



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.358.567 - MG (2012/0265983-4)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **FRANCISCO CARLOS DELFINO**
ADVOGADOS : **JOSÉ GERALDO NUNES DE SOUZA**
 : **KARLESSO SANTOS NUNES**
INTERES. : **MUNICÍPIO DE IPATINGA**
INTERES. : **SEBASTIÃO DE BARROS QUINTÃO E OUTROS**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO. AMPARO EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO). ART. 11 DA LEI 8.429/92.

1. Não caracteriza ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 a contratação de servidores sem concurso público baseada em legislação municipal, por justamente nesses casos ser difícil de identificar a presença do elemento subjetivo necessário (dolo genérico) para a caracterização do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública. Precedentes: REsp 1.248.529/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 18/09/2013, EDcl no AgRg no AgRg no AREsp 166.766/SE, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/10/2012, REsp 1231150/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 12/04/2012.

2. Agravo regimental não provido.

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 Sérgio Kukina (Presidente), Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região) e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 26 de maio de 2015(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.358.567 - MG (2012/0265983-4)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **FRANCISCO CARLOS DELFINO**
ADVOGADOS : **JOSÉ GERALDO NUNES DE SOUZA**
 : **KARLESSO SANTOS NUNES**
INTERES. : **MUNICÍPIO DE IPATINGA**
INTERES. : **SEBASTIÃO DE BARROS QUINTÃO E OUTROS**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto pelo Ministério Público Federal contra decisão que negou seguimento ao recurso especial, assim ementada (e-STJ fl. 660):

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO. AMPARO EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO). ART. 11 DA LEI 8.429/92. PRECEDENTES. RECURSO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

Em suas razões recursais, o MPF alega o cometimento de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 por parte do ora agravado, por ter contratado funcionários temporários para a prestação de serviços ao Município sem a realização de concurso público, apesar de haver legislação local autorizando tal contratação.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.358.567 - MG (2012/0265983-4)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO. AMPARO EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO). ART. 11 DA LEI 8.429/92.

1. Não caracteriza ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 a contratação de servidores sem concurso público baseada em legislação municipal, por justamente nesses casos ser difícil de identificar a presença do elemento subjetivo necessário (dolo genérico) para a caracterização do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública. Precedentes: REsp 1.248.529/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 18/09/2013, EDcl no AgRg no AgRg no AREsp 166.766/SE, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/10/2012, REsp 1231150/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 12/04/2012.

2. Agravo regimental não provido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): A decisão agravada está em consonância com o entendimento do STJ, devendo, assim, ser mantida por seus próprios fundamentos, *in verbis* (e-STJ fls. 660-663):

Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea “a”, da Constituição Federal contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado (fls. 533-566):

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. - AÇÃO CIVIL PÚBLICA – CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO – AMPARO EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL – DOLO E MÁ-FÉ NÃO DEMONSTRADOS – SENTENÇA MANTIDA. A contratação de servidores sem concurso público, mas respaldada na Lei Municipal nº 1.610/98, cuja constitucionalidade não foi questionada, afasta o reconhecimento de conduta ímproba, notadamente se não demonstrado o dolo ou a má- fé do administrador (grifo nosso).

Os embargos de declaração foram rejeitados conforme fls. 578-582.

No apelo especial, o recorrente alega violação ao art. 535, inciso II, do CPC, e ao art. 11, caput, e inciso II, da Lei nº 8.429/92, por entender ímproba a conduta do Recorrido de contratação de servidores sem a realização de concurso público, e que o fato de tais contratações terem sido realizadas com amparo em legislação municipal não tem o condão de afastar o dolo ou má-fé do administrador.

Sem Contrarrazões.

Decisão de admissibilidade às fls. 613-616.

Parecer do MPF às fls. 652-657, pelo provimento do Recurso Especial.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É o relatório. Passo a decidir.

Conforme relatado, cinge-se a controvérsia sobre a **conduta do administrador público que contratou servidores públicos sem a realização de concurso público com amparo em legislação local; se tal conduta se configura ato de improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei 8.429/92.**

De início, cumpre rejeitar a alegação de violação do artigo 535, II, do CPC, uma vez que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, dispensando, portanto, qualquer integração à compreensão do que fora por ela decidido.

Com efeito, esta Corte Superior firmou o entendimento de que a contratação de servidores públicos sem concurso público baseada em legislação local não configura improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei 8.429/92, por estar ausente o elemento subjetivo (dolo), necessário para configuração do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PREFEITO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES. ART. 11 DA LEI 8.429/92. ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) NÃO CONFIGURADO. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, assim tipificando o enriquecimento ilícito (art. 9o.), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11); a modalidade culposa é prevista apenas para a hipótese de prejuízo ao erário (art. 10).

2. O ato ilegal só adquire os contornos de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvada pela má-intenção do administrador, caracterizando a conduta dolosa; a aplicação das severas sanções previstas na Lei 8.429/92 é aceitável, e mesmo recomendável, para a punição do administrador desonesto (conduta dolosa) e não daquele que apenas foi inábil (conduta culposa). Precedentes: AIA 30/AM, CE, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 27.9.2011, REsp. 1.103.633/MG, 1T, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 2.8.2010.

3. No presente caso, a conduta imputada aos recorridos consiste na suposta contratação irregular de servidores públicos, sem a realização de concurso público, evidencia em princípio, a prática de ilegalidade, contudo, neste caso, a contratação foi realizada em atenção aos termos da Lei Municipal 1.610/98, que gozava de presunção de constitucionalidade.

4. Na linha da orientação ora estabelecida, as instâncias de origem julgaram improcedente o pedido do Ministério Público, afirmando ausentes o dolo ou a má-fé na conduta imputada ao réu de contratação irregular de servidores para o Município, sem o devido concurso público

5. Não tendo sido associado à conduta do réu o elemento subjetivo doloso, qual seja, o propósito desonesto, não há que se falar em cometimento de ato de improbidade administrativa, embora seja claro que se cogita, sem dúvida, de patente ilegalidade.

6. Recurso Especial do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINAS GERIAS desprovido. (REsp 1.248.529/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 18/09/2013, **grifo nosso**).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE INEXISTENTES. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE VIGILANTE SEM CONCURSO PÚBLICO, COM FUNDAMENTO EM LEI LOCAL. AUSÊNCIA DE DOLO GENÉRICO. ANÁLISE DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DO STF.

1. Nos termos do art. 535 do CPC, os embargos de declaração são cabíveis para a modificação do julgado que se apresentar omissos, contraditórios ou obscuros, bem como para sanar possível erro material existente na decisão, o que de fato não ocorreu.

2. A contratação ou manutenção de servidores públicos sem a realização de concurso devido viola os princípios que regem a Administração Pública. Todavia, o caso dos autos mostra-se como uma exceção à regra, uma vez que a jurisprudência desta Corte já decidiu, em situação semelhante, qual seja, de nomeação de servidores por período temporário com arrimo em legislação local, não se traduz, por si só, em ato de improbidade administrativa.

3. A prorrogação da contratação temporária, com fundamento em lei municipal que estava em vigor quando da contratação - gozando tal lei de presunção de constitucionalidade - descaracteriza o elemento subjetivo doloso. Precedentes: REsp 1.231.150/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13.3.2012, DJe 12.4.2012; AgRg no Ag 1.324.212/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 28.9.2010, DJe 13.10.2010.

4. Não cabe ao STJ, mesmo com a finalidade de prequestionamento, a análise de dispositivos constitucionais, sob pena de usurpação da competência do STF. Embargos de declaração rejeitados. (EDcl no AgRg no AgRg no AREsp 166.766/SE, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/10/2012, **grifo nosso**).

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. AUSÊNCIA DE DOLO GENÉRICO.

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública contra ex-prefeito de Município por contratação irregular de 28 servidores públicos por meio de contratos administrativos temporários constantemente renovados.

2. A sentença de improcedência foi mantida pelo Tribunal *a quo*.

3. O dolo, ainda que genérico, é elemento essencial dos tipos previsto nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/2.

4. O STJ, em situações semelhantes, entende ser "difícil identificar presença do dolo genérico do agravado, se sua conduta estava amparada em lei municipal que, ainda que de constitucionalidade duvidosa, autorizava contratação temporária dos servidores públicos". Precedentes: AgRg no AgRg no REsp 191095/SP, Segunda Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 25.12.01 e AgRg no Ag 1.324.12/MG, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 13.10.2010.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Recurso Especial não provido. (REsp 1231150/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 12/04/2012, **grifo nosso**).

Na hipótese, a Corte de origem conforme fls. 559-566, entendeu não estar presente o elemento subjetivo doloso apto a caracterizar a conduta improba prevista no art. 11 da Lei nº 8.429/92, nem tampouco identificou desonestidade ou má-fé por parte do administrador público quando das contratações, tendo em vista que o mesmo amparou-se em legislação local.

Ante o exposto, com fundamento no art. 557, *caput*, do CPC, NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

Publique-se. Intimem-se.

Tendo em vista que as razões do presente agravo já foram suficientemente rebatidas pela decisão ora agravada, não vislumbro a necessidade de tecer nenhuma consideração complementar à devida fundamentação deste julgado.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0265983-4

AgRg no
REsp 1.358.567 /
MG

Números Origem: 10313072114926002 10313072114926003 10313072114926004 10313072114926005
2114926 21149261320078130313

EM MESA

JULGADO: 26/05/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : FRANCISCO CARLOS DELFINO
ADVOGADOS : JOSÉ GERALDO NUNES DE SOUZA
KARLESSO SANTOS NUNES
INTERES. : MUNICÍPIO DE IPATINGA
INTERES. : SEBASTIÃO DE BARROS QUINTÃO E OUTROS

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : FRANCISCO CARLOS DELFINO
ADVOGADOS : JOSÉ GERALDO NUNES DE SOUZA
KARLESSO SANTOS NUNES
INTERES. : MUNICÍPIO DE IPATINGA
INTERES. : SEBASTIÃO DE BARROS QUINTÃO E OUTROS
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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 Sérgio Kukina (Presidente), Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região) e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Relator.