

RECURSO ESPECIAL Nº 1.228.749 - PR (2010/0217926-0)

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado do Paraná, com base na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo respectivo Tribunal de Justiça nos seguintes termos:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO RETIDO PREJUDICADO. ADIN JULGADA PELO STF. PERDA DE OBJETO. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. CABÍVEL AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DECISÃO QUE RECEBE A INICIAL. RECURSO NÃO CONHECIDO.

- APELAÇÃO 1: SANÇÕES. CUMULATIVIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. PREFEITO QUE SATISFEZ INTERESSES PRÓPRIOS. IMPOSIÇÃO DA SANÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

- APELAÇÃO 2: ALEGAÇÃO DE DECISÃO ULTRA PETITA REJEITADA. FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INOCORRÊNCIA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS SUFICIENTES DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 8.625/1993 AFASTADA. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO AUTORIZADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 2138, NO SENTIDO DE QUE A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO É APLICÁVEL AOS AGENTES POLÍTICOS DETENTORES DE MANDATO ELETIVO. INEXISTÊNCIA DE EFEITO VINCULANTE. RECLAMAÇÃO É MEDIDA PROCESSUAL QUE SOMENTE OPERA EFEITOS *INTER PARTES*. APRECIÇÃO DE PROVAS E LIVRE CONVENCIMENTO DO JUIZ. RECURSO NÃO PROVIDO.

RECURSOS ADESIVOS: AUSÊNCIAS DE PREPARO. DESERÇÕES. NÃO CONHECIMENTO.

Alega o recorrente a existência de violação do art. 12, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92, e dos arts. 131, 165, 458, 535, II, todos do Código de Processo Civil, respectivamente transcritos:

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:

(...)

Superior Tribunal de Justiça

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Art. 131. O juiz apreciará livremente a prova, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes; mas deverá indicar, na sentença, os motivos que lhe formaram o convencimento.

Art. 165. As sentenças e acórdãos serão proferidos com observância do disposto no art. 458; as demais decisões serão fundamentadas, ainda que de modo conciso.

Art. 535. Cabem embargos de declaração quando:

(...)

II - for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal.

Aponta omissão no acórdão de origem, que teria persistido à oposição dos aclaratórios, no tocante à imposição da pena de suspensão dos direitos políticos a um dos acusados.

Argumenta, ainda, sobre a necessidade de aplicar sanção política ao recorrido, por ter sido evidenciada sua participação decisiva, na qualidade de Vice-Prefeito, no ato de improbidade praticado pelo Chefe do Poder Executivo local, a quem se impôs aludida penalidade.

Instado a se manifestar, o Ministério Público opinou pelo provimento do recurso (e-STJ, fls. 1.049/1.056).

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.228.749 - PR (2010/0217926-0)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): No caso, verifico não ter ocorrido ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos.

Com efeito, ao justificar a não aplicação da sanção política ao recorrido, o Tribunal de origem recepciona o fundamento utilizado pelo Juiz de primeiro grau, que afirmou (e-STJ, fl. 867):

Não se apresenta justo e razoável, contudo, qualquer sanção que implique em afastamento do cargo ou a suspensão dos direitos políticos, sanções essas que só se justificam em situações de extrema gravidade, o que não é o caso dos autos, já que não existiu prejuízo ao erário público.

Acrescenta a Corte de origem que a pena de suspensão de direitos políticos constitui medida de exceção, só se justificando em hipóteses restritas, o que, no caso, se evidenciaria em relação ao Prefeito, diante da função por ele exercida.

Acentua, ainda, a "excepcional gravidade no ato de improbidade praticado pelo prefeito" (e-STJ, fl. 869).

Pelo que se vê, a matéria relacionada ao pleito de suspensão dos direitos políticos ao recorrido - ponto que se alega ter havido omissão - foi devidamente analisada pelo Tribunal local.

Antes de particularizar a situação do Prefeito, estabelece o acórdão recorrido a regra geral quanto à não aplicação da suspensão dos direitos políticos como decorrência imediata de condenação por ato de improbidade.

Desse modo, verifica-se que o tratamento da matéria em relação ao recorrido decorre de não se enquadrar na situação particular em que se encontra o Prefeito, o que, a meu ver, não caracteriza omissão a ser sanada na via dos aclaratórios.

No que se refere ao mérito da condenação, não parece razoável que a sanção política pelo cometimento de ato de improbidade limite-se aos Chefes dos

Superior Tribunal de Justiça

Poderes, como quer parecer crer o acórdão em avilte, ao justificar a aplicação da perda de direitos políticos apenas ao Prefeito.

É verdade que a jurisprudência desta Corte tem mitigado a imposição da sanção de direitos políticos nas condenações por ato de improbidade, por ser a mais drástica das penalidades estabelecidas no art. 12 da Lei n. 8.429/92.

De todo modo, o temperamento deve considerar a gravidade do caso, e não a função do acusado. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EXAME DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DA CORTE EXCELSA. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES APLICADAS POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ.

1. A aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei n. 8.429/1992 exige que o magistrado considere, no caso concreto, "a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente", (conforme previsão expressa contida no parágrafo único do referido artigo). Assim, é preciso analisar a razoabilidade e a proporcionalidade em relação à gravidade do ato ímprobo e à cominação das penalidades, as quais podem ocorrer de maneira cumulativa ou não. (Precedente: AgRg no REsp 1242939/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24/05/2011, DJe 30/05/2011.)

2. A sanção de suspensão dos direitos políticos é a mais drástica das penalidades estabelecidas no art. 12 da Lei n. 8.429/92, devendo ser aplicada tão somente em casos graves. (Precedente: AgRg no AREsp 11.146/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 16/08/2011, DJe 22/08/2011).

3. "A condenação foi devidamente motivada e se encontra dentro dos limites do art. 12 da Lei 8.429/1992, estando dosada segundo a avaliação razoável do Tribunal de origem. Portanto, não merece reforma em Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ." (Precedente: REsp 1173845/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 08/06/2010, DJe 27/04/2011.) Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1223798/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/4/2012, DJe 19/4/2012)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 8.429/1992. APLICAÇÃO DE PENALIDADES. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE.

1. Recurso interposto nos autos da ação de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul contra Gilberto Lutzky por auferir vantagem patrimonial no exercício de sua atividade como médico anestesista do SUS.

2. O Tribunal a quo manteve a sentença que reconheceu a materialidade da improbidade administrativa e aplicou as sanções de proibição de

contratar com o Poder Público, especificamente de prestar serviços pelo SUS, pelo prazo de 3 (três) anos, e multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), corrigidos monetariamente pelo IGP-M, a contar da promulgação da sentença, e acrescidos de juros de mora de 12% ao ano a contar do trânsito em julgado desta.

3. Nos termos do art. 12, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92, na fixação das penas o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente, podendo ser aplicadas de modo cumulativo ou não.

4. A sanção de suspensão dos direitos políticos é a mais drástica das penalidades estabelecidas no art. 12 da Lei n. 8.429/92, devendo ser aplicada tão somente em casos graves. Precedentes.

5. Ausência de ofensa aos Princípios da Proporcionalidade e Razoabilidade.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 11.146/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/8/2011, DJe 22/8/2011)

No que se refere aos fatos efetivamente praticados pelos acusados, convém registrar que os atos ímprobos imputados a cada um deles decorre de acordo para pagamento de dívida municipal demandada em ação de cobrança, que seria paga em valor menor na via administrativa.

Ressaltam as instâncias ordinárias que o principal beneficiário do acordo foi o Prefeito, que teria utilizado o valor do dinheiro para saldar dívida com terceiro, a quem foram endossados os cheques em virtude de acordo prévio com o credor originário, limitando-se o Vice-Prefeito (ora recorrido) à intermediação do "negócio" (e-STJ, fl. 580).

Desse modo, ausente dano à Fazenda Municipal, bem como demonstrada a ausência de proveito patrimonial obtido pelo recorrido, verifica-se a razoabilidade no uso dos critérios para graduar a dosimetria da pena, inviabilizando a revisão das sanções aplicadas ante o óbice da Súmula 7/STJ.

No ponto:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SANÇÕES. DOSIMETRIA.

ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO. AUSÊNCIA. INÉPCIA DO RECURSO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

1. Não há omissão a ser sanada no acórdão recorrido, já que foi analisada individualmente a conduta de cada um dos envolvidos, justificando-se o acréscimo da pena de suspensão dos direitos políticos e a multa imposta

Superior Tribunal de Justiça

na origem com base nas peculiaridades do caso.

2. Apesar de insurgir-se quanto à ausência de dosimetria na aplicação da pena, o agravante não fundamenta adequadamente a alegada contrariedade ao art. 12, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92, atraindo o óbice da Súmula 284/STF.

3. Ainda que assim não fosse, o Tribunal de origem fixou a pena com base em critérios como a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente, de modo que não pode ser revista em sede de recurso especial, conforme a Súmula 7/STJ.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 403.839/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/2/2014, DJe 11/3/2014)

Ante o exposto, conheço em parte do recurso especial, e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

É como voto.

