



Primeira Turma

**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 36.422-MT
(2011/0267646-2)**

Relator: Ministro Sérgio Kukina

Recorrente: Gabriel Cardim Pazim

Advogado: Márcia Niederle e outro(s)

Recorrido: Estado de Mato Grosso

Procurador: Ana Cristina Costa de Almeida B Teixeira e outro(s)

EMENTA

Administrativo. Concurso público para formação de oficiais. Idade mínima. Regra editalícia. Interpretação. Violação de princípios. Nulidade. Recurso provido.

1. A menos de dez dias de completar dezoito anos e já emancipado, o recorrente foi eliminado do concurso para oficial da polícia militar, com fundamento em cláusula do edital, porque não apresentava, na data de publicação, a idade mínima requerida no instrumento convocatório.

2. A Lei n. 9.784/1999, que esta Corte tem entendido aplicar-se aos Estados, como o Mato Grosso, que não dispõem de lei própria para disciplinar o processo administrativo, delineia, no seu artigo 2º, princípios a serem observados quando da execução dos procedimentos. Portanto, a atividade administrativa deve pautar-se, dentre outros, pelos princípios da razoabilidade, assim entendido como adequação entre meios e fins, e do interesse público, como vetor de orientação na interpretação de qualquer norma administrativa, inclusive editais.

3. No caso ora examinado, o simples cotejo entre a norma legal inserta no texto do art. 11 da Lei Complementar Estadual n. 231/2005 e o instrumento convocatório é bastante para afirmar que a restrição editalícia – dezoito anos na data da matrícula no curso de formação – decorreu de mera interpretação da Lei, que limitou a idade para ingresso na carreira militar. Em outras palavras, o que a lei dispôs como *ingresso na carreira*, foi interpretado pelo edital como *data da matrícula no curso de formação*.

4. Essa interpretação foi aplicada com tal rigor no caso concreto que, a pretexto de cumprir a lei, terminou por ferí-la, porque: (a) desconsiderou a adequação entre meios e fins; (b) impôs uma restrição em medida superior àquela *estritamente necessária* ao atendimento do interesse público e, também por isso, (c) não interpretou a lei da forma que melhor garantisse o atendimento do fim público a que se dirige.

5. O ato administrativo de exclusão do impetrante, no contexto em que foi produzido, violou o disposto no art. 2º, parágrafo único, incisos VI e XIII da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e, em consequência, feriu direito líquido e certo do impetrante.

6. Recurso provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

Brasília (DF), 28 de maio de 2013 (data do julgamento).

Ministro Sérgio Kukina, Relator

DJe 4.6.2013

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Sérgio Kukina: Cuida-se, na origem, de mandado de segurança impetrado por Gabriel Cardim Pazim, apontando como autoridade coatora o Comandante Geral da Polícia Militar de Mato Grosso, a quem imputa, como ato coator, a exclusão do impetrante do rol dos candidatos convocados para o curso de formação de oficiais policiais militares daquele estado.

A exclusão combatida teria se dado porque o edital de convocação para ingresso no curso foi publicado no dia 10 de março de 2011, nove dias antes do décimo oitavo aniversário do impetrante, que se deu em 19 de março

daquele ano. Daí, por não ter dezoito anos completos no dia da convocação para o programa de formação, foi o impetrante eliminado, com fundamento em cláusula restritiva do edital.

O Tribunal de origem, por decisão unânime, denegou a segurança, pelos fundamentos do acórdão que recebeu a seguinte ementa:

Mandado de segurança. Administrativo. Concurso público. Ingresso na carreira policial militar. Fixação de limite de idade. Possibilidade. Segurança denegada.

É perfeitamente admissível dispor em edital sobre os limites de idade para o ingresso no quadro das Polícias Militares e do Corpo de Bombeiro Militar, se há previsão em lei, sem que isso configure afronta a preceitos constitucionais.

O recorrente, nas razões do recurso ordinário, sustenta que a decisão administrativa atacada não se mostra razoável e tampouco atende aos princípios que regem a Administração Pública, mormente porque já havia antecipado sua emancipação e tratava-se de inscrição em curso de formação, não de posse em cargo público.

Acrescenta que, em hipótese análoga (MS n. 34.547/2011), o mesmo Tribunal de Justiça concedeu a segurança ao fundamento de que “nos termos da Lei Complementar n. 231/2005, o Curso de Formação de Oficiais é fase do certame e, desse modo, a exigência de idade mínima deve ser na data da posse, ou seja, no final do curso” (fl. 183).

O Estado do Mato Grosso apresentou contrarrazões ao recurso (fls. 228 a 239), nas quais defende a manutenção do acórdão recorrido, reafirmando a legalidade do limite mínimo de idade para ingresso na carreira militar.

O Ministério Público Federal, pelo parecer de fls. 267 a 271, manifestou-se pelo não conhecimento do recurso mas, se conhecido, pelo desprovimento.

Na última manifestação nos autos, protocolizada em 8 de maio de 2012, o recorrente informou que, amparado em medida liminar, “já concluiu, com louvor, o 1º ano do Curso de Formação e desde a data de 3.2.2012 se encontra matriculado no 2º ano do referido Curso, conforme Ata de Matrícula que vai junto” (fl. 280).

Requer, assim, a concessão da segurança para “garantir a matrícula no Curso de Formação de Oficiais de que trata o Edital n. 001 DGP-PMMT/DEIP-CBMT/2010, com os corolários em direito” (fl. 193).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Sérgio Kukina (Relator): Consta dos autos que Gabriel Cardim Pazim inscreveu-se no concurso público para ingresso na carreira dos oficiais da Polícia Militar do Estado do Mato Grosso, regido pelo Edital n. 001 DGP-PMMT/DEIP-CBMT/2010 que, dentre outras, trouxe as seguintes exigências:

25.1.1 São requisitos para ingresso nas carreiras militares:

I - ser brasileiro;

II - estar, no mínimo, com 18 (dezoito) anos na data da matrícula do curso de formação (6ª fase) e, no máximo, com 25 (vinte e cinco) anos no ato da inscrição para o concurso vestibular, de acordo com o Art. 11, II, da Lei Complementar n. 231, de 15 de dezembro de 2005;

III - possuir ilibada conduta pública e privada;

IV - estar quite com as obrigações eleitorais e militares;

V - não ter sofrido condenação criminal com pena privativa da liberdade ou qualquer condenação incompatível com a função militar;

VI - não ter sido isentado do serviço militar por incapacidade física definitiva;

VII - obter a aprovação nos exames médicos, físicos, psicológicos e intelectual exigidos para a inclusão, nomeação ou matrícula;

VIII - ser considerado aprovado em sindicância sobre sua vida pregressa, onde lhe será exigida a apresentação de toda documentação necessária, a fim de que comprove o não impedimento para o ingresso na corporação;

IX - possuir, no mínimo, ensino médio completo.

O art. 11, inciso II, da Lei Complementar n. 231/2005, referido na cláusula editalícia, dispõe:

Art. 11 São requisitos para ingresso nas carreiras militares:

I - ser brasileiro;

II - estar, no mínimo, com 18 (dezoito) e, no máximo, com 30 (trinta) anos;

III - possuir ilibada conduta pública e privada;

IV - estar quite com as obrigações eleitorais e militares;

V - não ter sofrido condenação criminal com pena privativa da liberdade ou qualquer condenação incompatível com a função militar;

VI - não ter sido isentado do serviço militar por incapacidade física definitiva;

VII - obter a aprovação nos exames médicos, físicos, psicológicos e intelectual exigidos para a inclusão, nomeação ou matrícula;

VIII - ser considerado aprovado em sindicância sobre sua vida pregressa, onde lhe será exigida a apresentação de toda documentação necessária, a fim de que comprove o não impedimento para o ingresso na corporação;

IX - possuir, no mínimo, ensino médio completo.

A norma acima apresenta-se com a redação dada pela Lei Complementar n. 366/2009. A redação original limitava aos vinte cinco anos a idade máxima para ingresso. A alteração legislativa, portanto, é irrelevante para o deslinde da presente controvérsia.

O autos trazem também, às fls. 18 a 20, a emancipação do recorrente, registrada aos 4 de março de 2011.

Eis, então, o resumo do quadro fático: em 10 de março de 2011, a menos de dez dias de completar dezoito anos e já emancipado, o recorrente foi eliminado do concurso para oficial da polícia militar, com fundamento na cláusula 25.1.1 do Edital n. 01/2010, porque não apresentava, na data de publicação do edital complementar, a idade mínima requerida no instrumento convocatório. Mesmo assim e por força de liminar, matriculou-se no curso e tem obtido, desde então, bom desempenho.

Essa a razão de sua irresignação, que, segundo penso, merece ser acolhida porque o ato administrativo impugnado fere princípios cuja observância é imposta à Administração.

Explico.

A peça exordial apontou, em essência, dois fundamentos, *verbis*:

Não se mostra razoável e nem atende aos demais princípios que regem a Administração Pública que se negue assento no Curso de Formação de Oficiais ao candidato que vai atingir 18 anos na semana seguinte ao ato de convocação.

Ademais do fato de o requerente completar 18 anos no final dessa semana (19.3.2011), cabe anotar também que já prevenindo a possibilidade da ocorrência de eventual óbice na convocação o requerente providenciou a sua emancipação, conforme consta da Escritura Pública de Emancipação. Lavrada no Cartório do 2º Ofício de Santo Antônio de Leverger Livro n. 92. Folhas 144. inserida no Registro de Emancipação n. 119. Livro n. E-02 Folhas 117.

Portanto, ainda que se pudesse aplicar pura e simplesmente a letra fria do edital e afastar o candidato aprovado que completa 18 anos em 19.3.2011, a controvérsia se encontraria solucionada pela emancipação lograda justamente com a finalidade de transpor o entrave editalício.

(destaquei)

No contexto dos autos, o acolhimento de qualquer dessas razões é suficiente para conceder a segurança.

Examina-se, assim, a violação de princípios.

A Lei n. 9.784/1999, que esta Corte tem entendido aplicar-se aos Estados, como o Mato Grosso, que não dispõem de lei própria para disciplinar o processo administrativo, delinea, no seu artigo 2º, princípios a serem observados quando da execução dos procedimentos. Da referida norma colhe-se:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, *razoabilidade*, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, *interesse público* e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VI - *adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;*

[...]

XIII - *interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.*

(destaquei).

Portanto, por força de expressa disposição legal, a atividade administrativa *deve* pautar-se, dentre outros, pelos princípios da razoabilidade, assim entendido como adequação entre meios e fins, e do interesse público, como vetor de orientação na interpretação de qualquer norma administrativa, inclusive editais.

No caso ora examinado, o simples cotejo entre a norma legal inserta no texto do art. 11 da Lei Complementar Estadual n. 231/2005 e o instrumento convocatório, ambos acima transcritos, é bastante para afirmar que a restrição editalícia – dezoito anos *na data da matrícula no curso de formação* – decorreu de mera interpretação da Lei, que limitou a idade para *ingresso na carreira militar*. Em outras palavras, o que a lei dispôs como ingresso na carreira, foi interpretado pelo edital como data da matrícula no curso de formação.

Essa interpretação – que em outro contexto poderia ser tida como lícita – foi aplicada com tal rigor no caso concreto que, a pretexto de cumprir a lei, terminou por ferí-la. Isso porque: (a) desconsiderou a adequação entre meios (idade mínima) e fins (posto que a limitação se explica pela maioria penal,

já suprida pelo transcurso temporal quando do início do curso de formação); (b) impôs uma restrição em medida superior àquela *estritamente necessária* ao atendimento do interesse público, pois em nada interessa à sociedade ver um jovem, em tese capacitado porque aprovado em várias etapas de um concurso público extremamente restritivo, ser impedido de ingressar nas fileiras da polícia militar por conta de literal aplicação de uma norma editalícia de questionável legalidade e, também por isso; (c) não interpretou a lei da forma que melhor garantisse o atendimento do fim público a que se dirige.

Eis porque, no meu sentir, o ato administrativo de exclusão do impetrante, no contexto em que foi produzido, violou o disposto no art. 2º, parágrafo único, incisos VI e XIII da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e, em consequência, feriu direito líquido e certo do impetrante.

Diante do que se expôs, dou *provimento* ao presente recurso ordinário para, *cassando* o acórdão recorrido, conceder a segurança, anular o ato administrativo de exclusão do concurso e tornar definitiva a tutela inicialmente concedida na origem, de sorte a confirmar a matrícula do impetrante no Curso de Formação de Oficiais de que trata o Edital n. 01 DGP-PMMT/DEIT-CBMT/2010.

Custas pelo órgão a que pertence a autoridade coatora.

É como voto.

**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 43.273-MG
(2013/0220620-0)**

Relator: Ministro Benedito Gonçalves
Recorrente: Neiva Martins e outros
Advogado: Humberto Lucchesi de Carvalho
Recorrido: Estado de Minas Gerais
Procurador: Valmir Peixoto Costa e outro(s)

EMENTA

Administrativo e Processual Civil. Recurso ordinário em mandado de segurança. Divulgação da remuneração dos magistrados

e servidores, vinculando-as a seus nomes. Determinação do Conselho Nacional de Justiça - CNJ. Resolução n. 151/2012. Ilegitimidade do Presidente do Tribunal de Justiça para figurar como autoridade coatora.

1. Mandado de segurança impetrado contra ato do Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que, em cumprimento ao que foi estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Resolução n. 151/2012, determinou a divulgação de informações referentes à remuneração dos magistrados e servidores do Tribunal, vinculando-as aos seus nomes.

2. O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que o Presidente do Tribunal de Justiça não pode ser considerado autoridade coatora, quando mero executor de decisão do Conselho Nacional de Justiça. A respeito, dentre outros: RMS n. 30.561-GO, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 20.9.2012; RMS n. 33.468-MS, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 23.4.2012; RMS n. 30.314-MS, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 1º.12.2011.

3. Recurso ordinário não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 19 de setembro de 2013 (data do julgamento).

Ministro Benedito Gonçalves, Relator

DJe 27.9.2013

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves: Trata-se de recurso ordinário interposto por Neiva Martins, Márcia Helena da Silva, Rosalva Imaculada

Gomes, Filomena Corrêa de Oliveira Silveira, José Márcio de Resende, Rogério Resende de Oliveira, Rogério Fernandes Coelho, Jacqueline Ribeiro Von Atzingen, Débora Lúcia de Souza Oliveira e José Gumerindo de Oliveira contra acórdão proferido pelo TJ-MG, cuja ementa é a seguinte:

Agravo regimental. Argumentos insubsistentes. Decisão monocrática que se mantém.

Não há como prover o agravo regimental se insubsistentes os argumentos expendidos pela parte e, ademais, porque se encontra esta devidamente fundamentada e amparada pela legislação que rege a espécie.

Os recorrentes alegam que o acórdão recorrido não procedeu à correta interpretação do art. 6º, § 3º, da Lei n. 12.016/2009, porquanto, ao se insurgirem contra a Portaria TJ-MG n. 2.771/2012, o Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais têm legitimidade para constar como autoridade coatora no *mandamus*. Defende-se ser inconstitucional a determinação de divulgação de informações a respeito da remuneração dos magistrados e servidores do Poder Judiciário, que, no caso, vincula o nome completo do agente público a sua remuneração bruta.

Contrarrazões do Estado de Minas Geras às fls. 165 e seguintes, nas quais se suscita que, “em situações similares, que envolviam a mera execução de atos cujo conteúdo provinha do Conselho Nacional de Justiça, este colendo Superior Tribunal de Justiça já sufragou a tese de ilegitimidade passiva do Presidente do Tribunal de Justiça estadual” (fl. 168), “admitir viável a tese da legitimidade passiva da autoridade nomeada coatora levaria ao absurdo de se proclamar que o Presidente do Tribunal de Justiça tem competência para alterar ou suplantar disposições da citada Resolução n. 151/2012 do Conselho Nacional de Justiça, hipótese essa que a toda evidência se mostra insubsistente” (fl. 170).

O Ministério Público Federal opina pelo não provimento do recurso, por considerar que o Presidente do Tribunal de Justiça é mero executor material da Resolução n. 151 do CNJ.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves (Relator): Os recorrentes impetraram mandado de segurança contra ato do Presidente do Tribunal de Justiça de Minas

Gerais, que, em cumprimento ao que foi estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Resolução n. 151/2012, determinou a divulgação de informações referentes à remuneração dos magistrados e servidores do Tribunal, vinculando-as aos seus nomes.

Na petição inicial, indicam como ato coator a Resolução CNJ n. 151/2012 e a Portaria n. 2.771/2012, indicando o Presidente do Tribunal de Justiça como autoridade coatora, em razão de o executor da medida. Pretendem que as informações disponibilizadas não vinculem o nome do agente público à remuneração, ao argumento de que violados os direitos à intimidade, à privacidade e à segurança.

Do que se observa, a pretensão não merece prosperar.

O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que o Presidente do Tribunal de Justiça não pode ser considerado autoridade coatora, quando mero executor de decisão do Conselho Nacional de Justiça.

Nesse sentido, dentre outros:

Processual Civil. Recurso em mandado de segurança. Autoridade apontada como coatora. Mera executora de decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça. Ilegitimidade passiva.

Recurso ordinário a que se nega provimento (RMS n. 30.561-GO, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 20.9.2012).

Processual Civil. Associação. Direitos individuais e conflitantes dos associados. Ilegitimidade ativa. Autoridade coatora. Cumprimento de determinação do CNJ. Ilegitimidade passiva.

1. Controverte-se quanto a medidas adotadas para atender à Resolução n. 80 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, que contrariaria o disposto no art. 16 da Lei n. 8.935/1994, no que respeita à ordem a ser observada no preenchimento das serventias.

2. Não há legitimidade ou interesse jurídico do ocupante da serventia a título precário, já que, aberto certame para ambas as espécies - ingresso e remoção -, acha-se em vias de perder sua titularidade qualquer que seja o resultado do *mandamus*.

Restar-lhe-ia mero interesse econômico de protelar a realização do certame, incompatível com o princípio constitucional que estabelece a prévia aprovação em concurso público como forma regular de provimento de cargo e emprego público (art. 37, II, da Constituição Federal).

3. Tratando-se de concurso para ingresso e remoção nas serventias extrajudiciais, existem interesses meramente particulares e, até mesmo,

conflitantes, dos associados, o que inviabiliza a tutela coletiva do direito pela entidade representante da categoria.

4. Ademais, ainda que assim não fosse, a própria legitimidade das autoridades apontadas como coatoras também não parece existir, uma vez que a jurisprudência desta Corte tem reconhecido que o “ato normativo de Tribunal de Justiça que se destina a cumprir determinação advinda de decisão do CNJ representa simples execução administrativa, o que acarreta a ilegitimidade do Presidente do Tribunal para figurar no polo passivo de mandado de segurança” (RMS n. 29.719-GO, de minha relatoria, DJe 26.2.2010).

5. Recurso ordinário não provido (RMS n. 33.468-MS, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 23.4.2012).

Administrativo. Processual Civil. Auxílio moradia para magistrados. Suspensão para todos por determinação do Conselho Nacional de Justiça. Retomada do pagamento a partir do exame de cada caso concreto. Juízes casados entre si. Deferimento apenas ao cônjuge mais antigo na magistratura. Aplicação subsidiária do art. 5º, inciso VI, da Portaria n. 251/08 do CNJ. Presidente do Tribunal de Justiça. Legitimidade passiva *ad causam*. Reconhecida.

1. A autoridade coatora é o agente que, no exercício de atribuições do Poder Público, é responsável pela prática do ato impugnado, contra quem se deve impetrar a ação mandamental.

2. O Presidente de Tribunal de Justiça não pode ser apontado como autoridade coatora em mandado de segurança, quando o ato impugnado é oriundo do cumprimento de determinação do Conselho Nacional de Justiça, mas, na hipótese, há legitimação para compor o pólo passivo da lide, na medida em que os atos contra os quais se dirige a pretensão não foram levados a efeito como corolário direto de comando emanado do CNJ.

3. Recurso ordinário em mandado de segurança conhecido e provido (RMS n. 30.314-MS, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 1º.12.2011).

Ante o exposto, *nego provimento* ao recurso ordinário.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL N. 1.196.451-MG (2010/0099047-4)

Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho
Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais
Recorrido: Maria Lúcia Silveira Junqueira e outro

Advogado: Márcio Inácio Franco e outro(s)

Interessado: Município de Congonhal

Advogado: Denilson Marcondes Venâncio e outro(s)

EMENTA

Administrativo. Improbidade administrativa. Ofensa ao art. 508 do CPC não configurada. Desnecessidade de ratificação dos embargos infringentes após o julgamento dos declaratórios, quando não há modificação do acórdão recorrido. Inovação da causa de pedir em sede de alegações finais. Violação ao art. 264 do CPC configurada. Art. 509 do CPC. Efeito expansivo do recurso. Ainda que inexista litisconsórcio unitário.

1. Em homenagem aos princípios da instrumentalidade da forma e celeridade processual, desnecessária a ratificação dos Embargos Infringentes opostos contra acórdão proferido em sede de apelação após o julgamento de Aclaratórios, quando não houve modificação do acórdão recorrido.

2. Na hipótese dos autos, o Ministério Público, na exordial, limitou-se a requerer a condenação das rés, enquadrando-as no art. 9º da Lei n. 8.429/1992, porque haveria auferido vantagem patrimonial indevida; em alegações finais, após concluir que as provas colhidas não seriam suficientes para comprovar o enriquecimento ilícito, o requerimento do Parquet para condenação das acusadas nas sanções descritas nos incisos II e III do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, que correspondem às condutas tipificadas nos arts. 10 e 11 da mesma Lei, modifica a causa de pedir, violando o art. 264 do Diploma Processual Civil.

3. Correto o entendimento do Tribunal a quo, no julgamento dos Embargos Infringentes, pela impossibilidade de modificação da causa de pedir em alegações finais. Eventual condenação com base em dispositivo legal diverso do indicado na inicial violaria os princípios da ampla defesa e contraditório, uma vez que as rés se defenderam das acusações descritas na peça vestibular.

4. Ainda que não haja litisconsórcio passivo unitário, há o efeito expansivo subjetivo do recurso interposto por um dos litisconsortes, quando a defesa deles for comum.

5. Nega-se provimento ao Recurso Especial.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Ari Pargendler.

Brasília (DF), 13 de agosto de 2013 (data do julgamento).

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator

DJe 30.8.2013

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho: 1. Cuida-se de Recurso Especial interposto pelo *Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, com fundamento na alínea **a** inciso III do art. 105 da Constituição Federal, em adversidade ao acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais proferido em sede de Embargos Infringentes, ementado nos seguintes termos:

Embargos infringentes. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Alteração do pedido formulado na petição inicial. Impossibilidade. Não comprovação do enriquecimento ilícito. Pretensão improcedente (fls. 2.096).

2. Nas razões do Apelo Nobre, alegou o recorrente violação aos arts. 508 do CPC; 264 do CPC; 509 do CPC, sob os seguintes fundamentos: (a) os Embargos Infringentes interpostos pela requerida encontram-se intempestivos, pois não foram ratificados após o julgamento dos Aclaratórios; (b) não infringe o princípio da congruência a decisão judicial que enquadra o ato de improbidade em dispositivo diverso do indicado na inicial; (c) o acolhimento dos Embargos Infringentes interpostos por uma das rés não poderia atingir a outra, que não recorreu.

3. Não foram apresentadas contrarrazões, conforme certidão de fls. 2.180.

4. Parecer de lavra do douto Subprocurador-Geral da República, *Moacir Guimarães Morais Filho*, opinando pelo provimento do Recurso Especial, a fim

de anular os acórdãos proferidos nos Embargos Infringentes, para que a Turma julgadora prossiga na análise das condutas das rés, à luz do disposto nos arts. 10 e 11, VI da Lei n. 8.429/1992 (fls. 2.198-2.202).

5. É o breve relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (Relator): 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta pelo *Ministério Público* em face de *Maria Lúcia Silveira Junqueira*, ex-prefeita do Município de Congonhal, e *Ceila Maria de Souza Mariano*, ex-secretária de saúde do mesmo Município. Narrou o *Parquet* na inicial que entre o período de janeiro de 1997 a julho de 1999, as rés, agindo em conluio e de forma continuada, desviaram e se apropriaram da importância de R\$ 15.646,60, destinada pelo SUS aos pacientes inscritos no Programa de Tratamento Fora do Domicílio.

2. O douto Julgador singular julgou improcedentes os pedidos, ao fundamento de que não haveria restado provado que as requeridas utilizaram dos valores em proveito próprio. Insurgindo-se contra a sentença, o Ministério Público e o Município de Congonhal interpuseram recurso de Apelação, em cujo julgamento a Turma, por maioria, reformou a sentença para reconhecer a prática de improbidade administrativa e, por voto médio, condenar as acusadas ao ressarcimento do dano.

3. Em seguida, a ré *Maria Lúcia Silveira Junqueira*, com o fim de fazer prevalecer o voto minoritário, interpôs Embargos Infringentes, os quais foram acolhidos, nos termos a seguir ementado:

Embargos infringentes. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Alteração do pedido formulado na petição inicial. Impossibilidade. Não comprovação do enriquecimento ilícito. Pretensão improcedente (fls. 2.096).

4. Inicialmente, acerca da alegação de intempestividade dos Embargos Infringentes opostos por *Maria Lúcia Silveira Junqueira*, sob o argumento de que não haveriam sido ratificados após o julgamento dos Aclaratórios, constatase inexistir a suposta ofensa ao art. 508 do CPC.

5. Em homenagem aos princípios da instrumentalidade das formas e celeridade do processo, entende-se desnecessária a ratificação dos Embargos Infringentes opostos contra acórdão proferido em sede de Apelação, antes do

juízo de Embargos Declaratórios, quando o julgamento dos Aclaratórios não resultou em modificação do acórdão recorrido.

6. *In casu*, os Embargos de Declaração foram acolhidos somente para sanar o erro material do acórdão, referente ao nome do advogado que proferiu a sustentação oral, mantendo-se inalterada a decisão no restante. Exigir a ratificação dos Embargos Infringentes após o julgamento dos Declaratórios, quando este nem nada modificou o julgado recorrido, seria prestigiar o excesso de apego ao formalismo, o que não se coaduna com os princípios que regem o processo moderno. Nesse sentido, já se pronunciou este Superior Tribunal de Justiça, confirmando-se os precedentes:

Processual Civil. Agravo regimental. Embargos infringentes interpostos antes do julgamento dos embargos de declaração. Desnecessidade de ratificação. Princípio da instrumentalidade das formas. Concurso público. Limitação de idade. A imposição de limite etário em concurso público para as Forças Armadas depende de lei em sentido formal. Impossibilidade de estipulação de critério restritivo mediante edital ou regulamento. Precedentes do STJ. Orientação confirmada pelo STF no regime de repercussão geral. RE n. 600.885-RS. Declarada a não recepção do art. 10 da Lei n. 6.880/1980. Modulação temporal de efeitos. Ressalva da eficácia subjetiva.

(...).

3. Preliminarmente, quanto à necessidade de ratificação dos Embargos Infringentes interpostos antes do julgamento dos Embargos de Declaração, sem posterior ratificação, aplica-se, por analogia, o entendimento de que “não se faz impositiva a interposição de novo recurso especial após o julgamento dos embargos de declaração, somente sendo necessária nova interposição quando os embargos declaratórios impliquem na modificação do julgado recorrido, alterando as premissas atacadas no apelo nobre, o que incoerreu no caso” (AgRg no REsp n. 789.341-RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, DJ 6.3.2006). Precedentes: EDcl no REsp n. 323.173-RS, Rel. Ministro Barros Monteiro, Quarta Turma, DJ 28.10.2002; AgRg no REsp n. 474.513-RJ, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 9.6.2003; AgRg no Ag n. 757.130-SC, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 22.6.2006.

(...).

10. Dou provimento aos Agravos Regimentais para reconhecer a invalidade da limitação etária imposta pelo regulamento, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal no RE n. 600.885-RS (AgRg no AREsp n. 165.640-CE, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 11.9.2012)

Processual Civil e Tributário. Embargos de declaração. Acórdão proferido em embargos de declaração que dirimiu divergência em voto proferido por maioria.

Interposição de recurso especial. Fundamentos impugnados. Desnecessidade de ratificação das razões do recurso especial. IPI. Isenção e alíquota zero. Princípio da não-cumulatividade.

1. O recurso especial interposto antes do julgamento dos embargos de declaração opostos pela parte contrária está sujeito à pena de não conhecimento se não impugnar os fundamentos do acórdão recorrido. Portanto, devidamente impugnados os argumentos tecidos na instância a quo, torna-se desnecessária a ratificação das razões do recurso especial, em respeito ao princípio da economia processual.

(...)

6. Embargos de declaração da Fazenda providos, prestando-lhes efeitos infringentes, desprovidos os embargos opostos pela empresa (EDcl no AgRg no Ag n. 459.472-SC, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 4.4.2005, p. 169).

Embargos declaratórios. Omissão. Desnecessidade de ratificação do recurso especial.

- Inexistência de omissão.

- Exigência descabida de ratificação do recurso especial após o julgamento dos embargos de declaração opostos pela parte contrária. Excessivo apego à forma, que contraria os princípios da celeridade processual e da instrumentalidade das formas. Embargos rejeitados (EDcl no REsp n. 323.173-RS, Rel. Min. Barros Monteiro, DJ 28.10.2002, p. 323).

Agravo regimental. Recurso especial. Oposição de embargos. Ratificação das razões do recurso. Princípio da instrumentalidade das formas.

1. Dispensável a ratificação das razões do recurso especial quando este foi interposto dentro do prazo de interrupção ocasionado pela oposição de embargos de declaração da parte contrária.

2. Excesso de rigor formal que não se coaduna com o objetivo do direito processual moderno, em homenagem ao princípio da instrumentalidade das formas. (art. 244, do Código de Processo Civil).

3. Agravo regimental improvido (AgRg no REsp n. 474.513-RJ, Rel. Min. José Delgado, DJ 9.6.2003, p. 183).

Processual Civil. Recurso especial interposto antes do julgamento dos embargos declaratórios. Desnecessidade de ratificação quando impugnados os fundamentos do acórdão recorrido.

I - Não se faz impositiva a interposição de novo recurso especial após o julgamento dos embargos de declaração, somente sendo necessária nova interposição quando os embargos declaratórios impliquem na modificação do julgado recorrido, alterando as premissas atacadas no apelo nobre, o que

inocorreu no caso. Precedentes: EDcl no AgRg no Ag n. 459.472-SC, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 4.4.2005 e EDcl no REsp n. 323.173-RS, Rel. Min. Barros Monteiro, DJ de 28.10.2002.

II - O julgamento dos embargos de declaração em nada influenciou a matéria tratada no apelo nobre, eis que aquele decidiu somente acerca dos limites impostos à compensação pelas Leis n. 9.032/1995 e 9.129/1995 e o recurso especial sustentava a impossibilidade da efetivação de compensação de tributos por meio de liminar em mandado de segurança, ou em ação cautelar, ou, ainda, via antecipação de tutela, tendo em vista o caráter satisfativo do provimento.

III - Agravo regimental improvido (AgRg no REsp n. 789.341-RJ, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 6.3.2006, p. 237).

7. No tocante ao art. 264 do CPC, correta se mostra sua aplicação pelo Tribunal *a quo*, que acolheu os Embargos Infringentes para fazer prevalecer o voto minoritário do ilustre Desembargador *Moreira Diniz*, cujo trecho transcrevo a seguir:

Da leitura da petição inicial, verifica-se que o Ministério Público requereu a condenação das requeridas, no que couber, nas sanções do art. 12, I, da Lei n. 8.429/1992 (fl. 10). O referido dispositivo refere-se às sanções aplicadas aos agentes públicos, quando verificada a hipótese de enriquecimento ilícito (art. 9º). Dessa forma, o Ministério Público limitou-se a requerer a condenação das rés, porque auferiram vantagem patrimonial indevida.

No decorrer da lide, o órgão Ministerial concluiu que não havia documentação suficiente para comprovar o enriquecimento ilícito, e, em alegações finais, requereu a condenação das rés nos termos do artigo 12, II e III, da Lei n. 8.429/1992 (fl. 1.647).

Constata-se que houve alteração da causa de pedir, violando o disposto no artigo 264 do Código de Processo Civil. Nesse ponto, ressalto que não há como falar em subsunção da norma de menor gravidade na de maior gravidade. As condutas descritas nos artigos 9º, 10 e 11, da Lei n. 8.429/1992, são distintas e as condenações também; portanto, se o Ministério Público pretendia que as requeridas fossem condenadas nos termos do artigo 12, II e III, deveria ter formulado pedido nesse sentido na petição inicial.

Na verdade, as rés se defenderam da acusação que lhes foi imputada pelo Ministério Público, ou seja, enriquecimento ilícito (artigo 12, I), não havendo defesa quanto às demais modalidades de improbidade, porque não foram acusadas, na petição inicial, de tais práticas. Dessa forma, a alteração posterior do pedido representa violação do princípio da ampla defesa e do contraditório (fls. 1.999).

8. Na hipótese dos autos, o Ministério Público, na exordial, limitou-se a requerer a condenação das rés, enquadrando-as no art. 9º da Lei n. 8.429/1992, porque haveriam auferido vantagem patrimonial indevida.

9. No decorrer da instrução, após concluir que as provas carreadas aos autos não seriam suficientes para comprovar o enriquecimento ilícito das requeridas, pleiteou o órgão Ministerial, em alegações finais, a condenação das acusadas nas sanções descritas nos incisos II e III do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, as quais correspondem às condutas tipificadas nos arts. 10 e 11 da mesma Lei, alterando, dessa forma, a causa de pedir, e incorrendo, conseqüentemente, em ofensa ao art. 264 do Diploma Processual Civil. Sobre o aludido dispositivo leciona respeitável doutrina de NELSON NERY JÚNIOR e ROSA MARIA DE ANDRADE NERY:

Feita a citação, nos termos do CPC 264, é defeso ao autor modificar o pedido ou a causa de pedir, sem o consentimento do réu, mantendo-se as mesmas partes, salvo as substituições permitidas em lei. Da citação decorre a estabilização do processo, não sendo, dessa forma, permitida a alteração das partes litigantes, salvo nos casos expressamente permitidos em lei (Código de Processo Civil comentado e Legislação Extravagante, São Paulo, RT, 2013, p. 603).

10. Com efeito, constata-se que eventual condenação com base em dispositivo legal diverso do indicado na inicial violaria os princípios da ampla defesa e contraditório, uma vez que as rés se defenderam das acusações e condutas imputadas na exordial.

11. Ademais, em que pese as condutas descritas nos arts. 10 e 11 da Lei de Improbidade possuírem sanções mais brandas que as do art. 9º da mesma Lei, percebe-se que os requisitos caracterizadores dos tipos citados são diferentes. O art. 9º tipifica os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; enquanto os arts. 10 e 11 tratam, respectivamente, dos atos de improbidade que causam prejuízo ao erário e dos que atentam contra os princípios da administração pública.

12. Segundo as lições de MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS, para que reste tipificada conduta descrita no art. 9º, deverão estar presentes os seguintes requisitos: *dolo do agente público ou de terceiro; vantagem patrimonial oriunda de um comportamento ilegal do agente público ou de terceiro; nexo de causalidade entre a ilicitude da vantagem obtida e o exercício funcional do agente*

público ou de terceiro (O Limite da Improbidade Administrativa, Rio de Janeiro, Forense, 2010, p. 182). No que tange aos requisitos das condutas descritas nos arts. 10, ressalta o mencionado autor: *a conduta do agente público, ainda que seja omissa, dolosa ou culposa, deverá acarretar prejuízo para o erário, causando-lhe lesão* (*op. cit.*, p. 264). Já quanto ao art. 11 da mesma Lei, os requisitos caracterizadores consistem em: *ação ou omissão do agente público que viole os princípios éticos (constitucionais) da Administração; comportamento funcional devasso, desonesto, de má-fé, caracterizado por ato ilícito ou ilegal; dolo, caracterizado pela manifesta vontade omissiva ou comissiva de violar princípio constitucional regulador da Administração Pública* (*op. cit.*, p. 376-377).

13. Diante desse panorama, constata-se correta a aplicação do art. 264 pela 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em sede de Embargos Infringentes, pela impossibilidade de alteração da causa de pedir em alegações finais, inexistindo ofensa ao aludido dispositivo federal.

14. Em relação à suposta violação ao art. 509 do CPC, ao argumento de que o recurso interposto por uma das rés não poderia estender seus efeitos para a outra, por não se tratar de hipótese de litisconsórcio passivo unitário, necessário tecer algumas considerações. Apesar de o *caput* do art. 509 do CPC se aplicar, em tese, somente aos casos de litisconsórcio unitário, vejamos o que dispõe o seu parágraf. único, *in verbis*: *Havendo solidariedade passiva, o recurso interposto por um devedor aproveitará aos outros, quando as defesas opostas ao credor lhes forem comuns.*

15. Desse modo, ainda que não se trate de litisconsórcio unitário, constata-se que as defesas e interesses das requeridas são comuns, razão pela qual o recurso interposto por uma delas, aproveita a outra. Trata-se do efeito expansivo subjetivo do recurso, sobre o qual comenta NELSON NERY JÚNIOR, citando os ensinamentos de Barbosa Moreira:

Ainda que o litisconsórcio não seja unitário, há o efeito expansivo subjetivo do recurso interposto por apenas um dos litisconsortes, quando as defesas deles forem comuns. O recurso do litisconsorte se estende ao outro, ainda que este tenha aquiescido à decisão ou renunciado ao recurso (Código de Processo Civil comentado e Legislação Extravagante, São Paulo, RT, 2013, p. 1.010).

16. Diante do exposto, nega-se provimento ao Recurso Especial. É como voto.

RECURSO ESPECIAL N. 1.377.728-CE (2012/0259096-0)

Relator: Ministro Benedito Gonçalves
Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS
Advogado: Procuradoria-Geral Federal - PGF
Recorrido: Manuel Pontes de Medeiros
Advogados: Flávio Jacinto da Silva
Marilia de Paula

EMENTA

Previdenciário. Recurso especial. Aposentadoria por invalidez. Cumulação com subsídio decorrente do exercício de mandato eletivo. Possibilidade.

1. É possível a percepção conjunta do subsídio decorrente do exercício de mandato eletivo (vereador), por tempo determinado, com o provento de aposentadoria por invalidez, por se tratarem de vínculos de natureza diversa, uma vez que a incapacidade para o trabalho não significa, necessariamente, invalidez para os atos da vida política.

2. Recurso especial não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Arnaldo Esteves Lima e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Ari Pargendler.

Brasília (DF), 18 de junho de 2013 (data do julgamento).

Ministro Benedito Gonçalves, Relator

DJe 2.8.2013

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves: Trata-se de recurso especial interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS contra acórdão, assim ementado (fl. 138-139):

Previdenciário. Segurado aposentado por invalidez. Exercício de mandato como vereador. Artigo 46 da Lei n. 8.213/1991. Cancelamento do benefício com base na presunção de recuperação da capacidade laboral. Ilegalidade. Cumulação. Possibilidade.

1. O exercício de cargo eletivo com mandato por tempo certo, não configura retorno às atividades laborais do segurado, nem comprova a aptidão do impetrante para o exercício das atividades laborais que exercia antes de ser acometido pela invalidez.

2. O fato de o segurado titular da aposentadoria por invalidez estar exercendo mandato eletivo não enseja o cancelamento do benefício, pois para que haja a cessação e o retorno do segurado a atividade laborativa, imperiosa a observação do procedimento disposto no art. 47 da Lei n. 8.213/1991.

3. É possível a percepção conjunta dos subsídios da atividade de vereança com os proventos de aposentadoria por invalidez, por se tratar de vínculos de natureza diversa, uma vez que, a incapacidade para o trabalho não significa, necessariamente, invalidez para os atos da vida política.

4. Por se tratar de ação previdenciária, incidem os juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, até a entrada em vigor da Lei n. 11.960/2009, quando haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à Caderneta de Poupança.

5. Honorários advocatícios fixados no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação, nos termos da sentença, devendo ser observado o disposto na Súmula n. 111 do STJ.

6. Apelação parcialmente provida para determinar o restabelecimento do benefício de aposentadoria por invalidez, com efeitos retroativos a partir da cessação.

No recurso especial, a parte recorrente alega, além de dissídio jurisprudencial, violação dos artigos 42 e 46 da Lei n. 8.213/1991, sob o argumento de que o aposentado por invalidez que retornar à atividade laboral voluntariamente deve ter seu benefício previdenciário de aposentadoria cancelado, a contar da data do retorno às atividades.

Defende, ainda, que o exercício de cargo eletivo configura retorno às atividades laborais, o que autoriza o cancelamento da aposentadoria por invalidez, uma vez que a atividade gera renda que garante a subsistência do segurado.

Contrarrazões às fls. 158-164.

O presente recurso foi inadmitido pela Corte de origem, ascendendo a esta Corte por força de agravo, no qual determinou-se a reautuação como recurso especial (decisão de fl. 202-203).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves (Relator): O cerne da demanda se concentra em saber se o segurado do INSS, aposentado por invalidez, pode cumular tal aposentadoria com o subsídio decorrente do exercício de mandato eletivo, por tempo determinado.

No caso dos autos, o ora recorrido, após sofrer acidente em serviço (foi alvejado na região da coluna cervical por disparo de arma de fogo durante assalto à agência bancária em que trabalhava) aposentou-se por invalidez em 1º.10.1997. Contudo, nas eleições de 2004 foi eleito para o cargo político de vereador na Câmara de Vereadores da cidade de Pacatuba-CE, cargo que perdurou de 2005 a 2008.

Em 14.6.2010, o INSS cancelou a aposentadoria por invalidez.

Como se sabe, o agente político (Presidente da República, Governador, Prefeito, Ministro, Secretário, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e *vereador*) não mantém vínculo profissional com a Administração Pública, sendo o exercício de suas atividades um *munus* público, ainda que considerada, para fins previdenciários, de contribuição obrigatória.

Ademais, como ensina Bandeira de Mello, para o exercício das atividades políticas não há necessidade de capacitação técnica ou profissional. Assim, o exercício da atividade temporária de vereança não pressupõe a aptidão do ora recorrido para o exercício das atividades laborais antes desempenhadas.

A propósito, transcrevo trecho da obra:

São agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes de Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas pastas, bem como os Senadores, Deputados federais e estaduais e os Vereadores.

O vínculo que tais agentes entretêm com o Estado não é de natureza profissional, mas de natureza política. Exercem um munus público. Vale dizer, o

que os qualifica para o exercício das correspondentes funções não é a habilitação profissional, a aptidão técnica, mas a qualidade de cidadãos, membros da civitas e, por isto, candidatos possíveis à condução dos destinos da sociedade.

A relação jurídica que os vincula ao Estado é de natureza institucional, estatutária. Seus direitos e deveres não advêm de contrato travado com o Poder Público, mas descendem diretamente da Constituição e das leis. Donde, são por elas modificáveis, sem que caiba precedente oposição às alterações supervenientes, *sub color* de que vigoram condições diversas aos tempo das respectivas investiduras (Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores. 2003, P. 229-230) (grifos nosso).

Dessa forma, não há que se falar em vedação da percepção conjunta do subsídio da atividade de vereança com os proventos de aposentadoria por invalidez decorrente de acidente de trabalho, uma vez que, sendo os vínculos de natureza distinta, a incapacidade para o trabalho não significa, necessariamente, incapacidade para os atos da vida política.

O exercício de cargo eletivo não representa atividade laboral remunerada para fins de cassação da aposentadoria por invalidez, segundo ilustram os seguintes precedentes:

Previdenciário. Vereador. Aposentadoria por invalidez. Cumulação. Possibilidade.

1. É possível a percepção conjunta dos subsídios da atividade de vereança com os proventos de aposentadoria por invalidez, por se tratar de vínculos de natureza diversa, uma vez que, a incapacidade para o trabalho não significa, necessariamente, invalidez para os atos da vida política.

2. Agravo interno ao qual se nega provimento (AgRg no Ag n. 1.027.802-RS, Rel. Ministro Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ-SP), Sexta Turma, DJe 28.9.2009, grifo nosso).

Previdenciário. Cancelamento de aposentadoria por invalidez. Segurado eleito vereador. Inobservância do devido processo legal.

1. O fato de o segurado titular da aposentadoria por invalidez estar exercendo mandato eletivo não enseja o cancelamento do benefício, especialmente quando não comprovada sua recuperação.

2. O ato de cancelamento do benefício sem observar os princípios do devido processo legal e da ampla defesa autorizam a impetração do mandado de segurança, por traduzir ato abusivo e ilegal.

3. Recurso especial a que se nega provimento (REsp n. 626.988-PR, Rel. Ministro Paulo Medina, Sexta Turma, DJ 18.4.2005, grifo nosso).

No mesmo sentido, a decisão monocrática no REsp n. 1.307.425-SC, Min. Castro Meira, publicada no DJe de 28.3.2012.

Ante o exposto, *nego provimento* ao recurso especial.

É o voto.

RECURSO ESPECIAL N. 1.406.267-RN (2011/0202207-3)

Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte

Recorrido: Fernando de Moura Cordeiro

Advogado: Tertuliano Cabral Pinheiro e outro(s)

EMENTA

Administrativo e Processual Civil. Recurso especial. Ação civil pública de improbidade administrativa. Ex-motorista da Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte. Subtração de cartão de abastecimento de veículos pertencentes à CAERN, que estava sob a responsabilidade de um servidor da companhia, em horário de almoço. Ausência denexo causal entre a conduta ilegal e o exercício das funções inerentes à relação empregatícia. Atipicidade da conduta. Ilicitude apenasmente administrativa, que já obteve regular e proporcional penalidade no âmbito interno da CAERN (suspensão de 29 dias e imposição de devolução da quantia de R\$ 159,90, indevidamente debitada no referido cartão). Agravo conhecido. Recurso especial parcialmente conhecido e, neste aspecto, desprovido.

1. A mera alegação de ofensa aos arts. 1º, 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, sem que haja demonstração do em que consiste a violação aos referidos dispositivos legais, atrai o óbice da Súmula n. 284 do STF.

2. *In casu*, o Órgão Ministerial Estadual ajuizou Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa contra a parte recorrida

(motorista da Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte CAERN), imputando-lhe a conduta de ter subtraído cartão de abastecimento da Companhia, destinado ao abastecimento do veículo Mercedes 608, placa MYC 9488, de responsabilidade do servidor Francisco Pinto Ferreira Neto, quando este se encontrava em horário de almoço, apontando, ainda, que a conduta do recorrente causou prejuízo ao Erário no importe de R\$ 159,90, decorrente da utilização indevida do cartão mencionado.

3. Irretocável se mostra o entendimento exarado pelo Tribunal *a quo*, que desproveu a Apelação do Ministério Público, concluindo pela impossibilidade da procedência do pleito constante na exordial, por não ter o recorrido *poder de gestão* de bens ou recursos públicos, *sequer realizando o ato no exercício de suas atividades laborais*, o que inviabiliza a incidência da Lei de Improbidade Administrativa ao caso em exame.

4. Recurso Especial parcialmente conhecido e, neste aspecto, desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Ari Pargendler e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 8 de outubro de 2013 (data do julgamento).

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator

DJe 24.10.2013

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho: 1. O *Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte* interpõe Recurso Especial, lastreado nas alíneas

a e c do inciso III da CF/1988, interposto contra acórdão da 3ª Câmara Cível do TJRN, que julgou improcedente a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, nos termos da ementa abaixo:

Constitucional. Administrativo. Ação de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público. Vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de emprego público. Ato de gestão não configurado. Não aplicação da Lei de Improbidade Administrativa. Conhecimento e desprovisionamento do recurso.

1 - Os atos de improbidade administrativa referem-se aos atos, realizados pelo gestor público, que ferem princípios constitucionais, causam danos ao erário ou importam enriquecimento ilícito.

2 - Não se constatando que o ato passível de repressão tenha sido realizado no exercício de função de gestão, não se configura a improbidade, devendo a conduta do agente público ser reprimida por outras vias, que não a ação de improbidade.

3 - Recurso conhecido e desprovido. (fls. 244).

2. Nas razões do Raro Apelo de fls. 254-269, aponta o membro do *Parquet*, além de dissídio jurisprudencial, ofensa aos arts. 1º, 2º, 4º, 9º, 10 e 11, todos da Lei n. 8.429/1992, sustentando, em suma, que, apesar de o recorrido não deter *poder de gestão* sobre dinheiro público, sua conduta é plenamente enquadrável nos fatos típicos descritos no art. 9º, *caput* e art. 10, I da LIA. Assevera que a Lei n. 8.492/1992 alcança todos os *agentes públicos*, independentemente do nível hierárquico que ocupam.

3. O douto *Ministério Público Federal*, em parecer de lavra do ilustre Subprocurador-Geral *Moacir Guimarães Moraes Filho* (fls. 321-324), opinou pelo conhecimento do Agravo, para que o Nobre Apelo seja conhecido e provido, conforme o teor da seguinte ementa:

1) Administrativo. Processual Civil. Ação Civil Pública. Improbidade Administrativa. Sentença que determinou extinção sem resolução do mérito sob o argumento que apenas os atos de gestão, praticados pelos administradores, são sujeitos à Lei de Improbidade Administrativa. Acórdão do Tribunal de origem que manteve a sentença. Violação ao art. 4º da Lei n. 8.429/1992 que estabelece a incidência da Lei de Improbidade Administrativa aos Agentes Públicos, independente de nível ou hierarquia. Aplicabilidade do conceito "agente público" aos empregados públicos da Administração Indireta, por força dos arts. 1º e 2º, da Lei n. 8.429/1992.

2) Divergência jurisprudencial. Conhecimento e provimento para prevalecer entendimento do TJE-RS. Devido cotejamento do acórdão hostilizado com

paradigma do tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Similitude de caso, que envolve uso indevido de abastecimento de veículo particular com recursos do erário público, com interpretações diversas, o aresto guerreado considera que não se aplica a Lei n. 8.429/1992, ao contrário do paradigma que entende pela configuração da improbidade administrativa.

3) Parecer pela convalidação do Agravo em Recurso Especial para que, conhecido e provido este, seja reformada a decisão recorrida. (fls. 321).

4. É o que havia de importante para ser relatado.

VOTO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (Relator): 1. Inicialmente, no tocante à alegada ofensa aos arts. 1º, 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, constata-se que o recorrente não demonstrou em que consiste a alegada ofensa aos referidos dispositivos legais, atraindo o óbice da Súmula n. 284 do STF.

2. Em relação ao alegado dissídio jurisprudencial e à suposta negativa de vigência aos arts. 2º e 4º da LIA, o Raro Apelo merece conhecimento.

3. Da análise dos autos, dessumem-se os seguintes fatos: o Órgão Ministerial Estadual ajuizou Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa contra a parte recorrida, *Fernando de Moura Cordeiro* (motorista da Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte CAERN), devido ao fato de, em 21.8.2004, o recorrido ter subtraído cartão de abastecimento da Companhia, destinado ao abastecimento do veículo Mercedes 608, placa MYC 9488, de responsabilidade do servidor Francisco Pinto Ferreira Neto, quando este se encontrava em horário de almoço.

4. Os fatos narrados foram apurados em Sindicância instaurada junto à CAERN, que averiguou ter havido o abastecimento de 116,71 litros de combustível, totalizando a quantia de R\$ 159,90, tendo o frentista do Posto de Gasolina reconhecido, prontamente, *Fernando* como o autor do abastecimento com o cartão mencionado. Conseqüentemente, impuseram-lhe a penalidade de suspensão, pelo prazo de 29 dias, bem como determinaram a devolução do valor apurado.

5. A Sentença extinguiu o processo, sem julgamento de mérito, asseverando que, apesar de o Acusado possuir vínculo empregatício com a Administração Pública, não possuía nenhum *dever funcional de administração e não praticou o ato que lhe é imputado no exercício das funções inerentes ao emprego que ocupa.*

6. Em sede de Apelação, o Tribunal *a quo* manteve o entendimento da Sentença acerca da inexistência de ato de improbidade, mas alterou a parte dispositiva do *desicim*, para julgar *improcedente* o pedido constante na exordial, negando provimento, dest'arte, ao Recurso Ministerial.

7. Cinge-se a controvérsia em saber se o conceito de *Agente Público*, delineado nos termos da Lei n. 8.429/1992, engloba a conduta do recorrido, que, ao menos na época, era *Motorista da Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte e não praticou o ato no exercício funcional administrativo*.

8. Nessa seara, constata-se que a aludida conduta do Motorista, apesar de tipificar, em tese, ato criminoso, não legitima o ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa; em uma análise perfunctória do caso, não se vislumbra o *dolo específico* de causar prejuízo ao erário, elemento imprescindível para configurar ato de improbidade.

9. Ademais, constata-se que a Lei Improbidade Administrativa foi editada para punir as condutas dos *gestores* de recursos públicos, ou seja, daqueles que detém o mínimo de poder decisório. Sobre o assunto, destacam-se as lições de MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS:

A Lei de Improbidade nasceu do Projeto de Lei n. 1.446/1991, enviado pelo então Presidente Fernando Collor de Mello, que necessitava dar um basta à onde de corrupção que assolava o País naquela época. Sob o rótulo da moralidade, o Ministro da Justiça, Jarbas Passarinho, do citado governo, deixou registrado em sua Exposição de Motivos que o combate à corrupção era necessário, pois se trata de uma das maiores mazelas que, infelizmente, ainda afligem o País. Sempre foi uma cultura nefasta em nosso país, como nos países da América do Sul, ver os homens públicos rompendo a coletividade pelos seus maus tratos à coisa pública. (...).

A Lei de Improbidade veio à superfície com a finalidade de combater atos que afetem a moralidade e maltratem a coisa pública. Todavia, como a lei em comento possui comandos muito abertos, é necessário que haja uma certa prudência no manejo indiscriminado de ações de improbidade administrativa para que não seja enfraquecida e se torne impotente, pelo excesso da sua utilização, para os casos que não comportem o devido enquadramento (O Limite da Improbidade Administrativa, Rio de Janeiro, Forense, 2010, p. 27).

10. Não se discute a possibilidade de o Motorista ser terceiro beneficiário da conduta de improbidade. Contudo, *por não ostentar cargo de gestão e não possuir qualquer poder decisório*, entende-se, em princípio, *não ser legitimado passivo* para figurar na Ação de Improbidade como sujeito ativo do ato.

11. Destaca-se, ademais, que o próprio Tribunal de origem asseverou que a subtração do Cartão de Abastecimento da CAERN, pelo recorrido, não teve qualquer liame com as *atribuições exercidas pelo Empregado junto à Administração Pública*, conforme atesta o seguinte trecho do Voto do Relator:

No caso em comento, observo, pelo conjunto probatório produzido nos autos, que não restou configurado ato de improbidade, pois o réu não realizava ato de gestão de bens ou recursos públicos, nem realizou o ato reportado como ilícito no exercício de suas atividades laborais (...). (fls. 249).

12. Entendimento contrário implicaria condenar, indiscriminadamente, por Ato de Improbidade, todo Agente Público que cometesse qualquer ilícito penal, pela simples condição de possuir vínculo com a Administração Pública, desvirtuando-se, dessa maneira, a utilização da referida Ação Civil Pública de sua finalidade precípua de combater condutas violadoras da moralidade administrativa e da coisa pública.

13. Diante do exposto, *nega-se provimento* ao Recurso Especial interposto pelo *Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte*.

14. É o voto.

