003, está irremediavelmente prescrita.**

**Por fim, anoto que, em consonância com o pacífico entendimento jurisprudencial desta Terceira Turma, apesar do ressarcimento por dano patrimonial oriundo de ato de improbidade, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição, ser imprescritível, tal pretensão deve ser buscada em ação autônoma.**

A propósito, confirmam-se excertos de julgados, litteris:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. CONFIGURADA. PARTICULARES. ARTIGO 23, I, DA LEI 8.429/92. IMPRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROSEGUIMENTO PARA OBTER EXCLUSIVAMENTE O RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO. INADEQUAÇÃO. NECESSIDADE DO AJUIZAMENTO DE AÇÃO AUTÔNOMA. PARECERES. PROCURADOR DOLO E MÁ-FÉ. NÃO DEMONSTRADOS. AUTÁRQUICOS.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firme no sentido de que aos particulares aplica-se o mesmo regime prescricional do servidor público. No caso, tendo sido ajuizada a presente ação em 22/07/2004, e decorridos mais de cinco anos entre esta data e a d

demissão do servidor público, ocupante de cargo em comissão, em 13/04/1999, impõe-se reconhecer que também em relação aos réus não agentes públicos, decorreu o lapso prescricional.

2. A imprescritibilidade, em nosso sistema jurídico, representa uma situação anômala, não usual, que, portanto, somente poderia ser decorrente de previsão expressa e inequívoca, como artigo 5º da Constituição Federal nos incisos XLII (a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão nos termos da lei) e XLIV (constitui crime inafiançável e imprescritível ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e Estado Democrático).

3. A ressalva às ações de ressarcimento, contida no aludido § 5º, do artigo 37, da Constituição Federal, está mais voltada a desatrelar a prescrição das ações de ressarcimento das ações de imposição das demais sanções, de modo a permitir o legislador infraconstitucional estabelecer prazos diferenciados conforme a natureza da sanção. Nesse sentido, as lições doutrinárias de: NELSON NERY JÚNIOR e ROSA MARIA DE ANDRADE NERY; JOSÉ AFONSO DA SILVA; e MARINO PAZZAGLINI FILHO.

4. Apesar desse consistente entendimento doutrinário, em respeito a pacífica jurisprudência desta Corte e do Colendo Superior Tribunal Justiça, consolidada no sentido contrário, ou seja que, é imprescritível a pretensão de ressarcimento de prejuízo causado ao erário por atos de improbidade administrativa.

**5. Configurada a prescrição da ação civil pública de improbidade administrativa se afigura inadequado o prosseguimento da ação tão- somente com o objetivo de obter ressarcimento de danos ao erário, o qual deve ser pleiteado em ação autônoma.**

*Omissis.*

9. Provida a apelação de STRATA ENGENHARIA LTDA e CAMILO LELLIS NOGUEIRA provida, e improvidas as apelações do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, da UNIÃO e do DNIT.

(TRF1. Numeração Única: 0023079-86.2004.4.01.3400; AC 2004.34.00.023141-0/DF; Terceira Turma, Rel. Des. Federal Mário César Ribeiro, e-DJF1 de 05/09/2014, p. 280 – destaques nossos).

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC. OMISSÃO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITÍVEL. PRESCRIÇÃO DAS DEMAIS SANÇÕES. AÇÃO AUTÔNOMA. EMBARGOS PROVIDOS EM PARTE.

1. Nos termos do art. 535 do CPC, são cabíveis embargos de declaração quando houver no acórdão obscuridade, contradição

ou quando for omitido algum ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal, bem assim corrigir erro material no julgado.

2. Existência de omissão no tocante a alegação de imprescritibilidade das ações de ressarcimento de danos ao erário.

3. **A jurisprudência desta Corte possui entendimento no sentido de que, embora a pretensão de ressarcimento por suposto prejuízo ao erário seja imprescritível, caso operada a prescrição relativa às sanções por ato de Improbidade, não se afigura possível que a ação prossiga apenas para a reparação do dano, devendo o ressarcimento ao erário ser buscado em ação autônoma.**

4. Embargos de Declaração acolhidos em parte tão somente para suprir a omissão apontada, sem, no entanto, alterar o resultado do julgamento.

(TRF1. Numeração Única: 0000006-21.2010.4.01.3806; EDAC 2010.38.06.000025-0/MG; Terceira Turma, Rel. Des. Federal Mônica Sifuentes, e-DJF1 21/02/2014, p. 324 – destaques nossos).

Ante o exposto, não conheço a remessa oficial e nego provimento às apelações do MPF e da União" (fls. 821/822e).

A UNIÃO, em seu Recurso Especial, aponta ofensa ao art. 12, II e III, da Lei 8.429/92, por entender que, "ainda que afastada a improbidade administrativa, o Magistrado deve prosseguir na análise do caso, a fim de averiguar a procedência do pedido de ressarcimento ao erário, porquanto são penas autônomas e distintas" (fl. 840e).

Defende que, "pensar em sentido contrário seria determinar ao autor da ação de improbidade administrativa, julgada improcedente, que propusesse outra ação, esta de cunho meramente ressarcitório. Como se percebe, há flagrante violação ao direito constitucional de duração razoável do processo, previsto no art. 5º, inc. LXXVIII da Constituição Federal, bem como ao princípio da instrumentalidade, por meio do qual se recomenda o aproveitamento dos atos processuais, nos casos de inexistência de nulidade absoluta" (fl. 840e).

Afirma ser "cristalina a possibilidade do fenômeno identificado pela doutrina como a 'reversibilidade da ação de improbidade administrativa', isto é, a viabilidade de ação de improbidade administrativa improcedente remanescer como ação ressarcitória, por esta estar abrangida por aquela, embora seja independente" (fl. 842e).

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por sua vez, sustenta que o acórdão recorrido violou, além do art. 535, I e II, do CPC/73, também o disposto no art. 292 do CPC/73, por entender que, "possibilitando o diploma processual civil a cumulação de pedidos em um mesmo processo, a toda evidência a prescrição que atinja a um deles não fulminará os demais, mormente tendo sido reconhecida no próprio acórdão a imprescritibilidade do

ressarcimento de dano causado ao erário (art. 37, § 5º, da CF)" (fls. 898e e 901e).

Alega que o acórdão recorrido "também negou vigência aos arts. 17 e 18 da Lei de Improbidade Administrativa ao entender necessário o ajuizamento de nova demanda para o ressarcimento do dano ao erário, desprestigiando solenemente os princípios da instrumentalidade das formas, da celeridade e da economia processual" (fl. 901e) e decidiu em desconformidade com a jurisprudência do STJ, "que admite o prosseguimento da ação em relação à pretensão ressarcitória, que não se confunde com aquelas de cunho condenatório" (fl. 901e), pelo que o acórdão recorrido merece reforma, para que a ação civil pública prossiga (fl. 903e).

Já a parte recorrida defende que "a necessidade de ajuizamento de ação condenatória para fins de ressarcimento ao erário público, mesmo nos casos de prescrição das sanções previstas na Lei 8.429/92 deriva, portanto, da própria exigência de comprovação da prática de fato típico definido como 'ato de improbidade administrativa', bem como da existência de responsabilidade do agente; pois, caso, o autor da ação não consiga demonstrar esses elementos, inexistirá a possibilidade de aplicação dessa sanção, mesmo que protegida pela imprescritibilidade e, conseqüentemente, não haverá a responsabilidade em ressarcir o erário público pela prática de improbidade administrativa" (fl. 930e).

Afirma que, "quando reconhecida a prescrição da sanção pelo ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 23, I e II, da Lei 8.429/92, a reparação do prejuízo, deverá ser buscada em ação autônoma, e não nos autos da ação por ato de improbidade administrativa" (fl. 931e).

## **II - Fundamentos determinantes do julgado (art. 984, § 2º, c/c o art. 1.038, § 3º, do CPC/2015 e art. 104-A, II, do RISTJ)**

Preliminarmente, não conheço do segundo Recurso Especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a fls. 908/917e, em face do princípio da unirrecorribilidade e da preclusão consumativa, porquanto por ele fora anteriormente interposto o Recurso Especial de fls. 888/904e, que será apreciado no presente julgamento.

A Lei 8.924/92 assim prevê:

"Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, **serão punidos na forma desta lei.**

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido

ou concorra com menos de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

(...)

Art. 5º **Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.**

(...)

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, **ressarcimento integral do dano**, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, **ressarcimento integral do dano**, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, **ressarcimento integral do dano**, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido.

(...)

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.



(...)

§ 2º A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.

(...)

**Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito".**

Desta forma, nos termos do art. 5º da Lei 8.429/92, "ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano". Tal determinação é ressaltada nos incisos I, II e III do seu art. 12, de modo que o ressarcimento integral do dano, quando houver, sempre será imposto juntamente com alguma ou algumas das demais sanções previstas para os atos ímprobos.

A propósito, cumpre destacar a lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (Improbidade Administrativa, 8.ed., São Paulo: Saraiva, 2014, p. 644/645), no sentido de que:

"Aquele que causar dano a outrem tem do dever de repará-lo, dever que reside na necessidade de recompor o patrimônio do lesado, fazendo com que este, tanto quanto possível, retorne ao estado em que se encontrava por ocasião da prática do ato lesivo.

Essa concepção, hodiernamente, encontra-se amplamente difundida e erigida à categoria de princípio geral de direito, sendo integralmente aplicada em se tratando de danos causados ao patrimônio público. Note-se, no entanto, que o texto legal não tem o poder de alterar a essência ou a natureza dos institutos; *in casu*, observa-se que a reparação dos danos, em seus aspectos intrínsecos, não representa uma punição para o ímprobo, pois tão somente visa repor o *status quo*.

O vocábulo ressarcimento exprime a ideia de equivalência na contraprestação, apresentando-se como consequência da atividade do agente que ilicitamente causa dano ao sujeito passivo do ato de improbidade. **A reparação, consoante a dicção da Lei n.º 8.429/1991, há de ser integral, o que torna cogente o dever de ressarcir todos os prejuízos sofridos pela pessoa jurídica lesada, qualquer que seja a sua natureza. Insuficiente o *quantum* fixado a título de reparação, caberá à Fazenda Pública ajuizar as ações necessárias à complementação do ressarcimento".**

Assim, por expressa determinação da Lei 8.429/92, é lícito ao autor da ação cumular o pedido de ressarcimento integral dos danos causados ao erário com o de aplicação das demais sanções, previstas no seu art. 12, pela prática de ato de improbidade

administrativa.

No ponto, oportuno registrar o posicionamento de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, exposto na já citada obra, no sentido de que:

"Tem-se, dessa forma, a possibilidade de cumulação de pedidos em sede de ação civil de improbidade, sempre que tal solução se apresentar a mais adequada ou necessária à tutela do patrimônio público. Ordinariamente, se **terá o cúmulo de pretensões condenatórias (condenação ao ressarcimento do possível dano e aplicação das sanções previstas no art. 12)** e constitutivas (principalmente constitutivas negativas ou desconstitutivas)".

Assim também se orienta a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que "se mostra lícita a cumulação de pedidos de natureza condenatória, declaratória e constitutiva nesta ação, quando sustentada nas disposições da Lei nº 8.429/1992" (STJ, REsp 1.660.381/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/11/2018). Em igual sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. LEI 8.429/1992. APLICABILIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. DOLO. AFERIÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE, NO CASO CONCRETO. SÚMULA 7/STJ. **PENALIDADES. ACUMULAÇÃO. POSSIBILIDADE.** AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. **É firme desta Corte o 'entendimento no sentido de que 'é cabível a propositura de ação civil pública que tenha como fundamento a prática de ato de improbidade administrativa, tendo em vista a natureza difusa do interesse tutelado. Também mostra-se lícita a cumulação de pedidos de natureza condenatória, declaratória e constitutiva nesta ação, porque sustentada nas disposições da Lei n. 8.429/92' (REsp 757.595/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA)' (REsp 1.516.178/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 30/06/2015).**

2. A jurisprudência do STJ também firmou-se no sentido de que 'o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis' (art. 127, caput, da CF) e, dentre outras funções, 'promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos' (art. 129, III,

da CF)' (REsp 1289609/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 02/02/2015).

3. Assim, pode-se concluir que o Ministério Público é parte legítima para pleitear o ressarcimento de dano ao erário sempre que o ato ilícito subjacente à lesão seja a prática de ato ímprobo. Ademais, na hipótese vertente, o pedido deduzido pelo *Parquet* Estadual, qual seja, o de aplicação das penalidades previstas na Lei de Improbidade Administrativa (na qual se inclui o ressarcimento ao erário), coaduna-se perfeitamente com o o expediente processual adotado pelo autor.

4. O Superior Tribunal de Justiça, na esteira do que decidiu o STF, pacificou sua jurisprudência no sentido 'de que os agentes políticos se submetem às disposições da Lei n. 8.429/1992, em que pese a submissão também ao regime de responsabilidade político-administrativa previsto no Decreto-Lei 201/67' (AgRg no REsp 1.368.359/ES, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 26/10/2017). Nesse mesmo sentido: AI 790.829-AgR/RS, Rel. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA, SEGUNDA TURMA, DJe 19/10/2012.

5. Segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, restaram claramente demonstrados os requisitos necessários à configuração do ato de improbidade administrativa. Nesse contexto, a alteração das conclusões adotadas pelas instâncias ordinárias, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

**6. É possível a acumulação das sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992. Precedente: AgRg no AREsp 390.129/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 17/11/2015.**

7. A revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa também implica o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que, como consignado, esbarra na já mencionada 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. Precedente: AgRg no AREsp 341.211/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 17/06/2015.

8. Agravo interno improvido" (STJ, AgInt nos EDcl no AREsp 437.764/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 12/03/2018).

Partindo de tais premissas, o Superior Tribunal de Justiça firmou jurisprudência no sentido de que "**a declaração da prescrição das sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa não impede o prosseguimento da demanda quanto à pretensão de ressarcimento dos danos causados ao erário**" (STJ, REsp 1.331.203/DF, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, DJe de 11/04/2013). Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRECEDENTES. **PRESCRIÇÃO DAS PENALIDADES. PRESCINDIBILIDADE DE PROPOSITURA DE AÇÃO AUTÔNOMA PARA PLEITEAR O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.** AGRAVO INTERNO PROVIDO PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL, DIVERGINDO DO MINISTRO RELATOR" (STJ, AgInt no REsp 1.518.310/SE, Rel. p/ acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/07/2020).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **PRESCRIÇÃO DAS PENALIDADES. PLEITO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. CUMULAÇÃO. DESNECESSIDADE DE AÇÃO AUTÔNOMA.**

1. Hipótese em que o Tribunal de origem consignou que 'evidenciada a ocorrência da prescrição, é certo que o ressarcimento de eventual dano causado ao erário deve ser buscado por meio de ação autônoma' (fl. 321, e-STJ).

2. **O STJ entende ser prescindível a propositura de ação autônoma para pleitear ressarcimento ao erário, mesmo que já estejam prescritas as penas referentes à prática de atos de improbidade.**

3. Recurso Especial provido" (STJ, REsp 1.732.285/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/11/2018).

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **PRESCRIÇÃO. PRESCINDIBILIDADE DE PROPOSITURA DE AÇÃO AUTÔNOMA PARA PLEITEAR RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.** TEMA NÃO PREQUESTIONADO. AUSÊNCIA DE ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. SÚMULA 211/STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O Tribunal de origem não se manifestou sobre a tese de que 'não parece tecnicamente adequado, com a devida vênia do entendimento contrário, é valer-se de um instituto processual prescrito - ação civil de responsabilização por atos de improbidade - para obter o fim único do ressarcimento - que deveria ser buscado pela via ordinária' e o ora agravante não indicou no recurso especial ofensa ao art. 535 do CPC, alegando a existência de possível omissão.

2. Nada obstante a instância judicante de origem tenha genericamente declarado como prequestionados os dispositivos legais tidos por vulnerados no recurso especial, o fato é que não procedeu ao exame da

matéria. Nesse contexto, é inafastável a incidência da Súmula 211/STJ, conforme a reiterada jurisprudência do STJ.

**3. Ainda que superado o óbice processual apontado, melhor sorte não teria o agravante. Isso porque a 1ª Seção do STJ firmou sua compreensão no sentido da prescindibilidade de propositura de ação autônoma para se pleitear ressarcimento ao erário, ainda que já estejam prescritas as penas referentes à prática de atos de improbidade (REsp 1.289.609/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 2/2/2015).**

4. Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no AREsp 160.306/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 16/04/2015).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESSARCIMENTO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. ANÁLISE DE MATÉRIA DE FATO. SÚMULA 7/STJ. IMPRESCRITIBILIDADE.

1. O Tribunal de origem não abordou o tema relacionado à existência de prejuízo aos cofres públicos na hipótese, uma vez que acolheu a prescrição para extinguir o processo sem resolução do mérito. Súmula 211/STJ.

2. Na espécie, a ação de improbidade administrativa foi ajuizada em 2002 para investigar a existência de superfaturamento em contratos de compra e venda de produtos hospitalares, firmados por entidade subvencionada pelo poder público no período entre 1992 a 1995.

**3. Prevalece na jurisprudência do STJ o entendimento de que as ações com vistas ao ressarcimento ao erário são imprescritíveis. Dessarte, deve ser mantida a decisão agravada que determinou o retorno dos autos para o prosseguimento da demanda.**

4. Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no REsp 1.427.640/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 27/06/2014).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. PRESCRIÇÃO EM RELAÇÃO A DEMAIS SANÇÕES DA LIA. CABIMENTO.

**1. Segundo a jurisprudência pacífica desta Corte, é plenamente cabível a ação civil pública por improbidade administrativa, para fins exclusivos de ressarcimento ao erário, mesmo nos casos em que se reconhece a prescrição da ação quanto às outras sanções previstas na Lei 8.429/1992.**

2. Recurso especial não provido" (STJ, REsp 1.304.930/AM, Rel. Ministra

ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/08/2013).

**"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO DAS PENALIDADES. PLEITO DE RESSARCIMENTO. CUMULAÇÃO. DESNECESSIDADE DE AÇÃO AUTÔNOMA. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INOVAÇÃO.**

**1. Apesar de prescrita a ação civil de improbidade administrativa quanto à aplicação das penalidades, ainda persiste o interesse de obter o ressarcimento do dano ao erário, visto que se trata de ação imprescritível.**

2. A alegação de que o Ministério Público não tem legitimidade para propor a ação de ressarcimento constitui inovação recursal, vedada no âmbito do regimental.

3. Agravo regimental conhecido em parte e não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.287.471/PA, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/02/2013).

**"ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO QUANTO AO PEDIDO CONDENATÓRIO. PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO QUANTO AO PEDIDO DE REPARAÇÃO DE DANOS. POSSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.**

**1. Admitida a ação civil pública por ato de improbidade administrativa, o posterior reconhecimento da prescrição da ação quanto ao pedido condenatório não impede o prosseguimento da demanda quanto ao pedido de reparação de danos.**

2. Embargos de divergência rejeitados" (STJ. EREsp 1.218.202/MG, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 28/09/2012).

**"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE. AÇÃO PRESCRITA QUANTO AOS PEDIDOS CONDENATÓRIOS (ART. 23, II, DA LEI N.º 8.429/92). PROSSEGUIMENTO DA DEMANDA QUANTO AO PLEITO RESSARCITÓRIO. IMPRESCRITIBILIDADE.**

**1. O ressarcimento do dano ao erário, posto imprescritível, deve ser tutelado quando veiculada referida pretensão na inicial da demanda, nos próprios autos da ação de improbidade administrativa ainda que considerado prescrito o pedido relativo às demais sanções previstas na Lei de Improbidade.**

2. O Ministério Público ostenta legitimidade *ad causam* para a propositura de ação civil pública objetivando o ressarcimento de danos ao erário, decorrentes de atos de improbidade, ainda que praticados antes da vigência da Constituição Federal de 1988, em razão das disposições

encartadas na Lei 7.347/85. Precedentes do STJ: REsp 839650/MG, SEGUNDA TURMA, DJe 27/11/2008; REsp 226.912/MG, SEXTA TURMA, DJ 12/05/2003; REsp 886.524/SP, SEGUNDA TURMA, DJ 13/11/2007; REsp 151811/MG, SEGUNDA TURMA, DJ 12/02/2001.

3. A aplicação das sanções previstas no art. 12 e incisos da Lei 8.429/92 se submetem ao prazo prescricional de 05 (cinco) anos, exceto a reparação do dano ao erário, em razão da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória (art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988). Precedentes do STJ: AgRg no REsp 1038103/SP, SEGUNDA TURMA, DJ de 04/05/2009; REsp 1067561/AM, SEGUNDA TURMA, DJ de 27/02/2009; REsp 801846/AM, PRIMEIRA TURMA, DJ de 12/02/2009; REsp 902.166/SP, SEGUNDA TURMA, DJ de 04/05/2009; e REsp 1107833/SP, SEGUNDA TURMA, DJ de 18/09/2009.

4. Consectariamente, **uma vez autorizada a cumulação de pedidos condenatório e ressarcitório em sede de ação por improbidade administrativa, a rejeição de um dos pedidos, in casu, o condenatório, porquanto considerada prescrita a demanda (art. 23, I, da Lei n.º 8.429/92), não obsta o prosseguimento da demanda quanto ao pedido ressarcitório em razão de sua imprescritibilidade.**

5. Recurso especial do Ministério Público Federal provido para determinar o prosseguimento da ação civil pública por ato de improbidade no que se refere ao pleito de ressarcimento de danos ao erário, posto imprescritível" (STJ, REsp 1.089.492/RO, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/11/2010).

"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE. PROCEDIMENTO ESPECIAL DO ART. 17 DA LEI 8.429/92. **DECLARAÇÃO DA PRESCRIÇÃO DAS SANÇÕES PESSOAIS. SUBSISTÊNCIA DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO DE DANOS. VIABILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DA DEMANDA COM ESSA FINALIDADE. PRINCÍPIO DA INSTRUMENTALIDADE E DO APROVEITAMENTO DOS ATOS PROCESSUAIS. RECURSO ESPECIAL PROVIDO**" (STJ, REsp 928.725/DF, Rel. p/ acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, DJe de 05/08/2009).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. ART. 37, § 5º, DA CF. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DEMONSTRAÇÃO E COMPROVAÇÃO DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE COMO CAUSA DE PEDIR RESSARCIMENTO. CIRCUNSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA QUE LEGITIMA A ATUAÇÃO DO *PARQUET*. *NOMEN JURIS* DA AÇÃO. IRRELEVÂNCIA. RITO DEFINIDO PELO OBJETO DA PRETENSÃO. ADOÇÃO DE

PROCEDIMENTO ESPECÍFICO OU MAIS AMPLO AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE DEFESA. ADEQUAÇÃO.

1. O art. 37, § 5º, da Constituição da República prescreve que 'A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento'.
2. 'O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis' (art. 127, *caput*, da CF) e, dentre outras funções, 'promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos' (art. 129, III, da CF). Em contrapartida, lhe é '...vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas' (art. 129, IX, da CF).
3. O Ministério Público é parte legítima para pleitear o ressarcimento de dano ao erário sempre que o ato ilícito subjacente à lesão seja a prática de ato ímprobo, dentre outras causas extraordinárias.
4. A causa de pedir é o ponto nodal para a aferição da legitimidade do Ministério Público para postular o ressarcimento ao erário. Se tal for a falta de pagamento de tributos, o ressarcimento por danos decorrentes de atos ilícitos comuns ou qualquer outro motivo que se enquadre nas atribuições ordinariamente afetas aos órgãos de representação judicial dos entes públicos das três esferas de poder, o Ministério Público não possui legitimidade para promover as respectivas ações. **Lado outro, tratando-se da prática de ato de improbidade, ilícito qualificado, ainda que prescritas as respectivas punições, ou outra causa extraordinária, remanesce o interesse e a legitimidade do *Parquet* para pedir ressarcimento, seja a ação nominada como civil pública, de improbidade ou mesmo indenização.**
5. **A prática de ato ímprobo (arts. 9º ao 11 da Lei 8.429/92) constitui circunstância extraordinária que, por transcender as atribuições ordinárias dos órgãos fazendários, legitima o Ministério Público a pedir o ressarcimento dos danos dele decorrentes, sendo irrelevante o *nomen juris* atribuído à ação, cujo rito deverá ser específico ou, se genérico, mais amplo ao exercício da defesa. Referido critério privilegia a harmonia do sistema constitucional de repartição de competências e confere plena eficácia aos comandos dos incisos III e IX do art. 129 da Constituição da República.**
6. Recurso especial provido para reformar o acórdão recorrido e, em consequência, determinar que a ação civil pública seja regularmente processada e julgada" (STJ, REsp 1.289.609/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 02/02/2015).



Por oportuno, cumpre transcrever o seguinte trecho do voto condutor do último precedente citado:

"Assim, resulta que o Ministério Público é parte legítima para pleitear o ressarcimento de dano ao erário sempre que o ato ilícito subjacente à lesão seja a prática de ato ímprobo, dentre outras causas extraordinárias. Com efeito, nesses casos, a lesão ao patrimônio público extrapola o interesse ordinário da própria Administração.

Dessa forma, embora não se admita a atuação do Ministério Público para representar judicialmente e prestar consultoria a entidades públicas (art. 129, IX, da CF), resulta imperativa a sua legitimidade para pleitear o ressarcimento de dano ao erário sempre que a causa de pedir seja a prática de ato de improbidade, ainda que as respectivas punições estejam prescritas. **Vê-se que a prescrição, evidentemente, incide sobre as punições previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, mas não sobre o fato que dá ensejo a tais punições e ao ressarcimento, qual seja, a prática de ato de improbidade.**

Portanto, o ponto nodal, a meu sentir, reside na verificação da causa de pedir ressarcimento. Se a causa de pedir for a falta de pagamento de tributos, o ressarcimento por danos decorrentes de atos ilícitos comuns ou qualquer outro motivo que se enquadre nas atribuições ordinariamente afetas aos órgãos de representação judicial dos entes públicos das três esferas de poder, entendo que o Ministério Público não possui legitimidade para promover as respectivas ações. Lado outro, tratando-se da prática de ato de improbidade, ilícito qualificado, ainda que prescritas as respectivas punições, remanesce o interesse e a legitimidade do *Parquet* para o ressarcimento, seja a ação nominada como civil pública, de improbidade ou mesmo indenização. Nesse caso, portanto, deve ser observado o rito que, segundo o objeto da pretensão, conduza ao amplo exercício do direito de defesa, seja por meio do adequado procedimento específico, seja pela adoção de procedimento mais amplo à defesa, conforme inteligência do art. 292, § 2º, do CPC.

**Em conclusão, entendo que a prática de ato ímprobo (arts. 9º ao 11 da Lei 8.429/92) constitui circunstância extraordinária que, por transcender as atribuições ordinárias dos órgãos de representação judicial dos entes públicos, legitima o Ministério Público a pedir o ressarcimento dos danos dele decorrentes, sendo irrelevante o *nomen juris* atribuído à ação".**

Analisando a matéria, ALEXANDRE DE MORAIS (A necessidade de ajuizamento ou prosseguimento de ação civil de improbidade administrativa para fins de ressarcimento ao erário público, mesmo nos casos de prescrição das demais sanções

previstas na Lei 8.429/1992. In: MARQUES, MAURO CAMPBELL (Coordenador), Improbidade administrativa: temas atuais e controvertidos. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 19-37) conclui que:

**"A necessidade de ajuizamento ou prosseguimento de ação civil de improbidade administrativa para fins de ressarcimento ao erário público, mesmo nos casos de prescrição das demais sanções previstas na Lei 8.429/92, decorre da necessidade de fiel observância ao Princípio da Tutela Judicial Efetiva, que supõe o estrito cumprimento pelos órgãos judiciários dos princípios processuais previstos no ordenamento jurídico, em especial o Devido Processo Legal, o Contraditório e a Ampla defesa, incluído todas as previsões específicas da Lei 8.429/1992, pois as previsões processuais e a sequência procedimental não são mero conjunto de trâmites burocráticos, mas um rígido sistema de garantias para as partes visando ao asseguramento de justa e imparcial decisão final, com eventual imposição de sanção".**

Por fim, cumpre registrar que o entendimento do STJ sobre a matéria coincide com o adotado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 852.475/SP (Rel. p/ acórdão Ministro EDSON FACHIN, PLENO, julgado em 08/08/2018, DJe de 25/03/2019), submetido ao regime de repercussão geral, no qual fora fixada tese no sentido de que "são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário **fundadas na prática de ato doloso** tipificado na Lei de Improbidade Administrativa" (Tema 897).

Com efeito, conforme peças processuais constantes do *site* do Supremo Tribunal Federal, o caso analisado no referido precedente teve origem em Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, na qual postulava a condenação do ex-Prefeito de Município de Palmares Paulista/SP e de outros réus pela prática de atos de improbidade administrativa, consubstanciados em irregularidades em procedimento licitatório destinado à venda de veículos de propriedade do Município. Na inicial, o autor da ação requerera a procedência do pedido, "declarando os réus responsáveis pelo dano causado ao patrimônio público, condenando (...) a repor aos cofres do município de Palmares Paulista a quantia de R\$ 7.938,41 (sete mil, novecentos e trinta e oito reais e quarenta e um centavos), atualizada até agosto de 1999 (...) assim como nas demais sanções previstas no art. 12, incisos II e III, da Lei nº 8.429/92".

A sentença julgou parcialmente procedente o pedido, condenando os réus ao ressarcimento integral do dano, ao pagamento de multa civil, em montante equivalente a duas vezes o valor do dano, à suspensão dos direitos políticos, pelo prazo de oito anos, e à proibição de contratarem com o Poder Público ou de receberem benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, por meio de pessoas jurídicas, por cinco anos. Interposta Apelação, pelos réus servidores, fora ela provida, pelo Tribunal de Justiça do

Estado de São Paulo, para, reconhecendo a prescrição da ação, julgar extinto o feito, em relação a eles.

E, ao aplicar a tese, que firmara, ao caso concreto objeto do RE 852.475/SP, o Supremo Tribunal Federal deu "parcial provimento ao recurso para afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e **determinar o retorno dos autos ao tribunal recorrido para que, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento**".

Conclui-se, portanto, que a declaração da prescrição das sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa não impede o prosseguimento da demanda quanto à pretensão de ressarcimento dos danos causados ao erário.

Cumpra destacar que a corrente vencedora, no STF, no julgamento do RE 852.475/SP, nos debates que se travaram, deixou registrado que, estando prescritas as demais sanções do art. 12 da Lei 8.429/92, seja no prosseguimento da ação de improbidade administrativa, seja em ação autônoma para obter o ressarcimento do dano ao erário, deverá ser provada e declarada judicialmente a prática de ato de improbidade administrativa, para que se afaste eventual responsabilidade objetiva:

"(...) Portanto, eventualmente prescrita a improbidade, propõe-se a ação de ressarcimento, fundada na prática do ato de improbidade, vai se processar evidentemente com instrução, como se improbidade fosse. E essa ação de ressarcimento é imprescritível nos termos da Constituição" (trecho do voto do Ministro EDSON FACHIN).

"(...) Então, não há a menor possibilidade de essa ação de ressarcimento se basear em responsabilidade objetiva. Na ação de ressarcimento de dano ao erário, a parte ré só pode ser condenada se comprovada a improbidade" (trecho do voto do Ministro LUIZ FUX).

"Por óbvio que se o ressarcimento de dano ao erário pressupõe um ato de improbidade administrativa reconhecido judicialmente, nada impede que, na ação de ressarcimento, se busque exatamente a declaração da prática de um ato de improbidade administrativa apenas para efeito de ressarcimento do Tesouro" (trecho do voto do Ministra ROSA WEBER).

### **III - Tese jurídica firmada (art. 104-A, III, do RISTJ)**

Para cumprimento do requisito legal e regimental, firma-se a seguinte tese:

**"Na ação civil pública por ato de improbidade administrativa é possível o prosseguimento da demanda para pleitear o ressarcimento do dano ao**

**erário, ainda que sejam declaradas prescritas as demais sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92."**

#### **IV - Solução dada ao caso concreto (art. 104-A, IV, do RISTJ)**

Firmada a tese jurídica, resta o exame do caso concreto.

Como se destacou, na origem, a UNIÃO ajuizou, em 09/08/2008, ação postulando, com fundamento nos arts. 9º, II e XI, 10, V, VIII, IX e XII, e 11, I, da Lei 8.429/92, a condenação do ex-Prefeito do Município de Senador Guimard, do ex-Presidente da Comissão de Licitação e de dois membros da referida Comissão pela prática de atos de improbidade administrativa, consubstanciados em irregularidades na execução do Convênio 851/2001 e em procedimento licitatório para aquisição de unidade móvel de saúde.

Após processado o feito e realizada a instrução, a sentença reconheceu a prescrição da ação e julgou extinto o processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 269, IV, do CPC/73, concluindo que o ressarcimento ao erário deveria ser postulado em ação autônoma (fls. 718/722e).

Interpostas Apelações e Remessa Necessária, o Tribunal de origem não conheceu da última e negou provimento aos apelos, ao fundamento de que, **"apesar do ressarcimento por dano patrimonial oriundo de ato de improbidade, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição, ser imprescritível, tal pretensão deve ser buscada em ação autônoma"**.

De início, deve ser afastada a alegação do Ministério Público Federal de ofensa ao art. 535 do CPC/73. Com efeito, conforme transcrições do acórdão recorrido, anteriormente feitas, a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

Segundo entendimento desta Corte, "não há violação do art. 535, II, do CPC/73 quando a Corte de origem utiliza-se de fundamentação suficiente para dirimir o litígio, ainda que não tenha feito expressa menção a todos os dispositivos legais suscitados pelas partes" (STJ, REsp 1.512.361/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/09/2017).

Quanto à matéria de fundo, o acórdão recorrido diverge da jurisprudência do STJ e da tese firmada no presente recurso repetitivo, merecendo, assim, ser reformado, a fim de que seja reconhecida a possibilidade de prosseguimento da presente demanda apenas quanto à pretensão de ressarcimento dos danos causados ao erário.

Ante o exposto, conheço do Recurso Especial, interposto pela UNIÃO, e lhe dou provimento. Conheço do Recurso Especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a fls. 888/904e, e lhe dou parcial provimento. Consequentemente, reformo o

acórdão recorrido, para determinar o prosseguimento da demanda quanto ao pedido de ressarcimento dos danos causados ao erário.

Não conheço do segundo Recurso Especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a fls. 908/917e, em face do princípio da unirrecorribilidade e da preclusão consumativa.

### **CONCLUSÃO**

Em face do exposto, proponho seja firmada a seguinte tese: **"Na ação civil pública por ato de improbidade administrativa é possível o prosseguimento da demanda para pleitear o ressarcimento do dano ao erário, ainda que sejam declaradas prescritas as demais sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92."**

Quanto ao caso concreto, conheço do Recurso Especial, interposto pela UNIÃO, e lhe dou provimento. Conheço do Recurso Especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a fls. 888/904e, e lhe dou parcial provimento. Consequentemente, reformo o acórdão recorrido, para determinar o prosseguimento da demanda quanto ao pedido de ressarcimento dos danos causados ao erário.

Não conheço do segundo Recurso Especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a fls. 908/917e, em face do princípio da unirrecorribilidade e da preclusão consumativa.

É como voto.