



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl na PET nos EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1491896 - SP (2015/0142558-9)

RELATOR : MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR
EMBARGANTE : VALDOMIRO LOPES DA SILVA JUNIOR
ADVOGADOS : JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN - DF002977
ARMANDO VERRI JUNIOR E OUTRO(S) - SP027555
FERNANDO ANSELMO RODRIGUES E OUTRO(S) - SP132932
ANTÔNIO CÉSAR BUENO MARRA - DF001766A
RODRIGO OTAVIO BARBOSA DE ALENCASTRO - DF015101
JOSÉ MARCELO CINTRA DE CAMPOS E OUTRO(S) - SP075178
RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO - DF025120
ALBERTO FULVIO LUCHI E OUTRO(S) - SP196164
MARIANA ALBUQUERQUE RABELO - DF044918
EDUARDO ARANHA ALVES FERREIRA E OUTRO(S) - SP356664
AMANDA VISOTO DE MATOS - DF057447
ANA LUIZA CARVALHO DA CUNHA - DF070315
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. -----
ADVOGADOS : JOSE MANOEL DE ARRUDA ALVIM NETTO E OUTRO(S) -
SP012363
ARMANDO VERRI JUNIOR E OUTRO(S) - SP027555
EDUARDO PELLEGRINI DE ARRUDA ALVIM E OUTRO(S) -
SP118685
FERNANDO ANSELMO RODRIGUES E OUTRO(S) - SP132932
ALBERTO FULVIO LUCHI E OUTRO(S) - SP196164
RENNAN FARIA KRUGER THAMAY E OUTRO(S) - SP349564
INTERES. -----
INTERES. -----
ADVOGADO : MILTON DE MORAES TERRA E OUTRO(S) - SP122186
INTERES. -----
ADVOGADOS : VALDEMAR ALVES DOS REIS JÚNIOR E OUTRO(S) - SP226299
SIMONE MARIA DE MORAES E OUTRO(S) - SP350900

INTERES. : MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO
ADVOGADO : MARI BLANCO PORTELINHA E OUTRO(S) - SP111026

EMENTA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM PETIÇÃO EM EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PREMISSA EQUIVOCADA. ERRO DE FATO. OMISSÃO VERIFICADA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. ADI 6.678/DF. EFICÁCIA SUSPensa.

1. Excepcionalmente o STJ admite o cabimento de embargos de declaração com efeitos modificativos para a correção de premissa equivocada sobre a qual tenha se fundado a decisão embargada. Precedentes.
2. Omissão verificada ao, por partir de premissa equivocada, não analisar um dos pedidos veiculados pela parte.
3. Medida cautelar concedida no âmbito da ADI n. 6.678/DF, que determinou a suspensão da vigência da expressão “suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos”, constante do inc. III do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, aplica-se a demandas que estão em curso. Efeito vinculante e contra todos (*erga omnes*).
4. Embargos de declaração parcialmente acolhidos para suspender os efeitos da condenação da improbidade administrativa estritamente quanto à suspensão dos direitos políticos do embargante.

DECISÃO

Trata-se de embargos de declaração opostos por **Valdomiro Lopes da Silva Junior** à decisão de minha lavra (fls. 2.585/2.590) que não conheceu dos pedidos formulados em petição de fls. 2.531/2.559, pelos seguintes fundamentos:

- a) preclusão consumativa da matéria arguida;
- b) a questão da aplicação da Lei n. 14.230/2021 ao presente caso, sob a luz dos Tema 1.199 do Supremo Tribunal Federal, já foi analisada pela Corte Especial; e
- c) a medida cautelar proferida na ADI n. 6.678 somente se aplica às condutas ímprobas culposas.

A parte embargante (fls. 2.596/2.626) alega que, ao adotar a premissa de que o decidido na ADI n. 6.678 somente se aplicaria a atos culposos, *deixou-se de observar que o presente caso não se discute a aplicação da sanção prevista no inciso II do art. 12 da LIA (letra a do dispositivo decisório), mas tão somente de sanção prevista*

no inciso III do art. 12 do LIA (letra b do dispositivo decisório), que foi aplicada ao Embargante e cuja vigência foi suspendida pela citada decisão do Supremo Tribunal Federal (fl. 2.598).

Assevera que, em síntese, a decisão embargada foi omissa ao não observar a controvérsia jurídica do pedido concerne à letra *b* do dispositivo decisório da ADI n. 6.678.

Assim, pugna que sejam conhecidos e acolhidos os presentes Embargos de Declaração, com efeitos modificativos, a fim de que seja sanada a omissão acima detalhada, com a reconsideração da r. decisão embargada, a fim de que o pedido seja conhecido, ao menos, para afastar a aplicação da penalidade de suspensão dos direitos políticos ao Embargante no caso vertente (fl. 2.599).

O Ministério Público de São Paulo apresentou impugnação (fls. 2.672/2.682) na qual aduz o nítido caráter protelatório da medida, indicativo de litigância de má-fé.

Sustenta que a decisão proferida na ADI n. 6.678 teve efeitos *ex nunc*. Relata que os fatos que ensejaram a propositura da ação principal ocorreram em agosto de 2011, ao passo que a liminar foi concedida no ano de 2021. Portanto, o entendimento não poderia incidir no caso.

Diz que a Lei n. 14.235 revogou os dispositivos que constituíam o objeto da demanda constitucional, o que esvaziaria o próprio conteúdo da decisão e que a cautelar não mais produziria efeitos por não ter sido referendada nos termos da Lei n. 9.868/99 e do RISTF.

Desse modo, requer a rejeição liminar dos embargos e aplicação de multa nos termos do art. 81 do CPC.

É o relatório.

Admito os embargos de declaração, uma vez que a decisão recorrida, incidindo em erro de fato por basear-se em premissa equivocada, incorreu em omissão.

Não se olvida que os embargos de declaração somente são cabíveis quando houver, na sentença ou no acórdão, obscuridade, contradição, omissão ou erro material, consoante dispõe o art. 535, I e II, do CPC. Contudo, excepcionalmente, esta Corte

admite o cabimento de embargos de declaração com efeitos modificativos para a correção de premissa equivocada sobre a qual tenha se fundado a decisão embargada. Ilustrativamente: EDcl no AgInt no REsp n. 1.797.700/DF, Ministro João Otávio de Noronha, Quarta Turma, DJe 14/9/2023; EDcl no AgInt no REsp n. 1.765.132/MS, Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 19/3/2021; e EDcl no AgInt no REsp n. 1.538.847/SC, Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 4/9/2020.

Na decisão recorrida foi asseverado que a *aplicação da medida cautelar proferida na ADI 6.678 somente se aplica às condutas ímprobas culposas* (fl. 2.589). Contudo, consoante realçado pelo embargante, o dispositivo da decisão cautelar proferida na ADI n. 6.678 cuidou de duas hipóteses diversas, senão vejamos:

Ante o exposto, defiro a medida cautelar requerida, *ad referendum* do Plenário (art. 21, V, do RISTF; art. 10, § 3º, Lei 9.868/1999), com efeito *ex nunc* (art. 11, § 1º, da Lei 9.868/99), inclusive em relação ao pleito eleitoral de 2022, para:

- (a) conferir interpretação conforme à Constituição ao inciso II do artigo 12 da Lei 8.429/1992, estabelecendo que a sanção de suspensão de direitos políticos não se aplica a atos de improbidade culposos que causem dano ao erário; e
- (b) suspender a vigência da expressão “suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos” do inciso III do art. 12 da Lei 8.429/1992” (STF, ADI 6.678, Ministro Gilmar Mendes, DJe 5/10/2021).

De fato, o item *a* do dispositivo está atrelado às hipóteses de condenação por atos culposos de improbidade que causam dano ao erário. No entanto, o item *b* versa sobre os atos que ofendem os princípios da administração que, mesmo na redação antiga da Lei n. 8.429/1992, exigia dolo para sua aplicação (art. 11).

No caso dos autos a condenação do ora embargante se operou, em sede de apelação, do seguinte modo (fl. 719 - grifo nosso):

PRELIMINAR

[...]

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - Edição das Leis Complementares n°s 03/1990, 140/2002 e 179/2003, criando cargos de provimento em comissão nas administrações direta e indireta - Inconstitucionalidade reconhecida pelo Órgão Especial desta Corte - Apresentação, pelo Prefeito Municipal, do Projeto de Lei n° 13/11, convertido na Lei Complementar n° 346/2011 - Existência de vícios de constitucionalidade, nos mesmos moldes das leis anteriormente consideradas inconstitucionais por esta Corte - Lei n° 360/2012, que revogou os artigos 38 a 40, e alterando os artigos 36 e 37 da Lei n° 346/2011 - **Condutas afrontosas aos princípios administrativo-constitucionais, que regem a Administração Pública - Subsunção ao disposto nos artigos 11 e 12, da Lei de Improbidade Administrativa** - Existência de parecer jurídico favorável que não afasta a caracterização **de ofensa aos princípios administrativos- Improbidade configurada - Apelação provida.**

Em que pese haver menção ao dano ao erário no acórdão do TJSP, toda a

fundamentação diz respeito à violação de princípios administrativos e sua subsunção ao art. 11 da Lei de Improbidade. O voto condutor foi claro ao asseverar que *a ponderação das hipóteses fáticas delineadas pelo arcabouço narrativo e documental permite a subsunção ao quanto descrito no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, sem sutileza* (fls. 722/723 – grifo nosso).

Desse modo, partindo da premissa de que a condenação do ora embargante foi por ato de improbidade administrativa que feriu princípios, assim como que o item *b* do dispositivo da liminar deferida na ADI n. 6.678 não tratou de dolo ou culpa, supro a omissão havida na decisão de fls. 2.585/2.590 e passo a analisar o pedido.

Ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal apreciaram a matéria e definiram que os efeitos da liminar proferida na ADI n. 6.678 encontram-se válidos. Além disso, houve a definição de que a eficácia *ex nunc* do aludido *decisum* monocrático diz respeito ao trânsito em julgado da ação de improbidade administrativa, atingindo ações em curso. Nesse sentido:

EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ADI Nº 6.678MC/DF. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. ART. 12., INC. III, DA LEI Nº 8.429, DE 1992. EFICÁCIA SUSPensa.**

1. Na medida cautelar concedida no âmbito da ADI nº 6.678/DF, determinouse a suspensão da vigência da expressão “suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos”, constante do inc. III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992, em sua redação original.

2. A sanção de suspensão dos direitos políticos somente poderá ser aplicada quando do trânsito em julgado da ação de improbidade.

3. **A determinação de suspensão, bem como a posterior supressão da referida sanção para os atos descritos no art. 11 da LIA, pela Lei nº 14.230, de 2021, atingem as ações que estão em curso.**

4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(Rcl 56567 AgR, Ministro André Mendonça, Segunda Turma, DJe 27/6/2024 – grifo nosso)

O voto do Relator esclareceu que, *apesar de a decisão reclamada ter sido prolatada em data anterior à do deferimento da medida cautelar na ADI nº 6.678/DF, os efeitos da condenação ainda não tinham iniciado, tendo em vista não ter havido o trânsito em julgado da decisão condenatória, o que, aliás, é condição legal expressa para a aplicação da sanção política (art. 20, caput, da Lei n. 8.429, de 1992).*

Idêntico entendimento foi aplicado pela Segunda Turma do STF que, ao

analisar caso cuja sentença condenatória foi proferida em 3/12/2018 (antes da liminar na ADI n. 6.678), determinou a sustação dos efeitos da suspensão dos direitos políticos, *in verbis*:

EMENTA REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA AFRONTA À ADI N. 6.678 E AO ARE N. 843.989 (TEMA N. 1.199 DE RG). ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO CAUTELAR EM CONTROLE CONCENTRADO QUE SUSPENDEU A VIGÊNCIA DA EXPRESSÃO “SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS DE TRÊS A CINCO ANOS” DO INCISO III DO ART. 12 DA LEI N. 8.429/1992. REQUISITOS PARA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR CONFIGURADOS. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA.

(Rcl 66284 AgR-Ref. Ministro Flávio Dino, Primeira Turma, DJe 30/4/2024).

O MPSP, ao asseverar que a multicitada decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade não se aplicaria ao presente feito ante seu efeito *ex nunc*, invoca precedente que não incide à espécie. A Reclamação n. 55.270 tratou de feito em que a sentença condenatória por ato de improbidade administrativa havia transitado em julgado antes da decisão cautelar de referência, o que não é o caso dos autos.

Desse modo, **imperioso concluir que o presente litígio é alcançado pelos efeitos da decisão cautelar proferida na ADI n. 6.678, especificamente quanto ao item b.**

Com relação ao fundamento (autônomo) de preclusão consumativa exarado na decisão embargada, reputo que esse deve ser revisto. As razões expostas naquele *decisum* não mais possuem correlação com o ponto analisado. Conforme dispõe o art. 11, § 1º, da Lei n. 9.868/1999, a medida liminar deferida em ação direta de inconstitucionalidade possui eficácia contra todos (*erga omnes*). Ademais, tem efeito vinculante e atinge os processos em curso.

Assim, mesmo não tendo sido objeto de deliberação anterior por esta Corte, impõe-se a observância do determinado pelo Supremo Tribunal Federal.

Cumprе salientar que o ora embargante ajuizou reclamação perante o STF, utilizando-se dos mesmos fundamentos. A Primeira Turma não apreciou a demanda em ementa assim redigida:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. CONDENAÇÃO POR IMPROBIDADE

ADMINISTRATIVA. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. ALEGADA CONTRARIEDADE ÀS DECISÕES PROFERIDAS NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 6.678-MC E NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO N. 843.989/PR. TEMA 1.199. AUSÊNCIA DE ESGOTAMENTO DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL: PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO, COM APLICAÇÃO DE MULTA DE 1% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA, SE UNÂNIME A VOTAÇÃO.
(Rcl 66637 ED-AgR, Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 19/6/2024).

Mesmo não tendo sido analisado o mérito da pretensão, a Relatora teceu considerações sobre o feito. Destaco os seguintes excertos:

A natureza provisória e cautelar da decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.678 **não tem o condão**, como sugere o reclamante, **de anular as decisões pelas quais imposta a suspensão temporária dos direitos políticos, mas apenas de sustar os efeitos dessa sanção até que o mérito daquela ação de controle concentrado de constitucionalidade seja julgado**. Ou seja, os efeitos da condenação pela qual determinada a suspensão temporária dos direitos políticos foram temporariamente sustados, pelo que eventuais condenações fundadas naquele dispositivo não poderão produzir efeitos concretos enquanto perdurar a suspensão.

Tanto não equivale a dizer que a norma teve reconhecida a sua inconstitucionalidade com efeitos *ex tunc*, de modo a extirpar do mundo jurídico todas as condenações fundadas naquele preceito legal, o que somente ocorrerá, se for o caso, no julgamento do mérito daquela ação de controle de constitucionalidade.

[...]

Diferente do que parece sugerir o agravante, não se refutaram a eficácia erga omnes e o efeito vinculante da decisão prolatada na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.678-MC.

Anotou-se que o deferimento da medida cautelar naquela ação de controle abstrato de constitucionalidade deu-se para se cumprir a finalidade de acautelar situações em que a condenação por improbidade administrativa ainda não tivesse transitado em julgado, mas que poderiam vir a transitar antes da conclusão do julgamento do mérito daquela ação. Assim, **se a sentença condenatória transitasse em julgado depois da decisão que suspendeu**, com eficácia *ex nunc*, a “vigência da expressão suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos do inciso III do art. 12 da Lei 8.429/1992, **a perda temporária dos direitos políticos não se operaria concretamente até que se sobreviesse o julgamento do mérito daquela ação direta**. (grifo nosso)

Como se observa, a decisão proferida na ADI n. 6.678 não possui a abrangência de suprimir do ordenamento jurídico comando normativo, mas somente de suspender os efeitos da regra sancionadora da lei de improbidade administrativa.

Na mesma linha, saliento que a fundamentação da decisão embargada acerca da não aplicação da Lei n. 14.230/2021 ao feito continua íntegra.

Ante o exposto, **acolho parcialmente** os embargos de declaração tão somente para **suspender os efeitos da condenação da improbidade administrativa estritamente quanto à suspensão dos direitos políticos do embargante**, nos termos da medida cautelar proferida na ADI 6.678.

Publique-se.

Brasília, 23 de agosto de 2024.

Ministro Sebastião Reis Júnior
Relator