



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.677.197 - RS (2016/0286979-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**AGRAVANTE** : JAISON BARBOSA DOS SANTOS  
**AGRAVANTE** : SAULO RODRIGO BASTOS VELASCO  
**AGRAVANTE** : MARIA ELISETE KUIVER DE ARAUJO  
**ADVOGADOS** : ADIR UBALDO RECH - RS028726  
KELI MELISSA RECH PANITZ - RS071824  
ÉDER CARDOSO DE CÂNDIDO E OUTRO(S) - RS088639  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. ACÓRDÃO BASEADO EM FUNDAMENTO INFRALEGAL E NA INTERPRETAÇÃO DE LEI LOCAL. INVIABILIDADE DE ANÁLISE NA VIA RECURSAL ELEITA. REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ.

1. Foi com base na interpretação do art. 106, da Lei Orgânica do Município de Caxias, bem como da Súmula Vinculante nº 13/STF, que o acórdão recorrido entendeu pela prática de improbidade administrativa. No entanto, tais fundamentos não podem ser revistos na via recursal eleita, tendo em vista não ser cabível, nessa via recursal, a análise de lei local, tampouco de súmulas vinculantes. Essas categorias normativas não se enquadram no conceito de *lei infraconstitucional federal*, objeto de análise do recurso especial.
2. O acórdão recorrido foi também fundamentado no conjunto fático e probatório constante dos autos. Incide a Súmula 7/STJ a inviabilizar a pretendida análise pela parte Recorrente.
3. Portanto, a análise empreendida pelo Tribunal *a quo* não foi feita com base na Lei nº 8.666/93, razão pela qual não houve o necessário prequestionamento em relação aos dispositivos contidos nesse diploma legal.
4. Prejudicada a análise da divergência jurisprudencial suscitada, tendo em vista os motivos acima elencados.
5. Agravo interno não provido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Herman Benjamin (Presidente) e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília (DF), 28 de novembro de 2017.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.677.197 - RS (2016/0286979-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**AGRAVANTE** : JAISON BARBOSA DOS SANTOS  
**AGRAVANTE** : SAULO RODRIGO BASTOS VELASCO  
**AGRAVANTE** : MARIA ELISETE KUPER DE ARAUJO  
**ADVOGADOS** : ADIR UBALDO RECH - RS028726  
KELI MELISSA RECH PANITZ - RS071824  
ÉDER CARDOSO DE CÂNDIDO E OUTRO(S) - RS088639  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

### RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):**

Trata-se de agravo interno no recurso especial interposto por JAISON BARBOSA DOS SANTOS, SAULO RODRIGO BASTOS VELASCO e por MARIA ELISETE KUPER DE ARAUJO em face de decisão assim ementada (e-STJ fl. 778):

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 2/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. ACÓRDÃO BASEADO EM FUNDAMENTO INFRALEGAL E NA INTERPRETAÇÃO DE LEI LOCAL. INVIABILIDADE DE ANÁLISE NA VIA RECURSAL ELEITA. REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

Nas razões do agravo interno, aduz a parte ora Agravante que "não há nenhuma divergência com relação aos fatos comprovados nos autos. Ficam inquestionáveis, sem divergência das partes, que o fato objeto da ação foi os serviços eventuais de pequeno valor contratados. Também não há nenhuma divergência quanto ao não parentesco entre o Secretário e os contratados. [...] O acórdão ratifica o fato, sugerindo inclusive, que deveria haver seleção para tal contratação. Ainda o acórdão alega que uma das contratadas, recém formada, foi privilegiada em detrimento de outros profissionais com mais experiência, mas não aponta nenhuma irregularidade na contratação, que violasse a Lei Federal nº 8.666/93, equivocadamente não aplicada. Apenas força a aplicação da Lei 8.429/92 e ignora a Súmula Vinculante 13 do STF" (e-STJ fl. 795).

Ainda, "a Lei Federal 8.666/93 que devia ser utilizada para decidir sobre o fato provado e em segundo a aplicação incorreta da Lei Federal 8.429/92 e a afronta a Súmula Vinculante 13 do STF. Portanto, trata-se efetivamente de aplicação incorreta da legislação infraconstitucional federal, objeto de análise do Recurso Especial" (e-STJ fl. 795).



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Pede, ao final, a reconsideração da decisão ora agravada ou sua apreciação colegiada pela 2ª Turma desse Superior Tribunal de Justiça.

Impugnação ao agravo interno (e-STJ fls. 806/810).

É o relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.677.197 - RS (2016/0286979-9)**

### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. ACÓRDÃO BASEADO EM FUNDAMENTO INFRALEGAL E NA INTERPRETAÇÃO DE LEI LOCAL. INVIABILIDADE DE ANÁLISE NA VIA RECURSAL ELEITA. REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ.

1. Foi com base na interpretação do art. 106, da Lei Orgânica do Município de Caxias, bem como da Súmula Vinculante nº 13/STF, que o acórdão recorrido entendeu pela prática de improbidade administrativa. No entanto, tais fundamentos não podem ser revistos na via recursal eleita, tendo em vista não ser cabível, nessa via recursal, a análise de lei local, tampouco de súmulas vinculantes. Essas categorias normativas não se enquadram no conceito de *lei infraconstitucional federal*, objeto de análise do recurso especial.
2. O acórdão recorrido foi também fundamentado no conjunto fático e probatório constante dos autos. Incide a Súmula 7/STJ a inviabilizar a pretendida análise pela parte Recorrente.
3. Portanto, a análise empreendida pelo Tribunal *a quo* não foi feita com base na Lei nº 8.666/93, razão pela qual não houve o necessário prequestionamento em relação aos dispositivos contidos nesse diploma legal.
4. Prejudicada a análise da divergência jurisprudencial suscitada, tendo em vista os motivos acima elencados.
5. Agravo interno não provido.

### VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):**

Incide o Enunciado administrativo n. 3/STJ: Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC.

O presente agravo interno não deve ser provido.

Isso porque, relembra-se, no que tange à controvérsia suscitada nos autos, o acórdão recorrido contém os seguintes fundamentos:

#### DO FATO 1.

Consta da inicial que nos meses de setembro, outubro e novembro de 2011, os demandados JAISON BARBOSA DOS SANTOS, agindo no exercício do cargo de Secretária Municipal de Turismo, e SAULO RODRIGO BASTOS VELASCO,



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

agindo na condição de Assessor Técnico da Secretaria Municipal de Turismo, contrataram MARIA ELISETE KUPER DE ARAUJO, companheira de SAULO, para prestar os serviços junto à Secretaria Municipal de Turismo.

É incontroverso nos autos os três serviços contratados e, por assim dizer, prestados por MARIA ELISETE KUPER DE ARAUJO, que totalizaram R\$5.000,00, e foram os seguintes:

- 1) estratégia de marketing e divulgação da 11 Semana Municipal do Turismo, serviço no valor de R\$ 2.000,00 - parecer de 1 lauda (fls. 77, 79/81, 86 e 87);
- 2) estratégia de marketing visando parceria com a Escola do Chimarrão, serviço no valor de R\$ 2.000,00 - não sendo identificado trabalho entregue por MARIA ELISETE KUPER DE ARAUJO, a explanação é argumentação do próprio Instituto Escola do Chimarrão para firmar parceria com o município (fls. 89, 93/117);
- 3) estudo de impacto da implantação de placa de homenagem no busto de Joaquim Pedro Lisboa, serviço no valor de R\$ 1.000,00 - parecer de 2 laudas (fls. 118, 120, 127/129).

O apelante entende que este fato configura o ato de improbidade previsto no ad. 10, caput, e inciso XII, e art. 30 da Lei 8429/92; ou, subsidiariamente, o previsto no art. 11, caput, do mesmo diploma legal.

Ocorre que, não obstante a demandada MARIA ELISETE KUPER DE ARAUJO ter concluído o curso de graduação em agosto de 2011, ou seja, pouco tempo antes da primeira contratação, que foi em setembro, e, ainda, as contratações não terem sido precedidas de coleta de orçamentos, não há nos autos efetiva prova de lesão ao erário. Isso porque não foram trazidos pelo Ministério Público durante o trâmite processual outros orçamentos de trabalho sul generis para que se avaliasse a questão dos valores cobrados, bem como não foram coligidos pareceres e laudos do gênero para viabilizar a averiguação quanto à qualidade dos serviços prestados, e este ônus cabia ao Parquet. Por isso, afasto a tipificação deste fato pelo ad. 10, caput, e inciso XII, da LIA.

Por outro lado, constata-se neste fato, na conduta dos três demandados, a configuração de ato de improbidade previsto no art. 11, caput, c/c art. 30, da Lei 8.429/92, que preconiza ser prescindível a demonstração de prejuízo para a configuração do ato ímprobo, porquanto diz respeito à violação de princípios constitucionais norteadores da administração pública, tutelando a ética e a moral do administrador público.

A contratação pelos demandados JAISON GARBOSA DOS SANTOS, na condição de Secretário Municipal de Turismo, e SAULO RODRIGO GASTOS VELASCO, na condição de assessor da Secretaria Municipal de Turismo, da demandada MARIA ELISETE KUPER DE ARAUJO, companheira de Saulo, para prestar serviços junto à referida secretaria, está permeada de irregularidades, pois afronta o art. 106 da Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul e a Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, e implica conduta ímproba dos demandados, restando violados os princípios da moralidade, imparcialidade, honestidade e lealdade à administração. Há comunhão de vontades e conjugação de esforços entre os três demandados, que agiram dolosamente, mediante ajuste e simulação, na contratação de companheira, recém formada, de assessor de Secretaria Municipal, para prestar serviços junto à respectiva secretaria, sem enfrentar qualquer tipo de seleção, sequer a busca de outros orçamentos.

A conduta ímproba dos demandados enquadra-se no artigo 11, caput, do art. 30 da Lei 8.429/92, in verbis:

[...]

Especificamente com relação à demandada MARIA ELISETE KUPER DE



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ARAÚJO, é inquestionável que se beneficiou diretamente da situação, pois, recém formada, conseguiu ser contratada para prestar serviços em órgão público, sem enfrentar qualquer tipo de concorrência, pois as contratações sequer foram precedidas por coleta de orçamentos de outros profissionais, tudo sob a ascensão do companheiro, o demandado SAULO RODRIGO BASTOS VELASCO.

Além de ilícitas, as condutas dos demandados são imorais, não se podendo aceitar que assim agissem, pois JAISON BARROSA DOS SANTOS e SAULO RODRIGO BASTOS VELASCO eram ocupantes de cargos públicos, e MARIA ELISETE RUVEIR DE ARAUJO, possuidora de curso superior, portanto, conhecedores dos limites de contratação de parentes pela Administração, não se podendo admitir alegação de ingenuidade neste ponto, sendo inquestionável o reconhecimento do dolo nas condutas de todos.

[...]

A contratação de serviços de companhia de servidor configura conduta ímproba dos demandados, por ofensa direta ao disposto no art. 106 da Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul e na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, restando violados os princípios da moralidade, imparcialidade, honestidade e lealdade à Administração, e enquadra-se a conduta no artigo 11, caput, da Lei 8.429/92.

DO FATO II.

Consta da inicial que nos meses de maio, junho, julho e dezembro de 2011, os demandados JAISON BARROSA DOS SANTOS, agindo no exercício do cargo de Secretário Municipal de Turismo, e SAULO RODRIGO GASTOS VELASCO, agindo na condição de Assessor Técnico da Secretaria Municipal de Turismo, contrataram Andrelise Kuver de Araújo, irmã da companhia de SAULO, para prestar os serviços junto à Secretaria Municipal de Turismo.

É incontroverso nos autos as cinco contratações de Andrelise Kuver de Araújo para atuar em recepções realizadas pela Secretaria Municipal do Turismo, que totalizaram R\$2.000,0, e foram os seguintes:

- 1) Serviço prestado entre 18 e 21 de maio de 2011, no valor de R\$ 520,00, para atuar no estande montado pela Secretaria Municipal do Turismo na 4a Norte Serra Gaúcha (fls. 61, 64 e 66);
- 2) Serviço prestado entre 26 e 29 de maio de 2011, no valor de R\$520,0, para atuar no estande montado pela Secretaria Municipal de Turismo na terceira edição da Vitrine Requite Noivas e Festas (fís. 61, 65 e 67);
- 3) Serviço prestado entre 11 e 12 de junho de 2011, no valor de R\$260,00, para atuar no estande montado pela Secretaria Municipal do Turismo na 4ª Festa do Pinhão de Vila Seca (fis. 68/70);
- 4) Serviço prestado entre os dias 29 a 31 de julho de 2011, no valor de R\$ 300,00, para atuar no receptivo montado pela Secretaria Municipal do Turismo na 5a Festa do Agricultor de Fazenda Souza (fls. 71/73);
- 5) Serviço prestado entre os dias 08 a 11 de novembro de 2011, no valor de R\$400,00, para atuar na divulgação da Festa da Uva durante o Rodeio Crioulo de São Marcos (fis. 74/76).

Com efeito, constata-se neste fato, na conduta dos dois demandados, a configuração de ato de improbidade previsto no art. 11, caput, da LIA, que, como vista acima, preconiza ser prescindível a demonstração de prejuízo para a configuração do ato ímproba, porquanto diz respeito á violação de princípios constitucionais norteadores da administração pública, tutelando a ética e a moral do administrador público.

A contratação pelos demandados JAISON BARROSA DOS SANTOS, na condição de Secretário Municipal de Turismo, e SAULO RODRIGO RASTOS



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VELASCO, na condição de assessor da Secretaria Municipal de Turismo, de Andrelise Kuver de Araújo cunhada de Saulo, para prestar serviços junto à referida secretaria, está permeada de irregularidades, pois afronta o art. 106 da Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul e a Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, implicando em conduta Improba dos demandados, pois violados os princípios da moralidade, imparcialidade, honestidade e lealdade à administração.

A conduta improba dos demandados enquadra-se no artigo 11, caput, da Lei 8429/92,

[...]

Conforme se viu, de fato, foi com base na interpretação do art. 106, da Lei Orgânica do Município de Caxias, bem como da Súmula Vinculante nº 13/STF, que o acórdão recorrido entendeu pela prática de improbidade administrativa. No entanto, tais fundamentos não podem ser revistos na via recursal eleita, tendo em vista não ser cabível, nessa via recursal, a análise de lei local, tampouco de súmulas vinculantes. Essas categorias normativas não se enquadram no conceito de *lei infraconstitucional federal*, objeto de análise do recurso especial.

Ademais disso, também é certo que o acórdão recorrido foi fundamentado no conjunto fático e probatório constante dos autos. Incide a Súmula 7/STJ a inviabilizar a pretendida análise pela parte Recorrente.

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA RECONHECIDO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL A QUO QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PELA EXISTÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. O Tribunal de origem, concluiu que há, nos autos, provas suficientes, capazes de demonstrar o ato de improbidade administrativa, em razão da prática de nepotismo, violador dos princípios da Administração Pública, concluindo que restou comprovada a existência de subordinação entre as recorrentes, mãe e filha, bem como a presença do dolo genérico. Assim, a alteração do entendimento do Tribunal de origem ensejaria, inevitavelmente, o reexame fático-probatório dos autos, procedimento vedado, pela Súmula 7/STJ desta Corte.

II. A incidência da Súmula 7/STJ também inviabiliza o conhecimento do Recurso Especial pela alínea c do permissivo constitucional.

III. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp 746.800/RJ, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/10/2015, DJe 20/11/2015).



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Prejudicada a análise da divergência jurisprudencial suscitada, tendo em vista os motivos acima elencados.

Por fim, cumpre destacar que a análise empreendida pelo Tribunal *a quo* não foi feita com base na Lei nº 8.666/93, razão pela qual não houve o necessário prequestionamento em relação aos dispositivos contidos nesse diploma legal.

Assim, na ausência de novos argumentos capazes de alterar os fundamentos da decisão ora agravada, **NEGO PROVIMENTO** ao AGRADO INTERNO.

É como voto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0286979-9

AgInt no  
REsp 1.677.197 / RS

Números Origem: 01010977720168217000 01011300067667 02848134420158217000  
04535501020158217000 1010977720168217000 1011300067667 70065994352  
70067681726 70068909035 70070856075

PAUTA: 28/11/2017

JULGADO: 28/11/2017

#### Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

#### AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JAISON BARBOSA DOS SANTOS  
RECORRENTE : SAULO RODRIGO BASTOS VELASCO  
RECORRENTE : MARIA ELISETE KUEVER DE ARAUJO  
ADVOGADOS : ADIR UBALDO RECH - RS028726  
KELI MELISSA RECH PANITZ - RS071824  
ÉDER CARDOSO DE CÂNDIDO E OUTRO(S) - RS088639  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos  
Administrativos - Improbidade Administrativa

#### AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : JAISON BARBOSA DOS SANTOS  
AGRAVANTE : SAULO RODRIGO BASTOS VELASCO  
AGRAVANTE : MARIA ELISETE KUEVER DE ARAUJO  
ADVOGADOS : ADIR UBALDO RECH - RS028726  
KELI MELISSA RECH PANITZ - RS071824  
ÉDER CARDOSO DE CÂNDIDO E OUTRO(S) - RS088639  
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

#### CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Herman Benjamin (Presidente) e



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.