



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 947.810 - SE (2016/0177263-5)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : ARNALDO RAMALHO DE SOUZA
ADVOGADOS : PAULO ERNANI DE MENEZES - SE001686
JAIRO HENRIQUE CORDEIRO DE MENEZES - SE003131
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRADO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS TEMPORÁRIOS. DOLO GENÉRICO EVIDENCIADO. CONTEXTO FÁTICO DELINEADO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. A declaração da existência da prática de atos de improbidade, em casos como o presente, não reclama o reexame de fatos ou provas. Com efeito, o juízo que se impõe restringe-se ao enquadramento jurídico, ou seja, à consequência que o Direito atribui aos fatos e provas que, tal como delineados pelas instâncias ordinárias, darão suporte (ou não) à condenação.

2. A decisão agravada, em momento algum, alterou as premissas estabelecidas pela origem; ao invés, limitou-se a asseverar que, segundo o arcabouço fático delineado, restou comprovada prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, **caput**, da Lei nº 8.429/1992.

3. Consta expressamente dos autos que as contratações temporárias foram efetivadas sem que para tanto fossem observados os requisitos legais necessários à espécie, uma vez que (i) as contratações não foram precedidas do necessários processo seletivo; (ii) houve favorecimento aos eleitores da parte ora agravante; (iii) as contratações sofreram sucessivas prorrogações.

4. Não há como se afastar o dolo, ao menos na modalidade genérica, na conduta da alcaide, que, conhecedora das regras que devem conduzir a boa gestão administrativa, violou não apenas o princípio da impessoalidade, mas também os postulados da isonomia ou igualdade, da moralidade e da eficiência.

5. A Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, nos autos do **REsp 951.389/SC**, firmou jurisprudência no sentido de que, para a configuração do ato de improbidade, faz-se necessária a análise do elemento volitivo, consubstanciado pelo dolo, ao menos genérico, de agir no intuito de infringir os princípios regentes da Administração Pública.

6. Não se faz necessária a demonstração de que houve falha na prestação dos serviços para os quais foram contratados funcionários temporários, uma vez que o entendimento consolidado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça assevera que os atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/92, dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

7. A firme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a Lei nº 8.429/92 é aplicável aos agentes políticos.

8. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa (Presidente), Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 26 de junho de 2018(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 947.810 - SE (2016/0177263-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **ARNALDO RAMALHO DE SOUZA**
ADVOGADOS : **PAULO ERNANI DE MENEZES - SE001686**
 JAIRO HENRIQUE CORDEIRO DE MENEZES - SE003131
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno interposto por **Arnaldo Ramalho de Souza** desafiando decisão pela qual conheci do agravo e dei provimento ao recurso especial para restabelecer a condenação determinada pelo juízo sentenciante.

Na oportunidade do julgamento, afirmei que, segundo o arcabouço fático delineado, restou comprovada prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, **caput**, da LIA, eis que a vedação ao ingresso no serviço público sem concurso público de provas e títulos defluiu dos próprios princípios assentados no art. 37 da CF/88, motivo pelo qual não há como se afastar o dolo, ao menos na modalidade genérica, na conduta da alcaide, que, conhecedor das regras que devem conduzir a boa gestão administrativa, violou não apenas o princípio da impessoalidade, mas também os postulados da isonomia ou igualdade, da moralidade e da eficiência.

Em suas razões recursais, a parte agravante sustenta que: (I) a análise do fato em questão levaria a adentrar no âmbito fático e probatório do caso em tela, o que é rechaçado em nível de Recurso Especial; (II) os atos praticados por agentes políticos não podem ensejar o ajuizamento de ação de improbidade, nem tampouco resultar na aplicação das penas previstas para os casos de prática de conduta ímproba; (III) para a configuração do ato ímprobo é imprescindível a conduta dolosa do agente, não podendo esse dolo ser presumido, mas restar cabalmente comprovado, o que não é o caso dos autos; (IV) não havendo dano ao erário, o ato deixa de ser ímprobo para ser considerado meramente irregular.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 947.810 - SE (2016/0177263-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): A irresignação não merece acolhida.

Inicialmente, quanto à alegação de incidência da Súmula 7/STJ, esclareça-se que a declaração da existência da prática de atos de improbidade, em casos como o presente, não reclama o reexame de fatos ou provas. Com efeito, o juízo que se impõe restringe-se ao enquadramento jurídico, ou seja, à consequência que o Direito atribui aos fatos e provas que, tal como delineados pelas instâncias ordinárias, dão suporte (ou não) à condenação.

Ora, na hipótese vertente, constam da decisão proferida pelo juízo sentenciante as seguintes premissas fáticas com relação à conduta imputada ao agravante (fls. 110/112):

[...]

Quanto às contratações temporárias de interesse público, é de bom alvitre ressaltar que o art. 37, IX da CF, estabelece, "a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público."

Folheando os autos não encontrei qualquer comprovação de que a contratação em foco foi precedida do necessário processo seletivo, nem tampouco de concurso público. Corroborando esta afirmação, além de não constar nos autos qualquer documentação demonstrando que ocorreu o processo seletivo, as testemunhas foram contundentes em afirmar que a contratação havia sido diretamente com o Gestor. Vejamos:

As testemunhas MARIA MARGARIDA DOS SANTOS; MARIA APARECIDA SOARES; DENISE CRISTINA ALEXANDRE; ADELMA DOS ANJOS, CLÁUDIO MARCELO ALVES PEREIRA; ALBERTINO DO NASCIMENTO SILVA; ELIANA SOARES DE SOUZA; HÉLIA RAIMUNDA GONÇALVES SANTOS e KADIANE CRISTINA SANTOS SILVA, compromissadas, às fls. 943; 956, afirmaram que trabalharam na prefeitura no período aproximado de 04 (quatro) anos (2006/2009), ou seja, o período da gestão do réu, sem concurso público e sem processo seletivo simplificado, e que somente com o fim da gestão do reclamado, houve o fim da prestação do serviço.

Ou seja, resta latente que apesar da legislação de regência das contratações temporárias dispor expressamente acerca da necessidade de processo seletivo, o requerido contratou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

diretamente, MARIA MARGARIDA DOS SANTOS; ELIZALDO SANTOS LIMA; MARIA APARECIDA SOARES; DENISE CRISTINA ALEXANDRE; ADELMA DOS ANJOS, CLÁUDIO MARCELO ALVES PEREIRA; ALBERTINO DO NASCIMENTO SILVA; ELIANA SOARES DE SOUZA; HÉLIA RAIMUNDA GONÇALVES SANTOS; JOSÉ CÍCERO DA SILVA e KADIANE CRISTINA SANTOS SILVA, sem qualquer critério seletivo prévio, mas sim, por transparente interesse político. Já que as testemunhas afirmaram que haviam sido contratadas por serem aliados políticos do réu.

Assim, demonstrado, também, o dolo em favorecer os seus eleitores, em verdadeira afronta à impessoalidade. Não há, inclusive, que se falar em desconhecimento da lei, pois, resta claro que nos próprios contratos assinados pelo réu, indica a legislação que trata das contratações temporárias.

Aliás, trata-se de norma cogente prevista na Carta Magna de 1988, que deve ser observada por qualquer Administrador Público, não podendo tentar eximir-se da sua obrigatoriedade, por leviana indagação de que desconhecia, ou de que não agiu dolosamente.

A contratação de servidor público sem prévio processo seletivo, representa direta violação à Constituição Federal, ato cuja gravidade ressalta cristalina, e ainda que o serviço público tenha sido efetivamente prestado, o que não se questiona nos presentes autos, o ato de improbidade administrativa subsiste em sua inteireza, uma vez que a completa configuração deste se dá no ato mesmo da contratação irregular.

Por outro lado, observo, também, que dita contratação restou eivada de vício por suas várias prorrogações (quatro vezes). Pois, apesar de existir a ressalva constitucional escrita no art. 37, IX da CF, que autoriza a contratação temporária de servidor público (sem realização de concurso público, portanto), os pressupostos ali estabelecidos também não foram observados pelo demandado quando readmitiu (por três vezes) os servidores em questão.

Portanto, incontestavelmente demonstrado que os contratos temporários celebrados pela parte ré, com as citadas pessoas, foram renovados discricionariamente ao seu bom alvitre, perdurando uma contratação temporária de 04 (quatro) anos, o que por si só é inadmissível. Transparecendo a afronta ao preceito legal, por conseguinte, clarividente a ilegalidade posta neste caso.

A admissão ao serviço público sob exame, segundo as provas constantes dos autos, definitivamente não atendeu aos pressupostos legais e constitucionais para a contratação temporária, porque, além de não ter sido precedida do respectivo processo seletivo, a mesma perdurou por quatro anos. Sendo que a legislação prevê um prazo excepcional de 01 (um) ano, o que se justifica pelo caráter excepcional da prestação cuja execução, dada a ausência de tempo hábil e a natureza temporária da prestação do serviço público, não poderia aguardar sem a realização de concurso público.

Reputo, pois, demonstrada a acusação feita ao demandado de que admitiu, irregularmente, ao serviço público temporário, a servidora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acima nominada, inobservando as exigências constitucionais gravada no art. 37, II e IX da Carta Magna de 1988.
[...]

Tal contexto fático sequer foi refutado no âmbito do julgamento colegiado, tendo, inclusive, sido reconhecido pelo Tribunal que "*as referidas contratações operaram-se de forma irregular*" (fl. 1.205). Em verdade, limitou-se a Corte de origem a asseverar que não restou configurado o dolo e o prejuízo erário necessários à caracterização da improbidade administrativa.

Diante dessas circunstâncias, não há óbice a que este Superior Tribunal de Justiça reconheça que a conduta manifestada pelo agente público, nos limites em que fixada pelas instâncias ordinárias, configura, sim, ato de improbidade administrativa.

De fato, a decisão agravada, em momento algum, alterou as premissas estabelecidas pela origem; ao invés, limitou-se a asseverar que, segundo o arcabouço fático delineado, restou comprovada prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, **caput**, da Lei nº 8.429/1992. Isso porque consta expressamente dos autos que as contratações temporárias foram efetivadas sem que para tanto fossem observados os requisitos legais necessários à espécie, uma vez que (i) as contratações não foram precedidas do necessários processo seletivo; (ii) houve favorecimento aos eleitores da parte ora agravante; (iii) as contratações sofreram sucessivas prorrogações.

Ora, mesmo a contratação temporária para atender excepcional interesse público demanda o estabelecimento de contornos precisos, como a efetiva demarcação do prazo de vigência, a evidência da necessidade temporária de excepcional interesse público e a realização de processo seletivo simplificado, o que não se verificou no caso dos autos.

Assim, não há como se afastar o dolo, ao menos na modalidade genérica, na conduta da alcaide, que, conhecedora das regras que devem conduzir a boa gestão administrativa, violou não apenas o princípio da impessoalidade, mas também os postulados da isonomia ou igualdade, da moralidade e da eficiência.

Ressalte-se, por oportuno, que a Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, nos autos do **REsp 951.389/SC**, firmou jurisprudência no sentido de que, para a configuração do ato de improbidade, faz-se necessária a análise do elemento volitivo, consubstanciado pelo dolo, ao menos genérico, de agir no intuito de infringir os princípios regentes



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da Administração Pública. Confira-se, a propósito, a ementa da decisão:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.

1. O Juízo de 1º grau julgou procedente o pedido deduzido em Ação Civil Pública por entender que os réus, ao realizarem contratação de serviço de transporte sem licitação, praticaram atos de improbidade tratados no art. 10 da Lei 8.429/1992. No julgamento da Apelação, o Tribunal de origem afastou o dano ao Erário por ter havido a prestação do serviço e alterou a capitulação legal da conduta para o art. 11 da Lei 8.429/1992.

2. Conforme já decidido pela Segunda Turma do STJ (REsp 765.212/AC), o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico.

3. Para que se concretize a ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade, revela-se dispensável a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou a caracterização de prejuízo ao Erário.

4. In casu, a conduta dolosa é patente, in re ipsa. A leitura do acórdão recorrido evidencia que os recorrentes participaram deliberadamente de contratação de serviço de transporte prestado ao ente municipal à margem do devido procedimento licitatório. O Tribunal a quo entendeu comprovado o conluio entre o ex-prefeito municipal e os prestadores de serviço contratados, tendo consignado que, em razão dos mesmos fatos, eles foram criminalmente condenados pela prática do ato doloso de fraude à licitação, tipificado no art. 90 da Lei 8.666/1993, com decisão já transitada em julgado.

5. O acórdão bem aplicou o art. 11 da Lei de Improbidade, porquanto a conduta ofende os princípios da moralidade administrativa, da legalidade e da impessoalidade, todos informadores da regra da obrigatoriedade da licitação para o fornecimento de bens e serviços à Administração.

6. Na hipótese dos autos, a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos ultrapassou o limite máximo previsto no art. 12, III, cabendo sua redução. As penas cominadas (suspensão dos direitos políticos e multa) atendem aos parâmetros legais e não se mostram desprovidas de razoabilidade e proporcionalidade, estando devidamente fundamentadas.

7. A multa civil é sanção pecuniária autônoma, aplicável com ou sem ocorrência de prejuízo em caso de condenação fundada no art. 11 da Lei 8.429/92. Precedentes do STJ.

8. Consoante o art. 8º da Lei de Improbidade Administrativa, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

multa civil é transmissível aos herdeiros, "até o limite do valor da herança", somente quando houver violação aos arts. 9º e 10º da referida lei (dano ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito), sendo inadmissível quando a condenação se restringir ao art. 11.

9. Como os réus foram condenados somente com base no art. 11 da Lei da Improbidade Administrativa, é ilegal a transmissão da multa para os sucessores do de cujus, mesmo nos limites da herança, por violação ao art. 8º

do mesmo estatuto.

10. Recurso Especial parcialmente provido para reduzir a sanção de

proibição de contratar e receber subsídios públicos e afastar a transmissão mortis causa da multa civil.

Em casos como o presente, para a configuração da prática de ato de improbidade administrativa, bastam (I) a ciência de que o ato praticado é ilegal e (II) a prática de conduta cujo escopo é frustrar a regra de obrigatoriedade da realização de concurso público. Não se faz imprescindível a comprovação de que o agente público, por má-fé, agiu com a finalidade especial de contratar proposta financeiramente prejudicial à Administração Pública ou benéfica aos seus interesses privados. É suficiente a finalidade genérica de afrontar a exigência legal da realização de concurso público prévio a qualquer contratação por parte do Poder Público. Na mesma linha de percepção:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES POR TEMPO DETERMINADO. AUSÊNCIA DE NECESSIDADE EXCEPCIONAL RECONHECIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DOLO GENÉRICO. EXISTÊNCIA. REVISÃO DE MATÉRIA FÁTICA. INTERPRETAÇÃO DE LEI LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 7/STJ E 280/STF. 1. Trata-se de ação de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público estadual de Mato Grosso em face do agravante, ex-Prefeito do Município de Alto Garças/MT, em decorrência de contratação temporária de servidores, sem concurso público, fora das hipóteses constitucionais admitidas.

2. Na forma da jurisprudência do STJ, em linha de princípio, a contratação de servidores sem concurso público, quando realizada com base em lei municipal autorizadora, pode descaracterizar o ato de improbidade administrativa, em razão da ausência de dolo genérico do gestor. Precedente: AgInt no REsp 1.555.070/SP, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 24/03/2017).

3. No caso concreto, entretanto, o Tribunal de origem, à luz do conjunto probatório dos autos, reconheceu expressamente a falta de comprovação da situação emergencial justificadora das



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contratações e, por conseguinte, assentou que a medida tampouco se encontrava amparada na lei municipal invocada, denotando, em consequência, a presença de dolo genérico na conduta do agravante. Logo, a revisão desse entendimento esbarra nos óbices das Súmulas 7/STJ e 280/STF.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1655151/MT, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/12/2017, DJe 02/02/2018)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA SEM CONCURSO. ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. SÚMULA 7/STJ. AGENTES POLÍTICOS. SUBMISSÃO À LEI DE IMPROBIDADE. DOLO GENÉRICO CARACTERIZADO. SANÇÕES BEM APLICADAS.

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública movida contra três secretárias de Estado da Educação do Distrito Federal por improbidade administrativa consistente na contratação temporária de professores nos últimos cinco anos sem realização de concurso público. A sentença de procedência foi parcialmente reformada pelo Tribunal a quo para reduzir em parte as sanções aplicadas.

2. Não há ofensa ao art. 535 do CPC se a parte não aponta, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Aplica-se a Súmula 284/STF. No mais, o acórdão se manifestou expressamente sobre os pontos relevantes para o deslinde da controvérsia.

3. Para inverter o julgado que concluiu pela inexistência de cerceamento de defesa e pela desnecessidade do depoimento pessoal, seria necessário reexame do conjunto probatório. Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes do STJ.

4. A Corte Especial do STJ decidiu pela submissão dos agentes políticos à LIA, com o exame da matéria à luz da Rcl 2138, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (Rcl 2.790/SC, Corte Especial, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 4.3.2010).

5. O elemento subjetivo que justifica a condenação por improbidade é o dolo genérico, caracterizado pela manifesta vontade dos réus em realizar conduta contrária aos deveres de honestidade e demais princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Precedentes do STJ.

6. O acórdão traz as seguintes considerações fáticas, relevantes para o deslinde da controvérsia: "Aferindo-se o farto acervo documental trazido aos autos e cotejando com os preceitos da norma distrital em referência, é possível extrair a conclusão de que as requeridas, no caso, acabaram por desvirtuar o instituto da contratação temporária de professores, passando a adotar como regra procedimento nitidamente previsto para ser utilizado em hipóteses específicas e excepcionais, vinculadas ao parâmetro da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

emergência em substituir professores afastados por razões diversas ou em fazer face à crescente demanda educacional pela população do Distrito Federal (fl. 3.119). (...) [N]ão se pode considerar justificável que por cinco anos consecutivos não tenha havido o mínimo juízo de planejamento e previsibilidade quanto à premência de ser reorganizado o quadro de professores do Distrito Federal para fazer frente às sucessivas falhas operacionais do sistema, tais como o elevado número de afastamentos dos regentes de classe por razões de licença médica ou para tratar de interesses particulares, à guisa de exemplo, e, ao revés, utilizar a forma excepcional de contratação como se ordinária fosse. (...) Cumpre reproduzir, nessa altura, parte da fundamentação da sentença que situa com fidelidade as circunstâncias fático-probatórias ínsitas à presente controvérsia, verbis: 'O documento de fl. 96 de lavra de servidora vinculada à Diretoria de Administração de Recursos Humanos da Secretaria de Estado de Educação é claro ao afirmar que mostra a existência de um quantitativo de 5.940 aprovados e não nomeados em concurso público, cujo resultado final foi homologado no dia 31.01.2003, sendo que o documento demonstra que foram feitas: - 6.078 contratações temporárias no ano de 2001; - 4.485 contratações temporárias no ano de 2002; - 3.754 contratações temporárias no ano de 2003; - 2.358 contratações temporárias no ano de 2004; (...) Consigna-se de forma expressa que o fundamento para a postulação de contratação de professores temporários não é a alegação de afastamentos dos professores, em face de atestados, mas sim a carência de profissionais, ante ao número de alunos, diga-se, turmas, conforme deflui da leitura do memorando nº 573/98 que deu suporte a expedição das portarias nº 21, de 26.02.1999 e nº 31, de 12.04.1999. Já no memorando nº 515/99 que fundamentou a abertura do processo administrativo nº 030-004675/2000 (doc. de fl. 636), alega-se o elevado número de atestados médicos e a inexistência de profissionais habilitados em concurso para suprir a necessidade de contratação, para fins de atendimento da necessidade do ano de 2000'.

7. O acórdão recorrido reconhece a existência da lei municipal e se esmera na demonstração da conduta ímproba por meio de outros elementos, valendo-se de provas dos autos cuja revisão agora é inviável, nos termos da Súmula 7/STJ.

8. Está presente de forma inequívoca o dolo, conforme longa e detalhadamente relatado e analisado pelo acórdão recorrido. As secretárias deliberadamente promoveram a contratação, por cinco anos, de mais de 16.000 funcionários sem concurso público, valendo-se de desvirtuamento da contratação temporária (ausente hipótese específica, excepcional ou emergencial), amparando-se em escusas não comprovadas que maquiaram injustificável falta de planejamento na organização do Quadro de Professores do Distrito Federal.

9. Ao subsumir o fato à norma, o acórdão utiliza de interpretação superada do STJ sobre o elemento subjetivo (dispensa do dolo ou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

culpa na imputação prevista no art. 11 da LIA). Contudo, é preciso em apontar o dolo na conduta dos acusados. Dessa forma: a) os fatos narrados permitem que a conduta seja caracterizada como ímproba, nos termos da interpretação atual do art. 11 da LIA, que demanda demonstração do dolo genérico (exaustivamente comprovado nos autos);

b) o pedido de reforma é inócuo. Os autos retornariam ao Tribunal de origem, que, à luz daqueles mesmos fatos, aplicaria a jurisprudência atual desta Corte e manteria a condenação por improbidade diante da demonstração farta do dolo genérico, tudo em detrimento da celeridade na prestação jurisdicional. c) é de se questionar o próprio interesse recursal do recorrente, dado que o provimento do recurso não afastaria o elemento subjetivo e tampouco a conduta ímproba descrita. A condenação, fixada pelo dispositivo, permanece intacta, mas aclarada em sua motivação pelos fundamentos do presente voto.

10. As sanções não merecem reforma. De um lado, o acórdão recorrido abordou a imputação de forma suficiente ao considerar como ato ímprobo a manutenção das contratações sem justificativa. De outro, não é imperativa a fixação cumulada das sanções do art. 12 da LIA (precedentes). Ademais, a condenação está apoiada nas peculiaridades fáticas do caso concreto, não havendo desproporcionalidade flagrante que evidencie desrespeito ao art. 12 da LIA, razão pela qual seu reexame atrai a incidência da Súmula 7/STJ (precedentes). Por fim, o acórdão recorrido expõe valoração diversa e atribuída especificamente às recorrentes.

11. Recursos Especiais de Eurides Brito da Silva e Maristela de Melo Neves parcialmente conhecidos e, nessa parte, não providos. Recurso Especial do Ministério Público não provido.

(REsp 1259906/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/11/2016, DJe 06/02/2017)

Ademais, tampouco se faz necessária a demonstração de que houve falha na prestação dos serviços para os quais foram contratados funcionários temporários, uma vez que o entendimento consolidado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça assevera que os atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/92, dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente. Veja-se:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. DOLO GENÉRICO. REEXAME DO ELEMENTO SUBJETIVO. SÚMULA 7 DO STJ. DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. DESNECESSIDADE.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. A jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de ser imprescindível à configuração do ato de improbidade tipificado no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 a existência de dolo, ainda que genérico. 3. Hipótese em que, assentado pelo Tribunal de origem que a conduta de contratar servidor sem concurso público foi praticada dolosamente, mostra-se inviável o reexame do elemento subjetivo no âmbito do recurso especial, ante o óbice estampado na Súmula 7 do STJ. Precedentes.

4. É pacífico o entendimento desta Corte de que os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública dispensam a demonstração de prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AREsp 712.341/MS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/06/2016, DJe 29/06/2016)

AGRAVO REGIMENTAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO. SÚMULA 83/STJ.

1. O Superior Tribunal de Justiça entende que o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico.

2. Para que se concretize a ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade, revela-se dispensável a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou a caracterização de prejuízo ao Erário.

3. Incidência da Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida." Aplicação também aos recursos interpostos pela alínea "a" do art. 105, III, da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido: REsp 1.186.889/DF, Segunda Turma, Relator Ministro Castro Meira, DJe de 2.6.2010.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 804.289/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/04/2016, DJe 24/05/2016)

Em arremate, cumpre registrar que, ao contrário do que sustenta a parte agravante, a firme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a Lei nº



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.429/92 é aplicável aos agentes políticos. Confirmam-se, a propósito, as seguintes ementas:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBMISSÃO DE AGENTE POLÍTICO (PREFEITO) À LEI N. 8.429/1992. SÚMULA N. 168 DO STJ. 1. Os agentes políticos se submetem às normas da Lei n. 8.429/1992 - Lei de Improbidade Administrativa. A respeito, dentre outros: AgRg nos EREsp 1119657/MG, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 25/09/2012. 2. Nos termos da Súmula n. 168 do STJ, "não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado". 3. Agravo regimental não provido.

(AgRg nos EREsp 1243779/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/9/2013, DJe 7/10/2013)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. IMPUTAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPRAS E CONTRATAÇÕES FRAUDULENTAS DESTINADAS A BENEFICIAR PESSOAS DETERMINADAS. ALEGAÇÃO DE QUE OS AGENTES POLÍTICOS NÃO ESTÃO SUBMETIDOS À LEI 8.429/92. PRECEDENTE DA CORTE ESPECIAL. RCL 2.790/SC, MIN. REL. TEORI ALBINO ZAVASCKI. RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. RESSALVA DO PONTO DE VISTA DO RELATOR. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Não se reconhece da violação ao art. 535 do CPC, porquanto a lide foi resolvida com a devida fundamentação, não sendo obrigatório ao órgão julgador responder, um a um, os questionamentos suscitados pelas partes, mormente se notório o caráter de infringência do julgado.

2. A Corte Especial, no julgamento da RCL 2.790/SC, de relatoria do eminente Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, já orientou caber a submissão dos Agentes Políticos à Lei de Improbidade Administrativa, e a jurisprudência desta Corte e do STF vem se mantendo majoritária nesse sentido.

3. A prescrição das sanções pela prática de atos de improbidade não impede o ajuizamento de ação objetivando ressarcimento de dano, mas deverá cursar segundo o procedimento civil comum ordinário, previsto no CPC, porque a Ação Civil Pública tem finalidade específica e inampliável, conforme lições processuais antigas e reverenciadas; o processo civil, há muito tempo, tornou-se capítulo importante da Ciência Jurídica, munido de metodologia e autonomia didática próprias.

4. A jurisprudência desta Corte inclina-se em favor da imprescritibilidade da ação de ressarcimento de dano ou prejuízo ao Erário, embora o tema esteja submetido, no STF, a apreciação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em sede de recurso em repercussão geral (RE 669.069/MG), ainda pendente de solução.

5. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra da ilustre Subprocuradora-Geral da República MARIA CAETANA CINTRA SANTOS, manifestou-se pelo não conhecimento do Recurso. 6. Recurso Especial a que se nega provimento.

(REsp 1232548/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/9/2013, DJe 24/10/2013)

O Supremo Tribunal Federal, a seu turno, perfilha o mesmo entendimento.

Com efeito, recentemente, ao apreciar recurso no qual se sustentava que, tendo em conta a decisão proferida na Reclamação nº 2.138, a Lei de Improbidade Administrativa é inaplicável aos Prefeitos Municipais, aquela Suprema Corte assim se pronunciou (AI 790.829-AgR/RS, Rel. Ministra Cármen Lúcia, DJe 19/10/2012):

[...]

O agravante interpretou de forma equivocada a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Reclamação n. 2.138 (DJe 18.4.2008), Redator para o acórdão o Ministro Gilmar Mendes. Naquele julgado, este Supremo assentou que, para os agentes políticos detentores de prerrogativa de foro prevista no art. 102, inc. I, alínea c, da Constituição não seria possível a cumulação de dois regimes de responsabilidade político-administrativa, devendo-se-lhes aplicar aquele previsto na Lei n. 1.079/1950.

[...]

Em suma: no julgamento da mencionada reclamação, o Supremo Tribunal Federal consignou que a Lei de Improbidade Administrativa não é aplicável apenas aos agentes políticos submetidos ao regime especial de responsabilidade da Lei nº 1.079/1950 (Presidente da República, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal e Procurador-Geral da República).

Em face do exposto, **nego provimento** ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2016/0177263-5

AgInt no
AREsp 947.810 / SE

Números Origem: 00004678220118250046 201175100444 201500709590

PAUTA: 26/06/2018

JULGADO: 26/06/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE
AGRAVADO : ARNALDO RAMALHO DE SOUZA
ADVOGADOS : PAULO ERNANI DE MENEZES - SE001686
JAIRO HENRIQUE CORDEIRO DE MENEZES - SE003131

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ARNALDO RAMALHO DE SOUZA
ADVOGADOS : PAULO ERNANI DE MENEZES - SE001686
JAIRO HENRIQUE CORDEIRO DE MENEZES - SE003131
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA 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 Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa (Presidente), Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.