



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.516.440 - PB (2015/0038671-8)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **ADAIL BARBOSA LIMA DA SILVA**
AGRAVADO : **TARCISIO MARCELO BARBOSA DE LIMA**
ADVOGADO : **BRUNO LOPES DE ARAÚJO E OUTRO(S)**
INTERES. : **UNIÃO**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO DEMONSTRADA. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ.

1. Hipótese em que o Tribunal local foi expresso e inequívoco ao afirmar que não houve comprovação de improbidade administrativa dos agravados, uma vez que não houve falta de demonstração dos gastos realizados, mas tão somente impossibilidade de fazê-lo.

2. Não se conhece de Recurso Especial em relação à ofensa ao art. 535 do CPC quando a parte não aponta, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Aplicação, por analogia, da Súmula 284/STF.

3. O Tribunal de origem afirmou que "o ato de improbidade administrativa seria, apenas e tão somente, a falta de apresentação de notas fiscais atinentes aos pagamentos referentes às despesas tidas com medicamentos", que "nem tinham em mãos tais documentos, três anos depois de diluído o mandato municipal, nem poderiam ter, por não ser factível exigir do ex-agente público municipal a manutenção de arquivo relativo a todas as despesas efetuadas quando no exercício do cargo", que "não há qualquer menção ao fato de ter ocorrido aquisição fraudulenta de medicamentos, de ter se verificado superfaturamento, de os remédios não terem sido entregues ao Município ou, enfim, não tivesse o medicamento sido distribuído a população carente" e que "não há demonstração efetiva de ter o pagamento ocorrido sem observância das normas financeiras pertinentes. E, enfim, não ocorreu falta de comprovação de seus gastos, mas mera impossibilidade de demonstração, dada o tempo decorrido do relatório do Ministério da Saúde, de ter este procurado resposta na Secretaria de Saúde" (fls. 680-682, e-STJ). Assim, para modificar o entendimento firmado no acórdão recorrido, seria necessário exceder as razões colacionadas no acórdão vergastado, o que demanda incursão no contexto fático-probatório dos autos, vedada em Recurso Especial, conforme Súmula 7/STJ. Nesse sentido: AgRg no AREsp 490.071/RN, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 25.3.2015; AgRg no AREsp 621.481/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19.2.2015; e AgRg no REsp 1.407.617/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2014; AgRg no AREsp 666.459/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 30.6.2015; AgRg no AREsp 432.418/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 24.3.2014; e AgRg no AREsp 579.128/MG, Rel. Ministra Marga Tessler (Juíza



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal Convocada do TRF da 4ª Região), Primeira Turma, DJe 11.2.2015.
4. Agravo Regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente), Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região) e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 17 de novembro de 2015(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.516.440 - PB (2015/0038671-8)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVANTE : **UNIÃO**
AGRAVADO : **ADAIL BARBOSA LIMA DA SILVA**
AGRAVADO : **TARCISIO MARCELO BARBOSA DE LIMA**
ADVOGADO : **BRUNO LOPES DE ARAÚJO E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Agravo Regimental contra decisão que negou provimento ao Recurso Especial interposto pelo Ministério Público Federal (fls. 764-772, e-STJ).

O insurgente, em breve síntese, alega que deve ser afastada a incidência das Súmulas 7/STJ e 284/STF e reitera as questões de mérito da controvérsia.

Pugna pela reconsideração da decisão agravada ou pelo provimento, pelo colegiado, do Agravo Regimental.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.516.440 - PB (2015/0038671-8)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 9.10.2015.

O Agravo Regimental não merece prosperar, pois a ausência de argumentos hábeis para alterar os fundamentos da decisão ora agravada torna incólume o entendimento nela firmado. Portanto não há falar em reparo na decisão.

Conforme consignei no *decisum*, a parte insurgente sustenta que o art. 535, II, do CPC foi violado, mas deixa de apontar, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Assevera apenas ter oposto Embargos de Declaração no Tribunal *a quo*, sem indicar as matérias sobre as quais deveria pronunciar-se a instância ordinária, nem demonstrar a relevância delas para o julgamento do feito.

Assim, é inviável o conhecimento do Recurso Especial nesse ponto, ante o óbice da Súmula 284/STF. Cito precedentes:

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE – SÚMULA 284/STF – CONTRATOS DE SWAP COM COBERTURA HEDGE – GANHOS DE CAPITAL – IMPOSTO DE RENDA – INCIDÊNCIA – ART. 5º DA LEI 9.779/99.

(...)

1. Deve o recorrente, ao apontar violação do art. 535 do CPC, indicar com precisão e clareza os artigos e as teses sobre os quais o Tribunal de origem teria sido omissor, sob pena de aplicação da Súmula 284/STF.

(...)

(AgRg no Ag 990.431/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJ 26.05.2008 p. 1)

TRIBUTÁRIO. PIS. PRESCRIÇÃO. COMPENSAÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA. JUROS DE MORA. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

(...)

1. Meras alegações genéricas quanto às prefaciais de afronta ao artigo 535 do Código de Processo Civil não bastam à abertura da via especial pela alínea "a" do permissivo constitucional, a teor da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal.

(...)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(REsp 906.058/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJ 09.03.2007, p. 311).

No mérito, melhor sorte não assiste ao insurgente.

Ao dirimir a controvérsia, o Tribunal local assim se manifestou (fls. 680-682, e-STJ, grifei):

"Então, o ato de improbidade administrativa seria, apenas e tão somente, a falta de apresentação de notas fiscais atinentes aos pagamentos referentes às despesas tidas com medicamentos.

(...)

Começo a divergir da douda decisão. Os demandados já não ocupavam mais os cargos anteriores, de Secretária de Saúde e de Prefeito, respectivamente, ao tempo de relatório, alegando que o prefeito, que sucedeu o segundo apelante, era adversário e inimigo pessoal. A alegação ficou bem acentuada em suas manifestações. Nem tinham em mãos tais documentos, três anos depois de diluído o mandato municipal, nem poderiam ter, por não ser factível exigir do ex-agente público municipal a manutenção de arquivo relativo a todas as despesas efetuadas quando no exercício do cargo.

(...)

O ponto nevrálgico repousa num fato, também pincelado por cores singelas, materializado no direcionamento dado pelo Ministério da Saúde, a se concentrar na Secretaria de Saúde, quando esta não era encarregada das compras e respectivos pagamentos, e, durante toda a instrução, apesar da alegação, não se preocupou o julgador de primeiro grau em buscar, via de ofício, informação ao prefeito de então, acerca das notas fiscais apontadas, no relatório do Ministério da Saúde, necessárias à comprovação da compra e do pagamento próprio.

Depois, a impossibilidade de apresentação das aludidas notas fiscais não mereceu, na douda sentença, a menor abordagem, como se os dois demandados estivessem ainda no exercício dos cargos de Secretária de Saúde e Prefeito, respectivamente, e, como se, no interior, onde as rivalidades políticas são extremamente acentuadas, o chefe da municipalidade, de outra agremiação, tivesse interesse em fornecer ao ex-mandatário municipal a documentação por al conservada em arquivo próprio.

Ademais, não há qualquer menção ao fato de ter ocorrido aquisição fraudulenta de medicamentos, de ter se verificado superfaturamento, de os remédios não terem sido entregues ao Município ou, enfim, não tivesse o medicamento sido distribuído a população carente. Tampouco há qualquer enfrentamento ao fato de a aquisição dos remédios não ter sido efetuado pela Secretaria de Saúde. Daí, a indagação: como a Secretaria de Saúde poderia ter as notas fiscais, se a aquisição não era efetuada por nenhum dos seus segmentos?

(...)

Primeiro, não é mais verba pública, porque esta é, no caso, a que o Ministério de Saúde liberou. No Município, a verba pública se torna em recurso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

financeiro, destinando a pagamento de determinada obra ou serviço. Depois, **não há demonstração efetiva de ter o pagamento ocorrido sem observância das normas financeiras pertinentes**. E, enfim, **não ocorreu falta de comprovação de seus gastos, mas mera impossibilidade de demonstração, dada o tempo decorrido do relatório do Ministério da Saúde, de ter este procurado resposta na Secretaria de Saúde**, como se esta fosse a responsável pela compra de medicamentos, não tendo procurado a documentação junto aos órgãos encarregados de aquisição de remédio dentro da Prefeitura Municipal de Belém.

(...)

Não enxergo improbidade administrativa na não apresentação, por parte de ex-prefeito, relativa a fato que teria deixado de ocorrer em fevereiro de 2001, seis anos depois deste ano, quando o Município já se encontrava sob a regência de outro nome, apontado como adversário e inimigo pessoal do ex-prefeito, circunstância que, no interior nordestino, dispensa qualquer tipo de prova. Nem consigo entender como um ex-prefeito deve manter, em arquivo pessoal, toda a documentação relativa aos pagamentos efetuados, para, anos depois de encerrado o seu mandato, ser compelido a demonstrar algum desses pagamentos".

Assim, é evidente que, para modificar o entendimento firmado no acórdão recorrido, seria necessário exceder as razões colacionadas no acórdão vergastado, o que demanda incursão no contexto fático-probatório dos autos, vedada em Recurso Especial, conforme Súmula 7 desta Corte: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial".

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. DEVIDO ENFRENTAMENTO DAS QUESTÕES RECURSAIS. EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IRAMAIA. HOMOLOGAÇÃO DE LICITAÇÕES. EMPRESAS VENCEDORAS DOS CERTAMES. SITUAÇÃO JURÍDICA E FISCAL IRREGULAR. PARTICIPAÇÃO ILEGAL DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS, POR FORÇA DO ART. 27 DA LEI 8.666/93. SANÇÕES DO ART. 12 DA LEI DE IMPROBIDADE. VALORAÇÃO DA PROVA. FUNDAMENTOS INATACADOS E REEXAME DE PROVAS.

1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso.

2. Da análise das razões do acórdão recorrido, observa-se que este delineou a controvérsia dentro do universo fático-comprobatório. Caso em que não há como aferir eventual violação dos dispositivos infraconstitucionais alegados sem que se abram as provas ao reexame.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. A pretensão de simples reexame de provas, além de escapar da função constitucional deste Tribunal, encontra óbice na Súmula 7 do STJ, cuja incidência é indubitosa no caso em exame.

4. A não impugnação do fundamento central do acórdão atrai a incidência da Súmula 283 do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles".

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 481.858/BA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 2/5/2014, grifei).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. NÃO ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535 DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGO 11 DA LIA. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PREFEITO MUNICIPAL. AUTOPROMOÇÃO. CONFIGURAÇÃO DO DOLO E DO DANO AO ERÁRIO. SÚMULA 83/STJ. REVISÃO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Não foi cumprido o necessário exame do artigo invocado pelo acórdão recorrido, apto a viabilizar a pretensão recursal da parte recorrente, a despeito da oposição dos embargos de declaração. Incidência da Súmula 211/STJ.

2. Imprescindível a alegação de violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, quando da interposição do recurso especial com fundamento na alínea "a" do inciso III do artigo 105 da Constituição Federal, quando o recorrente entende persistir algum vício no acórdão impugnado, sob pena de incidir no óbice da ausência de prequestionamento.

3. O recurso especial se origina de ação civil pública na qual se apura ato de improbidade administrativa (art. 11 da Lei n. 8.429/1992) com ressarcimento do dano material, contra ato de autopromoção do então prefeito municipal.

4. O Tribunal a quo, mantendo a sentença, entendeu que houve dolo do agente ao praticar condutas de autopromoção, ferindo os princípios da moralidade e impessoalidade previstos na Carta Magna, e concluiu pela configuração de ato de improbidade administrativa, em vista do comportamento doloso do recorrente.

5. O entendimento do STJ é no sentido de que, "para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10." v.g: AgRg no AgREsp 21.135/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/04/2013.

6. A revisão do conjunto fático-probatório, para o fim de investigar a ausência do elemento subjetivo do réu, não é possível em recurso especial, conforme entendimento da Súmula 7 do STJ.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.419.268/SP, Rel. Ministro HUMBERTO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 14/4/2014, grifei).

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS. AUSÊNCIA DE PROVA DO DOLO OU CULPA DO AGENTE. ABSOLVIÇÃO COM FUNDAMENTO NA NÃO COMPROVAÇÃO DOS FATOS. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.

1. Afigura-se indispensável a presença de dolo ou culpa do agente público para ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei n. 8.429/1992, sendo insuficiente, para tanto, meras irregularidades administrativas.

2. A absolvição do acusado quanto à suposta prática de atos ímprobos baseada na não comprovação dos fatos narrados na inicial inviabiliza a análise da pretensão recursal, conforme orientação da Súmula 7 desta Corte.

3. O cotejo analítico entre os casos confrontados perpassa, necessariamente, pela análise das peculiaridades fáticas da causa, o que não se fez no caso concreto.

4. Recurso especial conhecido, em parte, para, nessa medida, negar-lhe provimento.

(REsp 1.186.435/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 29/4/2014, grifei).

Ausente a comprovação da necessidade de retificação a ser promovida na decisão agravada, proferida com fundamentos suficientes e em consonância com entendimento pacífico deste Tribunal, não há prover o Agravo Regimental que contra ela se insurge.

Por tudo isso, **nego provimento ao Agravo Regimental.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0038671-8

**AgRg no
REsp 1.516.440 / PB**

Números Origem: 00051978020094058200 124000000905200939 200982000051975 20098200005197502
36692009 567575

PAUTA: 17/11/2015

JULGADO: 17/11/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : ADAIL BARBOSA LIMA DA SILVA
RECORRIDO : TARCISIO MARCELO BARBOSA DE LIMA
ADVOGADO : BRUNO LOPES DE ARAÚJO E OUTRO(S)

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ADAIL BARBOSA LIMA DA SILVA
AGRAVADO : TARCISIO MARCELO BARBOSA DE LIMA
ADVOGADO : BRUNO LOPES DE ARAÚJO E OUTRO(S)
INTERES. : UNIÃO

CERTIDÃO

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

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

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente), Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região) e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.