



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.673.900 - RJ (2016/0332591-8)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
AGRAVADO : **SOLANGE DE OLIVEIRA SOUTO**
ADVOGADOS : **CARLOS EDUARDO COELHO GUIMARÃES CARVALHO - RJ061336**
 TRAJANO RIBEIRO - RJ031200
 IMÉRIO KUHN - RJ035541
 DANIEL RENOUT DA CUNHA - RJ073506
AGRAVADO : **NILCEMAR NOGUEIRA**
ADVOGADO : **SYDNEY LIMEIRA SANCHES - RJ066176**
AGRAVADO : **FUNDACAO MUSEU DA IMAGEM E DO SOM**
PROCURADOR : **GUSTAVO BINENBOJM E OUTRO(S) - RJ083152**
AGRAVADO : **UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
PROCURADOR : **FERNANDA POLO LOUREDO E OUTRO(S) - RJ122835**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONCLUSÃO, COM BASE NO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS, PELA AUSÊNCIA DE ELEMENTO SUBJETIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Foi com base no conjunto fático e probatório constante dos autos que o acórdão recorrido manteve a sentença e concluiu pela ausência de elemento subjetivo necessário à caracterização da conduta enquanto ato de improbidade administrativa. A revisão de tais fundamentos não é viável na via recursal eleita, tendo em vista a incidência da Súmula 7/STJ.

2. 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.

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 1.673.900 - RJ (2016/0332591-8)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
AGRAVADO : **SOLANGE DE OLIVEIRA SOUTO**
ADVOGADOS : **CARLOS EDUARDO COELHO GUIMARÃES CARVALHO -**
RJ061336
TRAJANO RIBEIRO - RJ031200
IMÉRIO KUHN - RJ035541
DANIEL RENOUT DA CUNHA - RJ073506
AGRAVADO : **NILCEMAR NOGUEIRA**
ADVOGADO : **SYDNEY LIMEIRA SANCHES - RJ066176**
AGRAVADO : **FUNDACAO MUSEU DA IMAGEM E DO SOM**
PROCURADOR : **GUSTAVO BINENBOJM E OUTRO(S) - RJ083152**
AGRAVADO : **UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
PROCURADOR : **FERNANDA POLO LOUREDO E OUTRO(S) - RJ122835**

RELATÓRIO

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

Trata-se de agravo interno no recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face de decisão assim ementada (e-STJ fl. 1978):

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 2/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TRIBUNAL A QUO CONSIGNOU, COM BASE NO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS, A AUSÊNCIA DE ELEMENTO SUBJETIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

Nas razões do agravo interno, aduz a parte ora Agravante que "a premissa adotada pela instância originária para concluir pela ausência de elemento subjetivo não adveio das provas dos autos, mas da valoração jurídica conferida pelo Julgador à circunstância de que se tratava de forma de atuar corriqueira. Data venia, o fato de o NUSEG ter se tornado, ao longo do tempo, um grande prestador de mão de obra para a administração estadual não descaracteriza a prática do ato de improbidade, mas pode ser considerada na gradação das sanções a serem aplicadas, de forma a estabelecer uma relação de adequação entre o ato e a sanção" (e-STJ fl. 2000).

Acrescenta que "vale lembrar que a conduta prevista no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa admite modalidade culposa, não havendo como se negar, ao menos, que as servidoras foram negligentes com a coisa pública" (e-STJ fl. 2000).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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

É o relatório, no essencial.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.673.900 - RJ (2016/0332591-8)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONCLUSÃO, COM BASE NO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS, PELA AUSÊNCIA DE ELEMENTO SUBJETIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Foi com base no conjunto fático e probatório constante dos autos que o acórdão recorrido manteve a sentença e concluiu pela ausência de elemento subjetivo necessário à caracterização da conduta enquanto ato de improbidade administrativa. A revisão de tais fundamentos não é viável na via recursal eleita, tendo em vista a incidência da Súmula 7/STJ.

2. 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 quanto às alegadas ofensas aos arts. 2º, 10, 11 e 12, da Lei nº 8429/92, o acórdão recorrido prolatado pelo Tribuna de Justiça *a quo* contém os seguintes fundamentos (e-STJ fls. 1318/1319):

Resta a exame o recurso do MP. Dois pontos se destacam na peça recursal. Insurge-se pelo não reconhecimento de dano ao patrimônio público, em razão da intermediação ilícita de mão de obra e porque a sentenciante não aplicou aos agentes públicos Nilcemar Nogueira e Solange de Oliveira Souto as penas previstas no art. 12, II da Lei 8.429/92.

A sentenciante agiu corretamente. Embora eivado de ilicitude, o fato é que os agentes contratados trabalharam, não havendo razão para determinar a devolução do numerário aos cofres do Estado.

Quanto a sanção não aplicada à Nilcemar Nogueira e Solange de Oliveira Souto, mantenho a sentença. Eram representantes das demais rés. A exordial não relata atos seus, mas apenas indicam a representação.

Como dito anteriormente, o NUSEG tornou-se ao longo do tempo, um grande prestador de mão de obra para a administração estadual, nos mais diferentes níveis de poder.

Durante um bom período aquela forma de atuar era corriqueira, a ponto dos Poderes instituídos, do MP, do TCE atuarem com aquele balizamento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, não se pode dizer que as agentes tinham plena ciência da lesividade dos contratos, o que não ocorria com as demais. rés, que, por sua estrutura funcional e a forma com que perpetravam, indicam a plena sabença da irregularidade. Não se caracterizou o dolo de se conduzir deliberadamente contra as normas legais.

E, ainda (e-STJ fls. 1596/1597):

Assim, em relação aos embargos opostos pelo Ministério Público, cumpre, primeiramente, reiterar que a sanção deixou de ser aplicada aos agentes públicos supramencionados porque na exordial não foram relatados atos seus, mas apenas a representação. Ademais, pelo contexto dos autos, não foi possível afirmar que os mesmos tinham plena ciência da lesividade dos contratos. Diante da não configuração do dolo, descabida a punição.

Deve ser reiterado, ainda, que a configuração dos atos de improbidade descritos no art. 10 da Lei nº 8.429/92 depende não só da prática de conduta dolosa ou culposa, como também da demonstração do efetivo prejuízo suportado pelo erário. Como isso não ocorreu no caso

vertente, já que a realização do serviço não chegou a ser refutada, o pleito de ressarcimento foi desprovido em sua integralidade. Por via de consequência, não há que se cogitar acerca da responsabilização das agentes na forma do art. 12, inc. II, da Lei de Improbidade Administrativa.

Passa-se à análise do ponto cuja falta de abordagem, no entendimento da Superior Instância (pasta 01557, fls. 2/5), viciou o acórdão prolatado.

O Parquet, na vestibular, pleiteou o ressarcimento do patrimônio público em montante correspondente à diferença entre os valores pagos aos prestadores de serviços contratados pelo NUSEG e a remuneração devida a servidores públicos no exercício de função equivalente ou o parâmetro salarial então adotado pelo mercado privado de trabalho.

Alegou a ocorrência de tal prejuízo com base, exclusivamente, em cópias de relatórios de inspeções conduzidas pelo Tribunal de contas do Estado (TCE-RJ) anexados ao Inquérito Civil nº 7275, que fizeram menção ao elevado valor dos pagamentos feitos ao pessoal contratado.

Olvidando ter pedido o ressarcimento integral do prejuízo que viesse a ser demonstrado no curso da instrução processual, o ora embargante não colacionou qualquer evidência que indicasse quanto cada contratado havia recebido por mês, nem comprovou qual seria, no período, o padrão salarial praticado no serviço público e na iniciativa privada para cada tipo de atividade laboral exercida pelos prestadores de serviço, inviabilizando, assim, qualquer ilação no sentido da ocorrência do suposto excesso.

Além disso, não pode ser esquecido que, na forma do art. 12, inc. II e do respectivo parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, o ressarcimento do dano deve corresponder ao proveito obtido pelo agente em razão do ato ímprobo praticado. Ocorre que, in casu, a apropriação da suposta diferença sequer chegou a ser imputada aos dois servidores públicos acusados de atos de improbidade administrativa.

Por força do aqui constatado, a rejeição do referido pleito se impõe.

Conforme se viu, foi com base no conjunto fático e probatório constante dos autos que o acórdão recorrido manteve a sentença e concluiu pela ausência de elemento subjetivo necessário à caracterização da conduta enquanto ato de improbidade administrativa. A revisão de tais



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fundamentos não é viável na via recursal eleita, tendo em vista a incidência da Súmula 7/STJ.

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 535, I, DO CPC/73. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO RECORRIDO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FALTA DE IMPUGNAÇÃO, NO RECURSO ESPECIAL, DE FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO COMBATIDO, SUFICIENTES PARA A SUA MANUTENÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283/STF. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA AUSÊNCIA DE ELEMENTO SUBJETIVO PARA A CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo Regimental interposto contra decisão publicada na vigência do CPC/73, sustentando o recorrente que "a conduta ímproba que atenta contra os princípios da Administração Pública, seja na forma comissiva ou omissiva, reclama a aplicação de sanções por parte do Poder Público, independentemente de dolo ou culpa do agente".

[...]

VI. Segundo consignado no acórdão recorrido, à luz das provas dos autos, inexistiu conduta dolosa, por parte do administrador público, ao designar, em 2006, servidor municipal para exercício de funções díspares daquelas previstas para o cargo público para o qual fora aprovado, em concurso público, e empossado, em 2002. As instâncias ordinárias, à luz da prova dos autos, concluíram que a Gerência Regional de Saúde de Pouso Alegre/MG solicitou a substituição do funcionário que anteriormente exercia as funções de Fiscal de Vigilância Sanitária, por deficiência na execução dos trabalhos, ocorrendo a designação de novo servidor, ora impugnada; que, "a substituição do servidor foi necessária, a vaga existia e o servidor designado para o cargo de Fiscal da Vigilância Sanitária desempenhou as funções inerentes ao cargo, de forma eficaz, melhorando o serviço e cumprindo as metas, as quais não eram atingidas pelo servidor anterior"; que "práticas sem maiores repercussões no universo administrativo, ditadas, eventualmente, pelo despreparo intelectual e pela ausência de habilidade do prefeito, se examinadas à luz de legalismo preciosista, podem assumir a configuração de atos de improbidade, quando, de fato, não contêm tanta gravidade. As deficiências pessoais e profissionais do Chefe do Executivo municipal podem promover irregularidades e, até mesmo, ilegalidades formais, mas é só o desvio de caráter que faz o ilegal sinônimo do ímprobo (...) Nem toda ilegalidade perfaz improbidade; Assim fosse, o legislador simplesmente cuidaria da ilegalidade administrativa, não da improbidade. Com efeito, esta reclama um 'plus'. Há que se acrescer à ilegalidade a má-fé, que é a essência da imoralidade".

Assim, a alteração do entendimento do Tribunal de origem ensejaria, inevitavelmente, o reexame fático-probatório dos autos, procedimento vedado, pela Súmula 7 desta Corte. Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 160.407/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/10/2013; STJ, AgRg no AREsp 175.631/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/06/2012; STJ, AgRg no AREsp 160.407/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/10/2013.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VII. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp 379.586/MG, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/09/2016, DJe 27/09/2016)

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: 2016/0332591-8

AgInt no
REsp 1.673.900 / RJ

Números Origem: 04170967720088190001 20080014170133 201624504511 4170967720088190001
72752007

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	: UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR	: FERNANDA POLO LOUREDO E OUTRO(S) - RJ122835
RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO	: OS MESMOS
RECORRIDO	: SOLANGE DE OLIVEIRA SOUTO
ADVOGADOS	: CARLOS EDUARDO COELHO GUIMARÃES CARVALHO - RJ061336 TRAJANO RIBEIRO - RJ031200 IMÉRIO KUHN - RJ035541 DANIEL RENOUT DA CUNHA - RJ073506
RECORRIDO	: NILCEMAR NOGUEIRA
ADVOGADO	: SYDNEY LIMEIRA SANCHES - RJ066176
RECORRIDO	: FUNDACAO MUSEU DA IMAGEM E DO SOM
PROCURADOR	: GUSTAVO BINENBOJM E OUTRO(S) - RJ083152

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
AGRAVADO	: SOLANGE DE OLIVEIRA SOUTO
ADVOGADOS	: CARLOS EDUARDO COELHO GUIMARÃES CARVALHO - RJ061336 TRAJANO RIBEIRO - RJ031200 IMÉRIO KUHN - RJ035541 DANIEL RENOUT DA CUNHA - RJ073506
AGRAVADO	: NILCEMAR NOGUEIRA
ADVOGADO	: SYDNEY LIMEIRA SANCHES - RJ066176
AGRAVADO	: FUNDACAO MUSEU DA IMAGEM E DO SOM
PROCURADOR	: GUSTAVO BINENBOJM E OUTRO(S) - RJ083152



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVADO : UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : FERNANDA POLO LOUREDO E OUTRO(S) - RJ122835

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 Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.