



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.216 - PI (2014/0124705-3)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : HIGINO BARBOSA FILHO
ADVOGADOS : MARCOS ANDRÉ LIMA RAMOS - PI003839
RICARDO FONTES DE SOUZA PEREIRA E OUTRO(S) - DF042152
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SAO PEDRO DO PIAUI
ADVOGADOS : WILDSON DE ALMEIDA OLIVEIRA SOUSA E OUTRO(S) - PI005845
DANIEL CARVALHO OLIVEIRA - PI005823

EMENTA

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONVÊNIO FIRMADO COM A FUNASA. VERBAS FEDERAIS INCORPORADAS AO PATRIMÔNIO DO MUNICÍPIO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. SÚMULA 209/STJ. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. DOSIMETRIA. SANÇÃO. INSTÂNCIA ORDINÁRIA. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "C". NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Município de São Pedro do Piauí, ora recorrido, contra o ora recorrente, objetivando a sua condenação, pois deixou de prestar contas, quando Prefeito Municipal, do valor total de convênio firmado com a Fundação Municipal de Saúde - Funasa (Convênio nº 1446/2002), correspondente à quantia de R\$ 26.369,73 (vinte e seis mil, trezentos e sessenta e nove reais e setenta e três centavos).

2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a competência para apreciar demanda referente a verbas recebidas mediante convênio entre o Município e a União, quando tais somas já foram creditadas e incorporadas à municipalidade, é da Justiça Comum Estadual, conforme se constata no enunciado sumular 209/STJ: "Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal."

3. O Tribunal *a quo* foi categórico ao afirmar a existência do elemento subjetivo. Vejamos: "***No presente caso, revela-se a presença do elemento subjetivo na conduta do apelante, notadamente o dolo genérico, suficiente para a caracterização da improbidade descrita no art. 11, VI, da Lei nº 8429/1992***" (fl. 174, grifo acrescentado).

4. Modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese do recorrente, demandaria reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ.

5. O entendimento firmado na jurisprudência do STJ é no sentido de que, como regra geral, modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial. Nesse



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sentido: AgRg no AREsp 435.657/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22.5.2014; REsp 1.252.917/PB, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27.2.2012; AgRg no AREsp 403.839/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 11.3.2014; REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma DJe 7.2.2014; e REsp 1.326.762/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 17.9.2013.

6. Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, *in casu*, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ.

7. Por fim, não fez o recorrente o devido cotejo analítico, e assim não demonstrou as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles.

8. Agravo Regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "'A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 25 de outubro de 2016(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0124705-3 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgRg no REsp 1.458.216 / PI**

Números Origem: 00003521220108180072 2012000100222927 3521220108180072

PAUTA: 05/05/2015

JULGADO: 05/05/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

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

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : HIGINO BARBOSA FILHO
ADVOGADOS : MARCOS ANDRÉ LIMA RAMOS
RICARDO FONTES DE SOUZA PEREIRA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE SAO PEDRO DO PIAUI
ADVOGADOS : WILDSON DE ALMEIDA OLIVEIRA SOUSA E OUTRO(S)
DANIEL CARVALHO OLIVEIRA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : HIGINO BARBOSA FILHO
ADVOGADOS : MARCOS ANDRÉ LIMA RAMOS
RICARDO FONTES DE SOUZA PEREIRA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SAO PEDRO DO PIAUI
ADVOGADOS : WILDSON DE ALMEIDA OLIVEIRA SOUSA E OUTRO(S)
DANIEL CARVALHO OLIVEIRA

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.216 - PI (2014/0124705-3)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : HIGINO BARBOSA FILHO
ADVOGADOS : MARCOS ANDRÉ LIMA RAMOS
RICARDO FONTES DE SOUZA PEREIRA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO PIAUI
ADVOGADOS : DANIEL CARVALHO OLIVEIRA
WILDSON DE ALMEIDA OLIVEIRA SOUSA E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Cuida-se de Agravo Regimental interposto contra decisão monocrática que negou seguimento ao Recurso Especial.

No presente Agravo Regimental, alega o agravante a incompetência da Justiça Estadual, já que se trata de irregularidades na gestão de verbas públicas federais repassadas para o Município por intermédio da FUNASA. Sustenta, ainda, a ausência do dolo ou da má-fé e a desproporcionalidade das sanções aplicadas.

Pleiteia a reconsideração do *decisum* agravado ou a submissão do recurso à Turma.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.216 - PI (2014/0124705-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): O Agravo Regimental não merece prosperar, pois a ausência de argumentos hábeis para alterar os fundamentos da decisão ora agravada torna incólume o entendimento nela firmado. Portanto não há falar em reparo na decisão.

Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Município de São Pedro do Piauí, ora recorrido, contra o ora recorrente, objetivando a sua condenação, pois deixou de prestar contas, quando Prefeito Municipal, do valor total de convênio firmado com a Fundação Municipal de Saúde - FUNASA (convênio nº 1446/2002), correspondente a quantia de R\$ 26.369,73 (vinte e seis mil trezentos e sessenta e nove reais e setenta e três centavos)

Dispõe o *decisum* agravado:

A alegada incompetência do juízo deve ser rechaçada.

A competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, tem por base um critério objetivo, levando-se em conta não a natureza da relação jurídica litigiosa; mas, sim, a identidade dos figurantes da relação processual (competência *ratione personae*).

Dessa forma, em que pese a demanda verse sobre a ausência de prestação de contas por parte do ex-prefeito quanto a verbas recebidas em decorrência de convênio firmado com órgão federal, o que, nos termos da Súmula 208/STJ, determinaria a competência da Justiça Federal, a competência para processar o feito é da Justiça Estadual – e não da Justiça Federal. Isso porque figuram como partes, de um lado, Município, e, de outro, ex-prefeito Municipal, não havendo quaisquer dos entes mencionados no art. 109, I, da CF.

Com efeito, apesar de a Funasa ser o órgão perante o qual o ex-gestor teria que prestar as contas, ele não foi incluído no processo.

Além disso, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a competência para apreciar demanda referente a verbas recebidas mediante convênio entre o Município e a União, quando tais somas já foram creditadas e incorporadas à municipalidade, é da Justiça Comum Estadual, conforme se constata no enunciado sumular 209/STJ: "Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal."

Sobre o tema, confirmam-se os seguintes julgados desta Corte:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA POR MUNICÍPIO CONTRA EX-PREFEITO. CONVÊNIO ENTRE MUNICÍPIO E ENTE FEDERAL. UTILIZAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

1. Trata-se de ação de improbidade administrativa proposta por Município contra ex-prefeito, por suposto desvio de verba – já incorporada pela Municipalidade – sujeita à prestação de contas perante órgão federal, no caso, a FUNASA (fundação pública vinculada ao Ministério da Saúde).

2. Nos termos inciso I, do art. 109, da CRFB/88, a competência cível da Justiça Federal define-se pela natureza das pessoas envolvidas no processo – *rationae personae* –, sendo desnecessário perquirir a natureza da causa (análise do pedido ou causa de pedir), excepcionando-se apenas as causas de falência, de acidente do trabalho e as sujeitas às Justiças Eleitoral e do Trabalho.

3. Malgrado a demanda tenha como causa de pedir – a ausência de prestação de contas (por parte do ex prefeito) de verbas recebidas em decorrência de convênio firmado com órgão federal – situação que, nos termos da Súmula 208/STJ, fixaria a competência na Justiça Federal (já que o ex gestor teria que prestar contas perante o referido órgão federal), não há, no pólo passivo da ação, quaisquer dos entes mencionados no inciso I do art. 109, da CF. Assim, não há que se falar em competência da Justiça Federal.

4. Corrobora o raciocínio, o entendimento sedimentado na Súmula 209/STJ, no sentido de fixar na Justiça Estadual a competência para o processo e julgamento das causas em que as verbas recebidas pelo Município, em decorrência de irregularidades ocorridas no Convênio firmado com a União, já tenham sido incorporadas à Municipalidade – hipótese dos autos.

5. Conflito de competência conhecido para declarar competente o Juízo de Direito de Marcelândia/MT, o suscitado.

(CC 100.507/MT, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/03/2009, DJe 30/03/2009)

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. USO IRREGULAR DE RECURSOS ADVINDOS DE CONVÊNIO ENTRE MUNICÍPIO E ENTE FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM DO ESTADO. SÚMULA 209/STJ.

1. A competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, tem por base critério objetivo, levando-se em conta não a natureza da relação jurídica litigiosa,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mas, sim, a identidade dos figurantes da relação processual (competência *ratione personae*).

2. No caso, diante da afirmação da Funasa de que não possui interesse em ingressar no feito, o Juízo Federal declinou da competência para apreciar o feito. O agravante interpôs Agravo de Instrumento contra o referido decisum, o qual fora provido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Entretanto, sobreveio a oposição de Embargos de Declaração que modificaram a decisão do Tribunal *a quo*, tendo-se determinado a remessa dos autos ao Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Altamira/PA.

3. Figuram, portanto, como partes no processo, de um lado, o Município, e, de outro, o ex-prefeito Municipal, de modo que a competência para processar o feito é da Justiça Estadual – e não da Justiça Federal, como pretende o Parquet.

4. Acrescente-se que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica no sentido de que a competência para processar e julgar os feitos em que se discute a malversação pelo ex-prefeito das verbas decorrentes de convênio firmado entre Município e União, quando os recursos já foram incorporados ao patrimônio da municipalidade, é da Justiça Comum Estadual, nos termos do verbete da Súmula 209/STJ: "Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal." 5. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no CC 107.457/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/04/2010, DJe 18/06/2010)

No que concerne à alegada violação ao art. 11, VI, da Lei 8.429/1992, ao argumento de que no caso, haveria meras irregularidades, pois inexistente dolo ou má-fé, bem como à citada divergência jurisprudencial, o Recurso Especial não pode ser conhecido. Senão vejamos:

O Tribunal *a quo*, ao decidir o caso consignou:

A partir do exame dos documentos de f. ls. 25/34, não há dúvida sobre a caracterização de diversas pendências na prestação de contas referentes ao Convênio nº 1446/2002, firmado entre o município de São Pedro e a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, com vistas à transferência de recursos para a implantação de sistema de abastecimento de água.

Com efeito, na notificação de f. ls. 25/27, expedida pela FUNASA, são listadas as seguintes faltas: a) ausência de encaminhamento de extratos bancários; b) ausência de aplicação de recursos no mercado financeiro, de modo que permaneceram na conta sem a devida aplicação; c) realização de pagamento a maior, quando comparado com as notas fiscais emitidas; d) realização de dispensa de licitação com inobservância dos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

preceitos da Lei nº 8.666/93; e) execução física parcial a ensejar devolução do valor impugnado; f) utilização de rendimentos de aplicação sem prévia solicitação e aprovação técnica e/ou apresentação de serviços adicionais.

Assim, resta inequívoco que a prestação de contas não se deu de forma regular.

Não consta dos autos nenhuma comprovação do cumprimento das exigências formuladas na referida notificação.

(...)

A plena configuração da presente modalidade de improbidade reclama, entretanto, a comprovação da ocorrência na conduta do apelante de, pelo menos, dolo genérico.

Sobre a caracterização do elemento subjetivo da conduta ímproba, exigência para a configuração das hipóteses listadas no art. 11 da lei de improbidade, Érnerson Garcia e Rogério Pacheco Alves atestam que "em face da impossibilidade de se penetrar na consciência e no psiquismo do agente, o seu elemento subjetivo há de ser individualizado de acordo com as circunstâncias periféricas ao caso concreto" ***No presente caso, revela-se a presença do elemento subjetivo na conduta do apelante, notadamente o dolo genérico, suficiente para a caracterização da improbidade descrita no art. 11, VI, da Lei nº 8429/1992.*** *Primus* porque não se está diante um prática isolada, mas de um conjunto de irregularidades que assacaram contra o interesse público. *Secundus*, porque ao notificar o apelante, a FUNASA concedeu-lhe prazo de 30 (trinta) dias para regularização dos vícios, entretanto, à luz do que pode ser percebido dos autos, o apelante não se dignou a atender as determinações. *Tertius*, porque as faltas verificadas são injustificáveis, não se vislumbrando nos autos e nem com o recurso as máximas de experiência, qualquer sinalização que aponte em sentido contrário. Mencione-se ainda, de acordo com o que lecionou o Exmo. Min. Herman Benjamin no julgamento do REsp nº 951.389, que para que se concretize a ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade, revela-se desnecessária a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público.

Assim, é inviável analisar as teses defendidas no Recurso Especial, as quais buscam afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos. Aplica-se o óbice da Súmula 7/STJ.

Diante do exposto, **nos termos do art. 557, caput, do CPC, nego seguimento ao Recurso Especial.** (fls. 285-288, grifei).

O Ministério Público Federal, no seu parecer, bem analisou a questão.

Vejamos:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Recurso Especial. Improbidade administrativa. Ausência de prestação de contas. Competência da Justiça Federal. Dolo genérico consignado no acórdão. Similitude entre os precedentes não demonstrada. Aplicação da Súmula 07. Pelo desprovemento.

(...)

Com efeito, a ação de improbidade funda-se na irregularidade na prestação de contas de verbas federais, repassadas ao Município e incorporadas ao patrimônio municipal, por força de Convênio firmado com a FUNASA, contexto que atrai a competência da Justiça Estadual.

Confira-se:

“AGRAVO REGIMENTAL EM CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE. EX-PREFEITO. VERBAS FEDERAIS. CONVÊNIO. MANIFESTA AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO E DA FUNASA EM ATUAREM NO FEITO. INTELIGÊNCIA DO ART. 109, I DA CF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Compete à Justiça Estadual processar e julgar ação de ressarcimento movida em face de ex-prefeito, em razão de irregularidades na prestação de contas de verbas federais, repassadas por força de convênio, e incorporadas ao patrimônio municipal.

Precedentes do STJ.

2. No caso, a UNIÃO e a FUNASA manifestaram expressamente não ter interesse no feito; dessa forma, ausente interesse de um dos entes referidos no inciso I do art. 109 da CF, o que evidencia que as verbas incorporaram-se ao patrimônio do Município, não há razão para o deslocamento da competência para a Justiça Federal.

3. Agravo Regimental desprovido.

(AgRg no CC 109.103/CE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/09/2011, DJe 13/10/2011).”

Ademais, o aresto atacado, com substrato nas provas presentes nos autos, consignou a prática dolosa das condutas, contexto que torna impossível dissentir do desfecho condenatório sem incursão na seara fático-probatória, vedada a esta sede (Súmula 07/STJ). Nesse sentido, o precedente:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. DOLO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL A QUO. ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA E PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

NÃO PROVIDO.

1. No caso concreto, o Tribunal de origem reconheceu expressamente conduta dolosa apta a configuração de ato de improbidade administrativa tipificada no art. 11 da Lei 8.429/92.

2. É manifesto que a análise da pretensão recursal, com a consequente reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

3. Nesse sentido, os seguintes precedentes: AgRg no AREsp 291.244/MG, 1ª Turma, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe de 29.10.2013; AgRg no AREsp 270.857/MG, 2ª Turma, Rel.

Min. OG FERNANDES, DJe de 29.10.2013.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg nos EDcl no AREsp 460.790/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/06/2014, DJe 05/08/2014)."

Por fim, conforme entendimento pacífico dessa eg. Corte Superior, para a caracterização do dissídio jurisprudencial, é indispensável o cotejo analítico entre a decisão recorrida e os paradigmas invocados, não se prestando para a demonstração da divergência a simples transcrição de ementas, sem que se evidencie a similitude das situações, a requerer a mesma solução jurídica.

Do exposto, opina o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL pelo desprovimento do recurso. (fls. 280-282, grifei).

Enfim, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que a competência para apreciar demanda referente a verbas recebidas mediante convênio entre o Município e a União, quando tais somas já foram creditadas e incorporadas à municipalidade, é da Justiça Comum Estadual, conforme se constata no enunciado sumular 209/STJ: "Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal."

No mais, o Tribunal *a quo* foi categórico ao afirmar a existência do elemento subjetivo. Vejamos:

No presente caso, revela-se a presença do elemento subjetivo na conduta do apelante, notadamente o dolo genérico, suficiente para a caracterização da improbidade descrita no art. 11, VI, da Lei nº 8429/1992. (fl. 174).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nesse contexto de limitação cognitiva, a alteração das conclusões firmadas pelas instâncias inferiores somente poderia ser alcançada com o revolvimento do conjunto fático-probatório, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE TIPIFICADO PELO ART. 11 DA LEI 8.429/92. PREFEITO MUNICIPAL. IRREGULARIDADES NO REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES DEVIDAS AO INSTITUTO MUNICIPAL DE SEGURIDADE SOCIAL - IMSS. CONDUTA QUE ATENTA CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 CPC NÃO OCORRENTE. DOLO GENÉRICO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME FÁTICO.IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se de Recurso Especial em que o demandado, então Prefeito do Município de Congonhas/SP, insurge-se contra sua responsabilização pela prática de conduta tipificada no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa por ter deixado de repassar mensalmente ao Instituto Municipal de Seguridade Social - IMSS as verbas recolhidas dos servidores públicos municipais e haver descumprido empréstimo ilegalmente obtido junto à autarquia municipal.

2. No específico caso dos autos, o Tribunal local expressamente reconheceu a presença do elemento subjetivo "dolo", assentando que ficou provada a ausência de repasse das verbas públicas no valor de R\$ 1.123.098,76, assim como a ilegalidade do empréstimo obtido pelo Executivo Municipal no IMSS, no valor de R\$ 1.500.000,00, avença também não cumprida pelo demandado.

3. Segundo o acórdão recorrido, "(...) Configura ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, em especial, a legalidade e moralidade, o parcelamento de contribuições previdenciárias recebida e não repassadas, e que foram objeto de renegociação não cumprida, e empréstimos tomados e não pagos, pois praticado ato visando a fim diverso do previsto em lei (art. 11, I, da Lei 8.429/92). Na aplicação das sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, o Julgador deverá levar em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente, em respeito aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e adequação na interpretação e aplicação do dispositivo".

4. ***Precisamente sobre o dolo, o julgamento impugnado afirma que, "consoante a análise minuciosa dos documento e provas produzidas, vislumbra-se existência de atos de improbidade administrativa, vez que presentes a má-fé e o dolo do réu/apelante, nos moldes a justificar a procedência do pedido, ainda que em parte".***

5. Não há ofensa ao art. 535 do CPC quando o Tribunal a quo exara fundamentação suficiente à exteriorização do seu entendimento sobre a questão em julgamento e quando a pretensão integrativa vincula-se ao mérito da decisão, e não às hipóteses que habilitam o manejo dos aclaratórios, que por esse motivo foram desacolhidos na origem. Jurisprudência corrente que desobriga o julgador a responder a questionamentos ou a teses das partes.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. O Superior Tribunal de Justiça firmou orientação quanto à necessidade de ser comprovado o dolo genérico para a tipificação da conduta prevista no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa. Tendo a Corte estadual expressamente consignado a presença desse elemento subjetivo, não há como acolher o pleito recursal que busca afastar a responsabilização do demandado pela demonstração de inexistência de materialidade da conduta que lhe é imputada, tendo em vista que o exame das premissas fáticas sobre as quais se pautou a decisão atacada encontra vedação no enunciado da Súmula 7/STJ.

7. Recurso Especial não provido.

(REsp 1285160/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 12/06/2013) (grifei).

No mais, o entendimento firmado na jurisprudência do STJ é no sentido, como regra geral, de que modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. NECESSIDADE DE DOLO GENÉRICO NO ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. PROMOÇÃO PESSOAL EM PROPAGANDA. ATO ÍMPROBO POR VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CARACTERIZADO. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. CERCEAMENTO DE DEFESA. SÚMULA 7/STJ.

1. Não prospera a alegada violação do art. 535 do Código de Processo Civil, por deficiência na fundamentação. Com efeito, a recorrente limitou-se a alegar, genericamente, ofensa ao referido dispositivo legal, sem explicitar os pontos em que teria sido omisso o acórdão recorrido. Assim, aplica-se ao caso, mutatis mutandis, o disposto na Súmula 284/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

2. No caso dos autos, ficou comprovada a utilização de recursos públicos para compra de espaço publicitário em 5 empresas jornalísticas, tendo como propósito a promoção pessoal, bem como o elemento subjetivo dolo na conduta dos recorrentes.

3. Nos termos da jurisprudência do STJ, 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 arts. 9º e 11 e, ao menos pela culpa, nas hipóteses do art. 10.

4. Caso em que a conduta do agente se amolda ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da administração pública, em especial o impessoalidade e da moralidade, além de ofender frontalmente a norma contida no art. 37, § 1º, da Constituição da República, que veda a publicidade governamental para fins de promoção pessoal.

5. As considerações feitas pelo Tribunal de origem NÃO afastam



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a prática do ato de improbidade administrativa por violação de princípios da administração pública, uma vez que foi constatado o elemento subjetivo dolo na conduta do agente, mesmo na modalidade genérica, o que permite o reconhecimento de ato de improbidade administrativa.

6. A jurisprudência desta Corte é uníssona 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 hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurge a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.

7. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento firmado no sentido de que não há cerceamento de defesa quando o julgador considera desnecessária a produção de prova, mediante a existência nos autos de elementos suficientes para a formação de seu convencimento.

8. Com relação ao argumento de que o Ministério Público deu parecer favorável, para afastar a pena de suspensão dos direitos políticos e da multa civil, cumpre asseverar que o magistrado não está adstrito ao parecer ministerial, podendo acolhê-lo ou rejeitá-lo, com base nas provas dos autos.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 435657/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 22/05/2014) (grifei).

PROCESSUAL CIVIL. FUNDAMENTOS ADOTADOS PELA ORIGEM NÃO COMBATIDOS NA INTEGRALIDADE PELO ESPECIAL. SÚMULA N. 283 DO STF, POR ANALOGIA. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSIDERADO VIOLADO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. ACÓRDÃO COM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL. NÃO-INTERPOSIÇÃO DE EXTRAORDINÁRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 126 DESTA CORTE SUPERIOR. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ.

1. Sobre a controvérsia preliminar (o cerceamento de defesa alegadamente provocado pelo julgamento antecipado da lide), foram dois os fundamentos adotados pela instância ordinária: (i) mesmo sanadas as irregularidades a que alude o recorrente em contestação, referentes ao acórdão do TCE que fundamentou em parte a ação civil pública, as contratações irregulares estão fartamente demonstradas nos autos por outras provas; e (ii) não houve cerceamento de defesa porque o réu teve a oportunidade de juntar defesa prévia, contestação (com documentos novos) e defesa escrita posterior, mas todas não afastaram a fragilidade da alegação do recorrente. A parte recorrente não se pronunciou efetivamente sobre esses pontos, tendo se limitado a reiterar o cerceamento de defesa, razão pela qual incide, na espécie a Súmula n. 283 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

2. Não se pode conhecer do recurso pela alínea "a" do permissivo constitucional quanto à violação da Lei n. 8.429/92, ao argumento de que as condutas imputadas não são ímprobos. A ausência de indicação dos dispositivos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

considerados violados atrai a aplicação analógica da Súmula n. 284 do STF.

3. Não fosse isso bastante, a simples leitura do acórdão combatido revela que, no ponto submetido à apreciação do Superior Tribunal de Justiça na via do especial relativa à caracterização da improbidade administrativa, seus fundamentos guardam amparo não só na legislação federal infraconstitucional, mas também na própria Constituição da República, sendo todos eles, se revertidos, capazes de alterar a solução da questão. Entretanto, não foi interposto recurso extraordinário, motivo pelo qual incide, no caso, a Súmula n. 126 desta Corte Superior.

4. Para apreciar a alegada ofensa ao art. 12, p. único, da Lei n. 8.429/92 aos fundamentos de que não houve proveito patrimonial por parte do agente, que o recorrente não tem qualquer outra condenação criminal ou em ação civil pública e que não houve dolo, seria imperioso revistar o contexto fático-probatório carreado aos autos, o que não é possível aos magistrados desta Corte Superior por incidência de sua Súmula n. 7.

5. Recurso especial não conhecido.

(REsp 1252917/PB, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 27/02/2012)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SANÇÕES. DOSIMETRIA. ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO. AUSÊNCIA. INÉPCIA DO RECURSO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

1. Não há omissão a ser sanada no acórdão recorrido, já que foi analisada individualmente a conduta de cada um dos envolvidos, justificando-se o acréscimo da pena de suspensão dos direitos políticos e a multa imposta na origem com base nas peculiaridades do caso.

2. Apesar de insurgir-se quanto à ausência de dosimetria na aplicação da pena, o agravante não fundamenta adequadamente a alegada contrariedade ao art. 12, parágrafo único, da Lei n.

8.429/92, atraindo o óbice da Súmula 284/STF.

3. Ainda que assim não fosse, o Tribunal de origem fixou a pena com base em critérios como a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente, de modo que não pode ser revista em sede de recurso especial, conforme a Súmula 7/STJ.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 403.839/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 11/03/2014) (grifei)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE ERECHIM. AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS PELA PREFEITURA MUNICIPAL. EXPROPRIAÇÃO AMIGÁVEL. APROPRIAÇÃO ILEGAL DE PARTE DO VALOR POR SERVIDOR PÚBLICO E TERCEIRO. INCIDÊNCIA DOS ARTS. 1º E 3º DA LEI 8.429/92. ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO NÃO CARACTERIZADA. DOSIMETRIA. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO.

1. Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.

2. Os arts. 1º e 3º da Lei 8.429/92 são expressos ao prever a responsabilização de todos, agentes públicos ou não, que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma, direta ou indireta.

3. Diante do óbice da Súmula 7/STJ, a verificação da proporcionalidade e da razoabilidade da sanção aplicada pelo Tribunal de origem não pode ser feita em recurso especial.

4. Não havendo violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem, no caso concreto, enseja reapreciação dos fatos e provas, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ).

5. Recursos especiais conhecidos em parte e não providos.

(REsp 1203149/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 07/02/2014) (grifei).

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE. EXCLUSÃO DE PARTE DAS SANÇÕES APLICADAS PELO JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU. PRETENSÃO DE REEXAME DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Insurge-se o recorrente contra acórdão que, ao examinar os fatos e as circunstâncias do caso concreto, concluiu pela desproporção das penalidades cominadas pelo juízo de primeiro grau e dessa forma afastou as sanções de suspensão dos direitos políticos e proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

2. Inviável a análise de eventual afronta a dispositivo constitucional na via do Recurso Especial, considerando a competência outorgada pelo art. 102, III, "a" da CF/88 ao Supremo Tribunal Federal.

3. A regra geral, assentada na jurisprudência do STJ, é no sentido de que "modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ)." (RESP 1.229.495/SP, Rel. Min. Eliana Calmon).

4. Precedente que se amolda à espécie do autos, em que o acórdão de origem verificou a razoabilidade da dosimetria das penas com base em particularidades e circunstâncias do caso concreto.

5. Recurso Especial não conhecido.

(REsp 1326762/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 17/09/2013) (grifei).

Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, *in casu*, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida."

Cumpre ressaltar que a referida orientação é aplicável também aos recursos interpostos pela alínea "a" do art. 105, III, da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido: REsp 1.186.889/DF, Segunda Turma, Relator Ministro Castro Meira, DJe de 2.6.2010.

Por fim, reafirmo que, em relação ao dissídio jurisprudencial, a divergência deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. É indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial com base na alínea "c" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal.

Enfim, não fez o recorrente o devido cotejo analítico, e assim não demonstrou as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles.

Ausente, portanto, a comprovação da necessidade de retificação a ser promovida na decisão agravada, proferida com fundamentos suficientes e em consonância com entendimento pacífico deste Tribunal, não há prover o Agravo Regimental que contra ela se insurge.

Por tudo isso, **nego provimento ao Agravo Regimental.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0124705-3

AgRg no
REsp 1.458.216 / PI

Números Origem: 00003521220108180072 2012000100222927 3521220108180072

PAUTA: 25/10/2016

JULGADO: 25/10/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MÔNICA NICIDA GARCIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : HIGINO BARBOSA FILHO
ADVOGADOS : MARCOS ANDRÉ LIMA RAMOS - PI003839
RICARDO FONTES DE SOUZA PEREIRA E OUTRO(S) - DF042152
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE SAO PEDRO DO PIAUI
ADVOGADOS : WILDSON DE ALMEIDA OLIVEIRA SOUSA E OUTRO(S) - PI005845
DANIEL CARVALHO OLIVEIRA - PI005823

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : HIGINO BARBOSA FILHO
ADVOGADOS : MARCOS ANDRÉ LIMA RAMOS - PI003839
RICARDO FONTES DE SOUZA PEREIRA E OUTRO(S) - DF042152
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SAO PEDRO DO PIAUI
ADVOGADOS : WILDSON DE ALMEIDA OLIVEIRA SOUSA E OUTRO(S) - PI005845
DANIEL CARVALHO OLIVEIRA - PI005823

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, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.