



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.571.078 - PB (2012/0157142-6)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
R.P/ACÓRDÃO : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
RECORRENTE : MANOEL DE DEUS ALVES
ADVOGADO : IRIO DANTAS DA NOBREGA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
INTERES. : ALMEIDA DANTAS E FARIAS ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE ADVOCACIA COM INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DA ATIVIDADE DESENVOLVIDA. CONDUTA QUE ATENTA CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11, I, DA LIA). MULTA CÍVEL QUE DEVE SER REDUZIDA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO, DIVERGINDO DO MINISTRO RELATOR, NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO.

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 maioria, vencido o Sr. Ministro Relator, dar parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro Benedito Gonçalves (voto-vista) os Srs. Ministros Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria (RISTJ, art. 162, §4º, primeira parte).

Brasília (DF), 03 de maio de 2016(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator p/ Acórdão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.571.078 - PB (2012/0157142-6)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : MANOEL DE DEUS ALVES
ADVOGADO : IRIO DANTAS DA NOBREGA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
INTERES. : ALMEIDA DANTAS E FARIAS ADVOGADOS ASSOCIADOS
S/C

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Especial interposto por MANOEL DE DEUS ALVES, ex-Diretor-Presidente da Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA, com fundamento nas alíneas a e c do art. 105, III da Constituição Federal, no qual se insurge contra Acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, que contou com a seguinte ementa:

PRELIMINAR. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. INADEQUAÇÃO DA AÇÃO MANEJADA. SUPOSTA PRETENSÃO DE ANULAÇÃO DE ACÓRDÃO DO TCU. DECISÃO DA CORTE DE CONTAS NÃO É OBJETO DESTA AÇÃO. REJEIÇÃO.

- O objeto da presente demanda é o reconhecimento de contratação irregular de escritório de advocacia sem procedimento licitatório e devidas punições civis dos envolvidos.

- A causa de pedir circunscreve a análise de aspectos do contrato administrativo, não se pretende desconstituir Acórdão do Tribunal de Contas do Estado.

- Rejeição.

PRELIMINAR. NULIDADES DA SENTENÇA POR AUSÊNCIA DE PRONUNCIAMENTO ACERCA DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS. VÍCIOS NÃO CARACTERIZADOS. REJEIÇÃO.

- O recorrente transcreve trechos pontuais da sentença que expostos de forma solta aparenta contradição, contudo pelo contexto verifica-se que as alegações não se prestam como contradição.

- A contradição exigida para os aclaratórios é aquela em que os fundamentos da sentença divergem entre si, trazendo dificuldade na apreciação do fundamento da mesma.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

- Questões meritórias não podem ser rediscutidas em sede dos embargos declaratórios.

- Rejeição.

MÉRITO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO À PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TCE. NÃO VINCULAÇÃO AO CONTROLE JURISDICIONAL. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA SEM LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE NATUREZA SINGULAR. IRREGULARIDADE. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. IMPROBIDADE. MULTA CIVIL PROPORCIONAL. DESPROVIMENTO.

- O controle exercido pelo Tribunal de Contas não impede o controle jurisdicional posterior do ato administrativo. Não há afronta alguma às competências institucionais estabelecidas pela Constituição Federal.

- Não é todo e qualquer contrato de serviços jurídicos que se configura como inexigível para licitação, senão aquele que envolver causas de natureza singular e que requisite profissionais com notória especialização.

- O apelante corretamente foi condenado com base no art. 11, da Lei de Improbidade Administrativa, por violação ao princípio administrativo da necessidade de licitação. Desta feita, a alegação que seu comportamento não trouxe prejuízos ao patrimônio público não mitiga a autoridade da sentença ora apelada.

- O art. 12, inc. III, da Lei de Improbidade prevê cinco modos de sanções civis para os infratores do art. 11. Contudo, o Magistrado Primígeno só condena o recorrente na multa civil e em fixação bem a baixo do teto, que é de 100 (cem) vezes o salário. Dito isso, e levando em consideração o tempo estipulado para o contrato e a gravidade da violação ocorrida, não se figura desproporcional a multa estipulada na sentença.

- Desprovimento (fls. 794/796).

2. Os Embargos de Declaração opostos por MANOEL DE DEUS ALVES foram rejeitados (fls. 865/871).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Nas razões de seu Apelo Especial (fls. 875/938), alegou a parte Recorrente, além de divergência jurisprudencial, violação dos arts. 47, 267, 535, I e II do CPC e 25 da Lei 8.666/93, 12 da Lei 8.429/92 e hostilização da Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), aos seguintes argumentos:

(a) os vícios do acórdão recorrido não teriam sido afastados, apesar da oportuna oposição de Embargos de Declaração;

(b) o Acórdão não observou, a partir dos serviços executados pelos contratados (profissionais da advocacia), que a contratação era necessária, sendo objeto de terceirização há anos;

(c) a parte Recorrente não tinha conhecimento das normas específicas para a contratação de advogados, contrariamente ao que afirma o Tribunal a quo;

(d) o gestor iniciou providências para a realização de licitação, mas, no estudo das modalidades possíveis de realização do certame, o caso se enquadrava na inexigibilidade;

(e) o Administrador atendeu à recomendação do Ministério Público Estadual para não mais contratar ou desfazer os contratos existentes em desarmonia com a Lei de Licitações, sob pena de praticar ato de improbidade, mas, mesmo assim, foi acionado;

(f) os fatos narrados na ação já foram considerados regulares pelo Tribunal de Contas Estadual, devendo ser considerado quanto à análise do dolo na conduta;

(g) os serviços jurídicos contratados, por sua natureza, tornam inviável a realização de licitação, sendo ela inexigível, conforme diz a lei;

(h) não houve dolo da parte Recorrente em ofender os princípios basilares da Administração Pública ao contratar os serviços;
e

(i) a multa civil, caso se mantenha a condenação, deve ser estipulada em seu mínimo (10% do valor contratado), dadas as peculiaridades da situação em tela, é dizer, não houve dano, nem proveito patrimonial do agente.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. A Presidência do Tribunal de origem inadmitiu o Recurso Especial, ao fundamento de que não se demonstrou analiticamente a divergência jurisprudencial e de que *a peça recursal apresenta deficiência, porquanto carece de razões articuladas quanto a reforma do decisum, limitando-se apenas a tratar de alegações genéricas a violação de lei federal, sem a devida demonstração precisa e fundamentada em que constitui tal contrariedade* (fls. 1.032/1.034).

5. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do douto Subprocurador-Geral da República MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO, opinou pelo *não provimento do recurso*.

6. Registre-se que, em vista do relevo da matéria, determinei a conversão do Agravo em Recurso Especial, para julgamento Colegiado.

7. Era o que havia de relevante para relatar.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.571.078 - PB (2012/0157142-6)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : MANOEL DE DEUS ALVES
ADVOGADO : IRIO DANTAS DA NOBREGA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
INTERES. : ALMEIDA DANTAS E FARIAS ADVOGADOS ASSOCIADOS
S/C

VOTO VENCIDO

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE OMISSÃO NÃO VERIFICADA IN CONCRETO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ASSESSORAMENTO E CONSULTORIA JURÍDICA À CAGEPA. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO PARA FINS DE LICITAÇÃO, DADA A SINGULARIDADE DA CAPACIDADE INTELECTUAL DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE ADVOGADO. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE, ADEMAIS, NÃO DEMONSTRADA PELO ÓRGÃO ACUSADOR E PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DISSOCIAÇÃO DA SENTENÇA QUANTO À CAPITULAÇÃO JURÍDICA APRESENTADA PELO PARQUET. EXORDIAL QUE APONTA ATO QUE ENSEJA DANO AO ERÁRIO E DECISUM QUE CONCLUI PELA VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AFRONTA ÀS GARANTIAS DE DEFESA DO RÉU. NÃO CABIMENTO DA ISOLADA SANÇÃO DE MULTA CIVIL EM SE TRATANDO DE CONDENAÇÃO POR ATO PREVISTO NO ART. 11 DA LEI DE IMPROBIDADE. RECURSO ESPECIAL DE MANOEL DE DEUS ALVES CONHECIDO E PROVIDO PARA JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

1. *Cinge-se a controvérsia em saber se importa em ato de improbidade administrativa a conduta da Parte Recorrente, consistente na contratação, com inexigibilidade de licitação, de Sociedade de Advogados para a realização de assessoramento jurídico à Sociedade de Economia Mista, in casu a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA.*

2. *A singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço do advogado, por si só, justifica a ausência de competição, conforme orienta a doutrina do Professor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. *Em matéria de Direito Sancionador, devem ser preservadas as garantias processuais e materiais do demandado quanto à capitulação jurídica inserida pelo órgão acusador na petição inicial, não podendo ser aberta ao Julgador a ponto de impossibilitar o direito de defesa.*

4. *Ante a inexistência de lesividade ao Erário público, é incabível a incidência da pena de multa, bem como de ressarcimento aos cofres públicos, sob pena de enriquecimento ilícito. Precedente: REsp. 1.238.466/SP, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 14.9.2011.*

5. *Não incidência de verba honorária quando a Ação Civil Pública é julgada improcedente, salvo se verificada má-fé do autor (art. 18 da Lei 7.347/85), não verificada na hipótese. Precedente: AgRg no REsp. 1.100.516/PR, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 12.5.2015.*

6. *Recurso Especial conhecido e provido para julgar improcedente o pedido na Ação Civil Pública, sem condenação do Autor em honorários advocatícios.*

1. Dessume-se dos autos que o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA ajuizou, em abril/07, Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa em desfavor de MANOEL DE DEUS ALVES e de ALMEIDA DANTAS E FARIAS ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C.

2. Na petição inicial, narra o *Parquet* que o Réu MANOEL DE DEUS, na qualidade de Diretor-Presidente da Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA, realizou a contratação de prestação de serviços técnicos de assessoramento e consultoria jurídica para a Gerência Regional de Borborema, ao custo mensal de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), com vigência de 24 (vinte e quatro) meses (Contrato 73/2003), e que a referida avença se deu com ilegal declaração de inexigibilidade de licitação, sob a justificativa de que a concessionária não dispunha de advogados em Borborema.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Por alegar que a execução dos serviços advocatícios contratados pela CAGEPA, apesar de tentar camuflar essa condição, não ostenta natureza singular, uma vez que ditos serviços jurídicos não se revestem de complexidade a ponto de exigir uma maior habilidade do profissional (fls. 4), apontou a ocorrência de ato de improbidade dos réus que implica dano ao Erário (art. 10, VIII, da Lei 8.429/92) e pediu a condenação dos réus às sanções previstas no art. 12, II do referido édito legal.

4. Em sentença, houve julgamento de procedência do pedido quanto ao réu MANOEL DE DEUS e de improcedência quanto à Sociedade de Advogados, ao fundamento de que o predicado da singularidade não contempla os serviços contratados e de que o então Diretor-Presidente era Agente Público qualificado, que tinha conhecimento da observância da aplicação de normas específicas para a contratação de serviços profissionais. Aplicou ao réu a sanção de pagamento de multa civil correspondente a 5 (cinco) vezes o valor da remuneração do Diretor-Presidente, no valor de R\$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais). A sentença foi mantida pelo Tribunal Estadual Paraibano.

5. Pois bem. No tocante ao art. 535 do CPC, pertinente às alegações de contradição e omissão no Acórdão recorrido, observa-se que o Tribunal *a quo* realizou a devida prestação jurisdicional ao responder o seguinte quanto aos vícios apontados pela parte Recorrente:

A primeira suposta contradição que se daria entre o entendimento da Câmara acerca da desnecessidade de contratação de escritório de advocacia, que justificasse a ausência de procedimento licitatório, e as provas constantes nos autos, mormente depoimento de testemunhas, não se presta como fundamento para os Aclaratórios. Pois a contradição exigida pelo art. 535 do Código de Processo Civil é aquela que se dá entre fundamentos contrapostos na decisão.

Quanto ao segundo ponto, analisando o Acórdão embargado não se verifica que o mesmo tenha pretendido fazer com que o gestor conheça qual a modalidade [de licitação] que se encaixa em cada caso específico. Mais uma vez o embargante utiliza de uma suposta



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contradição para querer respaldar os presentes embargos, já que aponta como parâmetros para a contradição aspectos extra-decisórios.

Quanto ao ponto de contradição, em razão de reconhecer existente o doto, de igual forma não se entende contraditório.

Primeiramente, diga-se que o Acórdão entende presente o dolo por entender que a conduta do agente público (ora embargante) foi tomada com consciência e voluntariedade ao contratar serviços advocatícios sem o procedimento licitatório. Mais uma vez querer examinar este ponto sob a ótica da existência de parecer do Tribunal do Contas do Paraíba, de doutrina jurídica e jurisprudência que entende possível tal contratação, ou do embargante ter atendido a recomendação do Ministério Público, é rediscutir a análise meritória do feito, é pretender novamente julgá-lo (fls. 868).

6. Conforme se pode inferir, inexistente a violação apontada. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o Acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade. Observe-se que o julgamento diverso do pretendido, como na espécie, não implica ofensa à norma ora invocada.

7. Quanto ao mérito recursal, cinge-se a controvérsia em saber se importa em ato de improbidade administrativa a conduta da Parte Recorrente, consistente na contratação, com inexigibilidade de licitação, de Sociedade de Advogados para a realização de assessoramento jurídico à Sociedade de Economia Mista, *in casu* a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA.

8. Prefacialmente, é crucial demarcar que a Lei 8.666/93 - édito legal que estabeleceu o dorso das licitações e dos contratos administrativos no País em sede da nova ordem constitucional de 1988 - destina-se a preservar o princípio da isonomia, por meio da escolha da proposta mais vantajosa à Administração.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

9. Sem embargo da referida principiologia, a lei previu também hipóteses em que, por inviabilidade de competição, a licitação se torna inexigível, dispondo para tanto nos seguintes termos:

Art. 25. - É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

§ 1o - Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

✧ ✧ ✧

Art. 13. - Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

10. Regra geral, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados, conforme aduz o citado art. 13 da Lei de Licitações, deverão ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

11. Ressalvam-se, no entanto, justamente os casos de inexigibilidade de licitação, efetiva conjugação dos arts. 13 e 25, II, da Lei em comento.

12. Exige-se, para os fins do reconhecimento de inviabilidade de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

competição, que o contratado tenha notória especialização na seara em que atua, de modo a evidenciar que o seu labor é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado, além de se tratar de convocação do contratante para um trabalho com a característica da singularidade.

13. O eminente Professor MARÇAL JUSTEN FILHO apresenta o magistério segundo o qual a natureza singular se caracteriza como a situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional especializado. *Envolve os casos em que demandam mais do que a especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado)* (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo, RT, 2014, p. 498).

14. Em se tratando de serviços advocatícios, ainda que na seara da Assessoria Jurídica, o debate toma outra proporção.

15. Com efeito, diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, entende-se ser lícito ao Administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

16. Por isso é que estatui o art. 13, § 3o., da Lei de Licitações e Contratos que a empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico *ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato*, pois, em termos lógicos, referenda-se a qualificação pessoal e a confiança como fundamentos desse tipo de contratação.

17. Sobre o assunto, cumpre destacar as lições do ilustre professor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS:

O advogado desempenha um trabalho singular, onde a sua



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

criação intelectual retira do administrador público a necessidade de promover o certame licitatório para, através do menor preço, escolher qual seria a melhor opção para o serviço público contratar: A singularidade dessa prestação de serviços está fincada nos conhecimentos individuais de cada profissional da advocacia, impedindo, portanto, que a aferição da competição seja plena, pois não se licitam coisas desiguais, só se licitam coisas homogêneas. (...) Vamos mais além por entender que a singularidade do advogado está obviamente interligada à sua capacitação profissional, o que de certa forma inviabiliza o certame licitatório pelo fato de não ser aferido o melhor serviço pelo preço ofertado. Ou, em outras palavras, os profissionais que se destacam nos vários ramos do direito geralmente não competem em processo licitatório por ser totalmente inviável a sua cotação de honorários em face de outras formalizadas por jovens advogados em início de carreira. Não vai nessa afirmação nenhum demérito aos jovens advogados, pois, como sabiamente afirmado por Calamandrei, a juventude nunca é melancólica porque tem o futuro diante dela.

A singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço do advogado, por si só, justifica a ausência de competição, bem como da pré-qualificação também, pois o preço da contratação não é fator crucial que direciona a melhor contratação para o ente público.

Contratando diretamente o advogado, não estará a autoridade administrativa cometendo infrações e nem agindo no vácuo da lei, visto que a Lei 8.666/93 não impede a aludida tomada de posição, devendo apenas o administrador justificar a escolha dentro de uma razoabilidade.

(...).

Por outra vertente, como já enaltecido, o art. 25 da Lei 8.666/93, ao enumerar os casos de inexigibilidade, pela inviabilidade de competição, deixou assente que os trabalhos intelectuais, como o declinado no presente caso, ficam fora da regra geral de competição, sendo lícito ao administrador agir movido pela discricionariedade, visando, única e exclusivamente, ao interesse público (O Limite da Improbidade Administrativa, Rio de Janeiro, Forense, 2010, p. 91/92).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

18. Nesse sentido, já se manifestou este egrégio Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL. SERVIÇO SINGULAR E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ.

1. Alegações genéricas quanto à violação do artigo 535 do CPC não bastam à abertura da via especial, com base no art. 105, inciso III, alínea a, da CF. Incidência da Súmula 284/STF.

2. A contratação de serviços de advogado por inexigibilidade de licitação está expressamente prevista na Lei 8.666/93, art. 25, II c/c o art. 13, V.

3. A conclusão firmada pelo acórdão objurgado decorreu da análise de cláusulas contratuais e do conjunto fático-probatório dos autos. Dessarte, o acolhimento da pretensão recursal, no sentido da ausência dos requisitos exigidos para a contratação de escritório de advocacia por meio da inexigibilidade de licitação, esbarra no óbice das Súmulas 5 e 7/STJ. Precedentes.

4. Recurso especial não conhecido (REsp. 1.285.378/MG, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe 28.3.2012).

19. Na situação vertida nos autos, a parte ora Recorrente foi acionada e condenada às sanções da Lei 8.429/92 por ter contratado – a partir de licitação declarada inexigível – uma Sociedade de Advogados à prestação de serviços técnicos de assessoramento e consultoria jurídica de interesse da CAGEPA na Gerência Regional de Borborema.

20. Como se sabe, a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência dominante desta Corte Superior considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tipificação das condutas descritas nos artigos 9º. e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos culposa, nas do artigo 10.

21. Essas limitações servem à finalidade de escoimar da prática administrativa a banalização das imputações vazias e para revelar a gravidade dessas mesmas imputações, que devem ser combatidas e intoleradas.

22. Se assim não fosse, terminaria a atividade sancionadora aplicando o mesmo tratamento repressivo aos atos tão somente ilegais e aos que revestissem a qualidade de maliciosos, de má-fé ou mesmo eivados de culpa grave; essa uniformidade já foi rejeitada por este STJ:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. RESSARCIMENTO DE DANO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E DE MÁ-FÉ (DOLO). APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. DIVERGÊNCIA INDEMONSTRADA.

1. *O caráter sancionador da Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições e notadamente: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11) compreendida nesse tópico a lesão à moralidade administrativa.*

2. *A exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve se realizada cum granu salis, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa e, a fortiori, ir além de que o legislador pretendeu.*

3. *A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. À luz de abalizada doutrina: "A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, §4o.). A probidade administrativa consiste no dever de o funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer. O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem(...). in José Afonso da Silva, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 24a. ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p-669.

5. O elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa, in casu, inexistente, por isso que a ausência de dano ao patrimônio público e de enriquecimento ilícito dos demandados, tendo em vista a efetiva prestação dos serviços, consoante assentado pelo Tribunal local à luz do contexto fático encartado nos autos, revelam a desproporcionalidade da sanção imposta à parte, ora recorrente, máxime porque não restou assentada a má-fé do agente público, ora Recorrente, consoante se conclui do voto condutor do acórdão recorrido: Baliza-se o presente recurso no exame da condenação do Apelante em primeiro grau por ato de improbidade, em razão da contração de servidores sem a realização de concurso público. Com efeito, a tese do Apelante está adstrita ao fato de que os atos praticados não o foram com dolo ou culpa grave, mas apenas decorreram da inabilidade do mesmo, além de não terem causado prejuízo ao erário (...).

6. Consectariamente, o Tribunal local incidiu em error in judicando ao analisar o ilícito somente sob o ângulo objetivo.

(...).

13. Recurso Especial provido. (REsp. 909.446/RN, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 22.4.2010).

23. A partir desse exercício teórico e em que pesem os louváveis alicerces do Acórdão à manutenção da condenação por ato ímprobo, entende-se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que a solução do caso concreto deve seguir outro caminho. Eis os motivos.

24. Primeiramente, como já adiantado, a declaração de inexigibilidade de licitação para a contratação administrativa de Sociedades de Advogados tem assento legal. Não é preciso maiores elucubrações jurídicas para se deduzir que a singularidade do Advogado está interligada à sua capacitação profissional, o que inviabiliza o certame licitatório, ante o fato de não ser aferível o melhor serviço pelo preço ofertado.

25. Mesmo que assim não se entenda, isto é, porventura se entenda necessário que é imperiosa a perscrutação da singularidade dos serviços em matéria advocacia, assinale-se que o Acórdão recorrido apenas verbera o que seriam, em tese, serviços de natureza singular.

26. Diz, apenas, que *a natureza singular exigida caracteriza-se por serviços advocatícios que fujam da normalidade da prática jurídica, são aqueles que, por sua excepcionalidade ou importância, merecem um tratamento diferenciado e exigem o atendimento por profissionais de notória especialização, e que (...) só, no caso concreto, poder-se-á afirmar que a inexigibilidade de contratação de serviços advocatícios é válida ou não* (fls. 813/815).

27. Contudo, o Tribunal *a quo* não descortina, no caso concreto, de que modo o desempenho da atividade de assessoramento e consultoria jurídica pela Sociedade de Advogados estaria a se dissociar da previsão legal de que se exige singularidade do serviço como pressuposto para o reconhecimento da inviabilidade de competição e, portanto, inexigibilidade de licitação (fls. 812/815).

28. Assim, porventura se encampe a tese de que é preciso investigar a singularidade do serviço de advocacia, caberia ao órgão acusador demonstrar, em matéria de Direito Sancionador, de que maneira os serviços desempenhados seriam corriqueiros, alheios à notória especialização, até mesmo para provar que houve o fundamental *elemento subjetivo* de praticar um pretenso ato que indevidamente deixa de licitar o serviço - o que não ocorreu *in casu*.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

29. De mais a mais, o Réu MANOEL DE DEUS foi acionado por afronta ao art. 10, VIII, da LIA, quando é certo que, no caso, não se demonstrou ter havido dano ao Erário, muito menos o dolo de praticá-lo, muito embora - e aqui parece importante asseverar - tenha sido condenado pelo art. 11, I, da LIA, que aduz constituir conduta ímproba atentatória aos princípios da Administração Pública *praticar ato visando a fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência*.

30. Sendo assim, o Recorrente se defendeu da alegação de dano ao Erário pela contratação da Sociedade de Advogados por licitação declarada inexigível, desenvolvendo sua tese de contrariedade à inicial quanto às sanções do art. 12, II da LIA.

31. Dessa forma, a condenação não pode perseverar também por esse motivo, pois, em matéria de Direito Sancionador, devem ser preservadas as garantias processuais e materiais do Réu quanto à capitulação jurídica inserida pelo órgão acusador na exordial, não podendo ser aberta a ponto de impossibilitar o direito de defesa.

32. Ao fim e ao cabo, o Acórdão manteve sentença que condenou o réu ao pagamento de multa civil, tendo, contudo confirmado a declaração de inexistência de dano ao Erário, pois, como dito anteriormente, foi aplicada a sanção por fundamento em ato atentatório aos princípios nucleares administrativos.

33. Todavia, em face da *inexistência de lesividade ao erário público, é incabível a incidência da pena de multa, bem como de ressarcimento aos cofres públicos, sob pena de enriquecimento ilícito* (REsp. 1.238.466/SP, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 14.9.2011).

34. Note-se também outro precedente desta Corte Superior:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356/STF.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO.

1. *Mostra-se ausente o prequestionamento no tocante à suposta contrariedade aos arts. 84 da Lei 10.628/02; 20., 81, 128, 131 e 230 todos do CPC e 10. da Lei 9.637/98. Incidência das Súmulas 282 e 356 do STF.*

2. *A lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei 8.429/92 não exige dolo ou culpa na conduta do agente, nem prova da lesão ao erário público. Basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade. Caso reste demonstrada a lesão, e somente neste caso, o inciso III, do art. 12 da Lei 8.429/92 autoriza seja o agente público condenado a ressarcir o erário.*

3. *Se não houver lesão, ou se esta não restar demonstrada, o agente poderá ser condenado às demais sanções previstas no dispositivo como a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos, a impossibilidade de contratar com a administração pública por determinado período de tempo, dentre outras.*

4. *In casu, face à inexistência de lesividade ao erário público, é incabível a incidência da pena de multa, bem como de ressarcimento aos cofres públicos, sob pena de enriquecimento ilícito da municipalidade.*

5. *Recurso especial conhecido em parte e provido (REsp. 717.375/PR, Relator Min. CASTRO MEIRA, DJ 8.5.2006).*

35. Posto isto, sendo a multa civil a única condenação no caso concreto, o Acórdão recorrido distoa do entendimento desta Corte Superior segundo o qual, se não houver lesão, ou se esta não ficar demonstrada, o Agente só poderá ser condenado a outras sanções previstas na Lei de Improbidade, tais como a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos, a impossibilidade de contratar com a Administração Pública por determinado período.

36. *Cumpra desde logo esclarecer que em se tratando de ação*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

civil pública, a condenação em honorários advocatícios será cabível desde que verificada a má-fé da parte autora, nos termos do art. 18 da Lei 7.347/85 (AgRg no REsp. 1.100.516/PR, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 12.5.2015).

37. No caso dos autos, a ação judicial foi precedida por um procedimento administrativo. Diante disso, não se verifica má-fé do *Parquet*, especialmente porque se tratou de uma causa extremamente técnica, envolta em altíssima divergência de opiniões sobre a legalidade dos atos praticados (contratação de escritório de advocacia por se considerar inexigível a licitação), o que afasta indício de *mala fides* pelo *Parquet*.

38. Ante o exposto, conhece-se do Recurso Especial de MANOEL DE DEUS ALVES e a ele se dá provimento para, reformando o Acórdão recorrido, julgar improcedente o pedido em Ação Civil Pública, sem condenação do Autor em honorários advocatícios. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0157142-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.571.078 / PB

Números Origem: 20020070255498 20020070255498003 200220040597508002 672004

PAUTA: 17/12/2015

JULGADO: 17/12/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MANOEL DE DEUS ALVES
ADVOGADO : IRIO DANTAS DA NOBREGA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
INTERES. : ALMEIDA DANTAS E FARIAS ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. IRIO DANTAS DA NOBREGA, pela parte RECORRENTE: MANOEL DE DEUS ALVES e a Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITOBELLO, Subprocuradora-Geral da República, pela parte RECORRIDA: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA.

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Relator conhecendo do recurso especial e dando-lhe provimento, pediu vista o Sr. Ministro Benedito Gonçalves. Aguardam os Srs. Ministros Sérgio Kukina (Presidente), Regina Helena Costa e Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.571.078 - PB (2012/0157142-6)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : MANOEL DE DEUS ALVES
ADVOGADO : IRIO DANTAS DA NOBREGA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
INTERES. : ALMEIDA DANTAS E FARIAS ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE ADVOCACIA COM INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DA ATIVIDADE DESENVOLVIDA. CONDUTA QUE ATENTA CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11, I, DA LIA). MULTA CÍVEL QUE DEVE SER REDUZIDA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO, DIVERGINDO DO MINISTRO RELATOR, NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Como bem delimitado no voto proferido pelo Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, trata-se de recurso especial interposto por Manoel de Deus Alves, com fulcro nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, assim ementado (fls. 803-805, e-STJ):

PRELIMINAR. IMPOSSIBILIDADE, JURÍDICA DO PEDIDO. INADEQUAÇÃO DA; AÇÃO MANEJADA. SUPOSTA PRETENSÃO. DE ANULAÇÃO DE ACÓRDÃO DO TCU. DECISÃO DA CORTE DE CONTAS NÃO É OBJETO DESTA AÇÃO. REJEIÇÃO.

- O objeto da presente demanda é o reconhecimento de contratação irregular de escritório de advocacia sem procedimento licitatório e devidas punições civis dos envolvidos.

- A causa de pedir circunscreve a análise de aspectos do contrato administrativo, não se pretende desconstituir Acórdão do Tribunal de Contas do Estado.

- Rejeição.

PRELIMINAR. NULIDADES DA SENTENÇA POR AUSÊNCIA DE PRONUNCIAMENTO ACERCA DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS. VÍCIOS NÃO CARACTERIZADOS. REJEIÇÃO.

- O recorrente transcreve trechos pontuais da sentença que expostos de forma solta aparenta contradição, contudo pelo contexto verifica-se que as alegações não se prestam como contradição.

- A contradição exigida para os aclaratórios é aquela em que os fundamentos da sentença divergem entre si, trazendo dificuldade na apreciação do fundamento da mesma.

- Questões meritórias não podem ser rediscutidas em sede dos embargos declaratórios. - Rejeição



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MÉRITO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO ÀS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TCE. NÃO VINCULAÇÃO AO CONTROLE JURISDICIONAL. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA SEM LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE NATUREZA SINGULAR. IRREGULARIDADE. VIOLAÇÃO ÀS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. IMPROBIDADE. MULTA CIVIL PROPORCIONAL. DESPROVIMENTO.

- O controle exercido pelo Tribunal de Contas não impede o controle' jurisdicional posterior ao ato administrativo. Não há afronta alguma às competências institucionais estabelecidas pela Constituição Federal.

- Não é todo e qualquer contrato de serviços jurídicos que se configura como inexigível para licitação, senão aquele que envolver causas de natureza singular e que requisite profissionais com notória especialização.

- O apelante corretamente foi condenado com base no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, por violação ao princípio administrativo da necessidade de licitação. Desta feita, a alegação que seu comportamento não trouxe prejuízos ao patrimônio público não mitiga a autoridade da sentença ora apelada.

- O art. 12, inc. III, da Lei de Improbidade prevê cinco modos de sanções civis para os infratores do art. 11. Contudo, o Magistrado Primígeno só condena o recorrente na multa civil e em fixação bem a baixo do teto, que é de 100 (cem) vezes o salário. Dito isso, levando em consideração o tempo estipulado para o contrato e a gravidade da violação ocorrida, não se figura desproporcional a multa estipulada na sentença.

- Desprovimento. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 20020070255498003, 2ª Câmara cível, Relator Marcos Cavalcanti de Albuquerque, j. em 21-06-2011)

Os embargos de declaração foram rejeitados, conforme acórdão de fls. 865-971, e-STJ.

No apelo especial, a parte recorrente alega violação do art. 535, I e II, do CPC, ao argumento de que as contradições e omissões não foram sanadas no julgamento dos aclaratórios.

Quanto ao juízo de reforma, sustenta ofensa aos seguintes artigos: 47, 267 do CPC/73; 25 da Lei n. 8.666/93; 12 da Lei n. 8.429/92 e da Lei n. 8.906/94 (Estatuto da OAB).

Sustenta que: (a) o contrato foi considerado regular pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, e que aquele julgamento deve ser considerado definitivo, "não comportando qualquer manifestação jurisdicional sobre o caso" (fl. 908, e-STJ); (b) "o julgamento regular pelo Tribunal de Contas também afasta qualquer suposto resquício de dolo na conduta do apelante" (fl. 910, e-STJ); (c) "os serviços jurídicos contratados, por sua natureza, tornam inviável a realização de licitação, sendo esta, portanto, inexigível, a teor do disposto no art. 25 da Lei n. 8.666/93" (fl. 914, e-STJ); (d) nos termos do Estatuto da OAB (art. 7º) e do Código de Ética da advocacia (arts. 5º e 7º), é vedada a participação de advogado em processo licitatório, dada sua natureza competitiva; (e) não há dolo na conduta do agente, tendo em vista que seguiu orientações técnicas razoáveis e que desconhecia



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

as normas específicas para a contratação de profissionais; (f) os serviços foram efetivamente prestados, o que descaracteriza o dano ao erário; sendo assim, a multa aplicada apresenta-se excessiva e deve ser alterada para o patamar mínimo de 10% do valor contratado.

Contrarrazões às fls. 1.014-1.023, e-STJ.

Decisão de inadmissibilidade às fls. 1.032-1.034, e-STJ.

Minuta de agravo às fls. 1.039-1.109, e-STJ.

Contraminuta às fls. 1210-1216, e-STJ.

Parecer do Ministério Público Federal pelo não provimento do recurso especial (fls. 1234-1239, e-STJ).

Despacho do relator convertendo em recurso especial à fl. 1241, e-STJ.

O Ministro Relator afastou a preliminar de violação do art. 535 do CPC/1973 e votou para dar provimento ao recurso especial julgando improcedente a pretensão da ação civil pública, aos seguintes fundamentos: (a) é inviável a realização de processo licitatório na contratação de serviços advocatícios, por não ser aferível o melhor serviço pelo preço ofertado; (b) o Tribunal *a quo* não demonstrou, no caso concreto, de que modo a atividade de assessoramento e consultoria jurídica pela Sociedade de advogados estaria dissociada da exigência de singularidade exigida pelo reconhecimento de inexigibilidade de licitação; (c) ao réu foi imputada, na inicial, a prática do art. 10, VIII, da LIA, no entanto, foi condenado como incurso no art. 11, I, da LIA, o que prejudicou o seu direito de defesa; e (d) a pena de multa civil (única sanção aplicada) deve ser afastada, tendo em vista que não houve dano ao erário.

Pedi vista dos autos para melhor reflexão sobre o tema.

Após detida análise dos autos, nada a acrescentar ao voto proferido pelo Ministro Relator acerca da não violação do art. 535 do CPC.

No mérito, divirjo do voto do Ministro Relator.

Primeiramente, há que se consignar que, nos termos de reiterada jurisprudência do STJ, a aprovação das contas por Tribunal de Contas não impede a apreciação pelo Poder Judiciário quanto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

à prática de ato de improbidade pelo agente público, uma vez que as decisões daquela Corte não tem natureza jurisdicional, mas administrativa.

A propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPOSTA CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIÇOS POR MEIO DE CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. RECEBIMENTO DA INICIAL. ART. 17, § 8º, DA LEI 8.429/92. SUFICIÊNCIA PROBATÓRIA PARA O FIM DE AFERIR A INEXISTÊNCIA DE ATO ÍMPROBO OU A IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO: MATÉRIA DE MÉRITO. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 165 E 535 DO CPC. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS À LEI 8.429/92. CONTAS APROVADAS POR TRIBUNAL DE CONTAS QUE SÃO PASSÍVEIS DE VERIFICAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. SÚMULA 83/STJ.

[...]

8. "O Controle exercido pelo Tribunal de Contas, não é jurisdicional, por isso que não há qualquer vinculação da decisão proferida pelo órgão de controle e a possibilidade de ser o ato impugnado em sede de ação de improbidade administrativa, sujeita ao controle do Poder Judiciário, consoante expressa previsão do art. 21, inc. II, da Lei nº 8.429/92. Precedentes: REsp 285305/DF, Primeira Turma, julgado em 20/11/2007, DJ 13/12/2007 p. 323; REsp 880662/MG, Segunda Turma, julgado em 15/02/2007, DJ 01/03/2007 p. 255; REsp 1038762/RJ, Segunda Turma, julgado em 18/08/2009, DJe 31/08/2009" (REsp 1.032.732/CE, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 3/12/2009).

9. Agravo regimental não provido (AgRg no Ag 1404254/RJ, desta relatoria, Primeira Turma, DJe 30/09/2014).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 21, INC. II, DA LEI Nº 8.429/92. NÃO VINCULAÇÃO FRENTE AO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO VIA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO (ARTS. 267, INCS. I e VI e 295, INC. I E PAR. ÚNICO, INCS. I e III, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL). INOVAÇÃO EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

1. O Controle exercido pelo Tribunal de Contas, não é jurisdicional, por isso que não há qualquer vinculação da decisão proferida pelo órgão de controle e a possibilidade de ser o ato impugnado em sede de ação de improbidade administrativa, sujeita ao controle do Poder Judiciário, consoante expressa previsão do art. 21, inc. II, da Lei nº 8.429/92. Precedentes: REsp 285305/DF, Primeira Turma, julgado em 20/11/2007, DJ 13/12/2007 p. 323; REsp 880662/MG, Segunda Turma, julgado em 15/02/2007, DJ 01/03/2007 p. 255; REsp 1038762/RJ, Segunda Turma, julgado em 18/08/2009, DJe 31/08/2009.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. Deveras, a atividade do Tribunal de Contas da União denominada de Controle Externo, que auxilia o Congresso Nacional na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, é revestida de caráter opinativo, razão pela qual não vincula a atuação do sujeito ativo da ação civil de improbidade administrativa.

3. A doutrina sob esse enfoque preconiza que: Assim, as decisões dos Tribunais de Contas não vinculam a atuação do sujeito ativo da ação civil de improbidade administrativa, posto que são meramente opinativas e limitadas aos aspectos de fiscalização contábil, orçamentária e fiscal. Devem, por isso, ser objeto de análise crítica do Ministério Público e dos demais co-legitimados ativos visando identificar, entre as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, se alguma delas realmente configura ato de improbidade administrativa. (Marino Pazzagliani Filho in Lei de Improbidade Administrativa Comentada, 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2005, pp. 78/79 e 220/221).

4. Os autos versam agravo de instrumento em face da decisão que recebeu a petição inicial da ação de improbidade administrativa nº 2005.81.00.017764-1 ajuizada pelo Ministério Público Federal, em razão de estarem presentes os indícios suficientes de comprovação de atos de improbidade consistentes na redução em 0,5% do valor da tarifa de estudo de operação de financiamento que fora apresentada ao Banco Nordeste do Brasil pela empresa STN-SISTEMA DE TRANSMISSÃO NORDESTE S/A, beneficiada por alterações na programação do FNE e causando um prejuízo ao BNB da ordem de R\$1.499.900,00 (um milhão, quatrocentos e noventa e nove mil e novecentos reais).

5. *In casu*, O Tribunal local ao analisar a questão concernente a aprovação de contas pelo Tribunal de Controle assentou que: No que tange ao posicionamento do TCU, se por um lado milita em favor dos ora agravantes, a decisão deste Órgão Administrativo que concluiu que a operação de financiamento ao Sistema de Transmissão do Nordeste – STN foi regular e não resultou qualquer prejuízo ao erário, por outro lado, a teor do que dispõe o inciso II, art. 21 da Lei 8.429/92, a aplicação das sanções previstas nesta lei independe da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas. As questões que importem em saber se a redução tarifária que, segundo o TCU, não foi concedida exclusivamente à STN, causou ou não prejuízo ao BNB deverá ser desenvolvida no curso da Ação, razão pela qual, qualquer exclusão do pólo passivo da Ação de Improbidade, de plano, apresentar-se prematura. Acrescente-se que atuação do TCU, na qualidade de Corte Administrativa não vincula a atuação do Poder Judiciário, nos exatos termos art. 5º, inciso XXXV, CF/88, segundo o qual, nenhuma lesão ou ameaça de lesão poderá ser subtraída da apreciação do Poder Judiciário. (fls. 1559).

6. A natureza do Tribunal de Contas de órgão de controle auxiliar do Poder Legislativo, decorre que sua atividade é meramente fiscalizadora e suas decisões têm caráter técnico-administrativo, não encerrando atividade judicante, o que resulta na impossibilidade de suas decisões produzirem coisa julgada e, por consequência não vincula a atuação do Poder Judiciário, sendo passíveis de revisão por este Poder, máxime em face do Princípio Constitucional da Inafastabilidade do Controle Jurisdicional, à luz do art. 5º, inc. XXXV, da CF/88.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

7. A doutrina sobre o tema, assenta: No que diz respeito ao inciso II, referente ao Tribunal de Contas, a norma é de fácil compreensão. Se forem analisadas as competências do Tribunal de Contas, previstas no artigo 71 da Constituição, vai-se verificar que o julgamento das contas das autoridades públicas não esgota todas as atribuições daquele colegiado, estando previsto nos incisos I e II; a apreciação das contas obedece a critérios políticos e não significa a aprovação de cada ato isoladamente considerado; as contas podem ser aprovadas, independentemente de um ou outro ato ou contrato ser considerado ilegal. Além disso, como o Tribunal de Contas não faz parte do Poder Judiciário, as suas decisões não têm forma de coisa julgada, sendo sempre passíveis de revisão pelo Poder Judiciário, com fundamento no artigo 5º, inciso XXV, da Constituição. (Maria Sylvia Zanella Di Pietro in Direito Administrativo, 14ª edição, São Paulo: Atlas, 2002, pp. 687/688)

8. O Tribunal a quo no caso sub judice, mediante cotejo das razões recursais e do contexto fático engendrado nos autos, vislumbrando a ocorrência de elementos de convicção hábeis ao prosseguimento ação de improbidade administrativa e a necessidade de uma análise mais acurada dos fatos que ensejaram à ação de improbidade administrativa entendeu pela manutenção da decisão que recebeu a inicial.

9. Consectariamente, a conclusão do Tribunal acerca da existência dos elementos essenciais à viabilidade da ação de improbidade administrativa, em sede agravo de instrumento, decorre justamente da valoração da "relevância gravosa" dos atos praticados contra a Administração Pública, mormente porque os §§ 7º e 8º da mencionada legislação permitem o exame do próprio mérito da ação na fase preliminar, isto é, existência ou não de ato de improbidade administrativa, bem como fato impeditivo do exercício de um direito, como soem ser a decadência e a prescrição.

[...]

12. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido (REsp 1032732/CE, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 03/12/2009).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO RESCISÓRIA. ARTIGO 485, VII, DO CPC. INEXISTÊNCIA DE DOCUMENTO NOVO. NÃO CABIMENTO. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO VINCULAÇÃO AO PODER JUDICIÁRIO.

[...]

2. O STJ fixou orientação no sentido de que o prosseguimento da ação de improbidade administrativa independe da aprovação ou rejeição das contas pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do artigo 21, II, da Lei 8429/92.

3. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp 1407540/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 19/12/2014).

No mérito, assinale-se que, conforme assentado entendimento desta Corte Superior de Justiça, a contratação direta de serviço de advocacia, com fundamento no art. 25, II, da Lei n. 8.429/92, pressupõe a singularidade da atividade a ser desenvolvida, sendo inviável nos casos de realização de serviços corriqueiros, genéricos, habituais do advogado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA SEM LICITAÇÃO. ART. 25 DA LEI 8.666/93. EXCEPCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. INCIDÊNCIA DO ART. 10 DA LIA. CARACTERIZAÇÃO DO DANO *IN RE IPSA*. RESTITUIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS AFASTADA. CONTRAPRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PROIBIÇÃO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PERSISTÊNCIA DAS SANÇÕES TÍPICAS DA IMPROBIDADE. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. DESCARACTERIZAÇÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. A contratação direta de serviços de advocacia deve estar vinculada à notória especialização do prestador do serviço e à singularidade do objeto contratado (hipóteses incomuns e anômalos), caracterizando a inviabilidade de competição (Lei 8.666/93 - arts. 25, II e 13, V), avaliada por um juízo de razoabilidade, o que não ocorre quando se trata de advogado recém-formado, sem experiência profissional.

2. A contratação de serviços advocatícios sem procedimento licitatório, quando não caracterizada situação de inexigibilidade de licitação, gera lesividade ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano *in re ipsa*, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, conforme entendimento adotado por esta Corte.

[...]

7. Agravo regimental desprovido (AgRg no AgRg no REsp 1288585/RJ, Rel. Ministro Olindo Menezes (Desembargador convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 09/03/2016).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. HIPÓTESE NÃO CONFIGURADA. VIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7 DESTA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

1. O não recebimento da presente ação revela-se prematuro, ante os fatos delineados pelo Tribunal de origem, porquanto rever a presença de indícios de prática de ato de improbidade administrativa a justificar o recebimento da ação, demandaria o revolvimento de fatos e provas, acarretando a incidência do óbice da Súmula 7 desta Corte.

2. Agravo regimental provido. Recurso especial não conhecido (AgRg no REsp 1281089/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 28/08/2015).

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATO CELEBRADO COM ADVOGADO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PARTICULAR SEM LICITAÇÃO. MUNICÍPIO COM QUADRO PRÓPRIO DE PROCURADORES. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO APTA A AUTORIZAR A INEXIGIBILIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ATOS ÍMPROBOS COMPROVADOS NA ORIGEM. EXISTÊNCIA DE MATÉRIA NÃO PREQUESTIONADA. SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. DEBATE DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF.

1. Na origem, o Ministério Público do Estado de Goiás propôs ação civil pública por improbidade administrativa contra o então prefeito do Município de Luziânia/GO e um advogado particular, sob a alegação de que o edil, em 2003, ignorando o quadro próprio de procuradores municipais, teria celebrado contrato de prestação de serviços técnicos especializados para que o referido causídico defendesse a municipalidade em outra ação civil pública às expensas da dotação orçamentária municipal.

2. A sentença de primeiro grau julgou procedente a ação civil pública pela prática de atos ímprobos, enriquecimento ilícito e lesão ao erário, condenando os réus às sanções penais previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992. O acórdão estadual, em sede de agravo interno, manteve a sentença.

[...]

5. Nos termos do art. 25, II, da Lei 8.666/1993, a inexigibilidade de licitação está vinculada à notória especialização do prestador de serviço técnico, cujo trabalho deverá ser tão adequado à satisfação do objeto contratado que inviabilizará a competição com outros profissionais.

6. Todavia, o acórdão recorrido concluiu que houve abuso na discricionariedade do administrador, que dispunha de corpo próprio de procuradores municipais; e o serviço jurídico para o qual o advogado foi contratado não tinha natureza singular que justificasse a inexigibilidade do procedimento licitatório. Tal entendimento é insuscetível de revisão em recurso especial, porquanto se trata de juízo soberano das instâncias ordinárias.

Recursos especiais não conhecidos (REsp 1368129/GO, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 12/02/2016).

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO INEXISTENTE. ART. 535 NÃO VIOLADO. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO POR MUNICÍPIO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA SEM LICITAÇÃO. HIPÓTESE EM QUE NÃO HÁ INEXIGIBILIDADE. SERVIÇOS TÉCNICOS NÃO SINGULARES. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 25, II, § 1º C/C 13, V, DA LEI 8.666/93. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/92.

1. Trata-se de Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra o então Prefeito, membros da Comissão Permanente de Licitação e Contratos do Município de Visconde do Rio Branco e o Procurador Municipal pela contratação do escritório de José Nilo de Castro Advocacia Associada S/C, sem a realização do devido procedimento licitatório, sob o fundamento da inexigibilidade.

2. Verifica-se que o acórdão recorrido analisou todas as questões necessárias ao desate da controvérsia. Logo, não padece de vícios de omissão, contradição ou obscuridade, a justificar sua anulação pelo STJ. Dessarte, merece ser repelida a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tese de violação do art. 535 do CPC.

3. Nos termos do art. 13, V c/c art. 25, II, § 1º, da Lei 8.666/1993 é possível a contratação de serviços relativos ao patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas sem procedimento licitatório. Contudo, para tanto, deve haver a notória especialização do prestador de serviço e a singularidade deste. A inexigibilidade é medida de exceção que deve ser interpretada restritivamente.

4. A singularidade envolve casos incomuns e anômalos que demandam mais do que a especialização, pois apresentam complexidades que impedem sua resolução por qualquer profissional, ainda que especializado.

5. No caso dos autos, o objeto do contrato descreve as atividades de patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas e elaboração de pareceres, as quais são genéricas e não apresentam peculiaridades e/ou complexidades incomuns, nem exigem conhecimentos demasiadamente aprofundados, tampouco envolvem dificuldades superiores às corriqueiramente enfrentadas por advogados e escritórios de advocacia atuantes na área da Administração Pública e pelo órgão técnico jurídico do município. Ilegalidade. Serviços não singulares.

6. O STJ possui entendimento de que viola o disposto no art. 25 da Lei 8.666/1993 a contratação de advogado quando não caracterizada a singularidade na prestação do serviço e a inviabilidade da competição. Precedentes: REsp 1.210.756/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 14/12/2010; REsp 436.869/SP, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, DJ 01/02/2006, p. 477.

7. A contratação de serviços sem procedimento licitatório quando não caracterizada situação de inexigibilidade viola os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência e os deveres de legalidade e imparcialidade. Improbidade administrativa - art. 11 da Lei 8.429/92.

8. É pacífico o entendimento do STJ no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 não requer a demonstração de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito, mas exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

9. Recurso parcialmente conhecido e nessa parte provido, com a devolução dos autos para a instância de origem para a apreciação das penalidades cabíveis (REsp 1444874/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 31/03/2015).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO E CONTADOR POR NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. ART. 25 DA LEI N.º 8.666/93. ESPECIALIDADE E SINGULARIDADE. REQUISITOS NÃO CONFIGURADOS. CONTRATAÇÃO COM O PODER PÚBLICO. OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92 .

1. Verifica-se que o acórdão recorrido analisou todas as questões necessárias ao desate da controvérsia. Logo, não padece de vícios de omissão, contradição ou obscuridade, a justificar sua anulação por esta Corte.

[...]

3. A questão cinge-se na contratação de advogado e contador por Câmara Municipal sem licitação com fundamento no art. 25 da Lei n. 8.666/93, que refere-se a inexigibilidade de licitação.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Conforme depreende-se do artigo citado acima, a contratação sem licitação, por inexigibilidade, deve estar vinculada à notória especialização do prestador de serviço, de forma a evidenciar que o seu trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado e, sendo assim, inviável a competição entre outros profissionais.
5. A notória especialização, para legitimar a inexigibilidade de procedimento licitatório, é aquela de caráter absolutamente extraordinário e incontestável – que fala por si. No entanto, o acórdão ao proferir seu entendimento, posicionou-se no sentido de avaliar as condições de mercado do município para a contratação sem licitação. Nesse raciocínio, concluiu que apesar de inexistir notória especialização dos contratados (conclusão obtida pelo Tribunal de Contas), o município não possuía condições "mercadológicas" para contratar com licitação naquele momento.
6. Ora, o artigo mencionado traz como requisitos para a inexigibilidade da licitação, a especialidade do técnico associada à singularidade do serviço contratado. Em conclusão, envolve serviço específico que reclame conhecimento extraordinário do seu executor e ausência de outros profissionais capacitados no mercado, daí decorrendo a inviabilidade da competição. No caso em espécie, caso a Câmara Municipal não contasse, na época da contratação, com profissionais hábeis ao patrocínio de tais ações, é certo que poderia lançar-se no mercado em busca de outros. Contudo, isso jamais pode ser corroborado com o entendimento de que apenas os recorrentes sejam hábeis para tanto, pois existem no mercado vários advogados e contadores.
7. Sendo assim, merece reforma o acórdão recorrido em razão de não estarem presentes, no caso em análise, os requisitos necessários para configurar a inexigibilidade da licitação. Violando-se, portanto, os princípios da administração pública que exigem a licitação para a contratação com o Poder Público - art. 11, da Lei n. 8.429/92 .
8. Recurso parcialmente conhecido e nessa parte provido devolvendo os autos para a instância de origem para a apreciação das penalidades cabíveis (REsp 1210756/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 14/12/2010).

No caso dos autos, as instâncias ordinárias não reconheceram a singularidade do serviço prestado, tendo sido consignado na sentença de primeiro grau que (fl. 617, e-STJ):

Deflui das peças encartadas nestes autos, bem como os arrazoados dos promovidos, que o serviços jurídicos prestados derivam de ações judiciais comuns inerentes ao diário forense, não havendo nada de especial ou extraordinário que resulte em questões alto indagação jurídica ou exegese de refinada qualificação doutrinária especializada.

[...] em que pese o respeito profissional aos causídicos, a lista de processos inferidos neste processo, a título de amostragem informa a tramitação de ações habituais e corriqueiras no diário forense de qualquer advogado, tais como: execuções fiscais, ordinárias, cautelares, etc., portanto, nada de notável ou fora do comum.

O Ministério Público Estadual, por sua vez, sublinhou em sua peça inicial que (fl. 4, e-STJ):



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com efeito, atentando para seus *curriculum vitae*, de longe se pode dizer que os profissionais que compõem o escritório "ALMEIDA, DANTAS E FARIAS ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C" ostentam notória especialização. Todos os seus sócios, Sérgio Marino de Melo Dantas, Sérgio Ricardo Motta de Almeida e Fabrícia Cristina Farias de Menezes apresentam apenas bacharelado em Direito como formação acadêmica, salientando-se que quando da contratação levada a termo pela CAGEPA, os membros da banca advocatícia contavam com pouco mais de 2 (dois) anos de exercício profissional, tendo a sociedade civil sido recém constituída há quase 1 (um) ano, de rodo que nesse ínterim jamais poder-se-ia a experiência do escritório ou a sua inegável reputação o meio jurídico, como de fato não se fez.

O Tribunal *a quo* firmou no acórdão recorrido que "o dolo resta configurado pela consciência e voluntariedade da conduta de contratar os serviços advocatícios sem o procedimento licitatório" (fl. 818, e-STJ).

Logo, sendo a conduta reprovável do ponto de vista da probidade, por violação aos princípios da administração pública, e existente o dolo, correta a condenação do requerido pela prática de ato de improbidade (art. 11, I, da Lei n. 8.429/92).

No entanto, sendo certo que a conduta do agente não causou prejuízo ao erário e ponderando a respeito da gravidade da conduta e da intensidade do elemento subjetivo do agente, em sede de reavaliação do que fora considerado pelo acórdão recorrido e em atendimento aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a multa deve ser reduzida para 3 vezes o valor da remuneração mensal que percebia pelo exercício do cargo de Diretor-Presidente da CAGEPA, devidamente atualizado pelo INPC, em razão desse valor ser suficiente para penalizar a recorrente pela conduta perpetrada. Sobre a possibilidade de readequação da pena, em sede de recurso especial, vide, dentre outros: REsp 1.197.136/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 10/09/2013; REsp 980.706/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23/02/2011; REsp 875.425/RJ, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 11/02/2009.

Com essas breves considerações, divirjo do Ministro Relator, para **dar parcial provimento** ao recurso especial, nos termos da fundamentação.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0157142-6 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.571.078 / PB**

Números Origem: 20020070255498 20020070255498003 200220040597508002 672004

PAUTA: 26/04/2016

JULGADO: 03/05/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ BONIFÁCIO BORGES DE ANDRADA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MANOEL DE DEUS ALVES
ADVOGADO : IRIO DANTAS DA NOBREGA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
INTERES. : ALMEIDA DANTAS E FARIAS ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C

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

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 maioria, vencido o Sr. Ministro Relator, deu parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Benedito Gonçalves (voto-vista) os Srs. Ministros Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria (RISTJ, art. 162, §4º, primeira parte).