



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 773.712 - SP (2015/0223426-4)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : DANIEL APARECIDO LEO FERNANDES
ADVOGADO : RAFAEL DELGADO CHIARADIA - SP199092
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE BASTOS
ADVOGADO : GUSTAVO MATSUNO DA CÂMARA E OUTRO(S) - SP279563
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. EXAME. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. É firme o entendimento do STJ no sentido de que, "*consoante previsto nos arts. 932, V, a, do CPC/2015, 34, VII, e 253, parágrafo único, II, alíneas a e b, do RISTJ cabe ao relator, por decisão monocrática, conhecer do agravo para não conhecer de recurso especial inadmissível, sendo que a interposição do agravo interno e seu julgamento pelo colegiado sana eventual contrariedade ao art. 932 do CPC/2015*" (AgInt no AREsp 978.518/SP, Rel. Ministro Antônio Carlos Ferreira, Quarta Turma, DJe 21/09/2017).

2. Inviável a apreciação do agravo interno que deixa de atacar, especificamente, os fundamentos da decisão agravada, incidindo a Súmula 182/STJ, por analogia. Precedente: AgInt no AREsp 203.483/MS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 21/9/2017.

3. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que "*a incidência da Súmula 7 do STJ é óbice também para a análise do dissídio jurisprudencial, o que impede o conhecimento do recurso pela alínea c do permissivo constitucional*" (AgInt no REsp 1319404/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 8/3/2017)" (AgInt no REsp 1.605.131/CE, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 20/10/2017).

4. Agravo interno não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, não conhecer do agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa (Presidente), Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 28 de novembro de 2017(Data do Julgamento)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 773.712 - SP (2015/0223426-4)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : DANIEL APARECIDO LEO FERNANDES
ADVOGADO : RAFAEL DELGADO CHIARADIA - SP199092
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE BASTOS
ADVOGADO : GUSTAVO MATSUNO DA CÂMARA E OUTRO(S) - SP279563
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATÓRIO

MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno, interposto por Daniel Aparecido Leo Fernandes, de decisão de minha lavra, que negou provimento ao seu agravo em recurso especial, pelos seguintes fundamentos: (a) a eventual adoção da tese recursal – ofensa ao art. 11 da Lei 8.429/1992, por ausência de dolo na prática dos atos tidos por ímprobos – demandaria o reexame de matéria fática, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ, haja vista que a Corte de piso reconheceu expressamente que não ficou comprovada nos autos a situação emergencial justificadora das contratações e, por conseguinte, assentou que foi violada a legislação municipal vigente; (b) não comprovação do dissídio jurisprudencial.

Sustenta a parte agravante, em preliminar, que o julgamento de seu agravo em recurso especial não poderia ter sido realizado de forma monocrática, tendo em vista que estariam ausentes os requisitos do art. 253, parágrafo único, II, b, do RISTJ.

Quanto à questão de fundo, insiste na tese de afronta ao art. 11 da Lei 8.429/1992, asseverando que: (i) "*conforme restou demonstrado nos autos, inexistiu indicação de dolo, de elemento volitivo por parte do Agravante, imprescindível para a configuração do ato ímprobo do artigo 11 da Lei nº 8.429/92*" (fl. 677); (ii) sob o entendimento de que a contratação de servidores públicos sem a realização de concurso público configuraria erro inescusável, o Tribunal de origem presumiu a ocorrência do dolo; (iii) a boa-fé do agravante restaria demonstrada pelo fato de que seu agir encontrava-se amparado pela Lei Municipal 870/1990; (d) o dissídio jurisprudencial restaria comprovado, uma vez que os acórdãos confrontados possuiriam a necessária similitude de fato e de direito; ademais, na decisão agravada não foram apontadas as razões pelas quais se concluir que o acórdão paradigma não se pretaria à comprovação do dissenso pretoriano, o que implicaria ofensa ao art. 489, III, do CPC/2015, que veda a utilização de fundamentos genéricos.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por fim, requer a reconsideração ou a reforma da decisão agravada.

Impugnação às fls. 692/701.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 773.712 - SP (2015/0223426-4)

VOTO

MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Registre-se, de logo, que o acórdão recorrido foi publicado na vigência do CPC/73; por isso, no exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, será observada a diretriz contida no Enunciado Administrativo n. 2/STJ, aprovado pelo Plenário do STJ na Sessão de 9 de março de 2016 (*Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/73 - 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*).

De início, é firme o entendimento desta Corte no sentido de que, "consoante previsto nos arts. 932, V, a, do CPC/2015, 34, VII, e 253, parágrafo único, II, alíneas a e b, do RISTJ cabe ao relator, por decisão monocrática, conhecer do agravo para não conhecer de recurso especial inadmissível, sendo que a interposição do agravo interno e seu julgamento pelo colegiado sana eventual contrariedade ao art. 932 do CPC/2015" (**AgInt no AREsp 978.518/SP**, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, DJe 21/09/2017).

No que concerne à tese de afronta ao art. 11 da Lei 8.429/1992, restou consignado na decisão agravada que o deslinde da controvérsia, como pretendida pela parte recorrente, ora agravante, demandaria o reexame de matéria fático-probatória, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Confira-se

*Feita essa observação, anoto que, no que diz respeito à controvérsia em torno do elemento anímico e motivador da conduta da parte acusada da prática de ato de improbidade administrativa, a jurisprudência do STJ, considera indispensável, para a caracterização do ilícito, que a atuação do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10 da mesma norma (**EResp 479.812/SP**, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 25.8.2010, DJe 27.9.2010). Assim, no que tange especificamente aos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública, a Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, nos autos do **REsp 951.389/SC**, firmou jurisprudência no sentido de que se faz necessária a análise do elemento volitivo, consubstanciado pelo dolo, ao menos genérico, de agir no intuito*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de infringir os princípios regentes da Administração Pública. Confira-se, a propósito, a ementa da decisão:

[...]

Na oportunidade, o Ministro Herman Benjamin, relator do feito, aduziu o seguinte:

[...]

Afirmou-se, então, que o dolo genérico é verificado quando a parte acusada, tendo pleno conhecimento das normas, pratica o núcleo do tipo legal, mesmo que ausente uma finalidade especial de agir. Trata-se de interpretação que confere ao instituto caráter distinto, uma vez que sua configuração não está relacionada somente com a constatação de má-fé do agente quando da prática de determinada conduta. Ou seja, sua existência prescinde da comprovação de que o acusado agiu deliberadamente no sentido de causar prejuízo à Administração Pública, sendo suficiente a demonstração da vontade de descumprir determinado preceito legal.

Pois bem, na hipótese vertente, o Tribunal de origem manteve a condenação da parte ora agravante, pelos seguintes fundamentos (fls. 457/458):

[...]

Pela via da presente ação civil pública, a Municipalidade de Bastos pretendeu, em suma, a desconstituição de 67 (sessenta e sete) contratações de servidores por tempo determinado efetuadas pelo réu durante o exercício do mandato de Prefeito, sem concurso público, afrontando o artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal, e a Lei Municipal nº 870/90, reconhecida a ilegalidade pelo Tribunal de Contas do Estado (v. fls. 15/33, 56/58 e 67/70), bem como a condenação do ex-Chefe do Executivo nas penas da Lei de Improbidade Administrativa.

Em sua defesa prévia, o demandado não negou os fatos, acenando com a necessidade das contratações e com a ausência de má-fé e de prejuízo aos cofres públicos (fls. 234/245). Recebida a petição inicial, o réu foi citado para apresentar contestação, quedando-se inerte (fl. 256). Em seu depoimento pessoal, voltou a afirmar a "necessidade de contratação de funcionários em caráter temporário, havendo problemas que justificavam a urgência", regularizando-se depois a situação (fl. 309).

Ocorre que, sem embargo do pleno exercício do contraditório, deferida a produção da prova documental, testemunhai e pericial pela MM. Juíza e não se insurgindo o réu contra o encerramento da instrução (v. fls. 266 e 308), é certo que não restou comprovada nos autos situação emergencial ou de excepcionalidade justificadora das contratações questionadas, vendo-se entre estas, exemplificadamente, as de "Funileiro", "Zelador", "Operador de Máquina", "Soldador", "Vigilante" e "Auxiliar Técnico" (fls. 16, 17, 22, 24), cujo desempenho, evidentemente, são de funções normais e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

rotineiras, não se revestindo de temporalidade ou excepcionalidade.

Assim, provados os fatos alegados na inicial e não infirmados pela defesa, como era seu ônus (artigo 333, incisos I e II, do Código de Processo Civil), afigura-se inafastável a procedência da ação, caracterizando-se o ato de improbidade descrito no inciso V do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, lembrando-se que segundo a jurisprudência, a contratação de pessoal sem concurso público pelo Administrador caracteriza erro inescusável (AgReg no AI nº 695.351/MG, rei. Min. João Otávio de Noronha, j. em 17.11.2005).

E nem se admitiria falar em ausência de dolo, porquanto aquele exigido para a configuração da improbidade administrativa reflete-se na simples vontade consciente de aderir à conduta descrita no tipo, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria —, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas (AgReg no REsp nº 1.214.254/MG, rei. Min. Humberto Martins, j. em 15.2.2011).

[...]

De se ver, portanto, que, segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, restaram claramente demonstrados os requisitos necessários à configuração do ato de improbidade administrativa capitulado no art. 11 da Lei nº 8.429/1992, porquanto desatendidos os requisitos necessários à realização das contratações temporárias pelo agravante.

Saliente-se, por oportuno, que não se desconhece o entendimento deste Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, em linha de princípio, a contratação de servidores sem concurso público realizada com base em lei municipal pode não configurar ato de improbidade administrativa, em razão da ausência do dolo genérico.

Ocorre, no entanto, que, no presente caso, a Corte de piso reconheceu expressamente que não ficou comprovada nos autos a situação emergencial justificadora das contratações e, por conseguinte, assentou que foi violada a legislação municipal vigente.

Nesse contexto, a existência de lei municipal, na hipótese em exame, não tem o condão de afastar a presença do dolo.

Ocorre que tal fundamento é suficiente para manter o comando emitido, e a parte agravante não se preocupou em impugná-lo, limitando-se a reiterar suas razões de mérito, já expostas em seu apelo nobre, acerca da suposta existência de omissão no acórdão recorrido, não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sanadas pelo Tribunal de origem apesar da oposição de embargos declaratórios.

Com efeito, limitou-se o agravante a afirmar, genericamente, que "*agiu de boa-fé, amparado pela Lei Municipal nº 870/1990*" (fl. 677), e que inexistiria dolo em sua conduta.

Aplica-se, assim, por analogia, a Súmula 182/STJ, que estabelece a necessidade de específico ataque aos fundamentos da decisão agravada. Neste sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. RAZÕES RECURSAIS NÃO IMPUGNAM UM DOS FUNDAMENTOS AUTÔNOMOS DA DECISÃO AGRAVADA. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 182/STJ.

1. "*É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada*" (Súmula n. 182 do STJ).

2. *Agravo regimental não conhecido.*

(AgRg na Rcl 23.951/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/04/2015, DJe 29/4/2015)

PROCESSUAL CIVIL. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS NÃO IMPUGNADOS. SÚMULA 182/STJ.

1. *É inviável o agravo que deixa de atacar, especificamente, todos os fundamentos da decisão impugnada. Incidência da Súmula 182 do Superior Tribunal de Justiça.*

2. *Pedido de reconsideração recebido como agravo regimental. Agravo regimental não conhecido.*

(PET no AREsp 478.641/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/04/2014, DJe 24/4/2014)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º. DO DECRETO 20.910/1932. PRECEDENTES: AGRG NO RESP 928.670/CE, REL. MIN. LAURITA VAZ, DJE 4.5.2011; RESP 1.145.494/PR, REL. MIN. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJE 10.9.2010. SÚMULA 83/STJ. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. APLICAÇÃO ANALÓGICA. AGRAVO INTERNO DA EMPRESA DESPROVIDO.

1. *O Agravo tem por escopo desconstituir a decisão de inadmissão do Recurso Especial, sendo, por isso, imprescindível a impugnação específica de todos os fundamentos nela lançados, com o fito de demonstrar o seu desacerto.*

2. *Inadmitido o Recurso Especial com base na Súmula 83/STJ, caberia à parte agravante indicar os precedentes contemporâneos ou supervenientes aos referidos na decisão agravada, de forma a*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

demonstrar que outra é a orientação jurisprudencial nesta Corte Superior.

3. O STJ tem entendimento pacífico de que a Súmula 182/STJ, embora faça menção ao art. 545 do CPC/1973, é aplicada, por analogia, ao Agravo em Recurso Especial.

4. Agravo Interno da Empresa desprovido.

(AgInt no AREsp 203.483/MS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 21/9/2017)

Impende ressaltar que *"a incidência da Súmula 7 do STJ é óbice também para a análise do dissídio jurisprudencial, o que impede o conhecimento do recurso pela alínea c do permissivo constitucional"* (AgInt no REsp 1319404/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 8/3/2017)" **(AgInt no REsp 1.605.131/CE, minha relatoria, PRIMEIRA TURMA, DJe 20/10/2017).**

Nesse mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA. PROCESSO PRINCIPAL EXTINTO, COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. PERDA DE OBJETO DA CAUTELAR. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC/73 E INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. RAZÕES DO AGRAVO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, A DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

[...]

V. No que tange à interposição fundamentada na alínea c do permissivo constitucional, "o STJ tem jurisprudência pacífica no sentido de que não é possível o conhecimento do recurso especial interposto pela divergência jurisprudencial, na hipótese em que o dissídio é apoiado em fatos e não na interpretação da lei federal. Isso porque a Súmula 7 do STJ também se aplica aos recursos especiais interpostos pela alínea c do permissivo constitucional" (STJ, AgInt no AREsp 858.894/SP, Rel. Ministra DIVA MALERBI (Desembargadora Federal Convocada do TRF/3ª Região), SEGUNDA TURMA, DJe de 10/08/2016).

VI. Agravo interno improvido. **(AgInt no REsp 1.512.195/CE, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 27/10/2017)**

Destarte, resta prejudicada a tese de ofensa ao art. 489, III, do CPC/1973.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ante o exposto, **não conheço** do agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0223426-4

AgInt no
AREsp 773.712 / SP

Números Origem: 0929874.5/0-00 121205 75505 90880019020098260000 9298745000 994.09.364212-7
994093642127

PAUTA: 28/11/2017

JULGADO: 28/11/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : DANIEL APARECIDO LEO FERNANDES
ADVOGADO : RAFAEL DELGADO CHIARADIA - SP199092
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE BASTOS
ADVOGADO : GUSTAVO MATSUNO DA CÂMARA E OUTRO(S) - SP279563
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : DANIEL APARECIDO LEO FERNANDES
ADVOGADO : RAFAEL DELGADO CHIARADIA - SP199092
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE BASTOS
ADVOGADO : GUSTAVO MATSUNO DA CÂMARA E OUTRO(S) - SP279563
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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, não conheceu do agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa (Presidente), Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.