



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.881 - MG (2009/0217737-6)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : CHRISTIANO AUGUSTO BICALHO CANEDO E OUTRO
ADVOGADO : ROBERTO EGÍDIO PORCARO E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO SEM LICITAÇÃO. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO. CARACTERIZAÇÃO.

1. Trata-se, na espécie, de ação civil pública por improbidade administrativa ajuizada em razão de contratação de empresa sem prévia licitação.
2. Sob a luz dos fatos e provas, a origem concluiu pela inoccorrência de improbidade administrativa na espécie, seja pela inoccorrência de lesão ao erário, seja pela não-caracterização do elemento subjetivo doloso.
3. Pacífico no Superior Tribunal de Justiça entendimento segundo o qual, para o enquadramento de condutas no art. 11 da Lei n. 8.429/92, é despicienda a caracterização do dano ao erário e do enriquecimento ilícito. Precedentes.
4. Não fosse isto suficiente, esta Corte Superior, especialmente por sua Segunda Turma, vem entendendo que, no âmbito de ações por improbidade administrativa relativa a procedimentos licitatórios, a pura e simples prestação do serviço não é suficiente para afastar o prejuízo ao erário, pois o valor pago pela prestação pode estar além do valor médio de mercado, bem como pode ser até mesmo indevido (nas hipóteses, p. ex., em que o serviço em si é desnecessário à luz da realidade).
5. Como a origem atrelou a ausência de dolo à inexistência de dano ao erário, a questão da configuração do elemento subjetivo doloso teve análise insuficiente pela origem. Isto porque esta Corte Superior possui jurisprudência no sentido de que "[o] dolo compreende necessariamente o conhecimento e o querer (vontade). Como se sabe, entretanto, dentro desta perspectiva, existem dois tipos de dolo: direto (imediato ou mediato) e eventual", com dispensando o dolo específico, ou o especial fim de agir (voto-vista de minha lavra no REsp 765.212/AC), não se relacionando, portanto, à (in)existência de resultado lesivo.
6. Na espécie, o elemento subjetivo na modalidade doloso está plenamente caracterizado, na medida em que a contratação sem realização de licitação foi levada a cabo pelo recorrido, sem justificativa plausível para tanto, com violação a preceito básico da Administração Pública, que é a obrigatoriedade genérica e apriorística do prévio procedimento de licitação para fins de contratação.
7. Recurso especial provido, remetendo os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, inc. III, da Lei n. 8.429/92, na forma como entender de direito.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins (Presidente) e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha em decorrência de férias.

Brasília, 14 de setembro de 2010 (data do julgamento).

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.881 - MG (2009/0217737-6)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
RECORRIDO : **CHRISTIANO AUGUSTO BICALHO CANEDO E OUTRO**
ADVOGADO : **ROBERTO EGÍDIO PORCARO E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra acórdão do Tribunal de Justiça do mesmo ente federado assim ementado:

IMPROBIDADE - RESSARCIMENTO - LESÃO - A inexistência de dolo ou de culpa grave remove a improbidade em caso de prejuízo desprezível ou da sua não-ocorrência, especialmente quando não há dano patrimonial e o desvio formal ou material é superável.

Nas razões recursais, sustenta a parte recorrente ter havido violação aos arts. 10, 11 e 21, inc. I, da Lei n. 8.429/92, ao argumento de que a falta de lesão ao erário não impede o reconhecimento da improbidade administrativa no caso concreto, bem como que a realização de contrato administrativo sem prévia licitação configura conduta ímproba.

Não foram apresentadas contra-razões.

O juízo de admissibilidade foi negativo na instância ordinária, mas esta decisão foi revertida em momento posterior e o recurso veio a ser regularmente processado.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.881 - MG (2009/0217737-6)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO SEM LICITAÇÃO. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO. CARACTERIZAÇÃO.

1. Trata-se, na espécie, de ação civil pública por improbidade administrativa ajuizada em razão de contratação de empresa sem prévia licitação.
2. Sob a luz dos fatos e provas, a origem concluiu pela inoccorrência de improbidade administrativa na espécie, seja pela inoccorrência de lesão ao erário, seja pela não-caracterização do elemento subjetivo doloso.
3. Pacífico no Superior Tribunal de Justiça entendimento segundo o qual, para o enquadramento de condutas no art. 11 da Lei n. 8.429/92, é despcienda a caracterização do dano ao erário e do enriquecimento ilícito. Precedentes.
4. Não fosse isto suficiente, esta Corte Superior, especialmente por sua Segunda Turma, vem entendendo que, no âmbito de ações por improbidade administrativa relativa a procedimentos licitatórios, a pura e simples prestação do serviço não é suficiente para afastar o prejuízo ao erário, pois o valor pago pela prestação pode estar além do valor médio de mercado, bem como pode ser até mesmo indevido (nas hipóteses, p. ex., em que o serviço em si é desnecessário à luz da realidade).
5. Como a origem atrelou a ausência de dolo à inexistência de dano ao erário, a questão da configuração do elemento subjetivo doloso teve análise insuficiente pela origem. Isto porque esta Corte Superior possui jurisprudência no sentido de que "[o] dolo compreende necessariamente o conhecimento e o querer (vontade). Como se sabe, entretanto, dentro desta perspectiva, existem dois tipos de dolo: direto (imediato ou mediato) e eventual", com dispensando o dolo específico, ou o especial fim de agir (voto-vista de minha lavra no REsp 765.212/AC), não se relacionando, portanto, à (in)existência de resultado lesivo.
6. Na espécie, o elemento subjetivo na modalidade doloso está plenamente caracterizado, na medida em que a contratação sem realização de licitação foi levada a cabo pelo recorrido, sem justificativa plausível para tanto, com violação a preceito básico da Administração Pública, que é a obrigatoriedade genérica e apriorística do prévio procedimento de licitação para fins de contratação.
7. Recurso especial provido, remetendo os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, inc. III, da Lei n. 8.429/92, na forma como entender de direito.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Penso que assiste razão ao recorrente.

Inicialmente, impõe trazer à colação o que a origem, soberana para avaliar o conjunto fático-probatório, asseverou (fls. 192, e-STJ - negrito acrescentado):

Trata-se de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, visando a declaração de nulidade do contrato de transporte entre a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Prefeitura Municipal de Muriaé e Rodoviário Líder S.A, no mês de abril de 1991, que teve por objeto a prestação de serviços de transporte. Condenação solidária dos requeridos ao ressarcimento do dano provocado ao erário, precedendo a restituição dos valores pagos à contratada, atualizando monetariamente a quantia de Cr\$ 934.579,43 (novecentos e trinta e quatro mil quinhentos e setenta e nove cruzeiros e quarenta e três centavos), desde o efetivo desembolso, acrescidos de juros moratórios fixados na taxa legal, conforme apurado em regular liquidação, sob pena de multa diária a partir do trânsito em julgado a ser fixada em valor equivalente a 10% do total atualizado do débito ou execução específica.

[...]

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs Ação Civil Pública para "declaração de nulidade de contrato administrativo e reparação de danos" contra Christiano Augusto Bicalho Canedo e Rodoviário Líder.

O autor narra na inicial que em 1991, Christiano Augusto Bicalho Canedo, então Prefeito da cidade de Muriaé, celebrou contrato com a empresa Rodoviário Líder, visando à prestação de serviço de transporte de uma escavadeira draga marca Nobas e de uma caçamba completa.

Assevera que a contratação deu-se sem licitação. Pede que os requeridos sejam condenados a ressarcirem o valor de Cr\$ 934.579,43, que, em 2001 equivalia a R\$ 7.528,32 (sete mil, quinhentos e vinte e oito reais e trinta e dois centavos),

Sob a luz destes fatos, a origem concluiu pela inoccorrência de improbidade administrativa na espécie, seja pela inoccorrência de lesão ao erário, seja pela não-caracterização do elemento subjetivo doloso.

Pois bem. Pacífico no Superior Tribunal de Justiça entendimento segundo o qual, para o enquadramento de condutas no art. 11 da Lei n. 8.429/92, é despicienda a caracterização do dano ao erário e do enriquecimento ilícito. Confirmam-se os seguintes precedentes: REsp 1.119.657/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 30.9.2009, e REsp 799.094/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 16.9.2008.

Não fosse isto suficiente, esta Corte Superior, especialmente por sua Segunda Turma, vem entendendo que, no âmbito de ações por improbidade administrativa relativa a procedimentos licitatórios, a pura e simples prestação do serviço não é suficiente para afastar o prejuízo ao erário, pois o valor pago pela prestação pode estar além do valor médio de mercado, bem como pode ser até mesmo indevido (nas hipóteses, p. ex., em que o serviço em si é desnecessário à luz da realidade).

Como a origem atrelou a ausência de dolo à inexistência de dano ao erário, a questão da configuração do elemento subjetivo doloso teve análise insuficiente pela origem. Isto porque esta Corte Superior possui jurisprudência no sentido de que "[o] dolo compreende necessariamente o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conhecimento e o querer (vontade). Como se sabe, entretanto, dentro desta perspectiva, existem dois tipos de dolo: direto (imediato ou mediato) e eventual", com dispensando o dolo específico, ou o especial fim de agir (voto-vista de minha lavra no REsp 765.212/AC), não se relacionando, portanto, à (in)existência de resultado lesivo.

Na espécie, o elemento subjetivo na modalidade doloso está plenamente caracterizado, na medida em que a contratação sem realização de licitação foi levada a cabo pelo recorrido, sem justificativa plausível para tanto, com violação a preceito básico da Administração Pública, que é a obrigatoriedade genérica e apriorística do prévio procedimento de licitação para fins de contratação.

Com essas considerações, voto por DAR PROVIMENTO ao recurso especial, remetendo os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, inc. III, da Lei n. 8.429/92, na forma como entender de direito.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2009/0217737-6

PROCESSO ELETRÔNICO

**REsp 1.164.881 /
MG**

Números Origem: 10439040316101 10439040316101003 200801897810

PAUTA: 14/09/2010

JULGADO: 14/09/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA CAETANA CINTRA SANTOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECORRIDO : CHRISTIANO AUGUSTO BICALHO CANEDO E OUTRO

ADVOGADO : ROBERTO EGÍDIO PORCARO E OUTRO(S)

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

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, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha em decorrência de férias.

Brasília, 14 de setembro de 2010

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária