

RECURSO ESPECIAL Nº 1.759.574 - PR (2018/0201498-8)

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
RECORRIDO : ADILSON FERNANDO SIENA
RECORRIDO : JUCELIA MARCELINA DI OSTI ROMAGNOLLI
ADVOGADOS : RONALDO GOMES NEVES E OUTRO(S) - PR004853
MICHELLE QUEIROZ FABIANO - PR083731
INTERES. : VANDERLEIA FARIA
AGRAVANTE : VANDERLEIA FARIA
ADVOGADO : DELY DIAS DAS NEVES - PR014778
AGRAVANTE : ADILSON FERNANDO SIENA
AGRAVANTE : JUCELIA MARCELINA DI OSTI ROMAGNOLLI
ADVOGADOS : RONALDO GOMES NEVES E OUTRO(S) - PR004853
MICHELLE QUEIROZ FABIANO - PR083731
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
INTERES. : ESTADO DO PARANÁ
INTERES. : OSVALDO BERGAMIN SOBRINHO

DECISÃO

Trata-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ em face de OSVALDO BERGAMIM SOBRINHO, ADILSON FERNANDO SIENA, JUCÉLIA MARCELINA DI OSTRI ROMAGNOLLI e VANDERLEIA FARIA DA MOTA. Atribuiu-se à causa o valor de R\$ 77.651,40 (setenta e sete mil, seiscentos e cinquenta e um reais e quarenta centavos).

Sustenta-se, em síntese, que Osvaldo Bergamim Sobrinho, em seu mandato como vereador de Londrina, nomeou para o cargo comissionado de assessor os réus Adilson Fernando Siena, Jucélia Marcelina Di Ostri Romagnolli e Vanderleia Faria da Mota, dispensando-os, no entanto, da obrigação de comparecer à Câmara de Vereadores e efetivamente trabalhar, ou seja, percebiam mensalmente a remuneração dos respectivos cargos sem a devida contraprestação. Visava, com isso, a compensar ou angariar o apoio dos referidos assessores nos pleitos eleitorais pretéritos e futuros.

Julgaram-se improcedentes os pedidos formulados na inicial, haja vista a não comprovação da ausência de exercício das atividades inerentes aos cargos comissionados (fls. 1.362-1.366).

O Ministério Público interpôs recurso de apelação (fls. 1.384-1.408).

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso, por acórdão assim ementado (fls. 1.523-1.536):

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO.

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSESSORES PARLAMENTARES COMUNITÁRIOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE LONDRINA. DESEMPENHO DE ATIVIDADES DE ASSISTENCIALISMO. RÉUS QUE ADMITEM NÃO TER REALIZADO ATIVIDADES RELATIVAS AO PROCESSO LEGISLATIVO E FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO MUNICÍPIO. CARGOS EM COMISSÃO CONTRATADOS PARA REALIZAÇÃO EXCLUSIVA DE ATIVIDADES DE CABOS ELEITORAIS DO VEREADOR ELEITO. DISSONÂNCIA COM AS FINALIDADES INSTITUCIONAIS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DANO MORAL COLETIVO. APELAÇÃO CÍVEL PARCIALMENTE PROVIDA. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO PARA MODIFICAR A SENTENÇA.

Inconformados, Adilson Fernando Siena e Jucélia Marcelina Di Ostri interpuseram recurso especial (fls. 1.543-1.550), recorrendo também Vanderléia Faria da Mota (fls. 1.574-1.581), com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal. Sustentam violação aos artigos 128, 460 e 462 do CPC/73.

Sumariamente, afirmam que a sentença não observou os limites dos pedidos, razão pela qual entendem necessária a sua anulação.

Contra essa decisão, ainda, opôs o Ministério Público embargos de declaração (fls. 1.589-1.594). Nos seus embargos, enfatizou o embargante que o acórdão se omitiu quanto à prática dos crimes previstos nos artigos 9º e 10 da Lei nº 8.429/92 e sobre o dever de ressarcimento acompanhado de alguma sanção, bem como que houve contradição ao reconhecer o dano ao erário, mas não fundamentar a condenação no artigo 10 da Lei nº 8.429/92.

Os embargos de declaração foram rejeitados. Segue a ementa do acórdão (fls. 1.604-1.608):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO NO ACÓRDÃO. INOCORRÊNCIA. DECISÃO SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADA. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DO JULGADO E MERO INCONFORMISMO COM O RESULTADO DO JULGAMENTO. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS DO ARTIGO 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PREQUESTIONAMENTO. PREJUDICADO. EMBARGOS REJEITADOS.

Então, o Ministério Público interpôs o presente recurso especial, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal. Sustenta violação ao art. 535, incisos I e II, do CPC/73 e aplicação inadequada do art. 12, inciso III, da Lei n.12.016/09.

Em resumo, alega o recorrente que o Tribunal *a quo*: a) não se manifestou sobre a configuração das sanções previstas referentes aos artigos 9º

e 10 da Lei nº 8.429/92; b) incorreu em contradição ao reconhecer textualmente a ocorrência de dano, mas não enquadrar a conduta dos réus na regra do art. 10 da Lei nº 8.429/92; c) aplicou isoladamente a obrigação de reparar o dano, sem ter apontado outra sanção daquelas previstas no art. 12 da mesma lei (fls. 1.613-1.621).

O Ministério Público apresentou contrarrazões aos recursos especiais interpostos por Adilson Fernando Siena, Jucélia Marcelina Di Ostri e Vanderléia Faria da Mota (fls. 1.627-1.631).

Adilson Fernando Siena e Jucélia Marcelina de Osti apresentaram contrarrazões ao recurso especial interposto pelo Ministério Público (fls. 1.636-1.641).

Em juízo de admissibilidade, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná negou seguimento aos recursos especiais interpostos por Adilson Fernando Siena, Jucélia Marcelina e Vanderléia Faria da Mota, ao fundamento de que não houve prequestionamento da matéria, e admitiu o recurso especial interposto pelo Ministério Público (fls. 1.645-1.649).

Adveio a interposição de agravos, a fim de possibilitar a subida dos recursos interposto por Vanderléia Faria (fls. 1.653-1.657) e Adilson Fernando Siena e Jucélia Marcelina Di Ostri Romagnolli (fls. 1.660-1.670).

Contrarrazões aos agravos foram apresentadas pelo Ministério Público Estadual (fls. 1.680-1.683).

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná manteve a inadmissibilidade dos recursos dos réus Vanderléia Faria, Adilson Fernando Siena e Jucélia Marcelina Di Ostri Romagnolli (fl. 1.685).

O Ministério Público Federal opinou (fls. 1.700-1.704) pelo conhecimento e parcial provimento do recurso especial para determinar o re julgamento dos embargos de declaração e reputou prejudicados os recursos especiais interpostos por Vanderléia Faria, Adilson Fernando Siena e Jucélia Marcelina Di Ostri Romagnolli, em manifestação assim ementada:

RECURSO ESPECIAL E AGRAVOS EM RECURSOS ESPECIAIS. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. USO DE ASSESSORES PARLAMENTARES COMO CABOS ELEITORAIS, EM DESVIO DE FUNÇÃO. PRÁTICA DE ASSISTENCIALISMO EM BENEFÍCIO DE VEREADOR. RECONHECIMENTO DE PRÁTICA VEDADA NO ART. 11 DA LEI Nº 8.429/1992. INEXISTÊNCIA DE ANÁLISE QUANTO AOS ARTS. 9º E 10 DA LIA. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO CONFIGURADAS. VIOLAÇÃO DO ART. 535, I E II, DO CPC DE 1973. RETORNO DOS AUTOS AO TJ/PR. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO. AGRAVOS EM RECURSOS ESPECIAIS PREJUDICADOS. **I** – Nos estreitos limites delineados pelo art. 535, I e II, do CPC de 1973, têm cabimento os embargos de declaração quando a decisão judicial apresenta omissão e contradição sobre pontos que deveriam

ter sido adequadamente abordados, quais sejam: **a)** existência de flagrante omissão no julgamento da apelação, que apreciou a demanda apenas sob o viés do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, quando o órgão autor também imputou a prática de enriquecimento ilícito e dano ao erário pelos réus (arts. 9º e 10 da LIA); **b)** aparente contradição no julgado, já que o TJ/PR determinou o ressarcimento do dano ao erário, mas não condenou os réus com base no art. 10 da Lei nº 8.429/1992. **I I – Parecer:** **a)** pelo conhecimento e parcial provimento do recurso especial do MP/PR, com retorno dos autos ao TJ/PR para rejuízo dos embargos de declaração de fls. 1589-1594; **b)** pela prejudicialidade dos agravos em recursos especiais interpostos por Vanderléia Faria da Mota e por Adilson Fernando Siena e Jucélia Marcelina Di Ostri Romagnolli.

É o relatório. Decido.

RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O recurso especial manejado pelo Ministério Público tem fundamento no art. 105, III, a, da CF e indicou claramente os normativos federais supostamente violados pela decisão recorrida. Houve impugnação específica aos fundamentos do acórdão e se acham presentes os demais requisitos de admissibilidade.

O presente recurso comporta parcial provimento.

Consigne-se que o julgamento monocrático do recurso especial é possível porque existe posição dominante do Superior Tribunal de Justiça a respeito dos temas suscitados na irresignação recursal, como se demonstrará. Logo, incide o enunciado da Súmula 568/STJ, *verbis*: "*O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.*"

Merece guarida a pretensão recursal no que se refere à violação do art. 535, I e II, do CPC/73.

O recorrente alega que o Tribunal de origem violou o art. 535, I e II, do CPC/73, porquanto não enfrentou a questão, de forma clara e objetiva, com relação aos seguintes pontos:

"No entendimento do Recorrente, contudo, o Tribunal *a quo* deixou de analisar o fato, à luz das condutas tipificadas, tanto no artigo 9º como no artigo 10 da Lei Federal nº 8.429/92. Por isso, manejou os necessários aclaratórios com as seguintes finalidades: (i) suprir a omissão do julgamento porque não apresentou razões e fundamentos em face das imputações de condutas típicas do art. 9º e 10 da Lei de Improbidade Administrativa; (ii) justificar a contradição já que, embora considerasse a existência de dano ao erário público, não efetivou a condenação dos Recorridos pela conduta do art. 10 da Lei nº 8.429/92 e (iii) que, apesar da condenação pela reparação de

danos, o Tribunal deixou de aplicar qualquer outra sanção prevista no art. 12 da Lei n.º 8.429/92 já que farta jurisprudência do STJ reconhece que a reparação de danos não é propriamente sanção”.

O Tribunal *a quo* limitou-se a reconhecer a prática pelos requeridos do ato de improbidade previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/92, omitindo-se acerca da prática ou não das condutas tipificadas nos artigos 9º e 10º da mesma lei, não obstante provocado a tal enfrentamento. Consta da decisão (fl. 1532):

“Ante a violação ao princípio da moralidade pelo exercício do cargo em comissão sem correspondência com as finalidades institucionais, sendo estes um dos princípios da administração pública, verifica-se ato de improbidade administrativa conforme o disposto no artigo 11, caput, da Lei nº 8429/92.

Observa-se, igualmente, na conduta dos apelados o dolo genérico exigido para configurar ato de improbidade consistente em desempenhar a função de cabo eleitoral mediante a nomeação como cargo em comissão.

Tendo em vista que as sanções legais por atos de improbidade devem ser dosadas diante do grau da culpa do agente e guardar correlação lógica com a conduta praticada a fim de que sejam adequadamente individualizadas, passo a análise das penas a serem aplicadas aos réus em conformidade com o artigo 12, 111 da Lei nº 8429/92”

Ademais, incorreu o órgão de origem em contradição ao reconhecer a causação de efetivo prejuízo ao erário pelos réus, mas deixar de capitular a conduta dos agentes nas hipóteses típicas do art. 10 da Lei nº 8.429/92, ou ao menos justificar que requisitos faltariam para tal enquadramento.

Destarte, na decisão recorrida efetivamente houve violação do art. 535, I e II, do CPC/73, razão pela qual tenho necessária a devolução dos autos à origem para o prévio enfrentamento e esclarecimento das questões, providência sem a qual não é possível a apreciação do tema pelo Superior Tribunal de Justiça.

Nesse sentido, oportuno conferir os seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535, II DO CPC CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DO TRIBUNAL A QUO SOBRE QUESTÃO RELEVANTE AO DESLINDE DA CONTROVÉRSIA, PERTINENTE À PROVA DO DOMÍNIO DO IMÓVEL, EM AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO, APENAS PARA ANULAR O ACÓRDÃO DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS, A FIM DE QUE OUTRO SEJA OPORTUNAMENTE PROFERIDO, SANANDO-SE A OMISSÃO APONTADA. PREJUDICADAS AS DEMAIS QUESTÕES.

1. É firme o entendimento desta Corte Superior sobre a necessidade

de o Magistrado manifestar-se clara e objetivamente sobre as questões importantes ao deslinde da controvérsia, sob pena de prestação jurisdicional deficiente ou incompleta, a impedir, inclusive, o acesso à instância especial, por falta de prequestionamento.

2. Neste caso, o aresto impugnado omitiu-se na apreciação de questão relevante para a resolução da controvérsia ajuizada, porquanto, a despeito de ter sido provocada, deixou a Corte de origem de decidir, fundamentadamente, a questão do registro imobiliário do imóvel, objeto de desapropriação, em nome do de cujus Rodolfo Bader, a fim de afirmá-lo ser (ou não), prova suficiente para legitimar o espólio no polo ativo da ação indenizatória, sob alegação de desapropriação indireta desse mesmo bem.

3. A explicitação das razões de decidir, além de constituir garantia constitucional do demandante, é tida pela doutrina jus-processual mais autorizada como ineliminável do teor da própria decisão judicial (e também administrativa), de sorte que a parte demandante, conhecendo-as, possa valer-se, querendo-a, dos meios recursais ou impugnativos que tiver por admissíveis.

4. Recurso Especial parcialmente provido, apenas para anular o acórdão dado nos Embargos de Declaração, e determinar o retorno dos autos ao egrégio Tribunal Regional Federal da 1a. Região, a fim de que analise a questão tida por omissa e a decida como entender de direito, prejudicadas as demais alegações. (REsp 1.350.460/AC, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 24/4/2013.)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO. OCORRÊNCIA.

1. Na origem, cuida-se de ação de desapropriação movida por DER - Departamento de Estradas e Rodagens do Estado de São Paulo em face de Amaral Empreendimentos e Participações Ltda, para incorporar ao patrimônio da expropriante o imóvel descrito na petição inicial.

2. Sabe-se que o reexame necessário, previsto no art. 475, I, do CPC, devolve ao tribunal a apreciação de toda a matéria discutida na demanda que tenha contribuído para a sucumbência da Fazenda Pública.

3. Nesse contexto, nota-se que, apesar de provocada oportunamente pela via dos embargos de declaração, a Corte de origem não emitiu efetiva carga decisória sobre a eventual impossibilidade de determinação de indenização também da área encravada, em razão da vedação da alegada reformatio in pejus, em sede de reexame necessário, bem como sobre a aplicação, no caso do artigo 15-B do Decreto-lei 3.365/1941, em relação aos juros de mora incidentes.

4. Caracterizado o vício da omissão, impõe-se o reconhecimento de ofensa ao art. 535 do CPC, com anulação do acórdão proferido no julgamento dos embargos de declaração, determinando-se o retorno dos autos à origem, com o escopo de que seja sanada a eiva apontada, ficando prejudicada a análise dos demais tópicos.

5. Recurso especial provido para anular o acórdão proferido em sede de embargos de declaração e determinar o retorno dos autos à origem para novo julgamento." (REsp 1.320.668/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 5/6/2012, DJe 13/6/2012.)

Por outro lado, não procede a irresignação recursal quanto à alegação de que o Tribunal, apesar da determinação de reparação do dano,

deixou de aplicar qualquer outra sanção do art. 12 da Lei nº 8.429/92. Ainda que de modo conciso, constou do acórdão recorrido justificativa para a aplicação unicamente da penalidade de ressarcimento integral do dano (fl. 1.534):

Observando-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendendo que a condenação dos réus ao ressarcimento ao erário público é sanção suficiente ante a prática do ato de improbidade administrativa, sendo excessiva a condenação da multa pleiteada.

RECURSO ESPECIAL DE VANDERLÉIA FARIA DA MOTA,
ADILSON FERNANDO SIENA E JUCÉLIA MARCELINA DI OSTR
ROMAGNOLLI

Por fim, fica prejudicada, por ora, a análise dos agravos interpostos por Vanderléia Faria da Mora, Adilson Fernando Siena e Jucélia Marcelina Di Ostri, na medida em que a nova decisão a ser prolatada pelo Tribunal de origem poderá implicar a modificação do acórdão recorrido.

Ante o exposto, com arrimo no art. 255, §4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial e determino o retorno dos autos ao Tribunal de origem para novo julgamento dos embargos de declaração apresentados pelo Ministério Público do Estado do Paraná.

Publique-se. Intime-se.

Brasília (DF), 15 de fevereiro de 2019.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator