

# Superior Tribunal de Justiça

A2

**+RECURSO ESPECIAL Nº 718.321 - SP (2005/0008544-0)**

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**RECORRENTE** : ORESTES QUÉRCIA  
**ADVOGADO** : LUÍS EDUARDO MENEZES SERRA NETTO E OUTRO(S)  
**RECORRENTE** : HENRIQUE JÚLIO VALENTE DA CRUZ  
**ADVOGADO** : JOSÉ ROBERTO MANESCO E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**INTERES.** : OSCAR AMADO ZEBALLOS  
**ADVOGADO** : MICHELLE QUEIROGA OLIVEIRA E OUTRO(S)

## **RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):**

Trata-se de recursos especiais interpostos por Orestes Quércia (primeiro recorrente) e Henrique Júlio Valente da Cruz (segundo recorrente) contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim ementado (fl. 1.468):

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - indenização: "comprovada a existência de nexo causal entre o ato praticado pela pessoa jurídica de direito público, através de seus agentes, e o benefício indevido em prol de particular, o que é vedado, posto acarretar prejuízo ao Erário Público, tem-se o dever de indenizar a Administração Pública" - recurso do Ministério Público provido em parte, desprovidos os dos co-réus.

Os três embargos de declaração opostos (fls. 1.485/1.501, 1.503/1.514 e 1.516/1.523) foram rejeitados (fl. 1.548).

Novos aclaratórios foram opostos pelo primeiro recorrente (fls. 1.560/1.565), restando também rejeitados, com aplicação de multa por protelação (fl. 1.644).

Foram apresentados embargos infringentes (fls. 1.567/1.582), cujo julgamento recebeu a seguinte ementa (fl. 1.825):

Embargos Infringentes - Ação civil Pública - Improbidade administrativa - Existência da nexo de causalidade entre o dano e a conduta do agente.

Antes do julgamento dos últimos aclaratórios e dos embargos infringentes, os recorrentes interpuseram recursos especiais (fls. 1.584/1.601 e 1.722/1.780). Em suas razões, o segundo recorrente, alega ter havido malversação aos arts. 3º, 6º, 267, inc. VI, do Código de Processo Civil - CPC - discutindo a ilegitimidade ativa *ad causam* e a impossibilidade jurídica

**C5428451558542C<05212029**

**09908:10@ 032425548**

**@**

# Superior Tribunal de Justiça

A2

do pedido -, ao art. 21 da Lei n. 4.717/65 - discutindo a consumação da prescrição - e ao art. 460 do CPC - discutindo a ocorrência de julgamento *extra petita*.

Após o enfrentamento dos infringentes, apenas o segundo recorrente apresentou novas razões de recurso especial (fls. 1.835/1.845), alegando ter havido ofensa aos arts. 131 e 458 do CPC, ao argumento de que a adoção das contra-razões de apelação como fundamento de decidir caracteriza nulidade do acórdão combatido.

Contra-razões às fls. 1.871/1.875.

O juízo de admissibilidade foi negativo nas instâncias ordinárias (fls. 1.895/1.901), mas essa decisão foi revertida em momento posterior.

Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal opinou pelo não-conhecimento e eventual não-provimento dos recursos especiais (fls. 1.916/1.924).

É o relatório.

C5428451558542C<05212029  
09908:10@ 032425548  
@

# Superior Tribunal de Justiça

A2

RECURSO ESPECIAL Nº 718.321 - SP (2005/0008544-0)

## EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. INTERPOSIÇÃO ANTERIOR AO JULGAMENTO DE EMBARGOS INFRINGENTES. NÃO-RATIFICAÇÃO POSTERIOR. EXTEMPORANEIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ILEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM*, IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO, PRESCRIÇÃO E JULGAMENTO *EXTRA PETITA*. NÃO-CARACTERIZAÇÃO.

1. No que tange ao recurso especial interposto pelo primeiro recorrente, impossível seu conhecimento, tendo em conta que foi interposto em 8.5.2003, antes, portanto, do julgamento dos embargos infringentes, em 2.6.2003, sem posterior ratificação de seus termos.

2. No que tange aos recursos especiais do segundo recorrente, em primeiro lugar, **no que se refere ao especial de fls. 1.584/1.601**, não há que se falar em ilegitimidade ativa *ad causam*, pois a Lei n. 8.429/92, juntamente com o art. 129, inc. II, da Constituição da República vigente, confere ao Ministério Público a atribuição de bem preservar o patrimônio público, inclusive através do manejo das ações de improbidade.

3. A discussão acerca da aplicação da Lei n. 8.429/92 a fatos anteriores a sua edição, que geraria a impossibilidade jurídica do pedido, cumpre destacar que esta tese não se extrai do art. 3º do CPC, o que ensejaria de pronto a incidência da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

4. Não fosse isso bastante, a origem não se manifestou acerca da aplicação retroativa da Lei n. 8.429/92, enfocando, apenas e tão-somente, sua constitucionalidade material. Não tendo sido aviado especial com base no art. 535 do CPC, a análise da questão estaria prejudicada pela incidência da Súmula n. 211 do Superior Tribunal de Justiça.

5. Além disso, a controvérsia acerca da vedação à retroatividade da lei tem natureza constitucional, porque envolve o correto entendimento do art. 5º, inc. XL, da Constituição da República vigente (se a vedação à retroatividade da lei penal se aplica à lei de improbidade administrativa).

6. Bem, mas, mesmo que se adentrasse tal controvérsia, o art. 129, inc. III, da Lei Maior já autorizava a perseguição, pelo Ministério Público, dos agentes públicos que tivessem, com suas condutas, lesado o erário, daí porque, embora à época dos fatos não estivesse em vigor a Lei n. 8.429/92, já havia a tutela do patrimônio público pelo ordenamento jurídico vigente - inclusive, por exemplo, pela Lei n. 4.717/65.

7. Daí porque, embora os fatos fossem anteriores à Lei n. 8.429/92, já eram puníveis civilmente à luz de outros diplomas, e o ajuizamento da ação quando vigente a Lei de Improbidade Administrativa autoriza a aplicação das sanções previstas por esta.

8. Afastar a aplicação da Lei n. 8.429/92 por vedação à irretroatividade implicaria em reconhecer, por via transversa, a *completa* identidade entre os ilícitos por ela

C5428451558542C<05212029

09908:10@ 032425548

@

# Superior Tribunal de Justiça

A2

punidos e os ilícitos penais, na medida em que, para os ilícitos civis (natureza dos ilícitos de improbidade administrativa), não vige a referida vedação.

9. Embora existam pontos de contato - faz-se remissão, aqui, ao voto que proferi no REsp 765.212/AC, entre outros -, é inegável que a análise dos mesmos a esta altura, depois de tantos óbices processuais levantados, não seria adequada.

10. Em relação à prescrição, a superação desse óbice processual, importa salientar que as ações que buscam a recomposição do erário (ressarcimento) após sofrimento de dano são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição da República.

11. Por fim, não há configuração de julgamento *extra petita* no caso concreto, na medida em que houve pedido, na inicial, da condenação dos réus ao pagamento de danos morais. Se o juiz adota, como parâmetro para os danos morais, o valor da multa civil prevista no art. 12 da Lei n. 8.429/92, não houve julgamento *extra petita*, mas apenas adoção de um parâmetro para condenação (que foi feita).

12. Em segundo lugar, **em relação às razões recursais de fls. 1.835/1.845**, que funcionam como recurso especial autônomo (porque o primeiro recurso especial foi interposto antes da mudança legislativa pela qual passou o art. 530 do CPC), não lhes cabe provimento, pois o acórdão original está plenamente fundamentado, tendo discutido todas as questões alegadas pelas partes por ocasião da apelação.

13. O simples fato de ter feito menção às contra-razões de apelação, incorporando-as em parte ao acórdão, não torna o provimento judicial nulo, uma vez que observa-se que, ao adotar as razões da parte apelada, a origem o fez declinando argumentos próprios, aos quais agregou aqueles outros.

14. A instância ordinária não se limitou a adotar como fundamento as contra-razões da parte contrária. Ao contrário, fez questão de acrescentar aos seus argumentos aqueles lançados por ocasião da sentença.

15. Daí porque as questões foram efetivamente analisadas e discutidas, por mais de uma vez (sentença, acórdão original, múltiplos embargos de declaração e embargos infringentes).

16. Da mesma forma, o acórdão dos embargos infringentes, diante da exaustiva análise que lhe precedeu (no acórdão original), limitou-se a analisar sucintamente as razões de embargos, declinando, ainda, fundamentos invocados pelos *Parquet* na condição de *custos legis*.

17. Embora não se trate de boa técnica a adoção das bases do parecer do *Parquet* em acórdão, a verdade é que esse tipo de recurso não caracteriza a nulidade do acórdão recorrido, mormente porque, antes da transcrição de trechos do parecer do órgão *custos legis*, o Tribunal de origem declinou razões própria e autônomas.

18. Recurso especial de Orestes Quércia (primeiro recorrente) não conhecido. Recursos especiais de Henrique Júlio Valente da Cruz conhecidos e não providos.

## VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):** No

C5428451558542C<05212029

09908:10@ 032425548

@

# Superior Tribunal de Justiça

A2

que tange ao recurso especial interposto pelo primeiro recorrente, impossível seu conhecimento, tendo em conta que foi interposto em 8.5.2003, antes, portanto, do julgamento dos embargos infringentes, em 2.6.2003, sem posterior ratificação de seus termos.

No que tange aos recursos especiais do segundo recorrente, em primeiro lugar, **no que se refere ao especial de fls. 1.584/1.601**, não há que se falar em ilegitimidade ativa *ad causam*, pois a Lei n. 8.429/92, juntamente com o art. 129, inc. II, da Constituição da República vigente, confere ao Ministério Público a atribuição de bem preservar o patrimônio público, inclusive através do manejo das ações de improbidade.

A discussão acerca da aplicação da Lei n. 8.429/92 a fatos anteriores a sua edição, que geraria a impossibilidade jurídica do pedido, cumpre destacar que esta tese não se extrai do art. 3º do CPC, o que ensejaria de pronto a incidência da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

Não fosse isso bastante, a origem não se manifestou acerca da aplicação retroativa da Lei n. 8.429/92, enfocando, apenas e tão-somente, sua constitucionalidade material. Não tendo sido aviado especial com base no art. 535 do CPC, a análise da questão estaria prejudicada pela incidência da Súmula n. 211 do Superior Tribunal de Justiça.

Além disso, a controvérsia acerca da vedação à retroatividade da lei tem natureza constitucional, porque envolve o correto entendimento do art. 5º, inc. XL, da Constituição da República vigente (se a vedação à retroatividade da lei penal se aplica à lei de improbidade administrativa).

Bem, mas, mesmo que se adentrasse tal controvérsia, o art. 129, inc. III, da Lei Maior já autorizava a perseguição, pelo Ministério Público, dos agentes públicos que tivessem, com suas condutas, lesado o erário, daí porque, embora à época dos fatos não estivesse em vigor a Lei n. 8.429/92, já havia a tutela do patrimônio público pelo ordenamento jurídico vigente - inclusive, por exemplo, pela Lei n. 4.717/65.

Daí porque, embora os fatos fossem anteriores à Lei n. 8.429/93, já eram puníveis

C5428451558542C<05212029  
09908:10@ 032425548  
@

# Superior Tribunal de Justiça

A2

civilmente à luz de outros diplomas, e o ajuizamento da ação quando vigente a Lei de Improbidade Administrativa autoriza a aplicação das sanções previstas por esta.

Afastar a aplicação da Lei n. 8.429/92 por vedação à irretroatividade implicaria em reconhecer, por via transversa, a completa identidade entre os ilícitos por ela punidos e os ilícitos penais, na medida em que, para os ilícitos civis (natureza dos ilícitos de improbidade administrativa), não vige a referida vedação.

Embora existam pontos de contato - remeto-me, aqui, ao voto que proferi no REsp 765.212/AC, entre outros -, é inegável que a análise dos mesmos a esta altura, depois de tantos óbices processuais levantados, não seria adequada.

Em relação à prescrição, a superação desse óbice processual, importa salientar que as ações que buscam a recomposição do erário (ressarcimento) após sofrimento de dano são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição da República.

Por fim, não há configuração de julgamento *extra petita* no caso concreto, na medida em que houve pedido, na inicial, da condenação dos réus ao pagamento de danos morais. Se o juiz adota, como parâmetro para os danos morais, o valor da multa civil prevista no art. 12 da Lei n. 8.429/92, não houve julgamento *extra petita*, mas apenas adoção de um parâmetro para condenação (que foi feita).

Em segundo lugar, **em relação às razões recursais de fls. 1.835/1.845**, que funcionam como recurso especial autônomo (porque o primeiro recurso especial foi interposto antes da mudança legislativa pela qual passou o art. 530 do CPC), não lhes cabe provimento, pois o acórdão original está plenamente fundamentado, tendo discutido todas as questões alegadas pelas partes por ocasião da apelação.

O simples fato de ter feito menção às contra-razões de apelação, incorporando-as em parte ao acórdão, não torna o provimento judicial nulo, uma vez que observa-se que, ao adotar as razões da parte apelada, a origem o fez declinando argumentos próprios, aos quais agregou aqueles outros.

C5428451558542C<05212029  
09908:10@ 032425548  
@

# Superior Tribunal de Justiça

A2

A instância ordinária não se limitou a adotar como fundamento as contra-razões da parte contrária. Ao contrário, fez questão de acrescentar aos seus argumentos aqueles lançados por ocasião da sentença.

Daí porque as questões foram efetivamente analisadas e discutidas, por mais de uma vez (sentença, acórdão original, múltiplos embargos de declaração e embargos infringentes).

Da mesma forma, o acórdão dos embargos infringentes, diante da exaustiva análise que lhe precedeu (no acórdão original), limitou-se a analisar sucintamente as razões de embargos, declinando, ainda, fundamentos invocados pelos *Parquet* na condição de *custos legis*.

Embora não se trate de boa técnica a adoção das bases do parecer do *Parquet* em acórdão, a verdade é que esse tipo de recurso não caracteriza a nulidade do acórdão recorrido, mormente porque, antes da transcrição de trechos do parecer do órgão *custos legis*, o Tribunal de origem declinou razões própria e autônomas.

Com essas considerações, voto por NÃO CONHECER do recurso especial do primeiro recorrente e NEGAR PROVIMENTO aos recursos especiais do segundo recorrente.

C5428451558542C<05212029  
09908:10@ 032425548  
@