

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.415.450 - RS (2018/0330349-4)**

**RELATORA** : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**AGRAVANTE** : DECIO ANTONIO COLLA  
**ADVOGADOS** : JONES VALMOR RUARO JÚNIOR - RS059094  
FÁBIO HANAUER BALBINOT - RS060440  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**DECISÃO**

Trata-se de Agravo, interposto por DECIO ANTONIO COLLA, contra decisão que inadmitiu Recurso Especial, manejado contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado:

"APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INGRESSO EM CARGOS PÚBLICOS. DESRESPEITO ÀS EXIGÊNCIAS CONSTITUCIONAIS. DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE NO ACESSO ÀS FUNÇÕES PÚBLICAS. CONTRATAÇÕES REALIZADAS COM A INDICAÇÃO DO GESTOR MUNICIPAL. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO. APLICABILIDADE DA LEI 8.429/92 AOS AGENTES POLÍTICOS.

Preliminares:

Aplicabilidade da LIA aos agentes políticos:

Não há incompatibilidade entre os regimes de responsabilidade dos agentes políticos previstos no Decreto-Lei 201/67 e na Lei de Improbidade Administrativa, uma vez que a responsabilidade civil, disciplinada pela Lei nº 8.429/92, não se confunde com a responsabilidade penal, prevista no mencionado Decreto-Lei, tratando-se de punições distintas.

Inúmeros são os julgados do Superior Tribunal de Justiça aplicando a Lei 8.429/1992 aos Prefeitos Municipais, mesmo existindo o regime especial de responsabilização por crime de responsabilidade previsto no Decreto-Lei nº 201/1967.

Em conclusão, submetem-se os agentes políticos à Lei de Improbidade Administrativa, razão pela qual o juízo da Comarca de São Francisco de Paula/RS é competente para o processamento e julgamento da presente ação civil pública por improbidade administrativa ajuizada contra o ex-Prefeito Municipal, inexistindo a nulidade aventada pelo réu adesivo.

Nulidade de sentença por ausência de fundamentação.

A decisão está suficientemente fundamentada e atende o disposto no art. 93, IX da CF.

Preliminar rejeitada.

Mérito:

Hipótese em que a prova dos autos é firme e coerente no sentido da prática dos atos de improbidade administrativa perpetrados por Décio Antônio Colla, os quais ocorreram de forma continua e crescente durante o seu mandato, uma vez que o vínculo ilegal mantido inicialmente para a contratação de ACS - Agentes Comunitários de Saúde, no transcorrer de três anos transformou-se em contratação de ACS, PSF - Programa Saúde da Família e outros servidores como porteiros, serventes, vigilantes.

Tais fatos restaram amplamente evidenciados nos apontamentos das Auditorias do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul dos exercícios de 2006, 2007, 2008 e 2009, os quais relatam a conduta reiterada do réu na terceirização dos serviços de saúde pelo Município de São Francisco de Paula junto ao Hospital Municipal. Na prática, o que se verificou foi o fornecimento de mão-de-obra escolhida pelo administrador público sem a realização de concurso público. A utilização de pessoa jurídica como suposta prestadora de serviços serviu para ocultar a prática de conduta afrontosa ao ordenamento jurídico e violadoras dos Princípios Administrativos, uma vez que os valores repassados para a Organização Social em questão eram utilizados em sua totalidade para custear a contratação de pessoal escolhido pelo demandado para o desempenho de funções na própria Secretaria Municipal de Saúde ou nas unidades subordinadas como postos de saúde, unidades básicas de saúde, farmácia popular e CAPS.

Preliminares rejeitadas. Apelo desprovido" (fls. 1.190/1.191e).

O acórdão em questão foi objeto de Embargos de Declaração, os quais restaram rejeitados, nos seguintes termos:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART. 1.022 DO CPC. REDISCUSSÃO. Não se prestam os embargos declaratórios à rediscussão da causa, pois constituem recurso de integração e não de substituição. PREQUESTIONAMENTO. O julgador não está adstrito a enfrentar todos os dispositivos constitucionais/legais invocados pelas partes, desde que expresse seu convencimento acerca da matéria em decisão devidamente fundamentada. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DESACOLHIDOS" (fl. 1.254e).

Nas razões do Apelo Especial, alega-se a ofensa aos arts. 489, § 1º, IV e 1.022, II, c/c parágrafo único, do CPC/2015, sustentando a existência de omissão, além da inadequação da via eleita, em razão da inaplicabilidade da Lei 8.429/92 aos prefeitos; a contrariedade ao art. 11 da Lei 8.429/92, afirmando a legalidade do contrato firmado

pelo ente municipal, bem como a inexistência de dolo; e, por fim, a contrariedade ao art. 12, parágrafo único, da Lei 8.429/92, argumentando o desrespeito ao princípio da proporcionalidade na mensuração da pena.

Apresentadas contrarrazões, foi negado seguimento ao Recurso Especial, ensejando a interposição do presente Agravo.

Observa-se que uma das teses apresentadas pela parte recorrente, nas razões do Recurso Especial, teve repercussão geral reconhecida, pelo Plenário do STF, nos autos do RE 976.566/PA (tema 576, Relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES), que trata da questão relativa à possibilidade, ou não, de processamento e julgamento de prefeito por atos de improbidade administrativa, com base na Lei 8.429/92.

Com efeito, reza o art. 4º do Código de Processo Civil vigente:

"Art. 4º. As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa."

Dispõem, ainda, os seguintes artigos, do mesmo **Codex**:

"Art. 926. **Os Tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.**

Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá de recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

(...)

**§ 5º. Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional"**

Art. 1.037. Seleccionados os recursos, o relator no tribunal superior, constando a presença do pressuposto do *caput* do art. 1.036, proferirá decisão de afetação, na qual:

(...)

II - determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individual ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional;

Art. 1.039. **Decididos os recursos afetados, os órgãos colegiados declararão prejudicados os demais recursos versando sobre idêntica controvérsia ou os decidirão aplicando a tese firmada.**

Com efeito, o novo CPC, dentro de uma perspectiva de competência, deixa claro que é necessário observar o decidido por quem dá a última palavra a respeito

da controvérsia, qual é a eficácia desse julgado e qual o rumo que deve ser seguido pelos demais órgãos julgadores, para que o processo possa promover de forma adequada, a efetiva e tempestiva tutela pretendida.

Preocupou-se mais em operacionalizar a duração razoável do processo, com vistas às situações já constituídas e às necessidades imediatas de todas as instâncias, do que em estipular uma limitação no contexto relativo ao local de represamento dos recursos.

Assim, havendo o reconhecimento de repercussão geral, na vigência do CPC/2015, a suspensão do processo no âmbito do Superior Tribunal de Justiça esvaziaria um dos principais objetivos do novo **Codex**, qual seja, a duração razoável do processo (art. 4º).

Por outro lado, em sendo suspenso o feito na origem, uma vez decidida a questão submetida ao regime da repercussão geral, a tese fixada já serviria de norte para que o Tribunal **a quo** se adequasse à tese firmada no STF.

Tal medida impede o confronto das decisões emanadas dos Tribunais com a jurisprudência do STF, a fim de, a um só tempo, evitar as divergências jurisprudenciais, e privilegiar os princípios da isonomia e duração razoável do processo. Ou seja, além de homenagear o princípio regente do novo CPC (duração razoável dos processos), a suspensão dos autos na origem permite a aplicação do princípio da isonomia, porque, se as causas são iguais, as soluções têm de ser necessariamente iguais.

E não por outra razão que a afetação de Recurso Especial e de Recurso Extraordinário como representativos da controvérsia (arts. 1.036 e segs, CPC/2015) demanda à Corte de origem a suspensão de recursos interpostos que abordem idêntica questão, até o julgamento definitivo da matéria.

Na mesma linha, TERESA ARRUDA ALVIM WAMBIER e BRUNO DANTAS, ao comentar o art. 1.035, § 5º, do CPC/2015, prelecionam:

"Com o objetivo de concretizar de modo visível o princípio constitucional da isonomia, o § 5º do art. 1.035 determina que o relator do recurso extraordinário, uma vez reconhecida a repercussão geral, suspenda o trâmite de todos os processos em curso, no território nacional, que versem sobre a mesma matéria. (...) o único sentido da suspensão que consta do § 5º é que essa orientação seja acatada. (...) O importante é prevenir a existência de decisões discrepantes daquilo que o STF decidirá, quando apreciar o mérito do recurso. (...)"

E prosseguem:

"Nada se diz, subsequentemente, no sentido de que as decisões que ainda não foram proferidas nos processos sobrestados, devem

conformar-se àquela proferida pelo STF. Veja-se que esse dispositivo não se trata de recursos repetitivos, mas de recursos entre A e B. Mas qual é o sentido de se suspenderem todos os processos que esteja tramitando no país se não alertar os juízes que o STF está para proferir uma decisão, que deverá ser vista como um precedente? (in Recurso Especial, Recurso Extraordinário e a nova função dos Tribunais Superiores no Direito Brasileiro, 3ª ed., Rev. dos Tribunais, 2016, pp. 412 e 519).

Diante desse cenário – e utilizando-se do mesmo raciocínio –, recomendável que o Ministro Relator, levando em consideração razões de economia processual e duração razoável do processo, aprecie o Recurso Especial apenas quando exaurida a competência do Tribunal de origem.

Em igual sentido, as seguintes decisões monocráticas, em situações análogas: STJ, REsp 1.673.227/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe de 16/08/2017, AREsp 1.025.279/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe de 10/08/2017, REsp 1.630.214/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, DJe de 30/06/2017, REsp 1.642.707/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe de 01/03/2017, REsp 1.133.152/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe de 20/09/2016, AgRg no REsp 1.443.219/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe de 15/09/2016, REsp 1.623.478/CE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe de 13/09/2016 e RESP 1.430.249/ES, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe de 31/08/2016.

Ante o exposto, determino a devolução dos autos ao Tribunal de origem, com a devida baixa nesta Corte, para que o processo permaneça suspenso até a publicação do acórdão do Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida, a fim de que a Corte de origem, posteriormente, proceda ao juízo de conformidade .

I.

Brasília (DF), 14 de fevereiro de 2019.

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
Relatora