



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1461389 - PB (2019/0060890-0)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : REGINALDO PEREIRA DA COSTA
ADVOGADO : BRUNO LOPES DE ARAÚJO E OUTRO(S) - PB007588A
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS PREFEITOS. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL A RESPEITO DA MATÉRIA (TEMA 576). SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE DECISÃO PARA SUSPENSÃO DOS PROCESSOS DO MESMO TEMA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA O 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 já decidiu pela "desnecessidade de suspensão do feito por ter sido reconhecida a repercussão geral, nos autos do ARE 683.235/PA (reautuado como RE 976.566), do tema relativo à possibilidade de processamento e julgamento de prefeitos, por atos de improbidade administrativa, com fundamento na Lei 8.429/1992 (Tema 576)" mormente porque, "até a presente data, o relator do referido Recurso Extraordinário não proferiu decisão determinando a suspensão de todos os processos que tratam do mesmo assunto, nos termos do art. 1.035, § 5º, do CPC/2015. Precedentes: AgInt no AREsp 1.224.206/PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 11/4/2019; AgRg no AREsp 1.510.48/MG, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 5/12/2017; EDcl no REsp 1.512.085/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 3/3/2017.

2. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que os Prefeitos Municipais, apesar do regime de responsabilidade político-administrativa previsto no Decreto-Lei 201/67, estão submetidos à Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), em face da inexistência de incompatibilidade entre as referidas normas. Precedentes: AgRg no AREsp 369.518/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 28/3/2017; AgRg no AREsp 447.251/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves Primeira Turma, DJe 20/2/2015; AgRg no REsp 1.425.191/CE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 16/3/2015.

3. Esta Corte Superior possui entendimento uníssono segundo o qual, para o enquadramento da conduta no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, é necessário demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo genérico, dispensando-se a ocorrência de dano para a Administração Pública ou o enriquecimento ilícito do agente.

3. 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 n. 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.

4. 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 exsurgir 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.

5. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 31 de agosto de 2020.

BENEDITO GONÇALVES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1461389 - PB (2019/0060890-0)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : REGINALDO PEREIRA DA COSTA
ADVOGADO : BRUNO LOPES DE ARAÚJO E OUTRO(S) - PB007588A
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS PREFEITOS. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL A RESPEITO DA MATÉRIA (TEMA 576). SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE DECISÃO PARA SUSPENSÃO DOS PROCESSOS DO MESMO TEMA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA O 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 já decidiu pela "desnecessidade de suspensão do feito por ter sido reconhecida a repercussão geral, nos autos do ARE 683.235/PA (reautuado como RE 976.566), do tema relativo à possibilidade de processamento e julgamento de prefeitos, por atos de improbidade administrativa, com fundamento na Lei 8.429/1992 (Tema 576)" mormente porque, "até a presente data, o relator do referido Recurso Extraordinário não proferiu decisão determinando a suspensão de todos os processos que tratam do mesmo assunto, nos termos do art. 1.035, § 5º, do CPC/2015. Precedentes: AgInt no AREsp 1.224.206/PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 11/4/2019; AgRg no AREsp 1.510.48/MG, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 5/12/2017; EDcl no REsp 1.512.085/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 3/3/2017.

2. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que os Prefeitos Municipais, apesar do regime de responsabilidade político-administrativa previsto no Decreto-Lei 201/67, estão submetidos à Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), em face da inexistência de incompatibilidade entre as referidas normas. Precedentes: AgRg no AREsp 369.518/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 28/3/2017; AgRg no AREsp 447.251/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves Primeira Turma, DJe 20/2/2015; AgRg no REsp 1.425.191/CE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 16/3/2015.

3. Esta Corte Superior possui entendimento uníssono segundo o qual, para o enquadramento da conduta no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, é necessário demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo genérico, dispensando-se a ocorrência de dano para a Administração Pública ou o enriquecimento ilícito do agente.

3. 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 n. 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.

4. 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 exsurgir 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.

5. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de agravo interno interposto por R. P. C. contra decisão assim ementada (e-STJ fl. 522).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA O ELEMENTO SUBJETIVO APTO A CARACTERIZAR O ATO ÍMPROBO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.

Em suas razões, o agravante repete sua insurgência no sentido de que permanece omissa com relação a pontos importantes para o deslinde da controvérsia, "no que se refere à ausência de sobrestamento do feito, em razão da aplicabilidade da Lei nº 8.429/92, não se defende apenas o sobrestamento, mas o reconhecimento da inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa aos Agentes Políticos em razão da existência de legislação mais específica, qual seja, o Decreto-Lei 201/67 "(fls. 536-537). Suscita ainda a inaplicabilidade da Súmula 7/STJ e ausência de elemento subjetivo apto a caracterizar improbidade administrativa e suscita ainda a desproporcionalidade das sanções aplicadas, tendo em vista a ausência de provas da prática de atos de improbidade e (fls. 532-555).

Sem Impugnação.

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Observa-se que o presente recurso não merece prosperar, tendo em vista que, dos argumentos apresentados por R. P. C. no agravo interno, não se vislumbram razões para reformar a decisão agravada (fls. 322-327).

De início, a existência de repercussão geral, reconhecida pelo STF, acerca da questão da aplicabilidade, ou não, da Lei 8.429/1992 aos prefeitos, não enseja o sobrestamento do presente feito, consoante já decidido por esta Corte. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS PREFEITOS. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL A RESPEITO DA MATÉRIA (TEMA 576). SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE DECISÃO PARA SUSPENSÃO DOS PROCESSOS DO MESMO TEMA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10 DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA A OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES.

1. Esta Corte já decidiu pela "desnecessidade de suspensão do feito por ter sido reconhecida a repercussão geral, nos autos do ARE 683.235/PA (reautuado como RE 976.566), do tema relativo à possibilidade de processamento e julgamento de prefeitos, por atos de improbidade administrativa, com fundamento na Lei 8.429/1992 (Tema 576)" mormente porque, "até a presente data, o relator do referido Recurso Extraordinário não proferiu decisão determinando a suspensão de todos os processos que tratam do mesmo assunto, nos termos do art. 1.035, § 5º, do CPC/2015. Precedentes: AgRg no AREsp 1.510.48/MG, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, Dje 5/12/2017; EDcl no REsp 1.512.085/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Tuma, DJe 3/3/2017.

[...]

5. Agravo interno não provido (AgInt no AREsp 1.224.206/PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, Dje 11/4/2019, grifo nosso).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. ÓBICE DA SÚMULA 211/STJ. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS AGENTES POLÍTICOS. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL A RESPEITO DA MATÉRIA (TEMA 576). SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESNECESSIDADE. DOLO E DANO AO ERÁRIO COMPROVADOS NO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. REVISÃO DE DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. INVIABILIDADE, NO CASO. SÚMULA 7/STJ.

[...]

2. Esta Corte já decidiu pela "desnecessidade de suspensão do feito por ter sido reconhecida a repercussão geral, nos autos do ARE 683235/PA (reautuado como RE 976566), do tema relativo à possibilidade de processamento e julgamento de prefeitos, por atos de improbidade administrativa, com fundamento na Lei 8.429/1992 (Tema 576)" mormente porque, "até a presente data, o relator do referido Recurso Extraordinário não proferiu decisão determinando a suspensão de todos os processos que tratam do mesmo assunto, nos termos do art. 1.035, § 5º, do CPC/2015" (EDcl no REsp 1.512.085/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 3/3/2017)

3. A firme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a Lei de Improbidade é aplicável aos agentes políticos não submetidos à Lei de Responsabilidade.

[...]

6. Agravo regimental improvido (AgRg no AREsp 151048/MG, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, Dje 5/12/2017, grifo nosso).

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/1992. CONTRATAÇÃO SEM CONCURSO PÚBLICO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA PELO STF. SOBRESTAMENTO DO FEITO NO STJ. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS PREVISTOS NO ART. 1.022 DO CPC/2015. REDISCUSSÃO DO JULGADO. INVIABILIDADE.

1. Desnecessidade de suspensão do feito por ter sido reconhecida a repercussão geral, nos autos do ARE 683235/PA (reautuado como RE 976566), do tema relativo à possibilidade de processamento e julgamento de prefeitos, por atos de improbidade administrativa, com fundamento na Lei 8.429/1992 (Tema 576).

2. O sobrestamento do processo em decorrência da admissão de Recurso Extraordinário sob o regime da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal não deve ser acolhido, pois, até a presente data, o relator do referido Recurso Extraordinário não proferiu decisão

determinando a suspensão de todos os processos que tratam do mesmo assunto, nos termos do art. 1.035, § 5º, do CPC/2015.

3. Portanto, deve ser observada a jurisprudência do STJ, segundo a qual o reconhecimento da repercussão geral pelo STF não impõe, em regra, o sobrestamento dos Recursos Especiais pertinentes.

[...]

7. Embargos de Declaração rejeitados. (EDcl no REsp 1.512.085/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Tuma, DJe 3/3/2017, grifo nosso).

Sendo assim, permanece a aplicabilidade da jurisprudência do STJ no sentido de que os Agentes Políticos se submetem a Lei de Improbidade Administrativa, entendimento esse que se aplica inclusive aos Prefeitos, pois a jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que os Prefeitos Municipais, apesar do regime de responsabilidade político-administrativa previsto no Decreto-Lei 201/67, estão submetidos à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92), em face da inexistência de incompatibilidade entre as referidas normas.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRELIMINAR. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. PREFEITO. SUBMISSÃO À LIA. PERDA DO CARGO PÚBLICO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA.

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

2. A ausência de notificação do réu para a defesa prévia, prevista no art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/1992, só enseja nulidade processual se houver comprovado prejuízo, hipótese inócua no caso concreto.

3. A jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que os agentes políticos municipais se submetem aos ditames da Lei n.8.429/1992, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no DL n. 201/1967.

4. A sanção da perda do cargo público prevista entre aquelas do art.12 da Lei n. 8.429/1992 não está relacionada ao cargo ocupado pelo agente ímprobo ao tempo do trânsito em julgado da sentença condenatória, mas sim àquele (cargo) que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita. 5. Agravos regimentais desprovidos. (AgRg no AREsp 369.518/SP, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 28/3/2017)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO ÍMPROBO VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APLICAÇÃO DE PERCENTUAL INFERIOR AO MÍNIMO CONSTITUCIONAL DESTINADO AO ENSINO E MÁ ADMINISTRAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS (DESPESAS EXCESSIVAS COM PESSOAL, SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA). ARTIGO 11 DA LEI N. 8.429/1992. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONSIGNA A ATUAÇÃO DOLOSA DO RÉU. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. ART. 330 DO CPC. PRETENSÃO QUE ENCONTRA ÓBICE NA SÚMULA N. 7 DO STJ. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS À LIA. PRECEDENTES.

1. À luz do entendimento da Súmula n. 7 do STJ, o recurso especial não serve à revisão da conclusão da Corte a quo acerca da presença do elemento subjetivo do

recorrente para a prática do ato ímprobo previsto no artigo 11, inciso II, da Lei n. 8.429/1992.

2. A revisão da conclusão a que chegou o Tribunal de origem sobre a possibilidade de julgamento antecipado da lide, em razão da desnecessidade de dilação probatória, devido à suficiência das provas à formação da convicção judicial, demanda o reexame dos fatos e provas constantes dos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 do STJ.

3. É pacífico o entendimento jurisprudencial do STJ no sentido de submissão dos agentes políticos municipais à Lei de Improbidade Administrativa. Precedentes: Rcl 2.790/SC, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 4.3.2010; AgRg no REsp 1.243.998/PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 18/12/2013; AgRg no AREsp 218.814/MG, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 15/04/2013; AgRg nos EREsp 1.119.657/MG, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 25/09/2012.

4. A pretensão de prescrição não foi oportunamente deduzida nas razões do recurso especial, mas, apenas, neste agravo regimental, configurando, portanto, indevida inovação recursal, insuscetível de conhecimento.

5. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 447.251/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20/2/2015)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535 DO CPC. ALEGAÇÃO GENÉRICA. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. AGENTE POLÍTICO. PREFEITO. SUBMISSÃO ÀS NORMAS DA LEI 8429/92. PRECEDENTES DO STJ. ART. 24 DA LEI 8.666/93. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. É pacífico o entendimento desta Corte Superior no sentido de que a simples alegação genérica, desprovida da indicação de quais os dispositivos teriam sido efetivamente violados pelo Tribunal de origem, não é suficiente para fundar recurso especial, atraindo a incidência da Súmula 284/STF.

2. A orientação desta Corte Superior firmou-se no sentido de que os Prefeitos Municipais, apesar do regime de responsabilidade político-administrativa previsto no Decreto-Lei 201/67, estão submetidos à Lei de Improbidade Administrativa, em face da inexistência de incompatibilidade entre as referidas normas.

3. A reversão do entendimento adotado pelo Tribunal de origem, no sentido de que o recorrente possui legitimidade para constar no polo passivo da demanda, pois recebeu as verbas do FUNDEF, responsabilizando-se por sua destinação regular e pela prestação de contas, bem como a acolhida da pretensão recursal de que foram interpretados equivocadamente os termos do edital e da defesa, demanda o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que não é possível em sede de recurso especial, em face do óbice da Súmula 7/STJ.

4. A análise da pretensão recursal no sentido de que sanções aplicadas não observaram os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, com a consequente reversão do entendimento manifestado pelo Tribunal de origem, exige o reexame de matéria fático-probatória dos autos, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

5. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1425191/CE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 16/03/2015)

Com relação ao enquadramento da conduta no art. 11 da Lei n. 8.429/92, esta Corte Superior possui entendimento uníssono segundo o qual, é necessária a demonstração do elemento subjetivo doloso, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. ÓBICE DAS SÚMULAS 282 E 356 DO STF. OFENSA AO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. PRESENÇA DE DOLO GENÉRICO E MÁ-FÉ. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. INVIABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

[...]

3. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

[...]

8. Agravo interno a que se nega provimento (AgInt no AREsp 838.141/MT, Rel. Min, Og Fernandes, Segunda Turma, Dje 3/12/2018, grifo nosso).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO IRREGULAR DE VERBA PÚBLICA. ATO ÍMPROBO CONFIGURADO. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEMENTO SUBJETIVO. DISPENSA ENRIQUECIMENTO ILÍCITO OU LESÃO AO ERÁRIO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DA MULTA CIVIL APLICADA. POSSIBILIDADE. INOBSERVÂNCIA OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

1. "O elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011).

2. O entendimento consolidado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça assevera que a configuração dos atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei nº 8.429/1992 dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.

3. Rever o entendimento do acórdão recorrido, no sentido de que "O apelante na qualidade de gestor do Município de Peixe Boi, no ano de 2007, violou os princípios da legalidade, moralidade, incorrendo na conduta do art. 11 da Lei 8.429/92, caracterizando atos de improbidade administrativa" (fl. 597) ensejaria o reexame do conjunto fático-probatório da demanda, providência vedada em sede de recurso especial ante a Súmula 7/STJ.

[...]

(AgInt no REsp 1.680.189/PA, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, Dje 19/12/2018, grifo nosso).

Além disso, os atos de improbidade administrativa descritos no artigo 11 da Lei n. 8.429/1992 dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ATO CONFIGURADO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA. DOSIMETRIA. EXCESSO. CONFIGURAÇÃO.

[...]

4. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão objurgado, que reconheceu o enquadramento do recorrente nos atos de improbidade administrativa (art. 11 da Lei n. 8.429/1992), com a indicação expressa do elemento subjetivo (dolo), a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria indubitavelmente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, a teor da Súmula 7 do STJ.

5. De acordo com a jurisprudência do STJ, para a configuração dos atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração (art. 11 da LIA), não se exige a comprovação

do enriquecimento ilícito do agente ou prejuízo ao erário 6. Esta Corte consolidou o entendimento de que é viável a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas.

8. Agravo interno parcialmente provido para manter apenas a multa civil imposta pelo Tribunal de origem. (AgInt no AREsp 818.503/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 17/10/2019)

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDÍCIOS DE COMETIMENTO DE ATO ÍMPROBO AFIRMADOS A PARTIR DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. ELEMENTO SUBJETIVO. NECESSIDADE DE REGULAR INSTRUÇÃO PROBATÓRIA.

1. A presença de indícios de cometimento de atos de improbidade autoriza o recebimento da petição inicial da Ação Civil Pública destinada à apuração de condutas que se enquadrem na Lei 8.429/1992. Deve, assim, prevalecer o princípio do in dubio pro societate. Precedentes do STJ.

2. No caso em concreto, foi com base no conjunto fático e probatório constante dos autos que o Tribunal de origem entendeu pela presença de indícios de prática de improbidade administrativa pela parte ora recorrente, a autorizar o recebimento da petição inicial. A revisão de tais fundamentos descabe na via recursal eleita, consoante a Súmula 7/STJ.

3. É necessária a regular instrução probatória a fim de que se demonstre a efetiva presença de elemento subjetivo exigido para a configuração do ato de improbidade administrativa, o que reforça, por sua vez, a necessidade de recebimento da petição inicial.

4. Recurso Especial não conhecido. (REsp 1.770.305/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19/12/2019)

Na espécie, o Tribunal *a quo* analisando as condutas tidas por ímprobas, assim se manifestou e manifestou sobre acerca da presença do elemento subjetivo na conduta de J.L.B, nesse sentido (e-STJ fls. 353-365):

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 ser 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.

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.

[...]

A prova dos autos demonstra que o réu realizou, em janeiro de 2013, nomeações para cargos comissionados, superiores ao quantitativo autorizado pela Lei n. 1.324/2008. Ainda, a fim de dar legalidade aos atos, o réu, então prefeito constitucional, editou a Medida Provisória n. 001/2013 (fls. 29/59) criando os cargos comissionados excedentes, contudo, rejeitada pela Câmara Municipal, ante a sua flagrante inconstitucionalidade (fls. 70).MP criou 450 cargos comissionados, onerando a folha mensal em R\$1 400.00,00 (um milhão e quatrocentos mil reais), conforme a denúncia formulada pelos Vereadores (fls. 26/28).O demandado não contesta as nomeações, apenas tenta passar a ideia de que os atos revestiram-se de legalidade, pois autorizados pela Lei n. 1.529, de 26 de abril de 2013.Ora, como se percebe, a mencionada lei apenas surgiu no mundo jurídico em abril de 2013.

De janeiro até abril, a única lei prevendo cargos em comissão era a LM n. 997/2001, alterada pela de n° 1.324/2008, que previu unicamente a contratação de 39 servidores.O Representante do Ministério Público elencou 207 (duzentos e sete) servidores excedentes em cargos comissionados, ocupando os cargos de Secretário, Coordenador, Delegado Distrital e Assessor Especial. Destaque-se que quanto a este último, a previsão era de 20 vagas, porém havia 196 excedentes (fls. 07/08).

[...]

Quanto às penalidades, observo que as sanções aplicadas pelo Juízo de

origem são compatíveis com o ato de improbidade, pois, valendo-se do mais alto posto do Executivo Municipal, desprezando a confiança de todos os munícipes que sufragaram seu nome, visou atingir seus interesses pessoais, em vez de se preocupar com o interesse coletivo.

[...]

Sendo assim, acertado é o acórdão recorrido ao condenar o recorrente pela prática de ato de improbidade que viola os princípios da Administração Pública, art. 11 da Lei de Improbidade administrativa, já que presente o elemento subjetivo (dolo genérico), independentemente da ocorrência de enriquecimento ilícito ou dano ao erário.

No mais, quanto às sanções impostas, é firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em casos excepcionais, nos quais da leitura do acórdão exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso dos autos.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESNECESSIDADE. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.429/1992 A AGENTES POLÍTICOS. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. PREFEITO MUNICIPAL. NOMEAÇÃO DE SEUS FILHOS PARA O EXERCÍCIO DO CARGO DE ASSESSOR JURÍDICO. AUSÊNCIA DE DESEMPENHO DAS FUNÇÕES. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA A PRESENÇA DE DOLO, ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E DANO AO ERÁRIO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. APLICAÇÃO. SANÇÃO DE PERDA DO CARGO. DESPROPORCIONALIDADE NO CASO DOS AUTOS. REVISÃO. POSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO EM PARTE E PARCIALMENTE PROVIDO.

VI - Segundo a jurisprudência desta Corte, é possível a revisão da dosimetria das penas quando se constatar a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas pelo tribunal de origem. No presente caso, mostra-se excessiva a aplicação da reprimenda de perda do cargo.

VII - Recurso especial conhecido em parte e parcialmente provido. (REsp 1.689.763/PB, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7/10/2019)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ATO CONFIGURADO. SANÇÃO. DOSIMETRIA. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA.

2. Esta Corte consolidou o entendimento de que é viável a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas. (AgInt no AREsp 1.028.689/SP, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 28/8/2019)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AREsp 1.461.389 / PB

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2019/0060890-0

Número de Origem:

00028306820138150331 28306820138150331

Sessão Virtual de 25/08/2020 a 31/08/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : REGINALDO PEREIRA DA COSTA

ADVOGADO : BRUNO LOPES DE ARAÚJO E OUTRO(S) - PB007588A

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : REGINALDO PEREIRA DA COSTA

ADVOGADO : BRUNO LOPES DE ARAÚJO E OUTRO(S) - PB007588A

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

TERMO

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 31 de agosto de 2020