



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1669081 - SP
(2020/0046241-9)**

RELATOR : MINISTRO MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF5)
AGRAVANTE : DANIEL JOSÉ CUMBA
ADVOGADOS : MÁRIO FERNANDES JUNIOR - SP073917
ROSANE RODRIGUES ROSA FERNANDES - SP293888
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE. ACUSAÇÃO DIRIGIDA PELO MPSP AO ENTÃO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PONTES GESTAL. ALEGAÇÃO DE QUE O ENTÃO GESTOR MUNICIPAL EFETUOU CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM O DEVIDO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DISPENSA INDEVIDA. SITUAÇÃO EMERGENCIAL NÃO CARACTERIZADA. LEI LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. IRREGULARIDADE DE PAGAMENTOS QUE SE DERAM EM PERÍODO ANTERIOR À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. VIOLADOS OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA NOS MOLDES LEGAIS E REGIMENTAIS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Nos termos do entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, conduta dolosa, proveito pessoal ilícito, lesão aos cofres públicos e ofensa aos princípios nucleares administrativos são as elementares da improbidade administrativa. A manifestação judicial que afaste quaisquer desses elementos resulta em ausência do tipo (AgInt no REsp. 922.526/SP, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 3.4.2019).

2. O Tribunal de origem, ao apreciar a controvérsia posta nos autos, fundamentou sua decisão com base na interpretação da Lei 644/1991, diploma legal municipal, o que inviabiliza a apreciação da questão em sede de recurso especial ante a incidência da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, aplicável por analogia ao recurso especial.

3. O acórdão regional também registrou que o contrato foi celebrado entre o Município de Pontes Gestal e o requerido no dia 28 de novembro de 2012, prevendo serviços de assessoria no período de 20 a 28 de novembro de 2012, no valor de R\$ 900,00, com o desempenho de labor por seis

horas diárias, mediante a apresentação de frequência junto ao “Departamento Pessoal”. Portanto, o contrato foi formalizado após a indicação dos serviços nele apontados. O pagamento, ademais, curiosamente, ocorreu no dia da formalização do contrato, ou seja, 28/11/2012, conforme nota de empenho de fls. 257 e o ofício de fl. 289, que informa, aliás, que o contrato em comento não foi precedido de necessário processo seletivo simplificado.

4. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que é alegada a ofensa aos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/1992, sem a demonstração específica dos pontos sobre os quais o julgador deveria ter se manifestado, o que inviabiliza a compreensão da controvérsia. Incide no caso, portanto, o óbice previsto na Súmula 284/STF, por analogia.

5. Consoante entendimento firmado por este Superior Tribunal de Justiça, a análise da demonstração do dissídio jurisprudencial deve ser manifestada de forma escorreita, com a necessária demonstração de similitude fática entre os acórdãos confrontados, e a inobservância do art. 1.029, § 1º, do CPC/2015 impede o conhecimento do recurso especial pela alínea c do permissivo constitucional.

6. Agravo interno a que se nega provimento.

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 Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 04 de abril de 2022.

MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF5)
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1669081 - SP
(2020/0046241-9)**

RELATOR : MINISTRO MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF5)
AGRAVANTE : DANIEL JOSÉ CUMBA
ADVOGADOS : MÁRIO FERNANDES JUNIOR - SP073917
ROSANE RODRIGUES ROSA FERNANDES - SP293888
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE. ACUSAÇÃO DIRIGIDA PELO MPSP AO ENTÃO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PONTES GESTAL. ALEGAÇÃO DE QUE O ENTÃO GESTOR MUNICIPAL EFETUOU CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM O DEVIDO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DISPENSA INDEVIDA. SITUAÇÃO EMERGENCIAL NÃO CARACTERIZADA. LEI LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. IRREGULARIDADE DE PAGAMENTOS QUE SE DERAM EM PERÍODO ANTERIOR À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. VIOLADOS OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA NOS MOLDES LEGAIS E REGIMENTAIS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Nos termos do entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, conduta dolosa, proveito pessoal ilícito, lesão aos cofres públicos e ofensa aos princípios nucleares administrativos são as elementares da improbidade administrativa. A manifestação judicial que afaste quaisquer desses elementos resulta em ausência do tipo (AgInt no REsp. 922.526/SP, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 3.4.2019).

2. O Tribunal de origem, ao apreciar a controvérsia posta nos autos, fundamentou sua decisão com base na interpretação da Lei 644/1991, diploma legal municipal, o que inviabiliza a apreciação da questão em sede de recurso especial ante a incidência da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, aplicável por analogia ao recurso especial.

3. O acórdão regional também registrou que o contrato foi celebrado entre o Município de Pontes Gestal e o requerido no dia 28 de novembro de 2012, prevendo serviços de assessoria no período de 20 a 28 de novembro de 2012, no valor de R\$ 900,00, com o desempenho de labor por seis

horas diárias, mediante a apresentação de frequência junto ao “Departamento Pessoal”. Portanto, o contrato foi formalizado após a indicação dos serviços nele apontados. O pagamento, ademais, curiosamente, ocorreu no dia da formalização do contrato, ou seja, 28/11/2012, conforme nota de empenho de fls. 257 e o ofício de fl. 289, que informa, aliás, que o contrato em comento não foi precedido de necessário processo seletivo simplificado.

4. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que é alegada a ofensa aos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/1992, sem a demonstração específica dos pontos sobre os quais o julgador deveria ter se manifestado, o que inviabiliza a compreensão da controvérsia. Incide no caso, portanto, o óbice previsto na Súmula 284/STF, por analogia.

5. Consoante entendimento firmado por este Superior Tribunal de Justiça, a análise da demonstração do dissídio jurisprudencial deve ser manifestada de forma esmerada, com a necessária demonstração de similitude fática entre os acórdãos confrontados, e a inobservância do art. 1.029, § 1º, do CPC/2015 impede o conhecimento do recurso especial pela alínea c do permissivo constitucional.

6. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Agravo Interno de DANIEL JOSÉ CUMBA interposto contra a decisão monocrática, que contou com a seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INTERPRETAÇÃO DE LEI LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280 DO STF. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284 DO STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DA PARTE A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (fl. 760/765)

2. Nas razões de seu recurso, a parte vindica a reforma da solução unipessoal, afirma que: No que toca à incidência da Súmula 280/STF, a Lei 644/1991 foi utilizada apenas como reforço argumentativo (*obiter dictum*). Quanto ao apontado óbice, contido na Súmula 284/STF, alega que: *Não está correto o v. decisum recorrido, vez que existe apontamento expresso da afronta a dispositivo da Lei de Licitações (federal), mais especificamente ao seu art. 59. Pugna pelo reconhecimento da divergência no que toca aos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/1992. No que pertine à alegada divergência jurisprudencial, afirma que os precedentes colacionados tem total correspondência com o v. acórdão paulista guerreado, sendo que, conforme mencionado no Recurso Especial interposto e no Agravo em Recurso Especial, de tal singeleza que o cotejo analítico entre os arestos é de clareza solar.*

3. Impugnação às fls. 780/789.

4. Em síntese, é o relatório.

VOTO

1. Nos termos do entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, *conduta dolosa, proveito pessoal ilícito, lesão aos cofres públicos e ofensa aos princípios nucleares administrativos são as elementares da improbidade administrativa. A manifestação judicial que afaste quaisquer desses elementos resulta em ausência do tipo* (AgInt no REsp. 922.526/SP, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 3.4.2019).

2. O acórdão regional fundamentou seu entendimento com base na Lei Municipal 644/1991, citando trechos da norma e concluindo que o agravante não fora selecionado conforme os preceitos da Lei Municipal, que assim estabelece, veja às fls. 619/620. Como bem afirmou o MPF em sua impugnação:

Ademais, a violação à norma local não é mero reforço argumentativo, mas questão central para a delimitação da causa de pedir: a inicial expõe que 'outra irregularidade, a mais importante de todas, é que houve contratação temporária em total desrespeito à Lei Municipal n. 664, de 09 de dezembro de 1991, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores de Pontes Gestal. (fl. 03).

Logo, a Corte de origem, ao apreciar a controvérsia, fundamentou sua decisão com base na interpretação da legislação local, o que inviabiliza a apreciação da questão em sede de recurso especial e atrai a incidência da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, por analogia (STJ, AgIntno REsp 1.731.056/DF, Primeira Turma, Rel. Min. Sérgio Kukina, 16-08-2021, DJe 18-08-2021). (fls. 780/789)

3. Reitero, portanto a afirmação de que o mérito recursal foi decidido à luz da interpretação da referida Lei Municipal. A alteração do julgado, conforme pretendido nas razões recursais, demandaria, necessariamente, a análise da legislação local, providência vedada em recurso especial. Desse modo, aplicável à espécie, por analogia, o enunciado da Súmula 280/STF (*Por ofensa ao direito local não cabe recurso extraordinário*).

4. Quanto à afirmação de que o agravante não logrou êxito em demonstrar, com clareza a violação aos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/1992. O que se observa é que a parte limitou-se a transcrever o inteiro teor dos dispositivos, colacionando o entendimento da Corte de Origem e afirmando, de forma genérica, que não houve prejuízo ao erário, vez que o trabalho foi devidamente realizado. *In verbis*:

Na espécie, resta incontestado o enquadramento no tipo prescrito no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, uma vez que a contratação direta, sem certame ou, ao menos, procedimento simplificado com a devida motivação, fere os princípios da legalidade, imparcialidade, impessoalidade e honestidade.

Note-se que o dolo, no caso, é inerente ao comportamento verificado. Ora, não há como considerar que as contratações realizadas se deram por culpa. Incontroverso, pois, o ânimo de agir contra a lei, restando, nestes termos, configurado o elemento subjetivo à prática do ato ilícito. O Colendo Superior Tribunal de Justiça, inclusive, já se manifestou 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." (AgRg no AgREsp nº 21.135/PR, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 23/04/2013)

Sem embargo, impende considerar, ainda, que, no caso de violação de princípios da administração, basta o dolo genérico para caracterização do ato ilícito, dispensada a demonstração da ocorrência de dano efetivo para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente, conforme entendimento mais recente do Superior Tribunal de Justiça:

[...]

Os argumentos do corréu Daniel não oferecem supedâneo válido à ausência de dolo em fraudar as regras comezinhas para a contratação de servidor, que, ainda, ocorreu em desconformidade com a lei. Logo, a responsabilidade é patente, sendo evidente a ausência de retidão de conduta no modo de proceder em relação à Administração Pública, ofendendo princípios ético-administrativos. Resta demonstrado, pois, o elemento subjetivo exigido em casos tais.

Por fim, as penas aplicadas também devem ser mantidas. Isso porque, não se observa na r.sentença impugnada contrariedade aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Nesse particular, dispõe o art. 12, da LIA:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

(...)

III- na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos

fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

As sanções previstas no dispositivo em comento podem ser aplicadas cumulativamente, ou de forma isolada, e devem levar em consideração o dano causado, o proveito patrimonial e a gravidade da conduta do agente, o que foi feito. (fls. 621/625)

5. No mais, quanto à alegada divergência jurisprudencial, consoante entendimento firmado por este Superior Tribunal de Justiça, a parte recorrente deve proceder ao cotejo analítico entre os arestos comparados e transcrever os trechos dos acórdãos que configurem o dissídio jurisprudencial, sendo insuficiente, para tanto, a mera transcrição de ementa, pois a análise da demonstração da dissídio jurisprudencial deve ser manifestada de forma esmerada, com a necessária demonstração de similitude fática entre os acórdãos confrontados, e a inobservância do art. 1.029, § 1º, do CPC/2015 impede o conhecimento do recurso especial pela alínea c do permissivo constitucional. A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. RECURSO PARA IMPUGNAR DECISÃO QUE DEFERIU LIMINAR EM PRODUÇÃO ANTECIPADA DE PROVA. NÃO CABIMENTO. ART. 382, § 4º, DO CPC/2015. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO.

[...].

3. Não se conhece do recurso especial interposto com base na alínea "c" do permissivo constitucional quando a divergência não é demonstrada nos termos em que exigido pela legislação processual de regência (1.029, § 1º, do CPC/2015 e do art. 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ). Na espécie, o dissídio não foi comprovado, tendo em vista que não foi realizado o devido cotejo analítico, com a demonstração clara do dissídio entre os casos confrontados, identificando os trechos que os assemelhem, não se oferecendo, como bastante, a simples transcrição de ementas ou votos.

4. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1.893.155/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/4/2021, DJe 28/4/2021 – sem destaques no original).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ABONO PERMANÊNCIA. PRESCRIÇÃO. ALEGAÇÃO DE RELAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO. INCABÍVEL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. ACÓRDÃO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA

[...].

VII - Para a caracterização da divergência, nos termos do art. 1.029, § 1º, do CPC/2015 e do art. 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ, exige-se, além da transcrição de acórdãos tidos por discordantes, a realização do cotejo analítico do dissídio jurisprudencial invocado, com a necessária demonstração de similitude fática entre o aresto impugnado e os acórdãos paradigmas, assim como a presença de soluções jurídicas diversas para a situação, sendo insuficiente, para tanto, a simples transcrição de ementas, como no caso. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.235.867/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 17/5/2018, DJe 24/5/2018; AgInt no AREsp 1.109.608/SP, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 13/3/2018, DJe 19/3/2018; REsp 1.717.512/AL, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/4/2018, DJe 23/5/2018.

VIII - Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp 1.656.796/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/4/2021, DJe 29/4/2021 – sem destaques no original).

6. Assim, tendo em vista que as alegações declinadas no presente agravo interno não são capazes de alterar o entendimento anteriormente manifestado, mantenho incólume a decisão agravada.

7. Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

8. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no AREsp 1.669.081 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2020/0046241-9

Número de Origem:

1001260-12.2017.8.26.0128 10012601220178260128 20190000447326

Sessão Virtual de 29/03/2022 a 04/04/2022

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF5)

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : DANIEL JOSÉ CUMBA

ADVOGADOS : MÁRIO FERNANDES JUNIOR - SP073917

ROSANE RODRIGUES ROSA FERNANDES - SP293888

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORRÉU : CIRO ANTONIO LONGO

CORRÉU : MUNICÍPIO DE PONTES GESTAL

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : DANIEL JOSÉ CUMBA

ADVOGADOS : MÁRIO FERNANDES JUNIOR - SP073917

ROSANE RODRIGUES ROSA FERNANDES - SP293888

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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 Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 05 de abril de 2022