

RECURSO ESPECIAL Nº 1.762.596 - PR (2018/0184363-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : JOSE CARLOS NEVES DA SILVA
ADVOGADO : FERNANDO GUSTAVO KNOERR E OUTRO(S) - PR021242
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
INTERES. : JAIR JOSE SERVO DOS SANTOS
ADVOGADO : MARLEI ANDERSON DE ABREU - PR054256

DECISÃO

Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "c", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUERIDOS, VEREADOR DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU E EX-ASSESSOR PARLAMENTAR, ACUSADOS DE CONDUTA ÍMPROBA QUE TERIA IMPLICADO EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, PREJUÍZO AO ERÁRIO E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EM RAZÃO DE QUE O SEGUNDO TERIA AUFERIDO A REMUNERAÇÃO CORRESPONDENTE AO CARGO EM COMISSÃO, SEM JAMAIS TER TRABALHADO DURANTE TODO O PERÍODO EM QUE SE ENCONTRAVA NOMEADO. "FUNCIONÁRIO FANTASMA". FEITO JULGADO PROCEDENTE, CONDENANDO O MAGISTRADO A *QUO* OS ACUSADOS PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE, NA ESPÉCIE DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (ART. 9º, LIA). INTIMAÇÃO DO PARQUET PARA QUE SE MANIFESTASSE ACERCA DA DEFESA PRÉVIA APRESENTADA PELO RECORRENTE QUE NÃO IMPLICA EM NULIDADE DO FEITO. ALEGAÇÃO PELA DEFESA DE INÉPCIA DA INICIAL E CARÊNCIA DA AÇÃO, ATRAINDO A APLICAÇÃO DO ART. 327 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973, O QUAL DETERMINA A INTIMAÇÃO DO AUTOR PARA QUE SE PRONUNCIE EM CASO DE ARGUIÇÃO DE QUAISQUER DAS MATÉRIAS DO ART. 301 DO MESMO CÓDEX, DENTRE AS QUAIS ESTÃO ELENCADAS AS PRELIMINARES MENCIONADAS. INEXISTÊNCIA, ADEMAIS, DE COMPROVAÇÃO DE QUE TAL SITUAÇÃO TENHA IMPLICADO EM EFETIVO PREJUÍZO À PARTE. *PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF*. PRECEDENTES DOS TRIBUNAIS SUPERIORES E DESTA CORTE. UTILIZAÇÃO DE PROVA EMPRESTADA, A PEDIDO DO MINISTÉRIO PÚBLICO, PRODUZIDA EM JUÍZO E SOB O CRIVO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA, NOS AUTOS DE PROCESSO CRIMINAL EM QUE OS MESMOS FATOS ERAM

APURADOS, EM RELAÇÃO AOS MESMOS RÉUS. APELANTE QUE, INTIMADO PARA SE MANIFESTAR ACERCA DO REQUERIMENTO, EXPRESSAMENTE CONSIGNOU QUE NÃO SE OPUNHA.

PRECLUSÃO TEMPORAL. DEPOIMENTO PESSOAL QUE APENAS OCORRE EM CASO DE REQUERIMENTO DA PARTE CONTRÁRIA OU POR DETERMINAÇÃO DE OFÍCIO PELO JUIZ, ACASO ENTENDA-A IMPRESCINDÍVEL. INOCORRÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA.

EX-ASSESSOR PARLAMENTAR QUE CONFESSOU, DE LIVRE E ESPONTÂNEA VONTADE, EXTRAJUDICIALMENTE E JUDICIALMENTE, QUE TERIA ASSUMIDO O CARGO COMMISSIONADO COM A CONDIÇÃO DE NÃO PRECISAR DE FATO EXERCER AS FUNÇÕES, E COM O ESCOPO DE COMPLETAR O PERÍODO RESTANTE PARA PODER SE APOSENTAR, DE UM ANO E MEIO. TESTEMUNHOS QUE CONFIRMAM TAL SITUAÇÃO. RECORRENTE QUE DEIXOU DE COLACIONAR AOS AUTOS QUALQUER DOCUMENTO (FICHAS DE ATENDIMENTO, ATAS DE REUNIÕES, RELATÓRIOS, PROJETOS DE LEI, OU QUALQUER SIMILAR, EM QUE CONSTASSE AO MENOS A ASSINATURA DO ENTÃO SERVIDOR), HÁBEIS A DEMONSTRAR QUE O ACUSADO TRABALHAVA, E QUE, POR TER SIDO O CHEFE IMEDIATO DO EX- ASSESSOR, DEVERIAM-LHE SER DE FÁCIL ACESSO E DISPONIBILIZAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO DO DOLO INEQUIVOCAMENTE PRESENTE, TENDO EM VISTA NÃO SER CRÍVEL QUE NÃO SOUBESSE QUE SEU SUBORDINADO DIRETO NÃO LABOROU POR TODO O PERÍODO EM QUE ESTAVA EMPOSSADO, DE APROXIMADAMENTE UM ANO E MEIO.

SUBSISTÊNCIA DE INCERTEZA ACERCA DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO RECORRENTE, POR NÃO HAVER PROVA SUFICIENTE NOS AUTOS DE QUE FICAVA COM PARCELA DA REMUNERAÇÃO DO CARGO COMMISSIONADO E, SE FICAVA, POR QUANTO TEMPO E QUAL QUANTIA. INEXISTÊNCIA DE DÚVIDAS, CONTUDO, QUANTO AO FATO DE QUE SUA CONDUTA IMPLICOU EM INDUBITÁVEL PREJUÍZO AO ERÁRIO, IMPONDO-SE O REENQUADRAMENTO DE SUA CONDENAÇÃO PARA A MODALIDADE EM COMENTO, DESCRITA NO ART. 10 DA LEI Nº 8.429/1992.

NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO DO PRAZO REFERENTE À SANÇÃO DE PERDA DO DIREITO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO E DE RECEBER INCENTIVOS.

PEDIDOS SUBSIDIÁRIOS. PRETENSÃO DE AFASTAMENTO DA PENA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO E DE REDUÇÃO DA MULTA CIVIL QUE NÃO MERECEM ACOLHIMENTO, TENDO EM

VISTA QUE SE MOSTRA CRISTALINA A PARTICIPAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO NA PRÁTICA DA CONDUTA ÍMPROBA E QUE ESTA RESULTOU EM RESULTADO FINANCEIRO NEGATIVO PARA A CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU E QUE O VALOR DA MULTA NÃO SE REVELA DESPROPORCIONAL À GRAVIDADE DA CONDUTA DO APELANTE, SENDO INFERIOR, INCLUSIVE, AO VALOR DO DANO PERPETRADO.

RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

Após os Embargos de Declaração foi prolatado acórdão que recebeu a seguinte ementa:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUERIDOS, VEREADOR DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU E EX- ASSESSOR PARLAMENTAR, ACUSADOS DE CONDUTA ÍMPROBA QUE TERIA IMPLICADO EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO, PREJUÍZO AO ERÁRIO E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EM RAZÃO DE QUE O SEGUNDO TERIA AUFERIDO A REMUNERAÇÃO CORRESPONDENTE AO CARGO EM COMISSÃO, SEM JAMAIS TER TRABALHADO DURANTE TODO O PERÍODO EM QUE SE ENCONTRAVA NOMEADO. "FUNCIONÁRIO FANTASMA". ACÓRDÃO QUE DEU PARCIAL PROVIMENTO AO APELO APENAS PARA MUDAR O ENQUADRAMENTO DA CONDUTA DO EMBARGANTE, CARACTERIZANDO-O COMO DE LESÃO AO ERÁRIO. ACÓRDÃO QUE DIRIMIU ADEQUADAMENTE A QUESTÃO, ANALISANDO OS FUNDAMENTOS EXPENDIDOS PELAS PARTES. INEXISTÊNCIA DE QUAISQUER DAS OBSCURIDADES ADUZIDAS. INSURGÊNCIA DO RECORRENTE QUANTO AO RESULTADO DESFAVORÁVEL. MEIO DE IMPUGNAÇÃO DE DECISÃO JUDICIAL INAPROPRIADO PARA OS FINS COLIMADOS. PRECEDENTES. RECURSO REJEITADO.

O recorrente alega ser mera suposição "que entregava parte de seus vencimentos ao Embargante e principalmente de que o beneficiara com parte do valor do empréstimo consignado". Defende que "o que se tem são depoimentos conflitantes, pouco esclarecedores e muitas suposições" e que "as provas teriam que ser robustas" para haver condenação por improbidade administrativa. Aduz haver omissões quanto à confissão reconhecida na origem.

Contrarrrazões às fls. 1.310-1.315, e-STJ.

O Recurso Especial não foi admitido na origem em razão da ausência de violação a dispositivo de lei federal, do óbice da Súmula 7 e da ausência de cotejo analítico. O Agravo interposto foi convertido em Recurso Especial pela decisão de fl. 1.410, e-STJ.

O Ministério Público Federal ofertou parecer que recebeu a seguinte ementa:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VEREADOR. CONTRATAÇÃO DE ASSESSOR. RECEBIMENTO DE VANTAGEM REMUNERATÓRIA SEM A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. “FUNCIONÁRIO FANTASMA”. RECURSO ESPECIAL. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. OMISSÃO. AUSÊNCIA. NECESSÁRIA A REVISÃO DE FATOS E PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO PREJUDICADO. 1 – O recurso é carente de fundamentos relevantes, uma vez que não demonstra como o v. acórdão recorrido teria ofendido os dispositivos alegadamente violados, não atendendo, assim, aos pressupostos de regularidade formal dos recursos de natureza excepcional, o que impede a exata compreensão da controvérsia, circunstância que atrai a incidência da Súmula 284/STF. 2 – Da leitura do acórdão recorrido, verifica-se que não há omissão a sanar. Constata-se que o Tribunal de origem examinou detidamente a matéria, embora de forma contrária à pretensão do recorrente. 3 – Considerando-se que o Tribunal “a quo” concluiu pela ocorrência do ato de improbidade administrativa praticado pelo ora recorrente, bem como pela existência de conduta dolosa, a análise de modo a infirmar tal conclusão demandaria o reexame do acervo fático probatório dos autos, providência vedada na via especial, em razão do óbice da súmula 7 dessa eg. Corte. 4 – Da mesma forma, no que tange à suposta existência de divergência jurisprudencial, tem-se que a aplicação da súmula 7/STJ quanto à alínea “a” do permissivo constitucional prejudica a análise do recurso especial interposto com base também na alínea “c”. Ademais, verifica-se que o recorrente não procedeu ao cotejo analítico entre os casos paradigmas e o acórdão recorrido, com demonstração da semelhança temática dos casos confrontados, limitando-se a transcrever as ementas dos acórdãos, em flagrante ofensa, portanto, aos artigos 541, parágrafo único, do CPC/73 c/c o art. 255 do RISTJ. 5 – Parecer pelo parcial conhecimento do recurso especial e, nessa extensão, pelo seu não provimento.

É o relatório.

Decido.

Verifico, de início, que o Recurso Especial foi fundamentado apenas na alínea “c” do inciso III do art. 105 da Constituição. Em casos que tais, a apontada divergência deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as

circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente.

O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais impede o conhecimento do Recurso Especial com base na alínea "c".

Ainda quanto ao dissídio jurisprudencial, segundo a firme jurisprudência assentada neste Superior Tribunal, a interposição do Recurso Especial com fundamento na alínea "c" não dispensa a indicação do dispositivo de lei federal ao qual o Tribunal de origem teria dado interpretação divergente daquela firmada por outros tribunais.

O não cumprimento de tal requisito, como no caso, importa deficiência de fundamentação, atraindo também a incidência do contido no enunciado 284 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. Confirmam-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO DIVERSAMENTE INTERPRETADO. UTILIZAÇÃO DE DECISÃO MONOCRÁTICA COMO PARADIGMA. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA.

1. Não se conhece do recurso especial interposto pela alínea "c" do permissivo constitucional, quando a recorrente não indica de forma clara sobre qual dispositivo legal teria havido interpretação divergente (REsp 894829/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/09/2008, DJe 29/10/2008).

(...)

3. A configuração do dissídio jurisprudencial impõe ao recorrente o dever de demonstrar que as soluções encontradas pelos arestos confrontados tiveram por base as mesmas premissas fáticas e jurídicas, havendo entre elas similitude de circunstâncias.

4. Decisão agravada mantida pelos seus próprios fundamentos.

5. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (AgRg no REsp 830.101/RS, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, DJe 23/03/2011).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. NECESSIDADE DE INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL NO RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO PELA ALÍNEA "C". SÚMULA Nº 284/STF.

(...) 2. A jurisprudência desta Corte orienta-se no sentido de que, para ser apreciado o recurso especial interposto pela alínea "c" do art. 105 da Constituição Federal, cabe ao recorrente indicar o dispositivo de lei federal violado, pois o dissídio jurisprudencial baseia-se na interpretação divergente

da norma federal. Aplica-se, por analogia, o disposto na Súmula nº 284 do Excelso Pretório diante da deficiência na fundamentação do recurso, na espécie, caracterizada pela ausência de indicação da norma federal tida por violada.

3. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no REsp 1.099.762/RJ, Rel. Min. VASCO DELLA GIUSTINA (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RS), TERCEIRA TURMA, DJe 25/05/2009).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – CONCURSO PÚBLICO – INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – MANDADO DE SEGURANÇA – AUTORIDADE COATORA – CONCEITO AMPLO – SÚMULA 83/STJ – MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA – SÚMULA 7/STJ – AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL COM INTERPRETAÇÃO DIVERGENTE – SÚMULA 284/STF.

(...)

3. O conhecimento do recurso especial fundado na alínea c do permissivo constitucional pressupõe a indicação do dispositivo de lei federal interpretado de modo divergente por outro Tribunal, a teor do disposto no art. 105, III, da Constituição Federal. O que não ocorreu in casu.

4. Tanto as questões suscitadas pela recorrente quanto os fundamentos do acórdão recorrido partem de argumentos de natureza eminentemente fática. Entretanto, o reexame de provas, além de escapar da função constitucional deste Tribunal, encontra óbice na Súmula 7 do STJ, cuja incidência é indubitosa no caso dos autos.

5. Encontrando-se a decisão agravada em consonância com a jurisprudência desta Corte e evidenciando-se que não foram apresentados argumentos capazes de infirmar a decisão recorrida, esta deve ser mantida íntegra, por seus próprios fundamentos. Agravo regimental improvido (AgRg no REsp. 1.121.832/RJ, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 2.2.2010).

Apesar de sustentar ter havido omissões, o recorrente não alega claramente violação ao art. 1.022 do CPC/2015. Nesse ponto, ainda que houvesse a especificação do dispositivo violado, constato que não se configura a ofensa à lei processual, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado.

O Tribunal de origem assentou:

(...) Vê-se, desta maneira, e levando-se em conta as circunstâncias valorativas retro descritas em relação ao conjunto probatório existente no caderno processual, que eventuais alegações colhidas em audiências de instrução contrárias à tese principal do Ministério Público não logram se sobrepor àquelas que lhe são favoráveis. A conclusão

alcançada por este Órgão Julgador, **encontra forte embasamento em farta prova testemunhal**, como o próprio Apelante reconhece, **e também confessional** acerca dos fatos relevantes. **Indubitável encontrar-se presente também o elemento subjetivo da conduta do Recorrente, referente ao dolo**, na medida em que, repise-se, sendo o chefe imediato de Jair José Servo dos Santos e este seu assessor parlamentar, não há como se cogitar que o Recorrente não teria plena ciência de que o ex-servidor auferiu os vencimentos por mais de um ano sem trabalhar. Por todos os fundamentos expostos, restou evidenciado no caderno processual a efetiva adoção de condutas ímprobas por parte dos réus. (...) (fls. 1.078/1.079).

Portanto, como bem se observa do trecho acima transcrito, a revisão do entendimento do Colegiado, quanto à robustez das provas produzidas e à caracterização do ato praticado, demanda reexame do conjunto fático-probatório dos autos, medida vedada em Recurso Especial nos termos da Súmula 7 do STJ.

Isso posto, **não conheço do Recurso Especial.**

Brasília (DF), 14 de novembro de 2019.

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator