



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 138.511 - RS
(2012/0004585-9)**

RELATOR : MINISTRO ARI PARGENDLER
AGRAVANTE : JONI LISBOA DA ROCHA
ADVOGADO : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(S)
**AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO
SUL**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

A Lei 8.429, de 1992, é aplicável aos agentes políticos.

A identificação da improbidade administrativa nos atos elencados nos arts. 9º e 11 da Lei nº 8.429, de 1992 dispensa a apuração de efetivo dano ao erário.

Agravo regimental desprovido.

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 unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima (Presidente), Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 07 de maio de 2013 (data do julgamento).

MINISTRO ARI PARGENDLER
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 138.511 - RS
(2012/0004585-9)

RELATÓRIO

EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER(Relator):

O agravo regimental ataca a seguinte decisão, da lavra do Ministro Francisco Falcão:

"Trata-se de agravo interposto por JONI LISBOA DA ROCHA, contra inadmissão, na origem, de recurso especial fundado nas alíneas "a" e "c" do inc. III do art. 105 da CF/88, manejado em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado verbis:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. RESERVA DE NÚMERO DE PLACAS DE VEÍCULO AUTOMOTOR. IDENTIFICAÇÃO COM INICIAIS DO MUNICÍPIO, ANO DE ELEIÇÕES E NÚMERO DO PARTIDO POLÍTICO. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/92 A AGENTES POLÍTICOS. JURISPRUDÊNCIA DESTA E DOS TRIBUNAIS SUPERIORES. PRECEDENTES. COMPROVAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. PENALIDADE. IMPOSIÇÃO DE MULTA EM VALOR DE TRÊS VEZES O SALÁRIO PERCEBIDO PELO AGENTE. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE EM FACE DA EXTENSÃO DO FATO. PRELIMINARES DE NULIDADE PROCESSUAL E CERCEAMENTO DE DEFESA REJEITADAS. APELAÇÃO DESPROVIDA.

O Ministério Público Estadual ajuizou ação civil pública em face do agravado, pela pretensa prática de ato de improbidade administrativa consubstanciado na escolha de placa para veículo automotor adquirido para uso do prefeito que, com as letras das iniciais do município (IRP), número do ano então corrente (08, de 2008) e dezena coincidente com o número identificador de seu partido político (PTB, 14), procurou perenizar no bem público e fixar na memória da população, sua condição de candidato à reeleição ao cargo ocupado.

Na sentença, o juízo singular acolheu parcialmente o pedido e reconheceu a prática de improbidade, fundada no artigo 11, inciso I, da Lei 8.429/92, asseverou que o fato teve grande repercussão na comunidade e julgou parcialmente procedente a ação (porque o autor postulava a condenação do agente nas penas do artigo 12 da LIA), aplicando ao recorrente a sanção de multa de três vezes o valor da remuneração recebida pelo agente público, a reverter para os cofres municipais.

A apelação interposta pelo agravante foi improvida, nos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

termos da ementa acima vazada.

Nas razões de recurso especial o recorrente alega, além de divergência jurisprudencial, ser inaplicável a lei de improbidade administrativa relativamente aos agentes políticos, bem como teria inexistido ato ímprobo, seja do ponto de vista objetivo, seja do subjetivo (ausência de má-fé). Argumentou ainda a inexistência de prejuízo ao Erário e existência de coisa julgada, já que teria havido discussão dos fatos na seara eleitoral.

A Corte gaúcha negou seguimento ao recurso, ao fundamento de que incidiriam na espécie as disposições dos Enunciados Sumulares 7 e 83/STJ.

Nas razões de agravo o agravante, em síntese, acutilla a decisão agravada.

É o relatório. Decido.

Tenho que não há motivos para divorciar-me do entendimento consolidado nesta Corte Superior, no sentido de que os agentes políticos estão sujeitos aos ditames da Lei n.º 8.429/92.

Veja-se:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. MAGISTRADO. NÃO INCLUSÃO NO ROL DOS ARTS. 39 E 39-A, DA LEI 1.079/50, ALTERADA PELA LEI 10.028/00. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. APLICABILIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. PRECEDENTE DA CORTE ESPECIAL: RCL 2.790/SC. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Inexiste violação ao art. 535 do CPC, quando a questão é inteiramente apreciada pelo Tribunal a quo, com à argumentação e a fundamentação que lhe pareceram mais adequadas à solução da controvérsia.

2. A Lei 1.079/50 não abrange o processo e o julgamento de Magistrados, quando praticam condutas alegadamente ímprobas. A Lei é clara e traz um rol taxativo em seu art. 10 das condutas que caracterizam crime de responsabilidade, o que não é compatível com as acusações imputadas ao recorrido. Ademais, consoante a jurisprudência do STJ, ressalvada a hipótese dos atos de improbidade cometidos pelo Presidente da República, aos quais se aplica o regime especial previsto no art. 86 da Carta Magna, os Agentes Políticos sujeitos a crime de responsabilidade não são imunes às sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4o. da CF.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. A decisão proferida na RCL 2.138/DF, em que se baseou o Tribunal a quo para fundamentar a sua decisão, não possui efeito vinculante ou eficácia erga omnes, uma vez que esse julgado somente produziu efeitos perante as partes que integraram aquela relação processual.

4. Quanto ao foro por prerrogativa funcional suscitada em contrarrazões pelo recorrido, não comporta provimento. A Corte Especial do STJ no julgamento do AgRg na Sd 208/AM, já teve oportunidade de orientar que aqueles que dispõem de foro especial por prerrogativa da função que exerçam, também o conservam, na hipótese de ação formulada com base na Lei 8.429/92. Todavia, no caso concreto, segundo informa o Tribunal Regional Federal da 4a. Região, o recorrido não faz jus ao foro privilegiado, uma vez que não mais ocupa a função de Desembargador Federal, em face de sua aposentadoria.

5. Dá-se provimento ao Recurso Especial para reconhecer a incidência da Lei de Improbidade Administrativa aos Agentes Políticos e assentar que o recorrido não faz jus ao foro especial, em razão de não mais exercer o cargo de Desembargador Federal. Retornem os autos ao Juízo de origem para processar e julgar o feito.

6. Recurso Especial provido.

(Resp 1205562/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/02/2012, DJe 17/02/2012).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA POR JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7 DESTA CORTE SUPERIOR. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. COMPATIBILIDADE ENTRE REGIME ESPECIAL DE RESPONSABILIZAÇÃO POLÍTICA E A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO. CARACTERIZAÇÃO. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. Trata-se de recurso especial interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que entendeu caracterizado ato de improbidade administrativa por parte de ex-Prefeito (recorrente), consubstanciado na falta de prestação de contas.

2. Nas razões recursais, sustenta a parte recorrente ter havido violação aos arts. 535 do Código de Processo Civil (CPC) - ao argumento de que o acórdão é omissos -, 130 e 330 do CPC - porque estaria caracterizado cerceamento de defesa uma vez que não se pode indeferir produção de provas e depois julgar procedente o pedido, de forma antecipada, por ausência de prova -, 2º da Lei n. 8.429/92 - pois agentes políticos não se subsumem a Lei de Improbidade Administrativa - e 11 da Lei n. 8.429/92 - por ausência de elemento subjetivo doloso a justificar a condenação por improbidade administrativa.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Não viola o artigo 535 do CPC, tampouco nega prestação jurisdicional, acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia, conforme ocorreu no caso em exame.

4. É possível que o juiz entenda desnecessária a produção de certas provas a teor do caderno probatório já formado nos autos (até porque os momentos adequados para a produção de provas e para o pedido de produção de provas, salvo em relação a fatos novos ou a fatos que se tornem controversos em momento posterior, além de eventual necessidade de convencimento do próprio juiz, são a inicial e a contestação) e da natureza eminentemente de direito das questões suscitadas, levando, com isso, à promoção de julgamento antecipado da lide sem que isto caracterize cerceamento de defesa.

5. No caso dos autos, o juiz instrutor e sentenciante foi claro ao dizer que nenhum dos fatos que o ora recorrente pretendia demonstrar com as provas cuja produção foi indeferida eram bastantes para interferir no deslinde da matéria controvertida.

6. Para reverter esta premissa, adotando as razões do especial, seria imperioso revisar o conjunto fático-probatório, o que esbarra, nesta instância especial, no óbice da Súmula n. 7 desta Corte Superior.

7. Esta Corte Superior admite a possibilidade de ajuizamento de ação de improbidade em face de agentes políticos, em razão da perfeita compatibilidade existente entre o regime especial de responsabilização política e o regime de improbidade administrativa previsto na Lei n. 8.429/92. Precedente.

8. A discussão relativa à caracterização do elemento subjetivo doloso, nos termos em que articulada no especial, não foi objeto de análise pela origem, o que atrai a incidência da Súmula n. 211 desta Corte Superior.

9. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido.

(Resp 1277440/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/02/2012, DJe 14/02/2012)

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. CONTRATAÇÃO DIRETA. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. ESFERAS PENAL E CÍVEL. INDEPENDÊNCIA. ATO DE IMPROBIDADE. CONFIGURAÇÃO. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DAS PENAS. REEXAME. SÚMULA Nº 7/STJ. DISPENSA DE LICITAÇÃO. NECESSIDADE DE PRÉVIO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO.

I - Ação Civil Pública, por improbidade administrativa, em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que se condenou Prefeito nas penas do art. 12, III, da Lei nº 8.429/92, tendo em vista a contratação de escritório de advocacia, sem que fosse precedida do regular procedimento licitatório.

II - O posicionamento adotado pela Corte de origem se afina com o deste Sodalício Superior no sentido de que perfeitamente possível a aplicação da lei de improbidade administrativa aos agentes políticos. Precedentes: Rcl nº 2.790/SC, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 04/03/2010; AgRg no RESp nº 1.189.265/MS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe de 14/02/2011. Incidência do verbete sumular nº 83/STJ.

III - Este Superior Tribunal tem firme posicionamento no sentido da independência entre as esferas penal e cível, a não ser que no âmbito criminal seja reconhecida a não-ocorrência do fato ou a negativa de autoria, o que não se deu na espécie em exame. Precedentes: MS nº 7.861/DF, Rel. Min. GILSON DIPP, DJ de 07.10.2002; RESp nº 860.097/PI, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe de 21.05.2008; RMS nº 22.128/MT, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJ de 10.09.2007.

IV - A Corte a quo constatou a ocorrência de ato de improbidade ancorada nos fatos e nas provas dos autos, afirmando, inclusive, ter agido o agente de má-fé, constatação esta que não pode ser revisada na estreita via especial. Aplicação do verbete sumular nº 7/STJ.

V - Atestado pelo Tribunal de origem que as penas fixadas pelo Juiz observaram os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, restando evidenciada a má-fé do agente, não há como rever tal entendimento por demandar reexame de fatos e provas. Súmula nº 7/STJ. Precedentes: AgRg no RESp nº 1.199.599/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe de 26/04/2011; RESp nº 970.361/RO, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe de 10/11/2010.

VI - A contratação de prestação de serviço sem exigência de licitação é permitida pela Lei 8.666/93, devendo-se observar, para tanto, o disposto no art. 25, II, conjugado com o art. 26, os quais exigem seja a contratação precedida do processo de dispensa instruído, no que couber, com: I) a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que

justifique a dispensa, quando for o caso; II) a razão da escolha do fornecedor ou executante; III) justificativa do preço; e IV) documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados (RESp nº 842.461/MG, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJ de 11/04/2007).

VII - Agravo regimental improvido.

(AgRg no RESp 1220011/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/11/2011, DJe 06/12/2011)

Relativamente a uma apontada inexistência de dolo na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conduta, o recorrente aduziu que este demanda a intenção de cometer um ilícito. Mas, ao que parece, o recorrente pretende conferir ao dolo um caráter de normatividade que ele não tem. O dolo é elemento de índole subjetiva, natural e não normativo, cuja estrutura não é integrada pela consciência da ilicitude da conduta, mas sim pela consciência e pela vontade da realização dos elementos do "tipo" em questão.

Entrementes, convém gizar que a verificação do dolo depende necessariamente da observação das circunstâncias peculiares de cada caso, o que, de fato, demanda o reexame de provas, a chamar à colação a aplicação do Enunciado Sumular 7/STJ, assim como demanda revisitação ao conjunto probatório a verificação de que o ato em questão se deu como promoção pessoal ou como "homenagem aos servidores municipais", que são em número de 814, que é a centena final da placa do carro oficial utilizado pelo prefeito.

Quanto à existência ou não de dano ao Erário, observo que esta Corte tem sólida jurisprudência no sentido de que este só se faz imprescindível quando se tratar da condenação nas sanções do art. 10 da Lei n.º 8.429/92. Ou seja, as condenações impostas com base nas arts. 9º e 11 não demandariam a existência de prejuízo.

Veja-se:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE NO RESSARCIMENTO DE GASTOS POR PARLAMENTAR. ART. 9º DA LEI N. 8.429/92. SUFICIÊNCIA DE DOLO GENÉRICO NA CONDUTA GERADORA DO ENRIQUECIMENTO OU CONTRA AS NORMAS. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE CONSIGNA DOLO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PENAS APLICADAS EM ATENÇÃO À PROPORCIONALIDADE. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ TAMBÉM AO RECURSO PELA ALÍNEA "C" DO DISSÍDIO CONSTITUCIONAL.

(...)

3. A configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de Improbidade Administrativa que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do STJ, exige a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa, o mesmo não ocorrendo com os tipos previstos nos arts. 9º e 11 da mesma lei (enriquecimento ilícito e atos de Improbidade Administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública), os quais se prendem ao volitivo do agente (critério subjetivo) e exige-se o dolo.

4. O caso em exame, relativo à improbidade administrativa decorrente de enriquecimento ilícito, amolda-se aos atos de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

improbidade censurados pelo art. 9º da Lei 8.429/1992. Nesse passo, o elemento subjetivo necessário à configuração de improbidade administrativa é o dolo eventual ou genérico de realizar conduta que gere o indevido enriquecimento ou que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de intenção específica, pois a atuação deliberada em desrespeito ao patrimônio público e às normas legais, cujo desconhecimento é inescusável, evidencia a presença do dolo.

5. Ainda que o dano ao erário possa não ser de grande monta, o acórdão recorrido não consigna tal informação, as penas foram fixadas com proporcionalidade e razoabilidade tendo em vista a contumácia da conduta, utilizando-se o réu dezenas de vezes do mesmo expediente, uso de documentos falsos.

6. O óbice da Súmula 7 do STJ é aplicável, também, ao recurso especial interposto com fundamento na alínea "c" do inciso III do artigo 105 da Constituição da República.

8. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 20.747/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/11/2011, DJe 23/11/2011)

Quanto à existência de coisa julgada, além de não ter sido debatida pela Corte de origem, se o fosse, sua verificação por este tribunal Superior demandaria reexame de provas, vedado nesta seara recursal, conforme já explicitado alhures.

Tais as razões expendidas, com fundamento no artigo 544, § 4º, II, "a", do CPC, conheço do agravo para NEGAR-LHE PROVIMENTO" (e-stj. fl. 363/368).

Nas razões de recurso, o agravante alega que a aplicação da lei de improbidade administrativa aos agentes políticos não é matéria pacificada (e-stj, fl. 384/393).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 138.511 - RS
(2012/0004585-9)**

VOTO

EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER(Relator):

Tal qual está dito na decisão agravada, a Lei 8.429, de 1992, é aplicável aos agentes políticos municipais, tais como prefeitos, ex-prefeitos e vereadores (Rcl 2.790, SC, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe 04.03/2010).

Quanto à inexistência de dano ao erário, tem-se que para a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 9º e 11 da Lei nº 8.429, de 1992 - quais sejam, enriquecimento ilícito e atos de Improbidade Administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública -, não se exige a presença do efetivo dano ao erário (AgRg no Ag 1386249, RJ, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 13/04/2012).

O dolo, na espécie, resulta do fato reconhecido no julgado, a intenção de promoção pessoal.

Voto, por isso, no sentido de negar provimento ao agravo regimental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0004585-9

AgRg no
AREsp 138.511 / RS

Números Origem: 10800006805 580786520098217000 5920318920118217000 70031048143 70044183242
70046592374

EM MESA

JULGADO: 07/05/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARI PARGENDLER**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : JONI LISBOA DA ROCHA
ADVOGADO : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : JONI LISBOA DA ROCHA
ADVOGADO : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima (Presidente), Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com o Sr. Ministro Relator.