



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.140.901 - DF (2017/0180842-0)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
R.P/ACÓRDÃO : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ELAINE MENDES DA SILVA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. SANÇÕES IMPOSTAS COM RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRADO INTERNO PROVIDO PARA CONHECER DO AGRADO E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL, ROGANDO VENIA AO MINISTRO RELATOR.

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 Napoleão Nunes Maia Filho(Relator), dar provimento ao agravo interno para, conhecendo do agravo, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro Benedito Gonçalves os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria (Presidente).

Brasília (DF), 17 de novembro de 2020(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator p/ Acórdão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no AREsp 1.140.901 / DF
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2017/0180842-0

Número de Origem:

00145734320124013400 145734320124013400

Sessão Virtual de 14/04/2020 a 20/04/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : ELAINE MENDES DA SILVA

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : ELAINE MENDES DA SILVA

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

TERMO

O presente feito foi retirado de pauta.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 20 de abril de 2020



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.140.901 - DF (2017/0180842-0)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ELAINE MENDES DA SILVA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RELATÓRIO

1. Trata-se de Agravo Interno do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL interposto contra decisão monocrática de minha lavra, que contou com a seguinte ementa:

DIREITO SANCIONADOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ALEGADA CONDUTA ÍMPROBA. RECEBIMENTO, PELA PARTE IMPLICADA, DE AUXÍLIO-TRANSPORTE DURANTE 4 MESES, NO TOTAL DE R\$ 2.000,00, COM BASE EM INFORMAÇÃO INVERÍDICA QUANTO À RESIDÊNCIA DA PARTE ACIONADA. CONDENAÇÃO ADVENIENTE DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. HIPÓTESE RECONHECIDA DE INFRAÇÃO BAGATELAR, CONTUDO. PARECER DO MPF PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO. AGRAVO DA PARTE IMPLICADA CONHECIDO E RECURSO ESPECIAL PROVIDO, EM ORDEM A JULGAR IMPROCEDENTE A PRETENSÃO VERTIDA NA ACP DE ORIGEM (fls. 336/340).

2. Nas razões de seu recurso, a parte agravante vindica a reforma da solução unipessoal, aos seguintes argumentos: (a) deveria ter sido aplicado o enunciado 7 da Súmulas do STJ; (b) o malferimento da moralidade administrativa, princípio norteador da Administração Pública, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, já afasta a possibilidade da aplicação do princípio da insignificância da conduta (fls. 348).

3. Muito embora intimada, a parte agravada não formulou razões de contrariedade (fls. 356).

4. Em síntese, é o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.140.901 - DF
(2017/0180842-0)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ELAINE MENDES DA SILVA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

VOTO VENCIDO

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO INTERPOSTO PELO ÓRGÃO ACUSADOR CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA NESTA CORTE SUPERIOR QUE, EM ARESP INTERPOSTO POR PARTE ACIONADA POR IMPROBIDADE, PROCLAMOU A ABSOLVIÇÃO DA DEMANDADA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ALEGADA CONDUTA ÍMPROBA. RECEBIMENTO, PELA PARTE IMPLICADA, DE AUXÍLIO-TRANSPORTE DURANTE 4 MESES, NO TOTAL DE R\$ 2.000,00, COM BASE EM INFORMAÇÃO INVERÍDICA QUANTO À RESIDÊNCIA DA PARTE ACIONADA. CONDENAÇÃO ADVENIENTE DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. HIPÓTESE RECONHECIDA DE INFRAÇÃO BAGATELAR. AGRAVO INTERNO DO ÓRGÃO ACUSADOR DESPROVIDO.

1. *Cinge-se a controvérsia em analisar a pretensão recursal quanto ao tema da razoabilidade da aplicação de penalidades por improbidade administrativa, considerando a alegação de prática de conduta insignificante.*

3. *Sobre o tema, esta Corte Superior tem a diretriz de que o princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública, entendimento que ficou plasmado no verbete 599 da Súmula deste colendo STJ. Referida compreensão, como se vê, se aplica aos crimes, não se fazendo menção alguma à improbidade administrativa, que constitui regime próprio de tipificação e de sanções.*

4. *Com efeito, é possível a configuração de atos caracterizados como infração bagatelar ou de importância mínima ou irrelevante, ainda que relacionados aos princípios da administração pública.*

5. *Na espécie, há informes nos autos de que a acionada, na qualidade de Secretária Parlamentar na Câmara dos Deputados, teria prestado informações supostamente inverídicas que apontariam residência em local distinto ao de trabalho, de modo que, assim fazendo, lhe foi permitido auferir Auxílio-Transporte no valor de*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

R\$ 2.050,15, no período de julho/2009 a outubro/2009.

6. Como se sabe, a improbidade administrativa se reserva a atos realmente graves, que, a partir de conduta dolosa, propiciem enriquecimento ilícito, dano ao Erário e ofensa a princípios administrativos. Não é qualquer ato irregular, e até mesmo ilegal, que pode se acoplar à tipologia prevista na Lei 8.429/1992.

7. Em situações tais como a dos autos, a conduta lançada em libelo pode muito bem ser averiguada e eventualmente exemplada pelos estatutos internos dos órgãos da Administração Pública, por intermédio de suas repartições correicionais.

8. No caso, a infração é bagatelar, uma vez que o seu vulto econômico (R\$ 2.000,00) não é daqueles justificadores do processamento da lide sancionadora. Essa conclusão não representa impunidade, nem estímulo a condutas símiles: trata-se de separação dos regimes de responsabilidade frente a atos lesivos à Administração Pública, esta que não fica exonerada da possibilidade de exercer o controle dos atos praticados pelos Agentes Públicos, inclusive com as devidas punições, quando cabíveis.

9. O represamento fático-probatório da espécie, por sua vez, indica, pelo baixo vulto da prática da ré em obter Auxílio-Transporte, ausência de fato típico, dada a carência de materialidade do ato consubstanciador de lesividade aos cofres públicos.

10. Agravo Interno do Órgão Acusador desprovido.

1. Apesar dos laboriosos esforços da parte agravante, a decisão recorrida não está a merecer reparos.

2. Com efeito, cinge-se a controvérsia em analisar a pretensão recursal quanto ao tema da razoabilidade da aplicação de penalidades por improbidade administrativa, considerando a alegação de prática de conduta insignificante.

3. Sobre o tema, esta Corte Superior tem a diretriz de que o princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública, entendimento que ficou plasmado no recente verbete 599 da Súmula deste



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

colendo STJ.

4. Referida compreensão, como se vê, se aplica aos crimes, não se fazendo menção alguma à improbidade administrativa, que constitui regime próprio de tipificação e de sanções.

5. Com efeito, é possível a configuração de atos caracterizados como infração bagatelar ou de importância mínima ou irrelevante, ainda que relacionados aos princípios da administração pública.

6. Na espécie, há informes nos autos de que a ré, na qualidade de Secretária Parlamentar na Câmara dos Deputados, teria prestado informações supostamente inverídicas que apontariam residência em local distinto ao de trabalho, de modo que, assim fazendo, lhe foi permitido auferir Auxílio-Transporte no valor de R\$ 2.050,15, no período de julho/2009 a outubro/2009.

7. Como se sabe, a improbidade administrativa se reserva a atos realmente graves, que, a partir de conduta dolosa, propiciem enriquecimento ilícito, dano ao Erário e ofensa a princípios administrativos. Não é qualquer ato irregular, e até mesmo ilegal, que pode se acoplar à tipologia prevista na Lei 8.429/1992.

8. Em situações tais como a dos autos, penso que a conduta tal como lançada em libelo pode muito bem ser averiguada e eventualmente exemplada pelos estatutos internos dos órgãos da Administração Pública, por intermédio de suas repartições correicionais.

9. No caso, tenho para mim que a infração é bagatelar, uma vez que o seu vulto econômico (R\$ 2.000,00) não é daqueles justificadores do processamento da lide sancionadora. Penso que isso não representa impunidade, nem estímulo a condutas símiles: trata-se de separação dos regimes de responsabilidade frente a atos lesivos à Administração Pública, esta que não fica exonerada da possibilidade de exercer o controle dos atos praticados pelos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agentes Públicos, inclusive com as devidas punições, quando cabíveis.

10. O represamento fático-probatório da espécie, por sua vez, indica, pelo baixo vulto da prática da ré em obter Auxílio-Transporte, ausência de *fato típico*, dada a carência de materialidade do ato consubstanciador de lesividade aos cofres públicos. A decisão agravada não está a merecer reparos.

11. Mercê do exposto, nega-se provimento ao Agravo Interno do Órgão Acusador.

12. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.140.901 - DF (2017/0180842-0)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ELAINE MENDES DA SILVA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. SANÇÕES IMPOSTAS COM RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO PROVIDO PARA CONHECER DO AGRAVO E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL, ROGANDO VENIA AO MINISTRO RELATOR.

VOTO-VENCEDOR

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão monocrática da lavra do senhor Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (relator originário do feito), cuja ementa está consignada nos seguintes termos (e-STJ fl. 336):

DIREITO SANCIONADOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ALEGADA CONDUTA ÍMPROBA. RECEBIMENTO, PELA PARTE IMPLICADA, DE AUXÍLIO-TRANSPORTE DURANTE 4 MESES, NO TOTAL DE R\$ 2.000,00, COM BASE EM INFORMAÇÃO INVERÍDICA QUANTO À RESIDÊNCIA DA PARTE ACIONADA. CONDENAÇÃO ADVENIENTE DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. HIPÓTESE RECONHECIDA DE INFRAÇÃO BAGATELAR, CONTUDO. PARECER DO MPF PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO. AGRAVO DA PARTE IMPLICADA CONHECIDO E RECURSO ESPECIAL PROVIDO, EM ORDEM A JULGAR IMPROCEDENTE A PRETENSÃO VERTIDA NA ACP DE ORIGEM.

Em suas razões, o Ministério Público Federal afirma que "[...] os julgadores nas fases precedentes debruçaram-se sobre os fatos e as provas apresentadas, para concluir pela pertinência da ação civil pública, impondo-se o óbice da Súmula 07/STJ a uma nova apreciação desses elementos no âmbito dessa Colenda Corte Superior" (e-STJ fl. 348).

É o relatório.

O acórdão recorrido, mantendo a sentença do juízo de primeiro grau, assentou não ser possível a aplicação do princípio da insignificância em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, bem como que, "em conformidade com o previsto no art. 12 da Lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.429/92, as sanções aplicadas se mostram razoáveis e proporcionais à gravidade e reprovabilidade dos atos de improbidade praticados pela requerida, que reclama sanção que ultrapasse ressarcimento ao erário que corresponde apenas à obrigação restituir o que foi apropriado indevidamente" (e-STJ fl. 269).

Já no bojo do apelo nobre, a recorrente, ora agravada, alegou, em suma, o seguinte (e-STJ fl. 284-285):

Salienta-se que a recorrente recebeu o valor de R\$ 2.050,15 (dois mil e cinquenta reais e quinze centavos), valor esse inexpressivo para representar um aumento de patrimônio da recorrente, visto que com esse valor pode ser comprado, a título de exemplo, um smartphone intermediário.

Por sua vez, a União entende que valores abaixo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) não representam uma soma significativa, de tal modo que, por esse motivo, a Fazenda Nacional limita a sua atuação para cobrança de débitos acima do valor citado, conforme determinação da Portaria do Ministério da Fazenda nº 130, de 19/04/2012, que assim dispõe:

Art. 2º O Procurador da Fazenda Nacional requererá o arquivamento, sem baixa na distribuição, das execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), desde que não conste dos autos garantia, integral ou parcial, útil à satisfação do crédito.

[...]

Portanto, conclui-se que o r. acórdão também afronta o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, visto que a pena deve ser proporcional ao dano sofrido aos cofres públicos, frise-se novamente que o dano foi de R\$ 2.050,15 (dois mil e cinquenta reais e quinze centavos).

Diante disso, ressoa evidente a impossibilidade de conferido provimento ao recurso especial.

A uma, porquanto é defesa a aplicação do princípio da insignificância em se tratando de ato de improbidade administrativa, porquanto é o erário público figura como lesado. Dessa forma, a aplicação de tal princípio conspiraria contra a moralidade administrativa.

E a duas, pois o acórdão recorrido expressamente consignou que as sanções observaram os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, razão pela qual a pretensão de revisão das penas esbarra no óbice contido na Súmula n. 7/STJ, conforme se infere dos seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA O



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ELEMENTO SUBJETIVO APTO A CARACTERIZAR O ATO ÍMPROBO VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES.

1. Esta Corte Superior possui entendimento uníssono segundo o qual, para o enquadramento da conduta no art. 11 da Lei 8.429/1992, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo genérico, dispensando-se a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.
2. Na hipótese, o Tribunal de origem com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, atestou a prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da lei 8.429/92, diante da presença do elemento subjetivo (dolo). Assim, a reversão do entendimento exarado no acórdão exige o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.
3. É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, encontrando óbice na súmula 7/STJ, salvo se da leitura do acórdão recorrido exsurge a desproporcionalidade na aplicação das sanções, o que não é a hipótese dos autos. Precedentes: AgRg no REsp 1.307.843/PR, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 10/8/2016; REsp 1.445.348/CE, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/5/2016; AgInt no REsp 1.488.093/MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 17/3/2017.
4. Agravo interno não provido (AgInt no REsp 1.776.888/MG, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 19/11/2019).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.429/1992 AOS AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. SÚMULA 182/STJ. INCIDÊNCIA. PENALIDADE APLICADA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que os agentes políticos submetem-se aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei n. 201/1967 e na Lei n. 1.079/1950.
2. É inviável o agravo que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão impugnada. Incidência da Súmula 182 do Superior Tribunal de Justiça.
3. Para se modificar a conclusão do Tribunal *a quo*, a fim de aferir a proporcionalidade e a razoabilidade da sanção aplicada, nos termos requeridos pelo recorrente, seria imprescindível o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é defeso na via eleita, ante o enunciado da Súmula 7 do STJ.
4. Agravo interno conhecido em parte e, nessa extensão, desprovido (AgInt no AREsp 1.229.652/RS, Relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 15/9/2020).

Ante o exposto, **dou provimento** ao agravo interno do *Parquet*, a fim de **conhecer do**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

agravo para negar provimento ao recurso especial de Elaine Mendes da Silva, rogando as mais respeitosas vênias ao senhor Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2017/0180842-0 PROCESSO ELETRÔNICO **AgInt no**
AREsp 1.140.901 /
DF

Números Origem: 00145734320124013400 145734320124013400

PAUTA: 03/11/2020

JULGADO: 17/11/2020

Relator

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

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : ELAINE MENDES DA SILVA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ELAINE MENDES DA SILVA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

CERTIDÃO

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

A Primeira Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho(Relator), deu provimento ao agravo interno para, conhecendo do agravo, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Benedito Gonçalves os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria (Presidente).